

# Master thesis

Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

De sociaaldemocratische invloed op en betrokkenheid bij  
de Nederlandse ontwikkelings samenwerking

Miranda van Vuuren

*De sociaaldemocratische invloed op en betrokkenheid bij de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig*

*Hoe de Partij van de Arbeid een herijking van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingbeleid wilde bewerkstelligen via de rol van 'goed bestuur' tijdens de ministerschappen van Pronk en Herfkens*



*Auteur*                      *Miranda van Vuuren*  
*Studentnummer*        *3125114*  
*Master*                      *Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief*  
   *Universiteit Utrecht*  
   *Faculteit Geesteswetenschappen*  
*Docent begeleider*    *Dr. M.L.L. Segers*  
*Datum*                      *Juni 2012*

## Inhoudsopgave

Voorblad	2
Inhoudsopgave	3
Voorwoord	4
Samenvatting	5
<b>Hoofdstuk I Aanpak van de armoede</b>	8
1.1 Inleiding	8
1.2 Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid door de jaren heen	11
1.3 Ontwikkelingstheorieën	17
<i>Moderniseringstheorie</i>	18
<i>Dependenciatheorie</i>	19
<i>Neoliberalisme</i>	20
1.4 Probleemstelling	22
1.5 Onderzoekopzet en periodisering	23
1.6 Relevantie en bronnen	26
<b>Hoofdstuk II Verwezenlijken van de sociaaldemocratische idealen</b>	28
2.1 Inleiding	28
2.2 Motieven voor ontwikkelingshulp	29
2.3 Beleidsveranderingen door de nota's van Pronk en Herfkens	32
<i>Een wereld van verschil</i>	33
<i>Een wereld in geschil</i>	36
<i>Hulp in uitvoering</i>	37
<i>Notitie goed bestuur</i>	38
2.4 Herfkens wezenlijk verschillend van haar voorganger?	42
2.5 De parlementaire vertaling van Pronks ontwikkelingstheorieën	45
2.6 Deelconclusie: Invloed van beide ministers	49
<b>Hoofdstuk III Democratie en goed bestuur als conditionaliteit</b>	53
3.1 Inleiding	53
<i>Toenemende aandacht voor goed bestuur na de Koude Oorlog</i>	56
<i>Internationale discours</i>	58
3.2 Beperkingen van goed bestuur	61
<i>De definitie van het begrip is erg breed</i>	62
<i>Er is geen empirisch bewijs dat goed bestuur leidt tot ontwikkeling</i>	63
<i>Conditionaliteit kan democratisering ondermijnen</i>	63
<i>Hoe meet je de effectiviteit</i>	66
3.3 Aan welke eisen moet een democratie voldoen?	68
3.4 Visies op het kernvraagstuk	71
<i>Alternatieven</i>	76
<b>Hoofdstuk IV Toetsing van het goed bestuur concept</b>	80
<i>Instrumenten voor evaluatie</i>	81
<i>Doorgaan of stoppen met het gekozen beleid?</i>	83
<i>Aansluiting bij internationaal beleid</i>	86
<b>Hoofdstuk V Conclusie 'Je krijgt wat je geeft'</b>	89
Lijst met afkortingen	95
Literatuurlijst	96

## Voorwoord

*Deze thesis is geschreven ter afsluiting van de Master 'Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief' aan de Universiteit van Utrecht.*

*De oorsprong van dit onderzoek ligt in 2010, toen ik voor het eerst in aanraking kwam met ontwikkelingssamenwerking tijdens een indrukwekkende reis naar Ghana. Het stond daarna voor mij vast dat ik meer wilde weten over ontwikkelingssamenwerking en de Nederlandse inzet daarvoor in het bijzonder.*

*Een jaar later kwam ik voor mijn Master-stage terecht op het partijkantoor van de Partij van de Arbeid. Daar heb ik zeven maanden vol enthousiasme mogen meemaken hoe het is om voor een politieke organisatie te werken. Langzaamaan is de affiniteit met het sociaaldemocratische gedachtegoed gegroeid. Het onderwerp van mijn thesis werd uiteindelijk een optelsom van beide ervaringen. Hoe leuk is het om mijn interesse voor Afrika, ontwikkelingssamenwerking en mijn stage-ervaring te combineren in een onderzoek dat uiteindelijk meer dan een half jaar in beslag heeft genomen.*

*Voor het uiteindelijke resultaat, dat voor u ligt, ben ik dank verschuldigd aan een aantal personen. Ten eerste aan de verschillende mensen die hebben meegewerkt aan een interview, zodat ik naast de literatuur meer achtergrondinformatie en meer inzicht in het onderwerp heb verkregen.*

*Mijn dank gaat ook uit naar mijn docentbegeleider die, als het onderzoek weer eens bleef steken, met zijn input daar weer positieve verandering in bracht.*

*In de laatste twee maanden van mijn stageperiode op het partijkantoor heb ik alvast een begin kunnen leggen aan mijn onderzoek. Dank gaat dan ook uit naar mijn stagebegeleider die mij tijdens 'drukke politieke momenten' in alle rust heeft laten werken aan deze thesis.*

*Ten slotte wil ik de gelegenheid gebruiken om mijn vriend de eer toe te kennen voor het ontwerp van het voorblad en de grafische bewerking ervan.*

*Ablasserdam, juni 2012*

## Samenvatting

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid kent van begin af aan geen vast patroon. Het heeft altijd de internationale paradigmawisselingen gevolgd.<sup>1</sup> In de jaren vijftig en zestig stond het ontwikkelingsbeleid in het teken van het geven van technische en financiële hulp. Dit in de traditie van het moderniseringsparadigma waarbij kapitaal- en kennisoverdracht het verschil konden maken. In de jaren zestig kwam men tot het inzicht dat er meer nodig was dan alleen het geven van hulp, en kwam er een toenemende aandacht voor structurele aanpassingen om ontwikkelingslanden een inhaalslag te laten maken.<sup>2</sup> Nederland werd vanaf de jaren zeventig door het buitenland als gidsland beschouwd, doordat het zichzelf zo presenteerde en door de besteding van gemiddeld 1,0% van het Bruto Nationaal Product (BNP) aan ontwikkelingssamenwerking.<sup>3</sup> Aan het eind van de jaren tachtig begon dit beeld langzaam af te brokkelen en deze trend zette in de decennia daarna voort.<sup>4</sup> In de jaren negentig was er wederom een nieuwe beweging waar te nemen in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Nederland sloot aan bij het Wereldbankrapport ‘*Assessing Aid: what works, what doesn’t, and why?*’ van Burnside en Dollar (1998) dat het begrip ‘goed bestuur’ in de jaren negentig steeds centraler liet staan. Hierin werd aangetoond dat hulpstromen minder effect hebben in landen waar geen goed sociaal en economisch beleid wordt gevoerd en waar geen sprake is van goed bestuur. Sindsdien wordt er in internationaal verband grote waarde gehecht aan de aanwezigheid van goed bestuur als voorwaarde voor een effectief ontwikkelingsbeleid. In datzelfde decennium hebben twee PvdA-ministers hun stempel weten te drukken op het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Zo schreef Jan Pronk twee leidende nota’s die een breuk met het voorafgaande beleid betekende. De daaropvolgende minister, Eveline Herfkens, spitte haar beleid af op good governance. Nederland ging een stap verder in de visie op goed bestuur dan de Wereldbank. Naast een structureel economisch beleid, stonden ook integriteit en capaciteit van overheidsorganen, management van publieke fondsen en respect voor mensenrechten, de rechtsstaat en democratisering van de samenleving centraal.<sup>5</sup> Minister Herfkens maakte een lijst van negentien landen waarmee Nederland structurele hulprelaties

---

<sup>1</sup> Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.) *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam, 2003), blz. 54-55.

<sup>2</sup> P. Lange, *Nederland Gidsland? De opkomst en teloorgang van het streven naar een Nieuw Internationale Economische Orde* (Scriptie Geschiedenis, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 64-66.

<sup>3</sup> Nelleke van der Walle, *Politiek en Internationale Samenwerking. De visie van de Nederlandse politiek op ontwikkelingssamenwerking in de periode 1994-2004* (Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, 2005), blz. 2

<sup>4</sup> WRR Rapport, ‘*Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt*’ (Amsterdam University Press, 2010), blz. 22.

<sup>5</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’, In: rapporten aan de Regering: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag, 2001), blz. 177.

aanging. Al snel ontstond er controverse over deze lijst.<sup>6</sup> Een kritiekpunt dat opspeelde was: waarom krijgen landen met goed bestuur wel hulp, terwijl armere landen met zwakke overheden deze hulp net zo goed nodig hebben? Is het bevorderen van *good governance* de sleutel tot ontwikkeling? Of is het de zoveelste illusie waar de politiek achteraan loopt. In dit onderzoek wordt getracht een antwoord te geven op de vraag of “(...) goed bestuur onmisbaar is voor ontwikkeling of dat ‘good governance the latest reproduction of the dream of development’ is.”<sup>7</sup> De vraag die daarbij centraal staat is in hoeverre er sprake is geweest van succes of falen van het sociaaldemocratisch ontwikkelingssamenwerkingbeleid met de nadruk op goed bestuur in de jaren negentig? Dit onderzoek laat zien dat Pronk een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de ideologische onderbouwing van ons ontwikkelingsbeleid en voor een verhoging van het ontwikkelingsbudget heeft gezorgd.<sup>8</sup> Ondanks de hevige debatten over het terugschroeven van het aantal hulpontvangende landen door Herfkens, waren het vooral de ideeën van Pronk die direct doorwerkten in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Nog steeds spelen er problemen en vragen rond goed bestuur. Het feit dat goed bestuur geen universele definitie heeft, waardoor alle donoren hun eigen interpretatie kunnen gebruiken, en het feit dat er geen goede meetinstrumenten bestaan die het effect van goed bestuur kunnen meten geeft problemen. Empirisch is nog niet bewezen of er wel een directe relatie bestaat tussen het verbeteren van bestuur en de ontwikkeling van dat land. Wel is inmiddels duidelijk geworden dat democratie niet kan worden afgedwongen. Zowel rapporten van de AIV als de WRR menen dat goed bestuur geen absolute voorwaarde meer hoeft te zijn voor hulp, maar benadrukt dat een participatief proces belangrijk is voor ontwikkeling. Volgens de WRR moet vooral voorkomen worden dat ‘de huidige nadruk op goed bestuur te zijner tijd wordt ontmaskerd als de zoveelste vermeende sleutel in ontwikkelingsprocessen.’<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 418.

<sup>7</sup> Rita Abrahamsen, *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa*. (London 2007), blz. XI.

<sup>8</sup> Annelies Zoomers, ‘Ontwikkelingssamenwerking: nieuwe tijden, nieuwe kansen’ *Internationale Spectator*, jaargang 52, nummer 7/8, (juli/augustus 1998), 379-383, aldaar 379.

<sup>9</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 17.



# I Aanpak van de armoede

## 1.1 Inleiding

“Ook al zijn we maar een klein lullig landje, wij Hollanders hebben het grootste hart; ‘van de hééééle wereld’, [dit] schreef historicus Hans Righart in december 1995 smalend over de Nederlandse goedgeefsheid aan charitatieve doeleinden.”<sup>10</sup> Nederlanders worden vaak een zuinig volk genoemd, toch geven we gemiddeld zo’n 225 euro per huishouden per jaar aan goede doelen en dit bedrag aan donaties neemt elk jaar alleen maar toe.<sup>11</sup> Ook als het gaat om de overheidsuitgaven horen we structureel bij de Europese koplopers.<sup>12</sup> Nederland heeft door de jaren heen een reputatie als voorloper op het gebied van ontwikkelingssamenwerking opgebouwd.<sup>13</sup> ‘Sinds 1975 voldoet Nederland al aan de door de Verenigde Naties geformuleerde doelstelling van een minimale officiële hulpinspanning van 0,7 procent van het Bruto Nationaal Produkt.’<sup>14</sup> Dit percentage staat ook wel bekend als de OESO norm. ‘In 2010 maakten Noorwegen (1,1% van het BNP), Luxemburg (1,09), Zweden (0,97), Denemarken (0,9) en Nederland (0,81) naar verhouding het meest vrij voor ontwikkelingssamenwerking.’<sup>15</sup> In Europees verband gaven we in 2010 gezamenlijk (de totale ODA-uitgaven) bijna 54 miljard uit en dat is 0,43 procent van het bruto nationaal inkomen.<sup>16</sup>

Lange tijd werd ontwikkelingshulp als vanzelfsprekend beschouwd en aan het nut en de effectiviteit ervan nauwelijks getwijfeld. Door de opkomst van maatschappelijke discussies en de invloed van politieke partijen is zowel het draagvlak in Nederland<sup>17</sup> als de

---

<sup>10</sup> H. Righart, ‘De gulle Nederlander’, HP/De Tijd (1995) nr. 50, 22-24. Geciteerd in: 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* (Proefschrift 1998), blz. 11.

<sup>11</sup> Volkskrant, ‘Goede doelen halen weer meer geld op’, 7 juli 2011, website, [www.volkskrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/2462658/2011/07/07/Goede-doelen-halen-weer-meer-geld-op.dhtml](http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/2462658/2011/07/07/Goede-doelen-halen-weer-meer-geld-op.dhtml) (geraadpleegd op 5 januari 2012).

<sup>12</sup> Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF) is een onafhankelijke stichting die toezicht houdt op de inzameling van geld voor goede doelen. Artikel: “Nederlanders zuinig? We zijn Europees Kampioen ‘geven aan goede doelen’”, website, [www.cbf.nl](http://www.cbf.nl) (geraadpleegd op 5 januari 2012).

<sup>13</sup> Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, IOB Evaluaties, Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006. Evaluatie van de bilaterale samenwerking, no. 308 (Den Haag, februari 2008), blz. 1

<sup>14</sup> Dirk Kruyt en Kees Koonings (red.), *Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, beleid en methoden* (Coutinho BV 1988), blz. 26.

<sup>15</sup> Nationale Commissie voor internationale samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO). Artikel: ‘Uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking’, website, [www.ncdo.nl](http://www.ncdo.nl) (geraadpleegd op 5 januari 2012).

<sup>16</sup> Europese Unie, website, [http://europa.eu/pol/dev/index\\_nl.htm](http://europa.eu/pol/dev/index_nl.htm) (geraadpleegd op 5 januari 2012).

<sup>17</sup> Uit onderzoek van *Onze Wereld*, het maandblad over ontwikkeling en Derde Wereld blijkt dat in 2008 bijna 60 procent van de Nederlanders vindt dat er te veel geld wordt uitgegeven aan ontwikkelingshulp. Bron: Elsevier, ‘Onderzoek: te veel geld naar ontwikkelingshulp’, 16 januari 2008, website, [www.elsevier.nl/web/10154368/Nieuws/Nederland/Onderzoek-te-veel-geld-naar-ontwikkelingshulp.htm](http://www.elsevier.nl/web/10154368/Nieuws/Nederland/Onderzoek-te-veel-geld-naar-ontwikkelingshulp.htm) (geraadpleegd op 4 januari 2012).



overheidsfinanciering van ontwikkelingssamenwerking de laatste jaren sterk afgenomen.<sup>18</sup> Het kabinet Rutte-Verhagen (oktober 2010 – april 2012) besloot door de economische crisis het mes te zetten in het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Dit besluit werd genomen na het adviesrapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) ‘*Minder pretentie, meer ambitie*’ (2010).<sup>19</sup> Deze bezuinigingen gaan volgens linkse partijen, zoals de Partij van de Arbeid, ten koste van het ontwikkelingsbeleid.<sup>20</sup> In tegenstelling tot de afgelopen twintig jaar, waarbij ontwikkelingshulp werd gezien als een morele opdracht, is er de laatste jaren meer aandacht gekomen voor de voordelen die ontwikkelingshulp kan bieden voor de Nederlandse economie en het bedrijfsleven. Het WRR rapport (2010) adviseert dat op de terreinen waar de overheid zich terugtrekt, Nederlandse multinationals het stokje moeten overnemen. De PvdA meent dat het ontwikkelingsbeleid van het kabinet Rutte I heeft gebroken met een ontwikkelingstraditie die de Nederlandse politiek sinds de jaren zeventig heeft gedomineerd. De ontwikkelingsidealen van Jan Pronk en Joop den Uyl lijken definitief te zijn verdwenen. ‘Vooralsnog lijkt het er echter op dat het nieuwe ontwikkelingsbeleid zich blindstaart op eigenbelang en weinig waarde hecht aan economisch minder interessante thema’s waar Nederland de afgelopen jaren expertise in heeft opgebouwd.’<sup>21</sup> Ons land heeft een goede reputatie op ontwikkelingssamenwerking, dat moeten we niet gaan beschadigen, aldus Jeroen de Lange, woordvoerder ontwikkelingssamenwerking van de PvdA.<sup>22</sup>

Hoewel de PvdA momenteel fel gekant is tegen de bezuinigingen, heeft deze partij door de jaren heen ook moeten inleveren op het ontwikkelingsbudget. Bij het tweede ministerschap van Jan Pronk moest hij toezien hoe de zuivere ontwikkelingshulp terugliep van 1 tot 0,8 procent van het BNP.<sup>23</sup> Uit onderzoek blijkt: ‘Inzake het ontwikkelingsbudget moest de PvdA, die in haar programma’s structureel een verhoging hiervan voorstond, in de regeerakkoorden echter steeds genoeg nemen met slechts het handhaven van de norm.’<sup>24</sup> Anno 2012 staat de PvdA pal voor het uitgangspunt om 0,8% van het BNP als officiële ontwikkelingshulp (ODA)

---

<sup>18</sup> Rijksoverheid, website, [www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking/hervorming-ontwikkelingssamenwerking](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking/hervorming-ontwikkelingssamenwerking) (geraadpleegd op 16 januari 2012).

<sup>19</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010).

<sup>20</sup> PvdA Internationaal, artikel, ‘Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingssamenwerking in Rutte I’, website, <http://internationaal.pvda.nl/general/Dossiers/Ontwikkelingssamenwerking> (geraadpleegd op 24 januari 2012).

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Jeroen de Lange, Tweede Kamerlid, woordvoerder Ontwikkelingssamenwerking voor de PvdA. Artikel: ‘Drie redenen waarom bezuinigen op ontwikkelingshulp onacceptabel is’, website, [www.pvda.nl](http://www.pvda.nl), 6 april 2012 (geraadpleegd op 10 april 2012).

<sup>23</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), blz. 55.

<sup>24</sup> Nelleke van der Walle, Van Theorie tot Politiek. Over de politieke vertaling van ontwikkelingstheorieën door Nederlandse politieke partijen in de jaren 1989-2003 (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 56.

in te zetten.<sup>25</sup> De sociaaldemocraten staan al tijden bekend om hun leidende rol op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Zo waren PvdA leden prominent aanwezig bij het begin van de Nederlandse ontwikkelingshulp en de oprichting van Novib als ontwikkelingsorganisatie.<sup>26</sup> De grondleggers van de Nederlandse hulpverlening was een kleine groep hoge ambtenaren, met de actieve PvdA landbouwminister Sicco Mansholt.<sup>27</sup> In de jaren zeventig heeft Pronk als minister van ontwikkelingssamenwerking ervoor gezorgd dat de omvang van de Nederlandse hulp verviervoudigde en er een uitbreiding van de concentratielanden voltrok.<sup>28</sup> In de jaren negentig schreef Pronk, voor de tweede maal minister van ontwikkelingssamenwerking, twee leidende nota's die een breuk met het voorafgaande beleid betekende. In dit decennium deed bovendien het begrip *good governance* zijn intrede, waar minister Eveline Herfkens haar beleid op toespitste. Met het hanteren van goed bestuur als criterium bij de selectie van landen sloot Nederland aan bij het gezaghebbende Wereldbankrapport '*Assessing Aid: what works, what doesn't, and why?*' van Craig Burnside en David Dollar.<sup>29</sup> Hierin werd aangetoond dat hulpstromen minder effect hebben in landen waar geen goed sociaal en economisch beleid wordt gevoerd en wanneer er geen sprake is van goed bestuur. Sindsdien wordt in internationaal verband grote waarde gehecht aan de aanwezigheid van goed bestuur als voorwaarde voor een effectief ontwikkelingsbeleid.<sup>30</sup> Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid kent van begin af aan geen vast patroon en heeft altijd de internationale paradigmawisselingen gevolgd.<sup>31</sup> Daarbij hebben ook de verschillende ministers van ontwikkelingssamenwerking hun stempel weten te drukken op het beleid. Hieronder volgt een overzicht van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid vanaf de jaren vijftig.

---

<sup>25</sup> PvdA Internationale Resolutie, *Met het gezicht naar de wereld. Nederland en sociaaldemocratische internationale politiek* (2011), blz. 47. Standpunten PvdA op de website, <http://nu.pvda.nl/standpunten/internationaal/Ontwikkelingssamenwerking.html> (geraadpleegd op 10 april 2012).

<sup>26</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950- 1990* (Den Haag, 1994), blz. 255.

<sup>27</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 12.

<sup>28</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 290-291.

<sup>29</sup> C. Burnside and D. Dollar, *Assessing Aid: what works, what doesn't, and why?* World Bank Policy Report (Washington, 1998).

<sup>30</sup> Nienke Jagersma, Goed bestuur; van concept naar criterium. De rol van goed bestuur in het behoud van de bilaterale relatie met Bolivia na de herijking van het Nederlands ontwikkelingsamenwerkingsbeleid, 1998-2002 (Scriptie Latijns Amerika Studies, Universiteit Utrecht, 2005), blz. 6.

<sup>31</sup> Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.) *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam, 2003), blz. 54-55.

## 1.2 Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid door de jaren heen

De Amerikaanse president Harry S. Truman legde met het vierde punt van zijn inaugurele rede op 20 januari 1949 de basis voor ontwikkelingssamenwerking: 'Fourth, we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas. (...) For the first time in history, humanity possesses the knowledge and the skill to relieve the suffering of these people.'<sup>32</sup> Met deze oproep van de president voor technische hulp<sup>33</sup> aan minder ontwikkelde landen werd de ontwikkelingshulp in de internationale politiek geïntroduceerd.<sup>34</sup> De Verenigde Naties gaven als eerste gehoor aan deze oproep en zette het *Expanded Programme of Technical Assistance* op. Nederland stelde hiervoor een bedrag van 1,5 miljoen gulden beschikbaar. Hiermee zette de Nederlandse regering op 3 oktober 1949 haar eerste stappen op het terrein van de ontwikkelingshulp.<sup>35</sup> Vóór die tijd konden internationale initiatieven voor armoedeverlichting in Nederland op weinig steun rekenen. Het Nederlands buitenlands beleid was in deze periode vooral gericht op de nasleep van de Tweede Wereldoorlog, de ontluikende Koude Oorlog en het Europese integratieproces.<sup>36</sup> Volgens historicus Duco Hellema kunnen de doelstellingen van het Nederlandse hulpbudget in 1950 als volgt worden samengevat: het bevorderen van de Nederlandse economische belangen, het verhogen van het Nederlandse prestige, het herwinnen van invloed in Indonesië en het bieden van werk aan deskundigen uit Nederlands-Indië.<sup>37</sup> Peter Malcontent en Jan Nekkers menen dat het voornaamste motief economisch van aard was. Hulp zou de export bevorderen en hierdoor het internationale prestige vergroten. Tevens waren vele ambtenaren door het dekolonisatieproces werkloos geworden. Door mee te doen aan het VN-hulpprogramma konden deze deskundigen ergens anders in de wereld aan de slag gaan. Op deze manier hoopte

---

<sup>32</sup> Harry S. Truman Library & Museum, Presidential Libraries administered by the National Archives and Records Administration, website, [www.trumanlibrary.org](http://www.trumanlibrary.org) (geraadpleegd op 2 januari 2012).

<sup>33</sup> Onder technische assistentie wordt door de Wereldbank en de Nederlandse overheid verstaan: de overdracht van kennis en vaardigheden voor ontwikkelingsdoeleinden. Het kan gaan om het vervaardigen van beleidsstudies en adviezen, het ondersteunen van de voorbereiding en de uitvoering van projecten op menselijk, economisch, technisch analytisch, management en institutioneel gebied. Uit: Lau Schulp (red.), *Hulp in ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Assen: Koninklijke Van Gorcum, 2001).

<sup>34</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek. Over de politieke vertaling van ontwikkelingstheorieën door Nederlandse politieke partijen in de jaren 1989-2003* (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 8.

<sup>35</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), blz. 11-60.

<sup>36</sup> P. Lange, *Nederland Gidsland? De opkomst en teloorgang van het streven naar een Nieuw Internationale Economische Orde* (Scriptie Geschiedenis, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 37.

<sup>37</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 159.

Nederland zo nog enige invloed uit te kunnen oefenen op Indonesië.<sup>38</sup> Op politiek gebied kende Nederland net als de Verenigde Staten de vrees voor het opkomende communisme na de Tweede Wereldoorlog. In de jaren zestig begon de maatschappelijke en politieke belangstelling voor de ontwikkelingsproblematiek in Nederland te groeien. Malcontent en Nekkers menen dat deze toegenomen aandacht voor de armoede in de *Derde Wereld*<sup>39</sup> voortkomt uit het gevoel dat Nederland een belangrijke rol kon gaan spelen in de wereld. Ontwikkelingssamenwerking diende op de politieke kaart gezet te worden.<sup>40</sup> Het ontwikkelingsbudget steeg vervolgens onder druk van de publieke opinie en het parlement.<sup>41</sup> In diezelfde periode ontstond langzamerhand het besef dat ontwikkelingshulp meer inhield dan het geven van alleen technische en financiële steun. Een alternatieve visie op het ontwikkelingsvraagstuk kwam tot stand door de Commissie voor Ontwikkelingsplanning van de Verenigde Naties onder leiding van de ontwikkelingseconoom Jan Tinbergen. De commissie pleitte voor een globale aanpak van het ontwikkelingsvraagstuk, dat bekend werd onder de term *Nieuwe Internationale Economische Orde* (NIEO).<sup>42</sup> Om dit te bewerkstelligen zouden westerse landen minimaal 0,7 procent van hun BNP aan officiële ontwikkelingshulp beschikbaar moeten stellen. Een groot voorstander van de NIEO was Jan Pronk, minister van ontwikkelingssamenwerking in de jaren 1973-1977. Onder zijn leiding maakte het ontwikkelingsbeleid een verandering door.<sup>43</sup> Pronk was namelijk de eerste minister die een politiek criterium aanbracht bij het geven van hulp. Er kwam meer aandacht voor mensenrechten en het begrip *selfreliance* kwam centraal te staan in zijn beleid. Dit houdt in dat een ontwikkelingsland de mogelijkheid krijgt om zelfstandig, zonder al te grote dominantie

---

<sup>38</sup> J.J.P. de Jong, 'Onder ethisch insigne. De origine van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.' In: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), blz. 69-71.

<sup>39</sup> Demograaf Alfred Savy introduceerde in 1952 het begrip 'Derde Wereld', waarmee werd geduid op de vermeende alternatieve weg van ontwikkelingslanden tussen het Westers kapitalisme en Sovjet-Unie communisme. Landen die bij de Derde Wereld werden gerekend waren: alle Afrikaanse landen behalve blank Zuid-Afrika en Israël, alle Latijns-Amerikaanse landen en alle Aziatische landen behalve Japan. Uit: Hans Beerends, *30 jaar Nederlandse ontwikkelingshulp 1950-1980. Zin/onzin /effecten/perspektieven* (Uitgave Landelijke vereniging van Wereldwinkels, 1981), blz. 17.

<sup>40</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), blz. 21-23.

<sup>41</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag 2003), blz. 64.

<sup>42</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 248.

De Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO) is een eisenpakket en een ontwikkelingsmodel wat voor het eerst werd voorgelegd door de groep van '77 en besproken op de zesde speciale zitting van de algemene vergadering van de VN in 1974. De NIEO wilde een nieuwe economische machtsverhouding die meer gericht is op de economische gelijkwaardigheid tussen staten. Uit: Hans Beerends, *30 jaar Nederlandse ontwikkelingshulp 1950-1980. Zin/onzin/effekten/perspektieven* (Uitgave Landelijke vereniging van Wereldwinkels, 1981), blz. 29.

<sup>43</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek. Over de politieke vertaling van ontwikkelingstheorieën door Nederlandse politieke partijen in de jaren 1989-2003* (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 10-11.

van buitenaf, de eigen toekomst te bepalen.<sup>44</sup> Naast de mate van armoede en de behoefte aan hulp luidde een derde criterium: ‘De mate van aanwezigheid van een sociaal-politieke structuur die een beleid mogelijk maakt dat er werkelijk op gericht is de situatie in eigen land te verbeteren en waarborgt dat de hulp ten goede komt aan de gehele samenleving.’<sup>45</sup> Verder stelde Nederland vanaf 1974 jaarlijks 1,5% van het Netto Nationaal Inkomen (NNI) beschikbaar voor ontwikkelingssamenwerking.<sup>46</sup> De opvolger van Pronk, Jan de Koning (CDA), liet een groot deel van het beleid in tact, maar was van mening dat door de economische recessie ontwikkelingshulp ook positieve effecten moest hebben op de Nederlandse economie. Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid kan in deze periode omschreven worden als liberaal georiënteerd pragmatisme.<sup>47</sup> In de jaren tachtig beklede voor het eerst een VVD’er de post van ontwikkelingssamenwerking. Eegje Schoo was net als haar voorganger van mening dat de Nederlandse economie moest kunnen profiteren van ontwikkelingssamenwerking. Eind jaren tachtig schreven Kruyt en Koonings: ‘Solidariteit met armen in de Derde Wereld is in de Nederlandse politiek bijna even onaantastbaar als een steile geloofsovertuiging. De ontwikkelingshulp kan rekenen op een bijna parlementaire steun van bijna honderd procent. Verrassender nog, het beleid van de verschillende ontwikkelingsorganisaties is nauwelijks aan kritiek van de Kamer onderhevig.’<sup>48</sup> Nederland werd sinds de jaren zeventig door het buitenland als gidsland beschouwd.<sup>49</sup> Aan het eind van de jaren tachtig begon dit beeld langzaam af te brokkelen en deze trend zette in de decennia daarna voort.<sup>50</sup> Zo verscheen in 1988 het proefschrift van ontwikkelingssocioloog Paul Hoebink ‘*Geven is nemen*’ waarin hij concludeerde dat de Nederlandse doelstellingen van armoedebestrijding en economische verzelfstandiging nauwelijks waren volbracht.<sup>51</sup> De econoom Ferdinand van Dam vond dat het verstrekken van meer hulp geen oplossing was voor het armoedevraagstuk.<sup>52</sup> Als voorbeeld gebruikte hij de Oost-Aziatische landen die zonder hulp ook succesvol bleken. Veel ontwikkelingsdeskundigen meenden dat Azië geen lessen kon

---

<sup>44</sup> Annelies Zoomers, ‘Ontwikkelingssamenwerking: nieuwe tijden, nieuwe kansen’ *Internationale Spectator* LII afl. 7/8 (1998), blz. 379.

<sup>45</sup> Hans Beerends, *30 jaar Nederlandse ontwikkelingshulp 1950-1980. Zin/onzin/effekten/perspektieven* (Uitgave Landelijke vereniging van Wereldwinkels, 1981), blz. 53.

<sup>46</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek. Over de politieke vertaling van ontwikkelingstheorieën door Nederlandse politieke partijen in de jaren 1989-2003* (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 11.

<sup>47</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 332.

<sup>48</sup> Dirk Kruyt en Kees Koonings (red.), *Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, beleid en methoden* (Coutinho BV 1988), blz.26.

<sup>49</sup> Nelleke van der Walle, *Politiek en Internationale Samenwerking. De visie van de Nederlandse politiek op ontwikkelingssamenwerking in de periode 1994-2004* (Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, 2005), blz. 2

<sup>50</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek*. (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 13.

<sup>51</sup> Paul Hoebink, *Geven is nemen: de Nederlandse ontwikkelingshulp aan Tanzania en Sri Lanka* (Nijmegen 1988), blz. 229.

<sup>52</sup> Ferdinand van Dam (ed.), *Omzien naar de Derde Wereld. Artikelen en discussies over het ontwikkelingsvraagstuk, 1978-1998* (Den Haag 1999), blz. 128-130 en 137.

inhouden voor ontwikkelingslanden, de situatie daar is immers uniek. Van Dam zegt hierover: ‘Niets is voor de ideologen van het ontwikkelingsvraagstuk zo verwarrend als landen die zich niet aan de door ons geschapen tegenstelling van ontwikkeld versus onderontwikkeld houden en tot grensoverschrijding komen. Zulke landen zijn er (...), maar wij redeneren ze weg door ze tot abnormale, niet relevante uitzonderingen te verklaren.’<sup>53</sup> Ook Pronk twijfelde aan de herhaalbaarheid van het ‘succes van Oost-Azië’ in Afrika, omdat deze economische groei onder ondemocratische omstandigheden had plaatsgevonden.<sup>54</sup> In het begin van de jaren negentig verplaatste deze discussie van de ontwikkelingsdeskundigen naar de politiek en de maatschappij. In 1989 keerde Pronk voor de tweede maal terug op zijn oude post als minister van ontwikkelingssamenwerking (1989-1998). In de tussenliggende jaren was er door de Val van de Berlijnse Muur internationaal veel veranderd. “Met het uiteenvallen van de Sovjetunie was bovendien een einde gekomen aan de Koude Oorlog, waardoor het begrip ‘Tweede Wereld’ in onbruik raakte. Mede hierdoor werd het lastig dé Derde Wereld te definiëren, die bestond immers niet meer. Er waren nog slechts Afrikaanse, Aziatische en Latijns-Amerikaanse landen, die elk om een andere benadering vroegen.”<sup>55</sup> Door de veranderende internationale verhoudingen was er een ander beleid nodig. Met de in 1990 gepubliceerde nota *Een wereld van verschil: nieuwe kaders voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig*<sup>56</sup> zette Pronk uiteen hoe de ontwikkelingssamenwerking in dit nieuwe klimaat vorm zou moeten krijgen.<sup>57</sup> Nog geen drie jaar later concludeerde Pronk dat de nota aan de actualiteit aangepast moest worden. In de daaropvolgende nota *Een wereld in geschil. De grenzen van de ontwikkelingssamenwerking verkend* werd daarom wederom een poging gedaan het ontwikkelingsbeleid vorm te geven. In deze nota stonden vredeshandhaving, noodhulp en goed bestuur centraal.<sup>58</sup> Pronk wilde tevens dat de departementen Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking meer op elkaar afgestemd werden. In 1994 vond deze ‘ontschotting’ van de ontwikkelingssamenwerking plaats. Naast de ministers van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, werden nu ook die van Economische Zaken en Defensie nauw betrokken bij het buitenlands beleid.<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> F. van Dam, *Omzien naar de Derde Wereld. Artikelen en discussies over het ontwikkelingsvraagstuk, 1978-1998* (Den Haag 1999), blz. 37.

<sup>54</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag 2003), blz. 65.

<sup>55</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek. Over de politieke vertaling van ontwikkelingstheorieën door Nederlandse politieke partijen in de jaren 1989-2003* (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 14.

<sup>56</sup> Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, *Een wereld van verschil. Nieuwe kaders voor Ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig* (Den Haag 1990).

<sup>57</sup> Kristoffel Lieten en Fons van der Velden (red.), *Grenzen aan de hulp: beleid en effecten van ontwikkelingssamenwerking* (1997), blz. 75-76.

<sup>58</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans*. Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag 2003), blz. 66.

<sup>59</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), blz. 57.

Naast de hoogte van het hulpbedrag heeft de concentratie van de hulp op een beperkt aantal landen door de geschiedenis van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking de nodige discussie opgewekt. De criteria voor landenkeuze zijn in de loop van zestig jaar verschoven. Tijdens het tweede ministerschap van Pronk had Nederland met meer dan honderd landen een ontwikkelingsrelatie. Meerdere experts wezen hem erop dat dit grote aantal zou leiden tot een gebrek aan expertise en controle op de uitgaven. Pronk legde de kritiek naast zich neer. Want, zo meende hij, als Nederland op grote schaal buitenlands beleid wilde voeren dan moest er ook op veel plekken hulp geboden worden.<sup>60</sup> In 1998 werd Pronk opgevolgd door zijn partijgenote Eveline Herfkens, die voor een trendbreuk met het voorgaande beleid zorgde. Herfkens verlaagde het aantal hulpontvangende landen behoorlijk. In Den Haag staat deze verlaging ook wel bekend als ‘ont-Pronking’. Volgens Herfkens was deze reductie van het aantal landen hard nodig om de kwaliteit en effectiviteit van de hulpverlening te kunnen blijven garanderen.<sup>61</sup> Verder werd er een nieuw criterium geïntroduceerd voor de selectie van partnerlanden, namelijk de eis van goed bestuur. Na een periode van sociaaldemocratische ministers op ontwikkelingssamenwerking moest de PvdA in de oppositie plaatsnemen. Minister Agnes van Ardenne (CDA) voerde een ander beleid dan haar voorgangers. Het behalen van de Millennium Ontwikkelingsdoelen werden tot doelstelling van het beleid gemaakt.<sup>62</sup> Er is afgesproken dat de in 2000 verwoorde Millenniumverklaring van de VN in 2015 gerealiseerd moet zijn. De acht Millenniumdoelstellingen zijn: het uitroeien van extreme armoede en honger, basisonderwijs voor alle kinderen, meer gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen, het terugdringen van kindersterfte, gezondheid van moeders verbeteren, het bestrijden van HIV/aids, malaria en andere ziekten, schoon drinkwater voor iedereen en meer eerlijke handel, schuldenverlichting en hulp.<sup>63</sup>

Uit het voorgaande blijkt dat het Nederlandse ontwikkelingsbeleid sinds 1949 sterk is veranderd. De politieke achtergrond van de minister als mede de ontwikkelingsdenkers hebben hier onder andere invloed op gehad. Veel onenigheid heeft er bestaan over de aanpak van de armoede in ontwikkelingslanden. Volgens Nelleke van der Walle valt het op dat theoretici voornamelijk aangeven wat verkeerd is aan de theorieën van anderen en wat er niet klopt in de wereld. ‘Geen van de ontwikkelingsdenkers heeft echter een oplossing kunnen geven voor het

---

<sup>60</sup> NRC Handelsblad, Willebrord Nieuwenhuis, ‘Minister Herfkens neemt afscheid van de boedel van Pronk’ (4 november 1998).

<sup>61</sup> Kamerstuk 26 433, nr. 1 Uit: Jagersma, N., Goed bestuur; van concept naar criterium. De rol van goed bestuur in het behoud van de bilaterale relatie met Bolivia na de herijking van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerking beleid, 1998-2002 (Scriptie Latijns Amerika Studies, Universiteit Utrecht, 2005), blz. 20-23.

<sup>62</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Aan elkaar verplicht. Ontwikkelingssamenwerking op weg naar 2015* (Den Haag 2003).

<sup>63</sup> Millenniumdoelen, acht afspraken voor een betere wereld, Nationale Commissie voor internationale samenwerking en Duurzame Ontwikkeling, website, [www.millenniumdoelen.nl](http://www.millenniumdoelen.nl) (geraadpleegd op 3 januari 2012).

blijven voortbestaan van de armoede in grote delen van de wereld. Het ontwikkelingsvraagstuk is wellicht te complex om een eenduidig antwoord op te geven.’<sup>64</sup> De kritiek die vaak wordt geuit, is dat de hulp niet effectief is, dat hulp corruptie in de hand werkt en dat er een groot deel aan de strijdstok<sup>65</sup> blijft hangen.<sup>66</sup> Arend-Jan Boekestijn (voormalig VVD Kamerlid) kan onder deze groep geschaard worden. Hij meent in zijn boek ‘*De prijs van een slecht geweten*’<sup>67</sup> dat hulp in haar huidige vorm arme landen meer schaadt dan baat. Afrikaanse landen die veel hulp kregen, tonen nog steeds lage groeicijfers. Hulp moet volgens Boekestijn gaan naar de private sector, zodat er economische ontwikkeling kan ontstaan.<sup>68</sup> Het huidige beleid stimuleert vooral hulpverslaving en houdt dubieuze regimes in stand. Deze kritiek richt zich dan vooral op hulp waarbij het geld rechtstreeks naar de overheidsbegroting van het ontvangende land gaat, de zogenaamde ‘bilaterale hulp’.<sup>69</sup> Voorstanders van ontwikkelingshulp erkennen het gevaar van corruptie, afhankelijkheid en ondermijning van de democratie. Zij brengen hier tegenin dat donoren steeds strenger toezien op een goede verantwoording en besteding van hulpgeld en wijzen verder op vele geslaagde projecten, zoals het verbeteren van toegang tot basisonderwijs en de afname van kindersterfte. Bovendien hebben rijke landen de morele verplichting om te helpen.<sup>70</sup> De studie van het ontwikkelingsvraagstuk is multidisciplinair. Economen, historici, antropologen, sociologen en politicologen hebben er hun studie van gemaakt. Maar ook de menswetenschappen, bedrijfswetenschappen, geografische wetenschappen en landbouwwetenschappers leveren belangrijke bijdragen. Welke theorieën hebben aan de basis gestaan van het al dan niet verstrekken van hulp? Hieronder wordt nagegaan welke ontwikkelingstheorieën in de tweede helft van de twintigste eeuw navolging vonden en op welke wijze zij een oplossing probeerden te bieden voor het ontwikkelingsvraagstuk.<sup>71</sup>

---

<sup>64</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek* (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 34-35.

<sup>65</sup> Een kritiekpunt op ontwikkelingshulp is dat er veel geld aan de ‘strijdstok’ blijft hangen. Hiermee wordt bedoeld dat ontwikkelingsgelden vooral opgaan aan organisatiekosten, zoals salarissen. In werkelijkheid blijft er van elke gedoneerde euro tien procent aan deze zogenaamde strijdstok hangen, zoals blijkt uit onderzoek van *Onze Wereld*. Bron: *Onze Wereld*, ‘Doet u genoeg voor een betere wereld?’, website, [http://www.onzewereld.nl/uploaded\\_files/onzeWereld\\_enquete\\_2007.pdf](http://www.onzewereld.nl/uploaded_files/onzeWereld_enquete_2007.pdf) (geraadpleegd op 4 januari 2012).

<sup>66</sup> Voorhoeve, J., *Rechtsstaat in ontwikkelingslanden? Aspecten van liberale ontwikkelingssamenwerking* (Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2008), blz. 11.

<sup>67</sup> Arend-Jan Boekestijn, *De prijs van een slecht geweten. Waarom hulp in haar huidige vorm niet werkt* (Uitgeverij Aspekt B.V., 2009).

<sup>68</sup> Nationale Commissie voor internationale samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO), website, [www.ncdo.nl/kennisdossier](http://www.ncdo.nl/kennisdossier) (geraadpleegd op 17 januari 2012).

<sup>69</sup> Elsevier, ‘Ontwikkelingshulp leidt tot corruptie’, 15 mei 2008, website, <http://www.elsevier.nl/web/Dossiers/Nederland/193476/Ontwikkelingshulp-leidt-tot-corruptie.html> (geraadpleegd op 5 januari 2012).

Volkskrant, ‘Veel hulp is vloek voor democratie en arm land’, 15 mei 2008, <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/907266/2008/05/15/lsquo-Veel-hulp-is-vloek-voor-democratie-in-arm-land-rsquo.dhtml> (geraadpleegd op 5 januari 2012).

<sup>70</sup> *Onze Wereld*, ‘Doet u genoeg voor een betere wereld?’, (4 januari 2012).

<sup>71</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek*. Over de politieke vertaling van ontwikkelingstheorieën door Nederlandse politieke partijen in de jaren 1989-2003 (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 6



### 1.3 Ontwikkelingstheorieën

Mark van de Velde schreef in *'Belangen in balans'* dat er in de literatuur drie meningen over ontwikkelingssamenwerking te distilleren zijn: hulp helpt, hulp helpt niet, hulp helpt alleen onder voorwaarden.<sup>72</sup> De orthodoxe visie stelt dat ontwikkelingshulp per saldo een positieve bijdrage levert aan economische en sociale ontwikkeling en de oplossing is voor problemen in ontwikkelingslanden. De links-radicalen visie meent dat ontwikkelingshulp de penetratie van kapitalistische machtsverhoudingen in ontwikkelingslanden bevordert en daarmee de blijvende afhankelijkheid en onderontwikkeling in de hand werkt. Ten slotte zijn de rechts-liberalen van mening dat ontwikkelingshulp een belemmering vormt voor economische groei omdat het inefficiënte overheidsinterventie in stand houdt.<sup>73</sup> Tussen de tegenstellingen 'hulp werkt wel' en 'hulp werkt niet' schuilen vele meningen en theorieën. In zestig jaar ontwikkelingssamenwerking zijn er aanzienlijk veel ontwikkelingsmodellen uiteengezet. Vóór 1945, dus tot het einde van de koloniale periode, waren er geen wereldwijd aanvaarde theorieën en beleidsinzichten. In deze periode werd er aan de economische en sociale positie van de inwoners van de koloniën weinig aandacht geschonken.<sup>74</sup> De publicaties die er wel waren, zoals het werk van Multatuli, bereikten maar een klein publiek.<sup>75</sup>

Van 1945 tot 1970 werd het denken over het ontwikkelingsvraagstuk vooral gedomineerd door de gedachte dat ontwikkelingslanden naar het evenbeeld van het westen moeten worden geschapen. Vanaf de jaren zeventig veranderde deze gedachte en ontstond het selfreliance-concept. Volgens deze opvatting, die gemaakt is door schrijvers uit de ontwikkelingslanden zelf, moet niet het beleid van de geïndustrialiseerde landen worden nagevolgd, maar een eigen visie voor de samenleving worden gekozen.<sup>76</sup> Er zijn drie hoofdstromen te onderscheiden in het ontwikkelingsdebat: de moderniseringstheorie, de dependenciatheorie en het neoliberalisme. Deze ontwikkelingsmodellen die de armoede in de Derde Wereld proberen te verklaren worden hieronder nader uitgewerkt.

---

<sup>72</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag 2003), blz.23.

<sup>73</sup> Szirmai, A. *Ontwikkelingslanden: dynamiek en stagnatie* (Groningen, 1994), blz. 480.

<sup>74</sup> J.H. Konter, *Ideeën en idealen in ontwikkelingssamenwerking* (Uitgeverij H. Nelissen B.V., Bloemendaal, 1976), blz. 11-12.

<sup>75</sup> Hans Beerends, *30 jaar Nederlandse ontwikkelingshulp 1950-1980. Zin/onzin/effekten/perspektieven* (Uitgave Landelijke vereniging van Wereldwinkels, 1981), blz. 16.

<sup>76</sup> J.H. Konter, *Ideeën en idealen in ontwikkelingssamenwerking* (Uitgeverij H. Nelissen B.V., Bloemendaal, 1976), blz. 12 en 19.

## *Moderniseringstheorie*

Net na de Tweede Wereldoorlog werd kapitaalgebrek als dé oorzaak van armoede gezien. ‘De armoede is zo groot dat mensen in de betrokken landen onvoldoende kunnen sparen om te investeren en daardoor worden er geen mogelijkheden geschapen om uit de armoede te ontsnappen.’<sup>77</sup> De aanhangers van deze moderniseringstheorie stelden dat wanneer ontwikkelingslanden het westers model volgen, er ontwikkeling zal ontstaan. Kapitaal van rijkere landen (*‘big push’*) is dan nodig om landen over die investeringsdrempel te tillen en zo een *take off* te scheppen. De populariteit van dit idee was gebaseerd op het succes van de kapitaalverstrekking aan West-Europa. De Marshallhulp die de westerse landen na de oorlog ontvingen, gaven een sterke impuls aan de economieën. Volgens Hans Beerends zijn westerse landen er door een aantal factoren in geslaagd aan de armoede te ontsnappen en zodoende ontwikkeling op gang te brengen. De ontwikkelingslanden hebben dit groeiproces nog niet doorgemaakt, maar kunnen via hetzelfde model deze achterstand wel inhalen.<sup>78</sup>

De Amerikaanse ontwikkelingseconoom Walt Whitman Rostow is de bekendste vertegenwoordiger van de moderniseringsbenadering. In zijn boek *‘The stages of economic growth’* (1960) formuleerde hij vijf fasen die elke samenleving moet afleggen in het ontwikkelingsproces van traditionele samenleving tot consumptiemaatschappij.<sup>79</sup> Sommige landen liggen in dit proces van ontwikkeling voor en anderen liggen achterop.<sup>80</sup> De Zweedse econoom Gunnar Myrdal levert in zijn studies *‘Asian drama’* (1968) en *‘The challenge of world poverty’* (1970)<sup>81</sup> kritiek op deze uniforme benadering. Hij benadrukt de onbetrouwbaarheid van Rostows fasentheorie, omdat deze geen oog heeft voor de verschillen in uitgangscondities. ‘Ontwikkelingslanden beschikken over minder natuurlijke hulpbronnen, kennen een ander klimaat, een snelle bevolkingsgroei en hebben een ongunstige positie in de internationale handel. Door deze verschillen in omstandigheden zijn westerse ontwikkelingsmodellen niet toepasbaar om economische ontwikkeling in arme landen te bewerkstelligen.’<sup>82</sup> De kritiek uitte zich tegen de a-historische en eurocentrische karakter van het paradigma. Ongeacht deze kritiek en de opkomst van andere theorieën is de moderniseringsbenadering dominant gebleven bij enkele instellingen die zich bezighouden met

---

<sup>77</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag 2003), blz. 23

<sup>78</sup> Hans Beerends, *30 jaar Nederlandse ontwikkelingshulp 1950-1980. Zin/onzin/effekten/perspektieven* (Uitgave Landelijke vereniging van Wereldwinkels, 1981), blz. 18.

<sup>79</sup> Dirk Kruyt en Kees Koonings (red.), *Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, beleid en methoden* (Coutinho BV 1988), blz. 84.

<sup>80</sup> Szirmai, A. *Ontwikkelingslanden: dynamiek en stagnatie* (Groningen, 1994), blz. 76.

<sup>81</sup> Gunnar Myrdal, *The challenge of world poverty. A world anti-poverty programme in outline* (New York 1970), blz. 48-51.

<sup>82</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek*. (Scriptie Geschiedenis, Groningen, 2006), blz. 23-24.

ontwikkelingssamenwerking, zoals de Wereldbank, het IMF en de OESO.<sup>83</sup> Ook zijn veel elementen van Rostows fasentheorie bij andere auteurs terug te vinden.<sup>84</sup>

### *Dependenciatheorie*

De dependenciatheorie (ook wel afhankelijkheidsbenadering genoemd) uitte grote kritiek op de moderniseringsschool toen bleek dat de welvaarts kloof tussen Noord en Zuid, ondanks kapitaaloverdracht en technische bijstand, alleen maar groter was geworden. De Argentijnse econoom R. Prebisch is van mening dat landen afhankelijk worden gemaakt van hulp. De oorzaak voor onderontwikkeling ligt volgens hem bij de ongelijke (economische) machtsverhoudingen tussen Noord en Zuid. J.H. Konter is van mening dat de postkoloniale uitbuiting van arme landen gezien kan worden als een voortzetting van de koloniale periode, maar dan in een nieuw jasje.<sup>85</sup> De Duits-Amerikaanse André Gunder Frank is een van de bekendste vertegenwoordigers van de dependencia-school. 'Frank stelt dat onderontwikkeling niet een stadium is dat alle landen doormaken, zoals Rostow in zijn fasentheorie beweert, maar dat de westerse landen nooit onderontwikkeld zijn geweest.'<sup>86</sup> Onderontwikkeling wordt door hem gezien als gevolg van de ongelijkwaardige politieke en economische relaties tussen westerse landen en de ontwikkelingslanden.<sup>87</sup> In zijn model gaat de ontwikkeling van het rijke westen (de metropool) gepaard met onderontwikkeling van de derde wereld (de satelliet). De kern van het betoog van Frank is dat de oorzaak van de ongelijkheid in de wereld in het kapitalistisch systeem ligt opgesloten. Deze ongelijkwaardigheid kan alleen worden opgeheven als de ontwikkelingslanden een *selfreliance* beleid, gericht op economische, politieke en sociale onafhankelijkheid zonder invloeden van buitenaf, zouden gaan voeren en door middel van een revolutie de lokale heersers de macht zouden ontnemen.<sup>88</sup> Deze visie meent dat arme landen zelf een ontwikkelingstraject moeten kiezen, waarin zelfvoorzienendheid en bescherming tegen buitenlandse concurrentie centraal staan. Vooral de UNCTAD is beïnvloed door deze stroming.<sup>89</sup> Deze visie werd in de jaren zeventig en tachtig aangetast doordat landen in Zuidoost-Azië sterk opkwamen. De 'Aziatische tijgers' maakten een periode van

---

<sup>83</sup> Dirk Kruyt en Kees Koonings (red.), *Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, beleid en methoden* (Coutinho BV 1988), blz. 85.

<sup>84</sup> Szirmai, A. *Ontwikkelingslanden: dynamiek en stagnatie* (Groningen, 1994), blz. 78.

<sup>85</sup> J.H. Konter, *Ideeën en idealen in ontwikkelingssamenwerking* (Uitgeverij H. Nelissen B.V., Bloemendaal, 1976), blz. 17.

<sup>86</sup> Jacques van Nderpelt, *Een wereld apart: de uitsluiting van de Derde Wereld* (Assen 2004), blz. 146.

<sup>87</sup> Andre Gunder Frank, *Latin America: underdevelopment or revolution. Essays on the development of underdevelopment and the immediate enemy* (New York en Londen 1969), blz. 5-16.

<sup>88</sup> Ton van Naerssen, 'Ontwikkelingstheorieën: terugblik en vooruitzicht' in: Bas Arts, Paul Hoebink en Ton van Naerssen ed., *Voorheen de Derde Wereld. Ontwikkeling anders gedacht* (Amsterdam 2002), blz. 166.

<sup>89</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag 2003), blz. 25.

economische groei door die vooral op export was gebaseerd en dit strookte niet met de theorie van zelfvoorzienendheid.<sup>90</sup>

### *Neoliberalisme*

De schuldencrisis van de jaren tachtig ging gepaard met de opkomst van het neoliberalisme. Waar eerst de staat verantwoordelijk was voor ontwikkeling, werd nu de markt gezien als belangrijkste actor.<sup>91</sup> De onderontwikkeling is volgens de neoliberale school (met Friedrich von Hayek en Milton Friedman als vertegenwoordigers) een gevolg van interne problemen in een ontwikkelingsland, zoals corruptie, onderdrukking, snelle demografische groei, natuurrampen en etnische conflicten. De staat moet zich alleen bezighouden met het voorzien van publieke goederen en voor de rest de markt haar werk laten doen. In de jaren negentig bleef de neoliberale stroming, na het in het diskrediet raken van zowel het moderniseringsdenken als de dependenciabepaling, dominant en ontstonden daarnaast andere thematische benaderingswijzen. Door de sterke groei van de Aziatische tijgers en het achterblijven van landen in Afrika werd er getwijfeld aan ontwikkelingstheorieën.<sup>92</sup>

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid komt overeen met de hierboven genoemde internationale ontwikkelingstheorieën. In haar geschiedenis heeft Nederland in grote mate altijd de internationale paradigmawisselingen in het ontwikkelingsbeleid gevolgd.<sup>93</sup> In de jaren vijftig en zestig stond het ontwikkelingsbeleid in het teken van het geven van technische en financiële hulp. Dit komt overeen met het moderniseringsparadigma waarbij kapitaal- en kennisoverdracht het verschil konden maken. Als de Marshallhulp in West-Europa een succes was dan zou het ook in de Derde Wereld slagen, zo werd geredeneerd. Door de tegenvallende resultaten van het eerste ontwikkelingsdecennium kwam er toenemende aandacht voor aanpassingen om ontwikkelingslanden een inhaalslag te laten maken.<sup>94</sup> *Trade, not aid* was destijds een veelgebruikte term. In de jaren zeventig stond de NIEO centraal en in de jaren tachtig werden structurele aanpassingsprogramma's verbonden aan leningen.<sup>95</sup> In de jaren negentig was er wederom een nieuwe beweging waar te nemen in het Nederlandse

---

<sup>90</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag 2003), blz. 25.

<sup>91</sup> F. Schuurman, 'Post-impasse ontwikkelingstheorieën', *Derde Wereld. Tijdschrift voor ontwikkelingsvraagstukken* 11, no. 1 (1992), blz. 21.

<sup>92</sup> J.J.P. de Jong, 'A challenge ignored. The Netherlands and the Asian Tigers, 1985-1993' In: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *Fifty years of Dutch Development Cooperation 1949-1999* (Den Haag), blz. 289-305.

<sup>93</sup> Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.) *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam, 2003), blz. 54-55.

<sup>94</sup> P. Lange, *Nederland Gidsland? De opkomst en teloorgang van het streven naar een Nieuw Internationale Economische Orde* (Scriptie Geschiedenis, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 64-66.

<sup>95</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1990) *Een Wereld van Verschil. Nieuwe Kaders voor Ontwikkelingssamenwerking in de Jaren Negentig* Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal, blz. 43.

ontwikkelingsbeleid. Nederland sloot zich aan bij het Wereldbankrapport van Burnside en Dollar (1998) dat het begrip ‘*good governance*’ in de jaren negentig steeds centraler liet staan. Nederland ging een stap verder in de visie op goed bestuur. Naast een structureel economisch beleid stonden ook integriteit en capaciteit van overheidsorganen, respect voor mensenrechten, de rechtsstaat en democratisering van de samenleving centraal.<sup>96</sup> Minister Herfkens maakte een lijst van negentien landen waarmee Nederland structurele hulprelaties aanging. Al snel ontstond er controverse over deze lijst. Het begrip goed bestuur bleek niet correct te zijn toegepast.<sup>97</sup> Een ander kritiekpunt dat opspeelde was: waarom krijgen landen met goed bestuur wel hulp, terwijl armere landen met zwakke overheden deze hulp net zo goed nodig hebben?

---

<sup>96</sup> P. Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’, in Rapporten aan de Regering: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag, 2001), blz. 177.

<sup>97</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 418.

## 1.4 Probleemstelling

Is het aanvaardbaar om eisen te stellen aan het overheidsbestuur van een ontwikkelingsland? De inrichting van het bestuur is verbonden met de soevereiniteit van een land en niet aan elke samenleving kunnen dezelfde eisen worden gesteld.<sup>98</sup> Het gaat hier ook om een opvallende paradox. Als het landen gelukt is om aan de criteria van goed bestuur te voldoen, zal het economisch meestal ‘ook wel goed gaan.’<sup>99</sup> De invloed van democratie en goed bestuur worden gezien als oplossing voor de armoede. Want, zo wordt er geredeneerd: het beleid in een democratie is gebaseerd op de wil van het volk. Leiders zullen dus in het belang van hun kiezers handelen en verantwoording afleggen. Hier kan tegenin worden gebracht dat armen zich moeizaam organiseren en niet op basis van eigenbelang stemmen, maar vaker op de (leiders van) groepen waarmee zij zich op basis van bijvoorbeeld etniciteit of religie verbonden voelen.<sup>100</sup> Is het bevorderen van goed bestuur de sleutel tot ontwikkeling? Of is het de zoveelste illusie waar de politiek achteraan loopt? Vanaf de jaren vijftig zijn er meerdere trends waar te nemen. Het ene moment is de moderniseringstheorie dominant en het andere moment worden de millenniumdoelstellingen nagestreefd. Kan de goed bestuur-agenda wederom als een golfbeweging worden beschouwd? Kristoffel Lieten en Fons van der Velden menen dat “ontwikkelingsdenkenbeelden (...) opereren ‘op basis van een instrumentarium waarvan de mode snel wisselt en waar de nieuwe toveroplossing al op de markt wordt gebracht voordat de kwalijke bijverschijnselen van de voorafgaande eenduidig zijn vastgesteld.’”<sup>101</sup> Mede in het WRR rapport (2001) wordt gezegd: ‘Het moet worden voorkomen dat de huidige nadruk op *good governance* te zijner tijd wordt ontmaskerd als de zoveelste vermeende sleutel in ontwikkelingsprocessen.’<sup>102</sup>

Twee dominante PvdA ministers hebben gedurende het decennium van de jaren negentig de post van ontwikkelingssamenwerking bekleed. In een tijd waarin de Koude Oorlog net ten einde was en de reden voor ontwikkelingssamenwerking een andere invulling kreeg. Beide ministers waren koplopers op het gebied van ontwikkelingssamenwerking in een periode dat Nederland bekend stond als gidsland. In hoeverre hebben de sociaaldemocratische ministers

---

<sup>98</sup> Nienke Jagersma, *Goed bestuur; van concept naar criterium*. (Scriptie Latijns Amerika Studies, Universiteit Utrecht, 2005), blz. 6.

<sup>99</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Rapport, Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010), blz. 140.

<sup>100</sup> Saskia Narraina, *Democratie als Oplossing: Ideaal of Werkelijkheid? Een studie naar de invloed van democratie op armoedeverlichting gezien vanuit de beleidstheorie en vanuit wetenschappelijk onderzoek* (Scriptie Beleid en Organisatie, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 52.

<sup>101</sup> Kristoffel Lieten en Fons van der Velden (red.), *Grenzen aan de hulp: beleid en effecten van ontwikkelingssamenwerking* (1997), blz. 2. Geciteerd stuk van Dirk Kruijt (1986:26).

<sup>102</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2001) *Rapport nr. 58: Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag), blz. 55.

invloed uitgeoefend op het ontwikkelingssamenwerkingbeleid met de focus op goed bestuur? Dit onderzoek probeert de ontwikkeling weer te geven van het sociaaldemocratisch denken over ontwikkelingssamenwerking en het ontwikkelingsbeleid. Er zal getracht worden een antwoord te geven op de vraag of “(...) goed bestuur onmisbaar is voor ontwikkeling of dat ‘good governance the latest reproduction of the dream of development’ is.”<sup>103</sup>

De volgende vraag zal daarbij centraal staan:

- *In hoeverre is er sprake van succes of falen van het sociaaldemocratisch ontwikkelingssamenwerkingbeleid met de nadruk op goed bestuur in de jaren negentig?*

### *1.5 Onderzoeksopzet en periodisering*

Het onderzoek zal zich beperken tot de jaren negentig van de vorige eeuw. Deze periode is analoog aan de periode dat twee PvdA bewindslieden minister van ontwikkelingssamenwerking waren. De onderzoeksperiode wordt hiermee afgebakend vanaf het kabinet Lubbers III (november 1989 - augustus 1994) tot en met het kabinet Kok I en II (augustus 1994 - augustus 1998 en augustus 1998 - juli 2002). Ontwikkelingssamenwerking was juist in de jaren negentig een belangrijk punt van discussie in de Nederlandse politiek. In dit decennium zijn namelijk twee trends te signaleren. Enerzijds werd het debat in volle hevigheid gevoerd, waarmee zowel het politieke als het maatschappelijk draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking werd aangetast. De politiek speelde hierop in met de nota's van Pronk. De traditionele ontwikkelingssamenwerking veranderde ingrijpend door de opkomst van de Aziatische tijgers, hierdoor leken allerlei ontwikkelingstheorieën die eerder zo populair waren niet meer van toepassing. Anderzijds vond er een politieke en economische omwenteling plaats door de val van de Berlijnse Muur. Hiermee kwam een sterke nadruk te

---

<sup>103</sup> Rita Abrahamsen, *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa* (London 2007), blz. 141.

liggen op de Noord-Zuid-relatie in plaats van de dominante Oost-West-tegenstelling.<sup>104</sup> Het populaire groeimodel, dat van de door de staat geleide planeconomie, was hiermee teniet gedaan en de liberaal-kapitalistische methodes leken te zegevieren.<sup>105</sup> Verder maakte Herfkens goed bestuur tot nieuw speerpunt van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid en zorgde daarmee voor flinke hervormingen. “De jaren negentig mogen voor ontwikkelingssamenwerking wat dat betreft als ‘convergentiedecennium’ worden betiteld.”<sup>106</sup>

Dit onderzoek is als volgt opgebouwd: In het volgende hoofdstuk worden de sociaaldemocratische waarden op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en internationale solidariteit besproken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verkiezingsprogramma’s en beleidsnota’s. Hoe is het beleid van goed bestuur tot stand gekomen onder Pronk en Herfkens? De potentiële invloed van de twee PvdA ministers wordt onderzocht. Is er werkelijk een beleidsverandering waar te nemen of zijn de beleidsnota’s meer een voortzetting van hun voorgangers? In hoofdstuk drie wordt het selectie criterium goed bestuur voor ontwikkelingslanden uitgebreid besproken. De aanwezigheid van goed bestuur wordt vaak als *voorwaarde* gesteld voor het aangaan van een hulprelatie. Hier is veel kritiek op geweest, want politieke conditionaliteit is een schending van de soevereiniteit en niet-inmenging. Donoren horen zich niet te bemoeien met interne aangelegenheden van andere staten. Tevens is er geen empirisch bewijs dat goed bestuur werkelijk leidt tot ontwikkeling. Na het beschrijven van de kritiek op goed bestuur worden de elementen van een goede democratie uitgelicht. Enkele auteurs worden aangehaald die hun visie op het kernvraagstuk geven. Hoe is het mogelijk dat democratie in Afrika niet van de grond komt zoals in West-Europa is gebeurd? Zijn er alternatieve mogelijkheden voor het criterium van goed bestuur? In hoeverre is het beleid van goed bestuur succesvol geweest? In hoofdstuk vier zal hier via rapporten van de WRR, de AIV, de Wereldbank en andere kritische bijdragen een antwoord op worden gegeven. De rode draad in dit onderzoek is de focus van goed bestuur in het ontwikkelingsbeleid. Is dit criterium onmisbaar voor armoedeverlichting of is het de zoveelste poging om de Derde Wereld een helpende hand te bieden?

Vooraf is het van belang te weten dat het Nederlandse ontwikkelingsbeleid via verschillende kanalen wordt uitgevoerd. Het multilaterale kanaal, dat via organisaties loopt als de VN, de Wereldbank, het IMF en de EU. Hulp via het particuliere kanaal loopt via non-gouvernementele organisaties (NGO) en andere particuliere initiatieven, die gefinancierd worden vanuit het medefinancieringsstelsel (MFS). Het bedrijfsleven is een sector dat een

---

<sup>104</sup> Frank Zuiddam, Tussen wens en werkelijkheid. Het debat over vrede en veiligheid binnen de PvdA in de periode 1958-1977 (Proefschrift, Universiteit van Amsterdam, 2001), blz. 17.

<sup>105</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 53.

<sup>106</sup> Lau Schulpen (red.), *Hulp in ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Assen: Koninklijke Van Gorcum, 2001), blz. 2.



belangrijke bijdrage kan leveren aan de economische ontwikkeling van een land. Dit onderzoek richt zich op het vierde kanaal, het bilaterale kanaal. Deze hulp geeft Nederland direct aan een partnerland.<sup>107</sup> Verder richt dit onderzoek zich niet op het ontwikkelingsbeleid in de algemene zin, het beperkt zich tot de verhouding tussen beleid en goed bestuur in bilateraal verband. Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid kent meerdere thema's dan het bevorderen van goed bestuur. Zo zijn gezondheid, voedselzekerheid, noodhulp, vrouwenemancipatie, milieu en corruptiebestrijding speerpunten van het ontwikkelingsbeleid. Dit onderzoek zal al deze andere thema's, hoe belangrijk ook, buiten beschouwing laten. Het bevorderen van de veiligheid, de rechtsorde en de mensenrechten komen wel aan bod. Deze onderwerpen zijn verbonden aan stabiliteit en veiligheid in de wereld. Noodhulp wordt bij rampen en oorlogen via internationale organisaties als de Verenigde Naties en het Internationale Rode Kruis gegeven. Deze hulp kent geen selectiecriteria en wordt altijd gegeven, ongeacht de bestuurlijke omstandigheden.<sup>108</sup>

In het vervolg zal de volgende definitie van het begrip *ontwikkelingsland* worden gebruikt, aangezien niet iedereen dezelfde omschrijving hanteert. De VN verklaart: '*Een ontwikkelingsland is een land met een zwakke economische structuur en armoede onder grote delen van de doorgaans snelgroeiende bevolking, die zich in toenemende mate bewust is van de armoedige situatie.*' Er is sprake van armoede wanneer mensen niet kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften zoals schoon water, voedsel, kleding, huisvesting en gezondheidszorg.<sup>109</sup> Over de volgende punten bestaat consensus dat deze kenmerkend zijn voor ontwikkelingslanden: een hoge staatsschuld, een hoog percentage analfabeten, een hoog sterftecijfer, ondervoeding, kinderarbeid, ontbrekende vrouwenemancipatie, veel kinderen per gezin, slechte hygiëne, laag energieverbruik, een slechte infrastructuur en een lage scholingsgraad.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Boudewijn Grievink, Sturen van goed bestuur. Een onderzoek naar de mogelijkheden en beperkingen van bilaterale gouvernementele samenwerking om goed bestuur in Centraal Afrika te bevorderen (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht), blz. 7

<sup>108</sup> Rijksoverheid, ontwikkelingssamenwerking, website, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking> (geraadpleegd op 8 juni 2012).

<sup>109</sup> Uit: NCDO, (2011) 'Wereldarmoededag', website, <http://www.ncdo.nl/docs/uploads/Wereldarmoededag%20%20De%20feiten%20op%20een%20rij.pdf> (geraadpleegd op 16 januari 2012).

<sup>110</sup> Saskia Narraina, Democratie als Oplossing: Ideaal of Werkelijkheid? (Scriptie 2008), blz. 10.

## 1.6 Relevantie en bronnen

Hoewel er de laatste jaren vele kritische rapporten over ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingstheorieën zijn gepubliceerd, (ontwikkelingssamenwerking is één van de meest geëvalueerde beleidsterreinen) is de geschiedschrijving hierover achter gebleven. Sinds het einde van de Koude Oorlog, waarmee de ‘Tweede Wereld’ verdween en hierdoor een einde kwam aan het oude idee van de ‘Derde Wereld’, is er wel een opleving geweest.<sup>111</sup> Rond de viering van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking zijn in 1999 een aantal overzichtswerken uitgegeven. Het boek *‘De Geschiedenis van Vijftig Jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1949-1999’*, samengesteld door Peter Malcontent en Jan Nekkers is hiervan een voorbeeld. Bij het schrijven van dit onderzoek zal worden teruggegrepen op dit boek en het proefschrift van Frank Zuijdam, dat de historie van de Partij van de Arbeid verhaalt. Het onderzoek is verder gebaseerd op primaire en secundaire bronnen, waarin er een onderscheid is gemaakt tussen literatuuronderzoek en beleidsonderzoek. Daarbij is gebruik gemaakt van partijbronnen, verkiezingsprogramma’s, (evaluatie) rapporten van de PvdA over ontwikkelingssamenwerking, literatuur van de Wiardi Beckman Stichting en de Evert Vermeer Stichting. Tevens is de nationale en internationale literatuur over het bevorderen van democratie geanalyseerd. Over internationale democratiebevordering is veel geschreven maar weinig onderzoek naar gedaan, schrijft Thomas Carothers (werkzaam voor een tinktank in Washington).<sup>112</sup> Voor het onderzoek is gekeken welke benaderingen van goed bestuur onderscheiden kunnen worden, uit welke elementen goed bestuur bestaat en welke factoren van invloed zijn op goed bestuur. Daarbij zijn beleidsstukken van onder andere het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Wereldbank gebruikt. Voor de beeldvorming is een aantal publicaties verwerkt van enkele tijdschriften, de *Internationale Spectator*, *Onze Wereld* en *Socialisme en Democratie*. Het maatschappelijke belang van dit onderzoek betreft verschillende aspecten. Dit onderzoek is van belang voor zowel het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingbeleid als voor de Partij van de Arbeid. Het huidige beleid is gebaseerd op de stelling dat democratie bijdraagt aan armoedevermindering (Beleidsnotitie 2007). Blijkt uit dit onderzoek dat dit inderdaad zo is, dan doet men er goed aan democratie te bevorderen en zullen de ontwikkelingslanden mogelijk profijt hebben van de inspanningen. Een tweede aspect betreft het politieke of beleidsmatige succes van het bevorderen van democratie. Zo kan blijken dat de goed bestuur-agenda niets heeft bijgedragen aan een beter ontwikkelingsbeleid, maar wel aan een politiek succes voor de verantwoordelijke minister.

---

<sup>111</sup> Nelleke van der Walle, *Van Theorie tot Politiek*. (Scriptie Geschiedenis, Universiteit Groningen, 2006), blz. 7.

<sup>112</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie? De nieuwe White Man’s Burden?*(Amsterdam University Press, 2006), blz. 18.



## II Verwezenlijken van de sociaaldemocratische idealen

*‘Ik denk dat ontwikkelingssamenwerking voor de PvdA nog een heel belangrijk onderwerp is. [...] Ontwikkelingssamenwerking is nooit een ondergeschoven kindje geweest. Dat betekent niet dat het uiteraard het eerste onderwerp is en dat er niet elke keer weer voor gevochten moet worden, maar het valt wel op vruchtbare aarde.’*

Bert Koenders <sup>113</sup>

### 2.1 Inleiding

In het boek *‘De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking’* meent Duco Hellema dat er twee perspectieven in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid te onderscheiden zijn. Enerzijds is er een hoge mate van continuïteit. Anderzijds zijn er verschillende debatten en koerswijzigingen waar te nemen. Deze veranderingen hadden vaak te maken met de motieven om hulp te verlenen en gingen gepaard met opkomende theorieën die het ontwikkelingsvraagstuk probeerden aan te pakken. <sup>114</sup> ‘Het was een komen en gaan van analyses, theorieën, *bottlenecks* en criteria. Daarbij volgden de Nederlandse intellectuele ontwikkelingen in belangrijke mate de internationale ideologische conjunctuurbewegingen.’ <sup>115</sup> Naast deze veranderingen is er volgens Hellema ook opvallend genoeg veel continuïteit waar te nemen. Vanaf de jaren zestig bestond er een politieke consensus om te streven naar een hulpprocentage van 1% van het BNP. Pas vanaf de jaren negentig werd dit percentage bijgesteld. Tevens vonden er behoorlijke debatten plaats over de te kiezen landen, zodat er weleens landen afvielen en er andere landen bijkwamen. Desondanks veranderde er in de besteding van de hulpvragen niet veel. <sup>116</sup> Hellema concludeert dat ondanks de grote debatten die hebben plaatsgevonden op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, deze weinig invloed hebben gehad op de hulpactiviteiten in de praktijk. <sup>117</sup> Ook Kruyt en Koonings (red.) menen in *‘Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, Beleid en Methoden’* dat er wat betreft het feitelijk uitgevoerde beleid veel minder verandering is geweest dan wordt verwacht. De auteurs menen dat er een tendentie is om wisselende ontwikkelingsideologieën te produceren

---

<sup>113</sup> J. Hemmer en E. Oosten, In het programma of de bureaula? *Het politieke lot van rapporten over ontwikkelingssamenwerking* (Scriptie, Radboud Universiteit Nijmegen, in samenwerking met Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling, 2006), blz. 30.

<sup>114</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 339-341.

<sup>115</sup> Idem., blz. 341.

<sup>116</sup> Idem., blz. 341-342.

<sup>117</sup> Idem., blz. 342-343.

en die te exporteren naar satellietbureaucratieën. ‘De ontwikkelingshulp is een bedrijfstak van snelle modes en wisselende voorkeuren.’<sup>118</sup> Goed bestuur is niet het enige modewoord, ook partnerschap, participatie, ownership en duurzame ontwikkeling zijn terug te vinden in het OS-wereldje.<sup>119</sup> In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het ontwikkelingsbeleid onder minister Jan Pronk en minister Eveline Herfkens tot stand is gekomen. Hadden nieuwe theorieën en begrippen invloed op beide politici en kunnen we daarom spreken van een trend? Is er continuïteit tussen beide ministers te bemerken? De volgende vraag staat in dit hoofdstuk centraal: In hoeverre hebben de sociaaldemocratische ministers invloed uitgeoefend op het ontwikkelingsbeleid met de focus op goed bestuur? Hieraan voorafgaand wordt er uitgebreider ingegaan op de motieven die de Nederlandse regering door de jaren heen heeft gehad om hulp te bieden aan ontwikkelingslanden.

## 2.2 Motieven voor ontwikkelingshulp

Het Nederlands buitenlands beleid kent van begin af aan een zekere interesse in ontwikkelingssamenwerking. Volgens politicoloog Mark van de Velde zijn er drie motieven te onderscheiden voor het geven van hulp aan ontwikkelingslanden, namelijk schuldgevoel, het streven naar een bepaald niveau van internationale rechtvaardigheid en nationaal belang.<sup>120</sup> ‘Het idee dat het Westen een morele schuld heeft bij de Derde Wereld komt voort uit een zekere schaamte over het verleden.’<sup>121</sup> Het tweede motief voor het geven van hulp beslaat de gedachte dat iedereen recht heeft op een menswaardig bestaan. Ten slotte zijn internationale vrede en veiligheid, milieubescherming en financiële stabiliteit problemen van iedereen, ze houden niet op bij de grens en het voorkomen en oplossen ervan is daarom in ieders belang.<sup>122</sup> Peter Malcontent en Jan Neekers geven aan dat de motieven om hulp te verlenen in de loop van zes decennia zijn veranderd. Eind jaren veertig speelde de dekolonisatie van Indonesië een belangrijke rol, in de jaren vijftig ging het vooral om de strijd tegen het communisme. De jaren zestig stonden meer in het teken van economische belangen. In de jaren negentig nam het gevoel om niet-westerse volkeren te verheffen uiteindelijk af.<sup>123</sup> Paul Hoebink meent eveneens

---

<sup>118</sup> D. Kruyt en K. Koonings (red.), *Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, beleid en methoden* (Coutinho BV 1988), blz. 65.

<sup>119</sup> OneWorld, Bram Büscher, ‘Goed bestuur. Gevangen tussen inhoud en politiek’, september 2004, website, <http://oneworld.nl/lezen/nieuws/goed-bestuur> (geraadpleegd op 14 mei 2012).

<sup>120</sup> M. van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag, 2003), blz. 34.

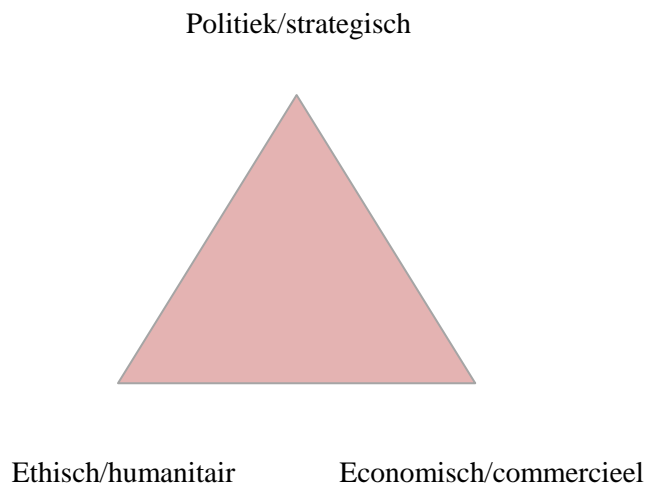
<sup>121</sup> M. van de Velde, *Belangen in balans* (Den Haag, 2003), blz. 37.

<sup>122</sup> Idem., blz. 37- 44.

<sup>123</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Neekers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse*

dat de soorten motieven gekoppeld zijn aan verschillende periodes. Hij verdeelt de motieven onder in drie groepen: politiek/strategisch, economisch/commercieel en ethisch/humanitair. In de jaren vijftig en zestig werd hulp gegeven om stabiele democratieën te ontwikkelen en deze in de westerse invloedssfeer te behouden. Eind jaren zestig werden economische motieven van belang, regeringen gaven hulp in de verwachting iets te bereiken dat in het belang was van het donorland. Humanitaire motieven worden vaak toebedeeld aan kleine donorlanden zoals de Scandinavische landen en Nederland.<sup>124</sup> Het verlenen van hulp wordt dan gezien als een morele plicht en een gevoel van internationale solidariteit. Het *wiedergutmachungsmotief*, dat er door het kolonialisme een soort van herstelbetaling nodig is, wordt ook weleens genoemd.<sup>125</sup>

**Figuur 1.** Motieven achter ontwikkelingssamenwerking<sup>126</sup>



In Nederland is het haast een taboe om over eigenbelang als motief voor hulp te spreken. Een voorbeeld waarin eigenbelang een rol speelde was ten tijde van de onafhankelijkheid van Suriname. Nederland gaf destijds hulp om te voorkomen dat grote groepen migranten ons land in wilden.<sup>127</sup> Volgens Nico Schrijver en Paulien van den Tempel is dit kleine land met haar grote internationale oriëntatie en open economie altijd al op zoek geweest naar nieuwe markten. Aan de andere kant hebben de calvinistische wortels van de cultuur geleid tot solidariteit met de armeren. Het sociaaldemocratische karakter van de Nederlandse

---

*ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 339-341.

<sup>124</sup> Paul Hoebink, *Geven is nemen. De Nederlandse ontwikkelingshulp aan Tanzania en Sri Lanka* (Nijmegen, 1988), blz. 26.

<sup>125</sup> A. Szirmai, *Ontwikkelingslanden: dynamiek en stagnatie* (Groningen, 1994), blz. 450.

<sup>126</sup> Tijdens colleges van Dhr. Hoebink plaatst men Nederland veel meer naar de rechterzijde van de driehoek dan in de linkerhoek, waar Nederland volgens Hoebink thuis hoort. Uit: Paul Hoebink, *Een wereld vanuit de polder: Gedachten over de Nederlandse identiteit en de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking* (Oratie van 16 april 2009, Nijmegen).

<sup>127</sup> A. Szirmai, *Ontwikkelingslanden: dynamiek en stagnatie* (Groningen, 1994), blz. 451.

samenleving is daarbij een beweegreden geweest om hulp te verlenen.<sup>128</sup> Joan VerLoren van Themaat gaat verder in op de reflectie van het sociaaldemocratische karakter van onze samenleving en dan vooral de rol die de overheid daarin vervult. In Nederland en in Scandinavië heerst een groter geloof dan in andere landen dat de overheid veel kan doen om sociale onrechtvaardigheid te verminderen. In de Verenigde Staten echter domineert een groot publiek wantrouwen tegen de overheid om te interveniëren. ‘De oorzaken van dat verschil liggen in de eerste plaats op het ideologische vlak, met name in het sociaal-democratische, haast corporatieve karakter van de Noordwest-Europese samenleving (alles samendoen met de overheid), maar ook, of als gevolg van het bovenstaande, in *zakelijke* redenen: de overheid in Nederland is misschien beter geëquipeerd dan de Amerikaanse om sociale doelstellingen te bereiken (...).’<sup>129</sup> Maarten Kuitenbrouwer stelt dat humanitaire betrokkenheid het belangrijkste motief in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking is geweest. Er bestond namelijk een grote mate van consensus over de ontwikkelingssamenwerking in Nederland: ‘waarbij de socialisten een initiërende rol vervulden, terwijl de confessionelen en liberalen de socialistische beleidsonderdelen in grote lijnen volgden.’<sup>130</sup> Kuitenbrouwer voegt hieraan toe dat hoewel humanitaire betrokkenheid een blijvend patroon vormde, er bij de vorming en uitvoering van het beleid toch allerlei politieke, economische en levensbeschouwelijke belangen voor deden.<sup>131</sup> In het vervolg van dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op deze politieke belangen. Welke beleidsveranderingen voerden de ministers van ontwikkelingssamenwerking door via hun nota’s en welke motieven speelden daarbij een rol?

---

<sup>128</sup> Nico Schrijver en C. Paulien van den Tempel, *Solidarity against poverty. A socialist program from Holland* (Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1990), blz. 3-4.

<sup>129</sup> Joan VerLoren van Themaat, *Ontwikkelingssamenwerking, Hoe en Waarom* (opstellen samengesteld door Karel Jansen en Nico Schrijver, Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1989), blz. 19.

<sup>130</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950- 1990* (Den Haag, 1994), blz. 109-110.

<sup>131</sup> Idem., blz. 110.

### 2.3 Beleidsveranderingen door de nota's van Pronk en Herfkens

‘Democratiseringshulp maakt *een* verschil, niet *het* verschil.’<sup>132</sup>

Het jaar 1989 vormde een breuk in de internationale ontwikkelingen. Bijna iedere Nederlander was destijds ‘geobsedeerd door de democratiseringsgolf in het midden- en oostelijk deel van Europa.’<sup>133</sup> Voor het Nederlands buitenlands beleid speelden er enorme vraagstukken. Moet Nederland militair betrokken raken bij de oorlogen in Joegoslavië en Irak met als gevolg een grote stroom vluchtelingen, hoe moeten we omgaan met de eenwording van Duitsland en het Verdrag van Maastricht? Deze ontwikkelingen hebben het beleid van het kabinet aanzienlijk beïnvloed. Elke keer moest er een gemeenschappelijk antwoord worden gevonden op nieuwe trendbreuken, aldus Jan Pronk in het boek van Peter Rehwinkel en Jan Nekkers ‘*Regerenderwijs*’. Niet alleen op het buitenlands beleid, maar ook binnenlands speelden er grote kwesties, waaronder de bezuinigingen, de sociale zekerheid en de WAO-crisis.<sup>134</sup> Al snel na het aantreden van het kabinet Lubbers/Kok (1989-1994) werd duidelijk dat de toestand van de begroting slechter bleek dan verwacht. Voor het eerst in de geschiedenis kreeg Nederland te maken met een daling van de overheidsuitgaven voor ontwikkelingshulp. Minister Pronk vond dat een trendbreuk die op zijn politieke geloofwaardigheid een zware hypotheek legde.<sup>135</sup> ‘In mijn verzet tegen bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking kreeg ik nooit veel steun. Dat heeft geen binnenlandse consequenties, daar gaan de mensen niet voor de straat op. Dat kost geen stemmen,’ aldus Pronk.<sup>136</sup> De reden daarvoor ligt waarschijnlijk bij het feit dat de PvdA zich over het algemeen weinig heeft geprofileerd op het buitenlands gebied. Dit schreef Joan VerLoren van Themaat in een artikel uit 1977. De PvdA is van oorsprong namelijk een beweging die zich inzet voor binnenlandse sociale vraagstukken. Ten tweede heeft het Nederlands socialisme nooit een duidelijk standpunt in durven nemen tegenover het liberale buitenlandse handelsbeleid. Nederland is van oorsprong een handelsland en het belang van de economie kwam altijd voorop. Tevens is Nederland als klein landje altijd een groot voorstander van mondiale en regionale besluitvormingsstructuren (VN, NAVO, EG) geweest, die haar veiligheid konden garanderen. Er is wel steeds meer terughoudendheid

---

<sup>132</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie? De nieuwe White Man's Burden?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 165.

<sup>133</sup> Peter Rehwinkel en Jan Nekkers, *Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers/Kok* (Amsterdam, 1994), blz. 287.

<sup>134</sup> Idem., blz. 119.

<sup>135</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 55.

<sup>136</sup> Peter Rehwinkel en Jan Nekkers, *Regerenderwijs* (Amsterdam, 1994), blz. 125.



gekomen ten opzichte van deze liberale buitenland politiek. Toch heeft het Atlantisch bondgenootschap een belangrijke stempel gedrukt op het Nederlandse beleid. Concluderend kan gezegd worden dat het Derde Wereldbeleid en het buitenlands beleid van Nederland, inclusief van de PvdA, een afgeleide is geweest van de liberale aanpak.<sup>137</sup> Tjeenk Willink (destijds voorzitter van de Eerste Kamer) zegt hier tijdens een conferentie in 1993 over: ‘Nederland heeft geen buitenlands beleid, Nederland heeft de NAVO’.<sup>138</sup> Tegenover de Derde Wereld heeft de PvdA altijd een gelijkheidsgedachte gehad. Het tegengaan van de negatieve vormen van globalisering moet de *core business* van de (internationale) sociaaldemocratie zijn. Voor de PvdA is structurele armoedebestrijding steeds de centrale doelstelling van internationale samenwerking geweest.<sup>139</sup> ‘Universele waarden zoals respect voor de rechten van de mens, rechtsstaat, democratie, duurzaamheid en een goed beheer van mondiale publieke goederen zijn na 1945 ontwikkeld met actieve inzet van de sociaaldemocratie, nationaal en internationaal.’<sup>140</sup> Anno 2012 is de sociaaldemocratische partij nog steeds voorstander van een ontwikkelingsbudget van 0,8% van het BNP en is ze tegen bezuinigingen. De partij pleitte in 2010 bovendien voor een parlementair onderzoek naar ontwikkelingssamenwerking, om erachter te komen wat de bezuinigingen van het kabinet Rutte I teweeg konden brengen.

### *Een wereld van verschil, 1990*

Tijdens het kabinet Lubbers/Kok (1989-1994) schudde de sociaaldemocratie op haar grondvesten. De PvdA was verdeeld en gedesoriënteerd door de bezuinigingspolitiek en de leden liepen bij duizenden weg.<sup>141</sup> De vervroegde verkiezingen van september 1989 hadden voor de PvdA niet het gewenste resultaat geleverd. Ze ging terug van 52 naar 49 zetels.<sup>142</sup> In november 1989 werd het kabinet Lubbers/Kok beëdigd (ook wel Lubbers III genoemd) onder leiding van minister-president Ruud Lubbers en Wim Kok, die minister van Financiën en vicepremier werd.<sup>143</sup> De PvdA had alle moeite om van een oppositiepartij een regeringspartij te worden en er moest zwaar worden bezuinigd.<sup>144</sup> Tijdens de formatie was het ministerschap

---

<sup>137</sup> Joan VerLoren van Themaat, *Ontwikkelingssamenwerking, Hoe en Waarom* (opstellen samengesteld door Karel Jansen en Nico Schrijver, Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1989), blz. 72-73.

<sup>138</sup> Bijdrage aan de SID/NCO/KIT-conferentie. ‘Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid in de tweede helft van de jaren negentig’, ISS, Den Haag, mr. H.D. Tjeenk Willink (18 november 1993).

<sup>139</sup> ‘Een goede ontwikkeling. Internationale samenwerking in sociaal-democratisch perspectief’, Een discussienota voor de Zuid-Noord Commissie en de PvdA, 21 november 2005.

<sup>140</sup> PvdA Internationale Resolutie, Met het gezicht naar de wereld. Nederland en sociaaldemocratische internationale politiek (2011), blz. 2.

<sup>141</sup> Peter Rehwinkel en Jan Nekkers, *Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers/Kok* (Amsterdam, 1994), blz. 264.

<sup>142</sup> Idem., blz. 291-296.

<sup>143</sup> PvdA website, <http://nu.pvda.nl/> (geraadpleegd op 10 april 2012).

<sup>144</sup> Peter Rehwinkel en Jan Nekkers, *Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers/Kok* (Amsterdam, 1994), blz. 268.

bijna aan de neus van Pronk voorbij gegaan. Kok kwam namelijk terug op zijn beslissing om het ministerschap voor ontwikkelingssamenwerking aan Eveline Herfkens te geven.<sup>145</sup> Dit zou het tweede ministerschap van Jan Pronk (1940) worden, die in 1971 voor het eerst in de Tweede Kamer kwam en twee jaar later de jongste minister in het kabinet Den Uyl was. Na de val van dat kabinet werd hij adjunct-secretaris-generaal van de UNCTAD, om vervolgens in 1986 weer terug te keren in de Kamer.<sup>146</sup>

Minister Pronk bracht in de jaren negentig twee toonaangevende notities uit: *Een wereld van verschil. Nieuwe Kadern voor Ontwikkelingssamenwerking in de Jaren Negentig* (1990) en *Een wereld in geschil. De grenzen van de Ontwikkelingssamenwerking Verkend* (1993). In deze notities werden een aantal fundamentele veranderingen in de wereld geschetst. De dekolonisatie, de (toenemende) interdependentie van staten, het einde van de Koude Oorlog, een multipolaire wereld, globalisering en de voortschrijdende technologische ontwikkelingen. Al deze veranderingen hadden een grote invloed op ontwikkelingssamenwerking.<sup>147</sup> Volgens historicus Joop de Jong waren de nieuwe ideeën uit de nota gebaseerd op de euforie die er in Europa heerste na de Koude Oorlog. Het democratische systeem had namelijk overwonnen en de overtuiging bestond dat het kapitalisme overal in de wereld ingevoerd moest worden.<sup>148</sup>

Met de nota *Een wereld van verschil* (1990) werd er een begin gemaakt aan de verbreding van het ontwikkelingssamenwerkingbeleid. Ontwikkelingssamenwerking moest een instrument worden om ook doelstellingen te bereiken die buiten haar terrein lagen, zoals milieu en emancipatie. Vrijheid, democratie en mensenrechten werden daarmee als een *voorwaarde* voor ontwikkeling gezien.<sup>149</sup> De positie van vrouwen, duurzame ontwikkeling, armoedebestrijding, mensenrechten en democratisering waren speerpunten in het vijfhonderd pagina's tellende document. Pronk stelde dat de positie van ontwikkelingslanden kan verbeteren als ze betere prijzen voor hun producten zouden krijgen. De minister wilde de Noord-Zuid-problematiek weer op de politieke agenda krijgen in een tijd van Oost-West tegenstelling en een afnemend draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking. Ook startte hij een discussie over het effectiever en slagvaardiger maken van het buitenlands beleid.<sup>150</sup> Annelies Zoomers stelt dat Pronk een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de ideologische onderbouwing van ons ontwikkelingsbeleid en voor een verhoging van het ontwikkelingsbudget heeft gezorgd.<sup>151</sup> In

---

<sup>145</sup> Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht, 1996), blz. 107-108.

<sup>146</sup> Peter Rehwinkel en Jan Nekkers, *Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers/Kok* (Amsterdam, 1994), blz. 113.

<sup>147</sup> Een wereld van verschil – Een zaak van iedereen. Ontwikkelingssamenwerkingbeleid van Pronk tot Koenders (Development Policy Review Network *DPRN*, Amsterdam), blz. 8-9.

<sup>148</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 313.

<sup>149</sup> *Ibidem*.

<sup>150</sup> Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht, 1996), blz. 132-134.

<sup>151</sup> Annelies Zoomers, 'Ontwikkelingssamenwerking: nieuwe tijden, nieuwe kansen' *Internationale Spectator*, jaargang 52, nr. 7/8 (juli/augustus 1998), 379-383, aldaar 379.

tegenstelling tot het beleid van de jaren tachtig, dat in het teken stond van structurele aanpassing, gedictieerd door de Wereldbank, kwam in deze nota duurzame armoedebestrijding weer in het middelpunt te staan.<sup>152</sup> Er was ook kritiek op de nota. Ontwikkelingsdeskundigen Van Vroonhoven en Van Nieuwenhuyze vonden de verbreding te ideologisch en te veel gebaseerd op de aanname dat het westerse systeem universeel toepasbaar is. Van Nieuwenhuyze meent verder dat er geen centrale visie was, dat het vooral ging om de aanpak van acute problemen en andere brandende kwesties die “fungeerden in feite als ‘een grabbelton voor Kamerleden: waarvoor zal ik me eens inzetten?’”<sup>153</sup> Collega-minister van Buitenlandse Zaken Hans Van den Broek noemde de nota misprijzend een ‘ontwikkelingsbijbel’.<sup>154</sup> De VVD en het CDA vonden dat de minister te veel hooi op zijn vork had genomen.<sup>155</sup> Een ander opvallend punt uit de nota is de geringe aandacht voor de opkomende Tijgers. Negatieve aspecten van deze opkomst werden in de nota krachtig neergezet, zoals de autoritaire structuren en ecologische problemen.<sup>156</sup> Een discussie tussen Pronk en wetenschappers naar aanleiding van de nota heeft bovendien nauwelijks plaatsgevonden.<sup>157</sup>

Al snel bleek dat het moeilijk was voor Pronk om al zijn ambities te realiseren. Onder het kabinet Lubbers-Kok waren er grote bezuinigingsoperaties over alle departementen en ook Pronk ontkwam hier niet aan. ‘Daarmee kwam een einde aan de onaantastbaarheid van de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking die door Pronk zelf was afgedwongen tijdens zijn eerste ministerschap in de jaren zeventig.’<sup>158</sup> Pronk kwam vervolgens onder vuur te liggen toen hij in een Tweede Kamerdebat moest uitleggen waarom hij had toegestaan dat er werd bezuinigd op ontwikkelingssamenwerking. Pronk accepteerde uiteindelijk de bezuinigingen omdat hij zijn politiek leider niet wilde afvallen.<sup>159</sup> “Als ‘een burgemeester in oorlogstijd’ had Pronk moeten toestaan hoe ontwikkelingsgeldten werden aangewend voor de hulp aan Oost-Europa, de opvang van asielzoekers en de financiering van de Nederlandse deelname aan vredesoperaties.”<sup>160</sup> De term ‘burgemeester in oorlogstijd’ bracht hem veel kritiek. Collega-minister van Defensie Relus ter Beek meent dat wanneer je als minister ergens je handtekening

---

<sup>152</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1990) *Een Wereld van Verschil. Nieuwe Kaders voor Ontwikkelingssamenwerking in de Jaren Negentig* (Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal).

<sup>153</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 314.

<sup>154</sup> *Idem.*, blz. 54.

<sup>155</sup> D. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 373.

<sup>156</sup> *Ibidem.*

<sup>157</sup> Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Lunchlezingen 1993*, (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995), blz. 12.

<sup>158</sup> Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht, 1996), blz. 112.

<sup>159</sup> *Idem.*, blz. 131.

<sup>160</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 236.

onder zet, je dat moet blijven verdedigen.<sup>161</sup> Tussen 1990 en 1993 daalde de ontwikkelingshulp van 0,94% naar 0,78% van het BNP. Onderdelen van het budget werden steeds vaker voor andere doeleinden gebruikt, zoals de opvang van vluchtelingen en kosten voor vredeshandhavingoperaties. De begroting raakte hiermee ‘vervuild’.<sup>162</sup> Ontwikkelingsdeskundige Paul Hoebink heeft uitgerekend dat de zuivere ontwikkelingshulp gedurende de eerste helft van de jaren negentig, onder Pronks verantwoordelijkheid, met 20% daalde.<sup>163</sup> Samengevat kan gezegd worden dat deze kabinetsperiode drie gebeurtenissen op het departement van ontwikkelingssamenwerking markeerden: de publicatie van de nota’s, de voortdurende pogingen om de begroting voor ontwikkelingssamenwerking verder uit te kleden en ten slotte de eis van Indonesië<sup>164</sup> om de Nederlandse hulp stop te zetten.<sup>165</sup>

### *Een wereld in geschil, 1993*

Drie jaar na het rapport *Een wereld van verschil*, verscheen *Een wereld in geschil* (1993). Pronk concludeerde dat de wereld sinds de Val van de Muur zo was veranderd, dat het rapport aan herziening toe was. De nieuwe nota was vooral een opsomming van de recente internationale gebeurtenissen en een aantal uitwerkingen van ideeën uit de vorige nota. Centrale onderdelen van het rapport waren vredeshandhaving, noodhulp en goed bestuur. Er was, zo stelde Pronk, een direct verband tussen democratie en ontwikkeling. Oost-Europese landen kregen daarom ondersteuning om de overgang naar een democratische staat te bespoedigen.<sup>166</sup> ‘Politieke stabiliteit, democratische structuren en liberalisering van de economie (...) waren de absolute voorwaarden om hulp tot zijn recht te laten komen.’<sup>167</sup> Niet alleen in Oost-Europa traden grote veranderingen op, ook Afrikaanse landen werden beïnvloed door de democratische revolutie van 1989. ‘Het einde van het Oost-West conflict ontnam de grond aan de internationale steun aan autoritaire regimes in ontwikkelingslanden, waarvan Afrika er tot dan vele telde. (...) De corruptie en het slechte bestuur, waartoe menig Afrikaans leider was vervallen, konden steeds minder worden verdoezeld. Rond 1990 blies in het gehele continent een wind van politieke verandering, politieke liberalisatie en zelfs democratisering.’

---

<sup>161</sup> Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht, 1996), blz. 140.

<sup>162</sup> A. Szirmai, *Ontwikkelingslanden: dynamiek en stagnatie* (Groningen, 1994), blz. 471.

<sup>163</sup> Paul Hoebink, ‘De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking onder Paars: gekortwiekt en ontijkt?’ *Internationale Spectator* afl. 7/8 LII (1998) 371-379, aldaar 374.

<sup>164</sup> Nadat het Indonesische leger in 1991 een bloedbad aanrichtte onder demonstranten in Oost-Timor schortte Pronk de ontwikkelingsgelden op. De Indonesische regering verklaarde vervolgens in 1992 niet langer prijs te stellen op de Nederlandse ontwikkelingshulp. De bemoeienis van Pronk met de mensenrechten werd door de Indonesische regering tegen de achtergrond van het kolonialisme geplaatst. Uit: M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld* (Den Haag, 1994), blz. 52.

<sup>165</sup> Kristoffel Lieten en Fons van der Velden (red.) *Grenzen aan de hulp: beleid en effecten van ontwikkelingssamenwerking* (1997), blz. 75.

<sup>166</sup> Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht, 1996), blz. 315.

<sup>167</sup> *Ibidem*.

<sup>168</sup> Onder democratie wordt in de nota verstaan: het toestaan van meerdere politieke partijen en verkiezingen, waarvan door meer dan één politieke partij/onafhankelijke kandidaat heeft deelgenomen. De nota concludeerde dat er in drie jaar na de Val van de Muur in tweeëntwintig Afrikaanse staten ten zuiden van de Sahara presidentsverkiezingen waren gehouden. Zestien daarvan voldeden aan de criteria vrij en eerlijk, maar waren nog niet vrij van onregelmatigheden. <sup>169</sup> Pronk geeft in de nota toe dat de jonge democratieën institutioneel zwak zijn en dat een democratie niet van buitenaf kan worden opgedrongen. <sup>170</sup> De nota erkende tevens de betekenis van good governance dat door de Wereldbank werd geïntroduceerd. In ontwikkelingslanden werd deze groeiende aandacht voor goed bestuur met wantrouwen bekeken. Dit had te maken met de vrees voor nieuwe conditionaliteiten en het feit dat hulpdonors voorheen bad governance door de vingers hadden gezien. <sup>171</sup> In de notitie schreef Pronk dat democratie als voorwaarde voor economische ontwikkeling gezien kan worden en dat goed bestuur de komende jaren steeds belangrijker zou moeten worden binnen de ontwikkelingssamenwerking. Voor Nederland kan deze beleidsnotitie dan ook beschouwd worden als het beginpunt waarin goed bestuur een beleidsdoelstelling werd. <sup>172</sup> Toch duurde het tot 1998, tot de komst van een nieuwe minister voor ontwikkelingssamenwerking, voordat goed bestuur echt een centrale plaats kreeg in de Nederlandse ontwikkelingshulp. <sup>173</sup>

### *Hulp in uitvoering, 1995*

De Tweede Kamer verkiezingen van 1994 resulteerde in de vorming van een coalitie waar de christendemocraten van werden uitgesloten. Dit was een unieke gebeurtenis in de Nederlandse politiek. Voor het eerst sinds 1918 kwam er een regering tot stand zonder deelname van de confessionele partijen. <sup>174</sup> Het vertrekpunt voor de Tweede Kamerverkiezingen was voor de PvdA ongunstig. In het voorgaande kabinet ging de PvdA akkoord met de beperking van de uitkeringsduur van de WAO en de Ziektewet. Dit leidde tot enorme protesten binnen en buiten de partij. In de opiniepeilingen zakte de PvdA daardoor naar een absoluut dieptepunt in haar

---

<sup>168</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1993) *Een Wereld in Geschil. De grenzen van de Ontwikkelingssamenwerking Verkend* (Tweede Kamer der Staten Generaal), blz. 20.

<sup>169</sup> Idem., blz. 20.

<sup>170</sup> Idem., blz. 21-23.

<sup>171</sup> Idem., blz. 23-24.

<sup>172</sup> Ernst Hirsch-Ballin, 'Good governance, internationaal recht en internationale samenwerking'. In: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 219.

<sup>173</sup> Jacqueline van Kruistum, Goed bestuur in Sub Sahara Afrika. Het effect van ontwikkelingssamenwerking op bestuur, armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling (scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 13.

<sup>174</sup> Peter Rehwinkel en Jan Nekkers, *Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers/Kok* (Amsterdam, 1994), blz. 291-296.

geschiedenis.<sup>175</sup> De partij werd genoodzaakt om over te gaan op een andere campagnestrategie en liet zich daarvoor inspireren door de verkiezing van de Amerikaanse president Clinton. Als eerste partij in Nederland ging zij op eigen initiatief en op grote schaal een kiezersonderzoek uitvoeren. De partij zette tevens een persoonlijk accent op haar campagne en hoopte met de leus ‘Kies Kok’ te profiteren van het positieve beeld dat kiezers van de Minister van Financiën hadden. De PvdA verloor 12 zetels, maar bleef met 37 zetels toch de grootste.<sup>176</sup> In augustus 1994 werd het kabinet Kok beëdigd. Wim Kok werd minister-president van een coalitie met de VVD en D66: het eerste Paarse kabinet.<sup>177</sup> Tijdens de kabinetsformatie kwam men niet tot overeenstemming over de uitgaven van het buitenlands beleid. Daarom werd er een herijking van het beleid aangekondigd, die in 1995 als *Herijkingsnota* tot stand kwam. Door de beleidsintegratie kon Pronk zich over een veel breder terrein gaan uitspreken en zich zo als ‘schaduwminister van Buitenlandse Zaken’ gedragen.<sup>178</sup> De door Pronk geschreven nota *Hulp in Uitvoering* verscheen in 1995. Wederom was er door de internationalisering op allerlei terreinen een nieuw buitenlands beleid nodig. Het nieuwe beleid ging onder andere over de verdere vormgeving van de Europese Unie, de stabilisering van Midden- en Oost-Europa en conflictbeheersing van ontwikkelingslanden.<sup>179</sup> Deze nota vertoonde volgens Paul Hoebink grote analytische zwakheden.<sup>180</sup>

### *Notitie goed bestuur, 1999*

In mei 1998 werden opnieuw verkiezingen gehouden, waarbij de PvdA als motto *Sterk en Sociaal* voerde. Voor de verkiezingen hadden de drie regeringspartijen al aangegeven dat zij graag een vervolg wilden geven aan hun samenwerking. Na de verkiezingsuitslag was de tweede Paarse coalitie al snel een feit. De belangrijkste thema's van het Paarse kabinet waren werk en het terugdringen van het financieringstekort. Er werd flink in de economie geïnvesteerd en er werden meer dan een half miljoen nieuwe banen gecreëerd.<sup>181</sup> Net als in het voorafgaande kabinet stond de begroting van ontwikkelingssamenwerking onder druk.<sup>182</sup> Ditmaal kwam het ministerschap Herfkens wel toe. Eveline Herfkens (1952) was van 1976 tot

---

<sup>175</sup> P. Depla, ‘De stem des volks. Ledenonderzoek en de vernieuwing van de PvdA’ (1996), blz. 8.

<sup>176</sup> Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP), website, <http://www.rug.nl/dnpp/verkiezingen/2ekamer/campagne/94> en <http://www.rug.nl/dnpp/politiekepartijen/pvda/jaarOverzicht/pvda94.pdf> (geraadpleegd op 29 mei 2012).

<sup>177</sup> PvdA website, <http://nu.pvda.nl/> (geraadpleegd op 10 april 2012).

<sup>178</sup> P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999), blz. 217-237.

<sup>179</sup> Ministerie van Buitenlandse zaken, *De herijking van het buitenlands beleid* (Den Haag 1995), blz. 35.

<sup>180</sup> Paul Hoebink, ‘De ontpronking van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid’ *Socialisme en democratie*, vol. 56, afl. 4 (1999) 172-180, aldaar 174.

<sup>181</sup> PvdA website, <http://nu.pvda.nl/> (geraadpleegd op 10 april 2012)

<sup>182</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 417.

1981 beleidsmedewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken bij de directie financieel-economische ontwikkelingssamenwerking. Vervolgens werd zij woordvoerder voor ontwikkelingssamenwerking van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer. Van 1990 tot 1996 was zij bewindvoerder van de Wereldbank en tot haar benoeming als minister, was ze ambassadeur van Nederland bij de VN in Genève.<sup>183</sup>

Voor Pronk gold in zijn ministerjaren dat je in zo veel mogelijk landen een stoel aan tafel moet claimen om zo invloed uit te kunnen oefenen. Door dit streven was het aantal hulpontvangende landen uitgegroeid tot een onbekend aantal. Herfkens wilde hier een einde aan maken en het aantal hulplanden terugschroeven naar twintig.<sup>184</sup> Het getal twintig werd niet strikt genomen, want noodhulp zal altijd doorgaan en landen krijgen ook hulp via internationale organisaties. Jos van Gennip (voormalig plaatsvervangend directeur Internationale Samenwerking) meende dat het hoog tijd werd dat er iets ging veranderen. Door meerdere thema's en toetsingskaders was het beleid onder Pronk onwerkbaar geworden. Ontvangende landen gingen dat ook door krijgen. "Als ze maar vaak het woord 'vrouwvriendelijk' of 'milieu' in hun voorstellen schreven, hadden ze de beste kansen om geld los te krijgen."<sup>185</sup> Herfkens schreef in 1998 een brief aan de Kamer over haar beleidsvoornemens. In het selectieproces dat leidde tot de uiteindelijke keuze van landen waarmee Nederland een structurele bilaterale hulprelatie aan wilde gaan, stonden de volgende drie criteria centraal:<sup>186</sup>

1) *De mate van armoede en de behoefte aan hulp.* Voor de mate van armoede gebruikte Herfkens de norm van de Wereldbank. Landen met een jaarinkomen per hoofd van de bevolking onder de 925 dollar konden nog wel zachte leningen van de Wereldbank krijgen, daarboven niet meer. Daarnaast werd gekeken naar de vraag van het land zelf en in hoeverre andere donoren al aan die vraag tegemoet kwamen.<sup>187</sup>

2) *De kwaliteit van het sociaaleconomisch beleid van het ontvangende land.*

3) *De kwaliteit van bestuur in het ontvangende land.* Specifiek werd de kwaliteit van het bestuur bekeken op basis van gegevens over de integriteit van het overheidsapparaat, transparantie, participatie van de bevolking, beperking van corruptie, toezicht op overheidsuitgaven, scheiding van de staatsmachten, democratisering en mensenrechten, rechtszekerheid en defensie-uitgaven. Van doorslaggevend belang was de politieke wil van de

---

<sup>183</sup> Parlement & Politiek, website, [www.parlement.com](http://www.parlement.com)

<sup>184</sup> NRC Handelsblad, 'Minister Herfkens neemt afscheid van de boedel van Pronk', (4 november 1999).

<sup>185</sup> Idem.

<sup>186</sup> Tweede Kamer der Staten Generaal, Kamerstuk 26 200-V, NR 8, *Brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking* (5 november 1998, 's-Gravenhage) + Kamerstuk 26 433, NR.2 +3, *Landenbeleid structurele bilaterale hulp* (17 juni 1999, 's-Gravenhage).

<sup>187</sup> Paul Hoebink, 'Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren', in *Rapporten aan de Regering: Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag, 2001), blz. 177.

ontvangende overheid om goed bestuur te bereiken.<sup>188</sup>

Op 26 februari 1999 werd de lijst met de negentien gekozen landen naar de Kamer gestuurd. Herfkens schrijft vervolgens in deze brief aan de Kamer: ‘Tevens wordt in beschouwing genomen de situatie op het terrein van de democratisering van de samenleving en de naleving van de mensenrechten. Hierbij gaat het niet om een momentopname, maar om een beoordeling van meerjarige trends. Daarbij wordt vastgesteld of de overheid zich actief inzet voor de verbetering van de situatie op beide terreinen.’<sup>189</sup> Landen die niet meer in aanmerking komen voor een structurele bilaterale ontwikkelingsrelatie krijgen een meerjarige exit-strategie. Voor al deze landen blijft het wel mogelijk om in aanmerking te komen voor een beperkte samenwerkingsrelatie via multilaterale of particuliere hulpkanalen of door inzet van specifieke hulpinstrumenten.<sup>190</sup> De speerpunten van Herfkens’ beleid zijn samen te vatten in de afkorting GAVIM: goed bestuur, armoedefocus, vrouwen, institutionele ontwikkeling en milieu.<sup>191</sup> Deze selectie heeft uiteindelijk geresulteerd in een lijst van negentien landen (plus drie voor een beperkte hulprelatie: Egypte, Zuid-Afrika en de Palestijnse gebieden).<sup>192</sup> Maar bij deze selectie bleef het niet bij. Zo kwamen er nog elf landen uit Latijns-Amerika bij, elf uit Afrika, elf uit Azië en drie uit Europa. Alles bijeengenomen dus vijfenvijftig landen.<sup>193</sup> Met deze toegevoegde landen heeft Nederland al een bilateraal samenwerkingsverband en deze steun zal zich beperken tot één of meerdere thema’s.<sup>194</sup> Men kan zich afvragen of er wel wezenlijks iets is veranderd? Hieronder wordt verder ingegaan op de kritiek die de minister te verduren kreeg.

---

<sup>188</sup> Kamerstuk 26 433, NR.1 + Kamerstuk 26 433, NR.2 + Kamerstuk. 26 433, NR 3. Zie website, <http://www.parlement.com/landenkeuze>

<sup>189</sup> Tweede Kamer der Staten Generaal, Kamerstuk 98183 DGIS, *Brief beleidsvoornemens inzake toepassing van criteria op het vlak van structurele bilaterale hulp* (5 november 1998, ’s-Gravenhage).

<sup>190</sup> Idem.

<sup>191</sup> Een wereld van verschil – Een zaak van iedereen. Ontwikkelingssamenwerkingbeleid van Pronk tot Koenders (Development Policy Review Network *DPRN*, Amsterdam) blz. 9-10

<sup>192</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’, in Rapporten aan de Regering: Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur, No. 58, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag, 2001), blz. 177-178.

<sup>193</sup> Michel van Hulst, “De 19’ van Herfkens. Het nieuwe bilaterale OS-beleid: van 119 naar 19?”, *Internationale Spectator*, nr.7/8 (augustus 1999), blz. 430-435, aldaar 430.

<sup>194</sup> Hans Spruijt en Tim Kos., ‘Goed beleid kun je niet kopen. Minister kiest negentien landen die deugen.’ *Internationale Samenwerking*, nr. 4 (april 1999), blz. 10.



**Figuur 2.** Lijst van de geselecteerde landen door Minister Herfkens <sup>195</sup>

<u>De lijst van negentien</u>		<u>Thematische hulpinstrumenten</u>		
Bangladesh	Nicaragua	<i>Milieuprogramma:</i>		
Bolivia	Pakistan	Brazilië	Filippijnen	Nepal
Burkina Faso	Sri Lanka	China	Guatemala	Peru
Eritrea	Tanzania	Colombia	Kaapverdië	Senegal
Ethiopië	Uganda		Ecuador	Mongolië
Ghana	Vietnam	<i>Mensenrechten, vredesopbouw en goed</i>		
India	Zambia	<i>bestuur:</i>		
Jemen	Zimbabwe	Albanië	El Salvador	Kenia
Macedonië	(+ Egypte,	Armenië	Georgië	Moldavië
Mali	Palestijnse gebieden	Bosnië	Guatemala	Namibië
Mozambique	en Zuid Afrika)	Cambodja	Guinee Bissau	Nepal
<u>Verdragshulplanden</u> (met vier landen is een ‘duurzaam ontwikkelingsverdrag’ getekend)		Colombia	Honduras	Rwanda
Benin		<i>Bedrijfslevenprogramma:</i>		
Bhutan		Armenië	El Salvador	Kaapverdië
Costa Rica		Bosnië	Filippijnen	Moldavië
Suriname		China	Georgië	Nigeria
		Colombia	Guatemala	Peru
		Cuba	Ivoorkust	Thailand
		Ecuador	Jordanië	

<sup>195</sup> Hans Spruijt en Tim Kos., ‘Goed beleid kun je niet kopen. Minister kiest negentien landen die deugen.’ *Internationale Samenwerking*, nr. 4 (april 1999), blz. 11.

## 2.4 Herfkens wezenlijk verschillend van haar voorganger?

Al snel kwam er kritiek op de plannen van minister Herfkens. Haar belangrijkste critici, Farah Karimi (GroenLinks) en Agnes van Ardenne (CDA) hadden twijfels over de concentratie van de Nederlandse hulp op het geringe aantal van twintig landen.<sup>196</sup> Herfkens kreeg ook kritiek vanuit haar eigen achterban. Sharon Dijksma (PvdA) vond het ‘jammer’ dat haar partijgenote met twintig landen een duurzame, bilaterale hulprelatie te willen.<sup>197</sup> Michel van Hulst meent in een artikel van de *Internationale Spectator* dat het criterium van de Wereldbank (925 US dollar per hoofd van de bevolking) een relatief hoge bovengrens is voor het begrip armoede.<sup>198</sup> Van Hulst miste ook een soort van afvinklijst met factoren waarop geselecteerd werd. Hier brengt Herfkens tegenin dat het afwegingsproces voor de keuze van landen geen mathematische invuloefening is. ‘Je kunt niet van deze criteria een computerprogrammaatje maken: stop de landen erin, druk op de knop en that’s it’, zoals de minister in de Eerste Kamer tijdens de begrotingsbehandeling uitlegde.<sup>199</sup> In de brief aan de Kamer waarin de minister haar landenkeuze heeft onderbouwd, staat geen enkele afweging van de criteria en een reden waarom het juist tot deze landen heeft geleid.<sup>200</sup> Er staan bijvoorbeeld landen in de lijst die corrupt te noemen zijn. Herfkens zegt hierover in de *Volkskrant*: ‘Alle 21 landen op mijn lijst zijn corrupt, in meer of mindere mate. (...) De vraag is niet of je corrupte landen mag steunen. Het gaat om de mate van corruptie: verhindert die dat hulp op de goede plek en bij de juiste mensen terechtkomt?’<sup>201</sup> Hoe het precies tot de selectie van landen heeft geleid, werd niet duidelijk. Herfkens wilde namelijk in een besloten commissievergadering haar overwegingen kenbaar maken om niet de regeringen die geen hulp meer zouden gaan ontvangen voor het hoofd te stoten. Het is volgens Hoebink wel aan te nemen dat er een delegatie van Buitenlandse Zaken naar de Wereldbank is gestuurd om de lijst op te halen van landen met goed bestuur, waarop het rapport ‘*Assessing Aid*’ was gebaseerd. Het is ook zeker dat er vanuit Nederlandse ambassades, werkgeversorganisaties en bedrijven druk is uitgeoefend om bepaalde landen op de lijst te krijgen of te behouden.<sup>202</sup> Hoebink zet tevens vraagtekens bij de

---

<sup>196</sup> Volkskrant, ‘De dubieuze darlings van Herfkens’, 31 maart 2001 (Theo Koelé).

<sup>197</sup> Volkskrant, ‘Kritiek PvdA op idee Herfkens over aantal hulprelaties’, 2 november 1998.

<sup>198</sup> Michel van Hulst, “‘De 19’ van Herfkens. Het nieuwe bilaterale OS-beleid: van 119 naar 19?”, *Internationale Spectator*, nr.7/8 (augustus 1999), blz. 430-435, aldaar 431.

<sup>199</sup> Minister voor OS, handelingen van de eerste kamer van 23 maart 1999 (24-1078), betreffende de Begrotingsbehandeling Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking. Geciteerd in: Leen Boer, ‘Het nieuwe bilaterale OS-beleid: een reactie op ‘de 19’ van Herfkens’” *Internationale spectator* (september 1999), 506-508, aldaar, 506.

<sup>200</sup> Volkskrant, ‘Herfkens maakt van landselectie een loterij’, 8 mei 1999 (Stan Termeer).

<sup>201</sup> Volkskrant, ‘De dubieuze darlings van Herfkens’, 31 maart 2001 (Theo Koelé).

<sup>202</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’, in Rapporten aan de Regering: Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur, No. 58, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag, 2001), blz. 177-178.

gekozen landen die forse mensenrechtenschendingen kennen (zoals Pakistan en Zimbabwe) en landen die in oorlog zijn (Ethiopië en Eritrea, Rwanda). En waarom is Zuid-Afrika ook geselecteerd, terwijl het een land met een relatief hoog inkomen is? Vraagtekens worden er ook gezet bij enkele landen die zijn geschrapt. Kaapverdië is daarvan een voorbeeld, het land kende een behoorlijk bestuur waar Nederland met een hulpprogramma actief was.<sup>203</sup> Van Hulten en Laan voegen hieraan toe dat wanneer eenmaal de keuzes voor landen zijn gemaakt, het moeilijk is hier vanaf te wijken. Nederland wil een betrouwbare donor zijn en zal niet snel de samenwerking opzeggen, ook als een land zich de verkeerde kant op ontwikkelt. Toch blijven deze landen dan met het etiket goed bestuur pronken.<sup>204</sup> Slechts in enkele gevallen heeft Nederland besloten om na ernstige mensenrechtenschendingen landen van de lijst te schrappen. Dat waren bijvoorbeeld Oeganda en Chili in de jaren zeventig. Andere ernstige mensenrechtenschenders, zoals Indonesië en Pakistan, zijn daarentegen altijd op de Nederlandse lijst blijven staan.<sup>205</sup> Jeroen de Lange werkte als themadeskundige goed bestuur van 2001 tot 2003 op de Nederlandse ambassade in Rwanda. Volgens De Lange zijn de Rwandezen uiterst goed in hun PR rondom de criteria voor goed bestuur en weten ze precies wat de donoren willen horen. Ondertussen lezen de diplomaten en donoren de echte politieke situatie niet. ‘The IMF and World Bank have allegedly given up on telling governments what to do. So, instead, they want a government to tell them what it will do in order to get a loan. (...) So the poor-country governments, instead of being told what to do, are now trying to guess what the international agencies will approve their doing.’<sup>206</sup> Volgens De Lange koos Herfkens er tijdens haar selectieproces ook voor de Rwandese bestuursrealiteit te onderschatten. ‘Ze wilde Rwanda zo graag op haar lijst van partnerlanden krijgen dat ze het Nederlandse parlement een veel te rooskleurig plaatje heeft voorgeschoteld.’<sup>207</sup> Arend-Jan Boekestijn neemt het op voor Herfkens, omdat volgens hem elke keuze arbitrair is, dus ook de manier waarop de hulpontvangende landen zijn gekozen. In Pronks ministerschap stonden ‘de sluizen open’ als het ging om het aantal landen dat hulp ontving. Herfkens heeft voor de keuze van Ghana wel gelijk gekregen, dat land blijkt democratisch een succes te zijn.<sup>208</sup>

---

<sup>203</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’, in WRR Rapport *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 177-178.

<sup>204</sup> Michel van Hulten en Erik Laan, ‘Schone schijn van selectief ontwikkelingsbeleid’ *Internationale Spectator*, LVII, nr.4 (april 2003), blz. 200-202, aldaar 201.

<sup>205</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’, in Rapporten aan de Regering: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag, 2001), blz. 186.

<sup>206</sup> W. Easterly, *The white man's burden. Why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good* (Oxford University Press, 2006), blz. 146.

<sup>207</sup> OneWorld, Bram Büscher, ‘Goed bestuur. Gevangen tussen inhoud en politiek’, september 2004, website, <http://oneworld.nl/lezen/nieuws/goed-bestuur> (geraadpleegd op 14 mei 2012).

<sup>208</sup> Uit: interview met Arend-Jan Boekestijn op 13 juni 2012.

Het WRR adviesrapport *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (2001) heeft kritiek geuit op het landenbeleid van Herfkens. Onder minister Pronk leefde de overtuiging dat door het geven van hulp, landen hun beleid vanzelf verbeteren. Herfkens heeft deze opvatting laten varen en belooft pas achteraf, als in een land het beleid ten goede is veranderd. Herfkens kan naar eigen zeggen niets met deze kritiek. ‘De WRR vergeet dat het Nederlandse ontwikkelingsbeleid gaat om armoedebestrijding. Dat staat in het regeerakkoord en daarmee heeft de hele Tweede Kamer ingestemd.’<sup>209</sup> ‘Kamerbreed was er steun voor mijn uitgangspunten. Nu probeert een enkeling zich er onderuit te wurmen.’<sup>210</sup> Het Development Assistance Committee van de OESO prees juist de afname van het aantal landen dat hulp ontving als een ‘politiek moeilijke en dappere stap in de richting van het scheppen van de condities voor een efficiëntere samenwerking.’<sup>211</sup> Dirk-Jan Koch heeft onderzoek gedaan naar het selectiebeleid van landen die in aanmerking kwamen voor een structurele bilaterale hulprelatie. Hij vroeg zich af of het selectiviteitsbeleid inderdaad heeft geleid tot effectievere samenwerking? De ‘hardheid’ van de minister was voor public relations wel een succes. Uit een enquête van het NCDO bleek namelijk dat het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking het hoogste niveau in 25 jaar bereikte.<sup>212</sup> Bij de selectie van landen werd meer gekeken naar historische banden dan naar de kwaliteit van bestuur. Padafhankelijkheid speelde hierbij een belangrijke factor.<sup>213</sup> ‘Herfkens’ beleid was dus *niet wezenlijk anders* dan dat van haar voorganger Pronk, (...)’, concludeert Koch.<sup>214</sup> Mark van de Velde komt tot dezelfde conclusie. Naast de landen waar Herfkens een structurele hulprelatie mee is aangegaan ‘[zijn er] echter nog tientallen andere landen die ook op de een of andere wijze geld ontvangen. Zij behoren tot de zogeheten Thema- of Exitlanden: landen die meedoen aan het milieuprogramma, geld krijgen in het kader van mensenrechten, vredesopbouw en goed bestuur, of waarmee de hulprelatie beëindigd zal worden.’<sup>215</sup> De breuk met het beleid van Pronk was dus minder groot dan van tevoren werd gedacht. Toch zijn er ook verschillen tussen het beleid van Herfkens en Pronk te bemerken. Bij Herfkens stonden resultaten en effectiviteit centraal. Ze wilde bewijzen dat hulp ook echt helpt. De aandacht moest verschuiven van *middelen* naar *doelen*, zo was haar redenering. Hiermee gaf ze een eerste aanzet richting resultaatgericht werken (Result Based Management). Pronk zag hulpverlening meer als een *instrument* om buitenlands beleid te voeren. Beide ministers hadden als voorkeur een mondiale aanpak, met nadruk op de inkadering van het

---

<sup>209</sup> Volkskrant, ‘Herfkens: Ik kan niets met de kritiek van de WRR’, 1 mei 2001 (Ferry Haan).

<sup>210</sup> Volkskrant, ‘De dubieuze darlings van Herfkens’, 31 maart 2001 (Theo Koelé).

<sup>211</sup> Evaluatierapport van DAC, 2000, blz. 3. Geciteerd in Koch, Dirk-Jan, ‘Herfkens’ selectiviteitsbeleid onder de loep’ *Internationale Spectator* nr. 2 (2003), blz. 71.

<sup>212</sup> NCDO, draagvlak onderzoek 2002, geciteerd in Dirk-Jan Koch, ‘Herfkens’ selectiviteitsbeleid onder de loep’, *Internationale Spectator*, nr. 2 (2003), blz. 72.

<sup>213</sup> Dirk-Jan Koch, ‘Herfkens’ selectiviteitsbeleid onder de loep’ *Internationale Spectator* nr. 2 (2003), blz. 73.

<sup>214</sup> *Ibidem*.

<sup>215</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag, 2003), blz. 79

beleid binnen VN-organisaties. Voor Pronk was dit de NIEO, de UNCTAD en de Algemene Vergadering van de VN. Herfkens sloot haar beleid aan bij de denkbeelden van Bretton Woods instellingen, voornamelijk de Wereldbank.<sup>216</sup> Pronk wilde juist weinig te maken hebben met de zogenoemde ‘Washington consensus’.<sup>217</sup> In het volgende gedeelte wordt verder op de verschillen en overeenkomsten tussen beide bewindslieden in gegaan. Hoe hebben de ministers zoal hun stempel weten te drukken op het gevoerde beleid?

## 2.5 De parlementaire vertaling van Pronks ontwikkelingstheorieën

In de nota *Hulp in uitvoering* wordt er afgevraagd of de lappendeken van begrippen en thema’s tot stand is gekomen doordat beleidsmakers en ontwikkelingswerkers de waan van de dag volgden? Heeft men omdat het één niet werkte, toen maar het andere geprobeerd? Dat zou volgens de nota een te simpele redenering zijn. Er waren modes en elkaar opvolgende gebruiken die de effectiviteit van het beleid niet altijd goed hebben gedaan. Maar de geschiedenis van het ontwikkelingsbeleid kan volgens de nota ook als leerproces worden geïnterpreteerd.<sup>218</sup> Elke minister weet een stempel op zijn of haar ambtstermijn te drukken door specifieke beleidsprioriteiten. Uit het voorafgaande is gebleken hoe de ministers Pronk en Herfkens het ontwikkelingssamenwerkingbeleid hebben beïnvloed. Ze waren allebei afkomstig vanuit de PvdA-gelederen, maar hadden toch zo hun eigen opvattingen hoe het ontwikkelingsbeleid vorm moest krijgen. In dit gedeelte wordt uitgewerkt wat nu precies de invloed is geweest van beide ministers. Daarbij wordt gekeken welke standpunten uit geschreven nota’s via de formatieonderhandelingen in het regeerakkoord terecht zijn gekomen. Beleidsnota’s van ministers, Kamerleden en ook verkiezingsprogramma’s spelen een belangrijke rol bij de totstandkoming van standpunten in een regeerakkoord. In verkiezingsprogramma’s wordt per beleidsterrein weergegeven wat de partij wil bereiken in de

---

<sup>216</sup> Lau Schulpen (red.), *Hulp in ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Assen: Koninklijke Van Gorcum, 2001), blz. 201.

<sup>217</sup> ‘De Washington-consensus verwijst naar het dominante denken van de Wereldbank en het IMF in de jaren tachtig en negentig, waarbij een nauwe opvatting van ‘goed bestuur’ werd gehanteerd; kort gezegd kwam die erop neer dat een goede overheid moet teruggaan ten gunste van de markt; prijsmechanismen zouden de rest doen. (...) Deze benadering heeft eind jaren negentig mede dankzij het werk van Joseph Stiglitz plaatsgemaakt voor de post-Washington-consensus en een bredere benadering van ‘goed bestuur’, waarin wordt onderkend dat voor economische ontwikkeling behoorlijk functionerende overheidsinstellingen onmisbaar zijn, (...). Markt en overheid worden daarbij als complementair gezien.’ Uit: Achtergrond notitie goed bestuur, blz. 5.

<sup>218</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1995) *Hulp in uitvoering. Ontwikkelingssamenwerking en de herijking van het buitenlands beleid* (Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal), blz. 9.

komende regeerperiode.<sup>219</sup> Het vaststellen ervan is daarom één van de belangrijkste besluitvormingsprocessen binnen de partij. Volgens Ruud Koole verloopt dit bij alle partijen min of meer volgens een vast schema. De ideeën zijn al voor de totstandkoming van het verkiezingsprogramma gevormd, of zoals Koole het formuleert: “Programma’s ‘codificeren’ ideeën, zij genereren deze niet.”<sup>220</sup> Werkgroepen en bijzondere commissies die zich met deelreinen van het regeringsbeleid bezighouden, spelen een belangrijke rol bij de totstandkoming van deze conceptprogramma’s.<sup>221</sup> Bij de standpuntbepaling van de PvdA rond ontwikkelingssamenwerking zijn een aantal groepen invloedrijk. Dit zijn onder andere de Zuid-Noord commissie (ZNC), het wetenschappelijke bureau de Wiardi Beckman Stichting en de Evert Vermeer Stichting (de organisatie die zich bezighoudt met vraagstukken m.b.t. ontwikkelingssamenwerking).<sup>222</sup> Een verkiezingsprogramma heeft naast het electorale belang ook betekenis voor de interne verhoudingen en besluitvorming binnen de partij. Alle visies en belangen die in de partij leven moeten met elkaar worden verzoend tot een geheel waarin zoveel mogelijk partijleden zich kunnen vinden.<sup>223</sup>

Op 13 augustus 1994 presenteerde het eerste kabinet Kok het regeerakkoord *Keuzen voor de toekomst*.<sup>224</sup> Voor de beleidsbepaling van het thema ontwikkelingssamenwerking heeft het kabinet zich in het regeerakkoord voornamelijk op de nota’s van Pronk gebaseerd en niet zozeer op de standpunten van de politieke partijen in de verkiezingsprogramma’s.<sup>225</sup> In de beleidsnota’s *Een wereld van verschil* en *Een wereld in geschil* schreef Pronk over de ingrijpende veranderde internationale verhoudingen sinds 1989 en pleitte hij voor een herziening van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Het eerste Paarse kabinet zag in dat een nieuwe koers voor het buitenlands beleid noodzakelijk was. Het integreren van het buitenlands beleid met ontwikkelingssamenwerking vormde daarom een centraal onderwerp van het kabinet Kok.<sup>226</sup> Naast noodhulp waren milieubeleid, stabiliteit en vrede en de aandacht voor de manier waarop landen worden bestuurd, belangrijke elementen.<sup>227</sup> Uit onderzoek van Nelleke van der Walle, die de verkiezingsprogramma’s en regeerakkoorden naast elkaar heeft gelegd, blijkt dat de PvdA de meeste invloed heeft gehad bij de totstandkoming van het regeerakkoord met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking. De D66 zag ook een aantal

---

<sup>219</sup> Jan Kleinnijenhuis, e.a., *Democratie op drift. Een evaluatie van de verkiezingscampagne van 1994* (Amsterdam 1995), blz. 18.

<sup>220</sup> Ruud Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990* (Utrecht 1992), blz. 318.

<sup>221</sup> Ibidem.

<sup>222</sup> PvdA website, [www.pvda.nl](http://www.pvda.nl) (geraadpleegd op 11 juni 2012).

<sup>223</sup> M.L. Zielonka-Goei, *Uitzicht op de toekomst. De totstandkoming van verkiezingsprogramma’s voor de Tweede Kamerverkiezingen van 1986* (Delft 1989), blz. 13-14.

<sup>224</sup> Regeerakkoord Kabinet-Kok, *Keuzen voor de toekomst* (Den Haag, 1994).

<sup>225</sup> Nelleke van der Walle, *Van theorie tot politiek*, blz. 51.

<sup>226</sup> Regeerakkoord Kabinet-Kok, *Keuzen voor de toekomst* (Den Haag, 1994), blz. 34.

<sup>227</sup> Ibidem.

punten uit hun verkiezingsprogramma's gerealiseerd. Het door hen in het Nederlandse ontwikkelingsdebat geïntroduceerde begrip *good governance* werd in het regeerakkoord genoemd als belangrijk element van het ontwikkelingsbeleid.<sup>228</sup> 'Naast noodhulp en het bijstaan in ontwikkeling zijn milieubeleid, stabiliteit en vrede, alsmede aandacht voor de wijze waarop landen worden bestuurd, medebepalende elementen geworden.'<sup>229</sup> De PvdA pleitte in 1994 voor een ontwikkelingsbudget van 0,1% van het BNP<sup>230</sup>, maar in het regeerakkoord werd het streven 0,9% BNP met als bodem de internationaal overeengekomen norm van 0,7% BNP.<sup>231</sup>

Uit de verkiezingsprogramma's van 1998 blijkt dat goed bestuur en democratie een steeds prominentere rol kregen. Zo stond in het regeerakkoord van het tweede Paarse kabinet (1998): 'De steunverlening in het kader van ontwikkelingssamenwerking via regeringen vindt plaats onder de conditie van goed beleid, w.o. economisch beleid, en goed bestuur, aan de hand van internationale maatstaven. Daaronder nemen de voortgang van de democratisering en de handhaving van de mensenrechten een centrale plaats in. De doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid worden in eerste instantie door de bevolking van de betrokken landen zelf bepaald. De Nederlandse hulp wordt geconcentreerd op landen die aan alle bovengenoemde criteria voldoen.'<sup>232</sup> In dit gedeelte van het regeerakkoord komen de plannen van minister Herfkens terug. In het PvdA verkiezingsprogramma van 1998 *Een wereld te winnen* staat dan ook: "Ontwikkelingssamenwerking is vooral gericht op het scheppen van de voorwaarden voor 'good governance', op duurzame armoedebestrijding, en op het bevorderen van zelfstandige economische groei en zelfredzaamheid, het ondersteunen van basisvoorzieningen en het stimuleren van investeringen. Voorwaarde voor hulp is de behoefte van [het] ontvangende land."<sup>233</sup> De PvdA zag wat betreft de hoogte van het budget voor ontwikkelingssamenwerking haar punt in 1998 niet gerealiseerd. De PvdA en D66 pleitten voor een besteding van 1,0% van het BNP, de VVD voor de overeengekomen VN-norm van 0,7% BNP.<sup>234</sup> Uiteindelijk werd bij de herijking van het buitenlands beleid teruggegaan tot 0,8% BNP en kan dus gesproken worden van een compromis.<sup>235</sup> Dat de hoogte van het hulpbedrag van belang is voor de sociaaldemocraten blijkt uit de verschillende congressen in de jaren negentig. Het congres riep in 1994 in een motie de Tweede Kamerfractie op, 'minimaal vast te houden aan het streefgetal

---

<sup>228</sup> Regeerakkoord Kabinet-Kok. *Keuzen voor de toekomst* (Den Haag, 1994), blz. 34.

<sup>229</sup> Ibidem.

<sup>230</sup> Verkiezingsprogramma Partij van de Arbeid, Tweede Kamerverkiezingen 1994, *Wat mensen bindt*, blz. 52.

<sup>231</sup> Regeerakkoord Kabinet-Kok. *Keuzen voor de toekomst* (Den Haag, 1994), blz. 34.

<sup>232</sup> Regeerakkoord 1998, PvdA, VVD en D66 (Tweede Kamer der Staten-Generaal).

<sup>233</sup> PvdA verkiezingsprogramma 1998-2002, *Een wereld te winnen*. (Amsterdam 1998), blz. 69.

<sup>234</sup> Regeerakkoord Kabinet-Kok, *Keuzen voor de toekomst* (Den Haag, 1994), blz. 67.

<sup>235</sup> Herijking van het buitenlands beleid (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1998), blz. 51.

voor zuivere ontwikkelingshulp' dat in het regeerakkoord was overeengekomen.<sup>236</sup> Op het congres van 1998 werd het verkiezingsprogramma op enige punten aangescherpt. De uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking moesten verhoogd worden (één procent van het nationaal inkomen in plaats van 0,8 procent).<sup>237</sup> De regeringspartijen waren overeengekomen dat de bevolking van de ontwikkelingslanden zelf de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid zou bepalen.<sup>238</sup> De PvdA had dit standpunt opgenomen in haar programma en is hiermee dus terug te vinden in het regeerakkoord van Paars II.<sup>239</sup>

---

<sup>236</sup> Joop Hippe, Paul Lucardie en Gerrit Voerman. 'Kroniek 1994 Overzicht van de partijpolitieke gebeurtenissen van het jaar 1994', In: *Jaarboek 1994 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen* (Groningen, 1995), blz. 62-69.

<sup>237</sup> Berend de Boer, Paul Lucardie, Ida Noomen en Gerrit Voerman, 'Kroniek 1998. Overzicht van de partijpolitieke gebeurtenissen van het jaar 1998', In: *Jaarboek 1998, Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen* (Groningen, 1999), blz. 63-73.

<sup>238</sup> Regeerakkoord Kabinet-Kok, *Keuzen voor de toekomst* (Den Haag, 1994), blz. 136.

<sup>239</sup> PvdA verkiezingsprogramma 1998-2002, *Een wereld te winnen*. (Amsterdam 1998), blz. 64-65.



## 2.6 Deelconclusie: Invloed van beide ministers

Het begrip *invloed* moet met voorzichtigheid worden gehanteerd, want iemands invloed kan namelijk moeilijk waargenomen, gemeten of gekwalificeerd worden. Je kunt niet zeggen dat actor A tweemaal zoveel invloed heeft gehad als actor B. Het is dan ook moeilijk om objectief vast te stellen hoe groot de invloed van de ministers is geweest bij de besluitvorming en de uitkomst van het beleid.<sup>240</sup> Oda van Cranenburgh stelt dat aan de hand van een aantal criteria een minister kan worden beoordeeld.

1) Ten eerste is dat het vermogen om het aandeel van zijn of haar departement op de nationale begroting op te voeren. In het eerste ministerschap is dat Pronk gelukt. Pronk had als leermeester de econoom Tinbergen gehad, waarvan hij een aantal aanbevelingen ten uitvoer heeft gebracht. Denk dan vooral aan de verhoging van de ontwikkelingshulp van 1,5% van het nationaal inkomen in 1977, waarmee Nederland tijdelijk de relatief grootste hulpverlener in de wereld werd.<sup>241</sup> Maar tijdens de bezuinigingsoperaties van de jaren negentig moest ook Pronk op zijn departement bezuinigen. ‘Daarmee kwam een einde aan de onaantastbaarheid van de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking die door Pronk zelf was afgedwongen tijdens zijn eerste ministerschap in de jaren zeventig.’<sup>242</sup> Ontwikkelingsdeskundige Paul Hoebink heeft uitgerekend dat de zuivere ontwikkelingshulp onder Pronks verantwoordelijkheid met 20% daalde.<sup>243</sup> Ook minister Herfkens bezuinigde in 1998 door het aantal hulpontvangende landen te verminderen. Woordvoerders van verschillende politieke partijen (en haar eigen partij) waren het niet eens met deze bezuinigingen. Tijdens de debatten moest de minister het vaak ontgelden.<sup>244</sup>

2) Ten tweede is de productie van beleidsnota’s die het politieke debat moeten gaan sturen van groot belang. Dit criterium heeft Pronk ruimschoots waargemaakt. Hij heeft meerdere grote beleidsnota’s op zijn naam staan die het politieke debat hebben gestuurd. De nota *Een wereld van verschil* kreeg veel lof vanuit de Kamer en samenleving en in de internationale gemeenschap geldt het document van bijzondere status. In bepaalde kringen worden de nota’s van Pronk zelfs een verademing genoemd.<sup>245</sup> De oppositionele VVD-fractie prees Pronk voor het terugbrengen van ontwikkelingssamenwerking op de politieke agenda door zijn

---

<sup>240</sup> L. Zielonka-Goei, *Uitzicht op de toekomst. De totstandkoming van verkiezingsprogramma’s voor de Tweede Kamerverkiezingen van 1986* (Delft 1989), blz. 185-186.

<sup>241</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950- 1990* (Den Haag, 1994), blz. 112.

<sup>242</sup> Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht, 1996), blz. 112.

<sup>243</sup> Paul Hoebink, ‘De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking onder Paars: gekortwiekt en ontijkt?’

*Internationale Spectator* afl. 7/8 LII (1998) 371-379, aldaar 374.

<sup>244</sup> NCDO onderzoek, ‘Ontwikkelingssamenwerking in het parlementaire debat, 1989-2003, september 2006.

<sup>245</sup> Kees Waagmeester, ‘Van de redactie’ in: *Onze Wereld* nummer 10, oktober 1990.

beleidsnota's.<sup>246</sup> Het regeerakkoord van Paars I (1994) is met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking voor een groot deel op de nota's gebaseerd.<sup>247</sup> Pronk heeft een herziening van de selectiecriteria teweeg gebracht met *selfreliance* als leidende gedachte. Zijn opvolgers moesten zijn progressieve uitbouw in veel opzichten handhaven.<sup>248</sup> Toch zetten de partijen VVD en D66 zich af tegen het beleid van Pronk, omdat zij een prominentere plaats voor bedrijven in ontwikkelingslanden wilden. De PvdA bleef al die tijd pal achter haar minister staan.<sup>249</sup> Herfkens heeft in haar regeerperiode geen leidende nota's geschreven. Ondanks de hevige debatten over het terugschroeven van het aantal hulpontvangende landen, heeft zij het politieke debat minder kunnen beïnvloeden.

3) Ten slotte gaat het om de kwaliteit en de effectiviteit van het beleid. Dit kan voornamelijk pas in een later stadium beoordeeld worden. Het initiatief in 1977 van Pronk tot het oprichten van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde (later omgevormd tot de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie IOB) om de Nederlandse ontwikkelingsprojecten op doelmatigheid, doeltreffendheid en beleidsmatigheid te controleren heeft invloed gehad op het beleid. Nu nog is OS het meest geëvalueerde departement.<sup>250</sup> Het voornemen van Pronk om in 1995 goed te kijken naar de kwaliteit en de effectiviteit van hulp kreeg steun van de andere partijen.<sup>251</sup> Pronk bemoeide zich met alles, maar volgens Hoebink werden al zijn analyses en doelstellingen niet omgezet in een concrete strategie en hanteerbaar uitvoeringsmodel. Uiteindelijk kwam dit tot uiting in de sterke uitbreiding van het aantal hulpontvangende landen dat een groot effect kan hebben op de doeltreffendheid van een ontwikkelingshulpprogramma. Concluderend stelt Hoebink dat er onder Pronk een kloof is ontstaan tussen voorgenomen beleid en uitvoeringsstrategie. Toch kan niet gezegd worden dat de programma's en projecten in het veld slecht uitpaktten.<sup>252</sup> Minister Herfkens wilde tijdens haar regeerperiode de OS-wereld op verschillende manier 'opschudden'. In het begin van haar ambtstermijn zorgde ze soms voor de nodige commotie, ook liet ze zich weleens laatdunkend uit over haar eigen ambtenaren. Maar door haar pogingen de effectiviteit van de hulp te verbeteren ontstond er waardering.<sup>253</sup> Minister Herfkens maakte een eerste aanzet om het

---

<sup>246</sup> NCDO onderzoek, 'Ontwikkelingssamenwerking in het parlementaire debat, 1989-2003, september 2006.

<sup>247</sup> Kees Waagmeester, 'Van de redactie' in: *Onze Wereld* nummer 10, oktober 1990.

<sup>248</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag, 1994), blz.148-151.

<sup>249</sup> NCDO onderzoek, 'Ontwikkelingssamenwerking in het parlementaire debat, 1989-2003' website, <http://www.contextmasterclass.nl/docs/200709041322186924.pdf> september 2006, (geraadpleegd op 11 juni 2012).

<sup>250</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*. (Den Haag, 1994), blz.148-151.

<sup>251</sup> NCDO onderzoek, 'Ontwikkelingssamenwerking in het parlementaire debat, 1989-2003' september 2006.

<sup>252</sup> Paul Hoebink, 'De ontpronking van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid' *Socialisme en democratie*, vol. 56, afl. 4 (1999) 172-180, aldaar 175.

<sup>253</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006), blz. 420.

ontwikkelingsbeleid doelmatiger en doeltreffender te maken. Eén van de belangrijkste zaken, de multilaterale hulp heeft zij volgens Hoebink laten liggen.<sup>254</sup>

In Pronks ministerschappen is voornamelijk continuïteit waar te nemen. De speerpunten armoedebestrijding en het bevorderen van de mensenrechten bleven hoofddoelstellingen, naast democratisering en milieu bescherming.<sup>255</sup> Pronk gedroeg zich vaak als ‘schaduwminister van Buitenlandse Zaken’, aangezien hij zich vaak publiekelijk uitsprak over terreinen die toebehoorde aan andere ministers. Het ging dan vooral over kwesties die zowel ontwikkelingsaspecten als humanitaire en politiek-militaire aspecten betroffen.<sup>256</sup> Pronks grootste fout was volgens Paul Hoebink dat hij niet was geïnteresseerd in de uitvoering. Hoebink noemt dat ‘naïef’, want een minister voor ontwikkelingssamenwerking wordt niet afgerekend op zijn ‘politieke beschouwingen en grote analyses’, maar op het resultaat van de hulp. Bij Herfkens lag die belangstelling wel. Zij wilde aantonen dat ‘hulp helpt’.<sup>257</sup> Herfkens kwam begin 2008 in opspraak toen bleek dat zij gebruik had gemaakt van een door het ministerie van Buitenlandse Zaken gehuurd appartement in New York. Ook het ontvangen subsidiebedrag van 6000 dollar per maand was in strijd met de regels van de VN. Minister Verhagen erkende na onderzoek van de UNDP, dat zowel het ministerie als Herfkens op de hoogte had moeten zijn van de regels. Herfkens bood aan om een jaar voor een symbolisch bedrag van 1 dollar te zullen werken, waarmee de zaak werd afgerond.<sup>258</sup>

Samengevat kan gesteld worden dat Pronk een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de ideologische onderbouwing van ons ontwikkelingsbeleid en voor een verhoging van het ontwikkelingsbudget heeft gezorgd, aldus Annelies Zoomers.<sup>259</sup> De ideeën en analyses van Pronk uit de verschillende nota’s zijn terug te vinden in de regeerakkoorden van 1994 en 1998. Van Herfkens’ hand zijn geen leidende nota’s verschenen, haar analyses waren voornamelijk gebaseerd op de Wereldbankrapporten. Daarentegen heeft Herfkens meer belangstelling getoond voor de effectiviteit van de hulp. Het waren uiteindelijk toch vooral de ideeën van Pronk die direct doorwerkten in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid.

---

<sup>254</sup> Paul Hoebink, ‘De ontpronking van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid’ *Socialisme en democratie*, vol. 56, afl. 4 (1999) 172-180, aldaar 180.

<sup>255</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*. (Den Haag, 1994), blz. 158-159.

<sup>256</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*. (Spectrum, 2006).

<sup>257</sup> Volkskrant, ‘Ontpronken met Herfkens; Pronk en het paternalisme’, 7 november 1998 (Ferry Haan en Ewoud Nysingh).

<sup>258</sup> Parlement en Politiek, website, [www.parlement.com](http://www.parlement.com).

<sup>259</sup> Annelies Zoomers, ‘Ontwikkelingssamenwerking: nieuwe tijden, nieuwe kansen’ *Internationale Spectator*, jaargang 52, nummer 7/8 (juli/augustus 1998), 379-383, aldaar 379.



### III Democratie en goed bestuur als conditionaliteit

*‘The best protection for our security is a world of well-governed democratic states’*

Javier Solana<sup>260</sup>

#### 3.1 Inleiding

Barber Conable (president van de Wereldbank 1986-1991) vorderde tijdens een Bretton Woods Comité in Washington in 1990 *‘better governance’* als eerste vereiste voor Afrika’s herstel en liet aan de donoren doorschemeren dat ze hulp aan deze kwestie moesten koppelen.<sup>261</sup> De Wereldbank had namelijk geconcludeerd dat ondanks een forse stroom van ontwikkelingshulp veel landen in Sub-Sahara Afrika niet in staat waren geweest een behoorlijke vooruitgang te boeken. Eén van de oorzaken die de Wereldbank daarvoor noemde, was het ontbreken van goed bestuur: *‘Africa needs not just less government but better government.’*<sup>262</sup> Na het verschijnen van het Wereldbankrapport *‘Assessing Aid: what works, what doesn’t, and why?’* kwam er internationaal meer nadruk op goed bestuur in een ontwikkelingsland te liggen. Immers, zo bleek uit het onderzoek van Burnside en Dollar,<sup>263</sup> werkt hulp het beste wanneer het gegeven wordt aan landen met een degelijk bestuur en een degelijk economisch beleid.<sup>264</sup> *‘We find that aid has a positive impact on growth in developing countries with good fiscal, monetary, and trade policies. In the presence of poor policies, on the other hand, aid has no positive effect on growth.’*<sup>265</sup> De Wereldbank en het IMF stelden voorheen financieel-economische conditionaliteiten. In de jaren negentig werd goed bestuur een criterium voor hulp.<sup>266</sup> De Wereldbank geldt als een belangrijke verlener van ontwikkelingshulp aan Afrika en heeft grote invloed gehad op de vormgeving van de sociaaleconomische politiek van die landen. Om lid te zijn van de Wereldbank moet een land ook lid zijn van het IMF (samen de Bretton Woods-instellingen genoemd). Het IMF stabiliseert het internationale monetaire systeem, geeft leningen en corrigeert

---

<sup>260</sup> EU Security Paper (2003).

<sup>261</sup> John-Jean B. Barya, *‘The new political conditionalities of aid: an independent view from Africa’* *IDS Bulletin*, vol. 24, no 1 (1993), blz. 18.

<sup>262</sup> Paul Hoebink, *‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’* Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 164.

<sup>263</sup> C. Burnside en D. Dollar, *Aid, Policies and growth* (Washington, Wereldbank, 1997).

<sup>264</sup> Mark van de Velde, *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelingssamenwerking*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag, 2003), blz. 76.

<sup>265</sup> C. Burnside en D. Dollar, *Aid, Policies and growth* (Washington, Wereldbank, 1997), blz.2.

<sup>266</sup> Paul Hoebink, *‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’* Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 164.

wisselkoersproblemen.<sup>267</sup> De aansluiting bij multilaterale organisaties op het gebied van beleidsvoorbereiding is sinds de jaren tachtig toegenomen. Zo ook voor Nederlands beleid. ‘Door de jaren heen zijn het trouwens toch vooral de denkbeelden van de Wereldbank geweest die invloed hebben gehad op de richting van het Nederlandse beleid, meer dan politieke keuzes of theoretische inzichten.’<sup>268</sup>

Volgens VerLoren van Themaat is democratie in de Nederlandse ontwikkelingshulp nooit echt van belang geweest, het ging meer om de sociale en economische rechten. Lange tijd dacht men namelijk, ook in linkse kringen, dat democratie niet echt nodig was voor een snelle economische ontwikkeling.<sup>269</sup> Ten tweede gunde men de jonge staten na de onafhankelijkheid het voordeel van de twijfel. ‘Ze’ zijn nog niet toe aan democratie, was een veel gehoord argument. Schuldgevoel speelde daarbij ook parten. Het westen had tijdens het koloniale bewind hen zelf de democratische rechten onthouden, dus kon nu niet het waarschuwend vinger-tje gaan heven. Uiteindelijk liepen veel democratieën na de onafhankelijkheid op de klippen.<sup>270</sup> Toch werd naar aanleiding van het Wereldbankrapport het begrip *good governance* ook in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid geïntroduceerd. Wel veranderde de definitie van goed bestuur<sup>271</sup> ten opzichte van de definitie die de Wereldbank hanteerde. De Wereldbank bedoelde oorspronkelijk met *good governance*: slagvaardige en corruptievrije overheidsinstellingen die een solide sociaaleconomisch beleid voeren.<sup>272</sup> Het UNDP, het ontwikkelingsprogramma van de VN hanteerde een bredere definitie: ‘Good governance is characterized as participatory, transparent [...] accountable [...] effective and equitable [...] promotes the rule of law [...] ensures that political, social and economic priorities are based on broad consensus in society and that the voices of the poorest and most vulnerable are heard in decision-making over the allocation of development resources.’<sup>273</sup> De voormalig Secretaris-generaal van de VN Kofi Annan meent dat *good governance* is: ‘ensuring respect for human rights and the rule of law; strengthening democracy; promoting transparency and capacity in

---

<sup>267</sup> Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, IOB Evaluaties, ‘Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006. Evaluatie van de bilaterale samenwerking’ no. 308 (Den Haag, 2008), blz. 75.

<sup>268</sup> D. Kruyt en Koonings, K. (red.), *Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, beleid en methoden* (Coutinho BV 1988), blz. 37-38.

<sup>269</sup> Joan VerLoren van Themaat, *Ontwikkelingssamenwerking, Hoe en Waarom*, (opstellen samengesteld door Karel Jansen en Nico Schrijver, Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1989), blz. 198.

<sup>270</sup> Idem., blz. 199.

<sup>271</sup> Er is geen overeenstemming over de vertaling van het begrip *good governance*. Moore (et al.) gebruiken de neutralere term *good government*. Een mogelijke vertaling daarvan is: deugdelijk bestuur. Uit: Louk Box, ‘Good governance: tussen beleid en wetenschap’ in *Good Governance*. RAWOO Lunchlezingen, Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (Den Haag, 1995) 7-15, aldaar blz. 13.

<sup>272</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’ WRR, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 164. En: World Bank, *Governance, The World Bank's Experience* (Washington, DC: The World Bank, 1994), p. xiv.

<sup>273</sup> *Governance for Sustainable Human Development*. United Nations Development Programme (New York 1997), blz. 3. Geciteerd in: Jacqueline van Kruistum, *Goed bestuur in Sub Sahara Afrika*. (Scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 4-5.

public administration.’<sup>274</sup> De definitie van de UNDP lijkt het meest op de Nederlandse variant, want in de Notitie Goed Bestuur uit 1999 van het ministerie van Buitenlandse Zaken werd gesteld: ‘Goed bestuur betreft de transparante, verantwoordelijke en doeltreffende aanwending van gezag en middelen door de overheid, in dialoog met de bevolking.’<sup>275</sup> Opsommend: de Wereldbank stelt dat goed bestuur de voorwaarden moet scheppen voor een stabiel macro-economisch groeibeleid. De VN vindt dat goed bestuur om meer draait, bijvoorbeeld om politieke representativiteit, het afleggen van verantwoording en transparantie. De Nederlandse regering hecht juist meer waarde aan de mensenrechten, democratie en de rechtsstaat.<sup>276</sup> Niet alleen in Nederland, maar ook in andere Europese landen werd het begrip op een andere manier uitgelegd. Ondanks de duizenden rapporten, wetenschappelijke artikelen en nota's die over goed bestuur zijn verschenen, is er nog altijd geen eenduidige geaccepteerde definitie. In dit hoofdstuk wordt er op twee niveaus naar het begrip goed bestuur gekeken, die van de literatuur en het beleid. Er wordt besproken waar goed bestuur uit bestaat, welke elementen aanwezig moeten zijn en welke alternatieve visies er op de goed bestuur-agenda bestaan.<sup>277</sup> Er is ook grote kritiek geuit op het bevorderen van democratie in ontwikkelingslanden. Immers, een land mag zich niet bemoeien met interne ontwikkelingen van andere landen. In het volgende gedeelte wordt het internationale discours van het goed bestuur beleid nader toegelicht. Handig is om vooraf te vermelden dat internationale democratiebevordering op twee manieren kan gebeuren, namelijk via dwangmaatregelen of hulp. In het eerste geval gaat het om diplomatieke en economische druk, sancties of uiteindelijk militair ingrijpen. In het tweede geval gaat het om hulp, samenwerking en soms ook zonder instemming van het desbetreffende land.<sup>278</sup> In dit onderzoek gaat het voornamelijk om de tweede vorm van democratiebevordering.

---

<sup>274</sup> Thomas G. Weiss, ‘Governance, Good Governance and Global Governance: conceptual and actual Challenges’ *Third World Quarterly*, vol. 21, no. 5 (2000) 795-814, 797.

<sup>275</sup> Notitie goed bestuur. Bevordering van goed bestuur in het Nederlandse buitenlandse beleid (1999).

<sup>276</sup> OneWorld, Bram Büscher, ‘Goed bestuur. Gevangen tussen inhoud en politiek’, website, <http://oneworld.nl/lezen/nieuws/goed-bestuur> september 2004 (geraadpleegd op 8 maart 2012).

<sup>277</sup> Boudewijn Grievink, *Sturen van goed bestuur. Een onderzoek naar de mogelijkheden en beperkingen van bilaterale gouvernementele samenwerking om goed bestuur in Centraal Afrika te bevorderen* (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 8.

<sup>278</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 15.

## *Toenemende aandacht voor goed bestuur na de Koude Oorlog*

Volgens de Amerikaanse politicoloog Samuel Huntington<sup>279</sup> zijn er drie wereldwijde golven van democratisering in de geschiedenis te ontdekken. De eerste fase van democratisering vond plaats in de eeuw die volgde op de Napoleontische oorlogen, van 1828 tot 1926. De tweede democratiseringsgolf vond plaats na de Tweede Wereldoorlog (tussen 1943 en 1963). De derde golf (*Third Wave*) begon in het midden van de jaren zeventig, met de val van dictaturen in Spanje, Griekenland en Portugal. Deze golf zou mondiaal worden: van Zuid-Europa via Latijns-Amerika naar Azië.<sup>280</sup> Begin jaren negentig vonden er veranderingen in Oost-Europa plaats na het ineensinken van de Sovjet-Unie. Fukuyama stelt dat de beginselen van de liberale democratie en het moderne kapitalisme toen definitief hadden gezegevierd over het fascisme en communisme. Er heerste onder politicologen een optimisme dat democratie over de hele wereld verspreid kon worden. Want wie had het ineensinken van het communisme in de Sovjet Unie verwacht?<sup>281</sup> Hetzelfde overwinningsgevoel was er bij het introduceren van democratie in ontwikkelingslanden. Er werd gesteld dat ‘democracy is the only model of government with any broad ideological legitimacy and appeal in the world today. [It is] the new global *zeitgeist*.’<sup>282</sup> Dit optimisme eindigde snel, want niet alle formele democratieën waren werkelijk democratisch te noemen.<sup>283</sup> Ook de ontwikkelingen in het voormalig Sovjetblok maakte duidelijk dat de liberale democratie niet zomaar tot bloei gebracht kan worden.<sup>284</sup> Het begrip goed bestuur veroverde destijds in korte tijd een plaats op de internationale ontwikkelingsagenda.<sup>285</sup> Mark van de Velde meent dat de groeiende nadruk op goed bestuur is ontstaan door de steeds verdergaande ontwikkeling van de internationale rechtsorde. Organisaties als de Europese Unie gingen meer aandacht schenken aan democratisering van landen waarmee zij relaties onderhielden. Overigens werd er sinds de jaren tachtig een grotere efficiëntie en effectiviteit van de overheid verwacht.<sup>286</sup> De WRR beschrijft in haar rapport ‘*Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*’ een aantal internationale ontwikkelingen die hebben bijgedragen aan de toenemende aandacht voor goed bestuur in de

---

<sup>279</sup> S. Huntington, *The third wave. Democratization in the late twentieth century* (University of Oklahoma Press, 1991), blz. 26.

<sup>280</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie? De nieuwe White Man's Burden?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 10.

<sup>281</sup> Duco Hellema en Hilde Reining, *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004), blz. 179-180

<sup>282</sup> Diamond, Linz and Lipset (1988: X) Geciteerd in: Rita Abrahamsen, *Disciplining democracy*, blz 35.

<sup>283</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 12.

<sup>284</sup> Duco Hellema en Hilde Reining, *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004), blz. 179-180

<sup>285</sup> Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Lunchlezingen 1993*, (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995), blz. 5.

<sup>286</sup> M. van de Velde, *Belangen in balans*. (Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2003), blz. 77.



internationale gemeenschap. Sinds de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in 1948 is de bemoeienis met interne aangelegenheden van staten sterk toegenomen.<sup>287</sup> Verkiezingen worden onder internationaal toezicht van de VN gehouden en de internationale rechtspraak heeft meer vorm gekregen. De internationale gemeenschap ondernam steeds vaker sancties tegen landen die zich schuldig maakten aan het schenden van mensenrechten.<sup>288</sup> Ten tweede is internationale samenwerking door de globalisering steeds belangrijker geworden. Voor het bestrijden van misdaad, het bevorderen van het internationale economische verkeer en het beschermen van het milieu is een goed functionerende overheid nodig.<sup>289</sup> Internationale verdragen zijn noodzakelijk geworden en goed bestuur hiermee een voorwaarde voor goede internationale samenwerking.<sup>290</sup> Ten slotte werd onder invloed van het neoliberalisme de rol van de overheid teruggebracht. Sindsdien is de aandacht verschoven naar de positieve invloed van overheden.<sup>291</sup> Al deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat landen elkaar steeds meer gingen aanspreken op elkaars bestuur.<sup>292</sup> John-Jean Barya geeft andere redenen voor de toegenomen aandacht op goed bestuur. Het heeft volgens hem niks te maken met de wens van westerse landen om democratie te bevorderen. Vóór de Koude Oorlog steunden zij ook dictators in bijvoorbeeld Liberia, Oeganda en Kenia. Na het einde van de Koude Oorlog konden de westerse landen deze steun niet langer rechtvaardigen.<sup>293</sup> De nieuwe conditionaliteiten zijn volgens Barya niet anders dan westerse kapitalistische pogingen om een nieuwe post-Koude Oorlog orde te creëren waarbij regimes zijn vervangen door nieuwe leiders onder de noemer van pluralisme, democratie en vrije markt, terwijl ze hun hegemonie behouden.<sup>294</sup> Gerrits meent dat er na de Koude Oorlog ruimte was voor nieuwe vormen van interventie. De overwegingen en doelen van de interventie veranderden wel. Humanitaire nood, mensenrechtenschendingen en gebrek aan democratie is ook onze verantwoordelijkheid. Massavernietigingswapens en falend bestuur kunnen namelijk ook van invloed zijn op onze veiligheid.<sup>295</sup>

---

<sup>287</sup> Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Luchtlezingen 1993*, (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995), blz. 6.

<sup>288</sup> Paul Hoebink, 'Van wervelwind tot nachtkaaars' *Internationale Spectator*, 56, No.4 (april 2002) 191 –198.

<sup>289</sup> World Bank, *The state, IIX*. Geciteerd in: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 14.

<sup>290</sup> N. Jagersma, *Goed bestuur; van concept naar criterium*. (Scriptie Latijns Amerika Studies, Universiteit Utrecht, 2005), blz. 12.

<sup>291</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 14.

<sup>292</sup> Boudewijn Grievink, *Sturen van goed bestuur*. (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 12-13.

<sup>293</sup> John-Jean B. Barya, 'The new political conditionalities of aid: an independent view from Africa' *IDS Bulletin*, vol. 24, no 1 (1993), blz. 16.

<sup>294</sup> Idem., blz. 17.

<sup>295</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 9-10.

## *Internationale discours*

Uit het voorafgaande blijkt dat goed bestuur een ‘mengeling was van ideologisch, idealistisch en functionalistisch denken waarin het neoliberalisme, het vertrouwen in de Westerse democratie, de mensenrechtenbeweging, de internationale rechtsorde als ook de erkenning van het belang van instituties samenkwamen. Het gevolg was een zodanige conceptuele onduidelijkheid, dat soms werd getwijfeld aan de bruikbaarheid van het begrip,’ aldus Louk Box.<sup>296</sup> Lange tijd dacht men dat democratie niet een essentiële conditie was voor een snelle ontwikkeling.<sup>297</sup> Toen er eenmaal meer belangstelling kwam voor het bevorderen van democratie, ontstonden er verschillen in aanpak. Westerse donoren geven prioriteit aan burger- en politieke rechten, terwijl Aziatische landen hun voorkeur geven aan sociaaleconomische- en materiële rechten. Voor de Verenigde Staten is democratiebevordering al lange tijd de kern van het buitenlands beleid. Zij hebben andere volken in de wereld altijd vrijheid en democratie willen brengen en het wordt daarom als kernstuk van hun identiteit gezien.<sup>298</sup> Het bevorderen van democratie in ontwikkelingslanden kan gezien worden als de “grand moral crusade”, which serves to re-create a domestic political constituency for US development aid.”<sup>299</sup> In Nederland is democratiseringssteun de afgelopen decennia uitgegroeid met een eigen NGO van politieke partijen, het Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD).<sup>300</sup> Voor de Europese Unie is democratie ook een belangrijk doel. ‘Democracy is, under the Treaty on European Union, a general objective but also an explicit objective to be applied to development cooperation and economic, financial and technical cooperation with third world countries.’<sup>301</sup>

Uit onderzoek van de WRR blijkt dat Europese landen het begrip good governance verschillend van elkaar uitlegden. Het Britse, Duitse, Noorse en Zweedse beleid is zeer gelijkgericht aan het Nederlandse.<sup>302</sup> Toch zijn er drie accentverschillen in definities te onderscheiden: A) Er bestaat een ‘technocratische’ benadering waarbij de aandacht vooral

---

<sup>296</sup> Louk Box, ‘Good governance: tussen beleid en wetenschap’ in Good Governance. RAWOO Lunchlezingen, Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (Den Haag, 1995) 7-15, aldaar 9.

<sup>297</sup> Nico Schrijver en C. Paulien van den Tempel, *Solidarity against poverty. A socialist program from Holland* (Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1990), blz. 68-69.

<sup>298</sup> Mick Moore and Mark Robinson (1994) ‘Can foreign aid be used to promote good government in developing countries?’ *Ethics and International Affairs* 8, 146-149.

<sup>299</sup> Rita Abrahamsen, *Disciplining democracy*, blz. 36.

<sup>300</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010), blz. 142.

<sup>301</sup> Article 177:2 and 181a, Treaty establishing the European Community, 2006. Geciteerd in: IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), *Democracy in Development. Global consultations on the EU’s role in democracy building* (Stockholm, 2009), blz. 22.

<sup>302</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 188-191.

uitgaat naar het functioneren van staatsinstellingen, een efficiënte productie van diensten, zo min mogelijk corruptie en een zo beperkt mogelijk staatsapparaat. Deze benadering lijkt het meeste op de oorspronkelijke benadering van de Wereldbank uit de jaren tachtig waarbij economische groei de inzet van ontwikkeling was. B) Een tweede benadering is gericht op de ondersteuning van mensenrechten en democratie, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar een goed juridisch systeem, een meerpartijenstelsel, persvrijheid en organisatievrijheid. Deze benadering koppelt ontwikkeling aan individuele en collectieve mensenrechten. C) De derde benadering is gericht op goed bestuur als middel voor armoedebestrijding. Hierbij gaat het vooral om staatsorganisaties die voor armoedebestrijding van belang zijn, evenals de participatie van de bevolking in de besluitvorming. Deze benadering komt overeen met de huidige visie van de Wereldbank.<sup>303</sup> Good governance heeft bij multilaterale donoren ook verschillende dingen betekend. De Wereldbank heeft een aantal keer laten weten dat haar beleid op sommige punten niet helemaal juist is geweest en heeft het vervolgens aangepast.<sup>304</sup> De Scandinavische landen kiezen voornamelijk voor de democratische aanpak en legden veel nadruk op mensenrechten en de opbouw van democratische instituties.<sup>305</sup> Het Verenigd Koninkrijk volgde de lijn van de Wereldbank in de strijd tegen armoede. Er was wel een discussie over de rol van mensenrechten. Steun aan mensenrechten, zoals vrijheid van meningsuiting, droeg immers niet noodzakelijk direct bij aan vermindering van de armoede. Frankrijk koos voor de technocratische aanpak en richtte zich voornamelijk op francofone landen of landen waarmee politieke- en historische banden bestonden. Duitsland ondersteunde het meeste aantal hulpontvangende landen en had naast Nederland de breedste benadering van goed bestuur. Duitsland combineerde de technocratische benadering met aandacht voor mensenrechten en democratie. Nederland heeft gekozen voor een beleid waarbij zowel structureel economisch beleid, integriteit en capaciteit van overheidsorganen, management van publieke fondsen en respect voor mensenrechten, de rechtsstaat en democratisering van de samenleving centraal staan.<sup>306</sup> In de Nederlandse grondwet staat bovendien dat de regering als taak heeft de ontwikkeling van de internationale rechtsorde te bevorderen met daarbij het waarborgen van de mensenrechten.<sup>307</sup> Naast deze bilaterale hulprelaties droegen de Europese landen via de Europese Unie ook bij aan de hulp. Het ontwikkelingsbeleid van de Europese Gemeenschap ging uit van: ‘het beginsel van een duurzame menselijke en sociale

---

<sup>303</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 167-184.

<sup>304</sup> J.M. Otto, ‘Goed bestuur en rechtszekerheid als doelen van ontwikkeling’ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 286.

<sup>305</sup> Idem., blz. 169.

<sup>306</sup> Paul Hoebink, ‘Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren’ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001), blz. 167-184, 192-196.

<sup>307</sup> De Nederlandse grondwet, website, [www.denederlandsegrondwet.nl](http://www.denederlandsegrondwet.nl)

ontwikkeling die rechtvaardig en participerend is. De bevordering van de rechten van de mens, de democratie, de rechtsstaat en behoorlijk bestuur maken daar een integrerend deel van uit.’

<sup>308</sup> De Europese Unie hanteerde goed bestuur als middel voor armoedebestrijding en voegde zich bij de visie van de Wereldbank, hoewel mensenrechten explicieter werden genoemd. <sup>309</sup>

De Europese Unie zou vanwege haar bijzondere rol op het wereldtoneel bijzonder geschikt zijn om de rechtsorde en politieke democratie te verspreiden. Volgens Gerrits kunnen bij deze uitspraak kanttekening worden geplaatst. De Europese samenwerking is namelijk tot stand gekomen na de dramatische gebeurtenissen van de Tweede Wereldoorlog, waarna vervolgens een tweedeling plaatsvond van het continent. <sup>310</sup>

---

<sup>308</sup> Europese Unie, Persmededeling 12929/00, *Betreffende de 2304<sup>e</sup> zitting van de Raad* (10 november 2000).

Geciteerd in: N. Jagersma, *Goed bestuur; van concept naar criterium*. (Scriptie Latijns Amerika Studies, Universiteit Utrecht, 2005), blz. 15-16-17.

<sup>309</sup> *Ibidem*.

<sup>310</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 41-44.

### 3.2 Beperkingen van goed bestuur

*'A country does not have to be judged to be fit for democracy,  
rather it has to become fit through democracy'*

Amartya Sen <sup>311</sup>

Ondanks het feit dat de aandacht voor het bevorderen van democratie binnen de donorwereld erg groot is, zitten er beperkingen aan goed bestuur en is het niet vrij van kritiek. Zo zijn er aanwijzingen dat donoren teveel hulp geven aan ontwikkelingslanden die voldoen aan de maatstaven en criteria. De overheden in die betreffende landen hebben dan zoveel geld tot hun beschikking dat ze het oude, corrupte patronage systeem in stand kunnen houden naast de nieuwe initiatieven om corruptie tegen te gaan. <sup>312</sup> Daarnaast is er kritiek op de veronderstelling dat goed economisch beleid tot een betere ontwikkeling zou leiden. Het is lastig om met empirisch bewijs aan te tonen dat goed bestuur leidt tot ontwikkeling, aangezien er verschillende externe factoren van invloed zijn op groei. <sup>313</sup> Mick Moore en Mark Robinson menen dat het bevorderen van goed bestuur voor de donors twee ethische vragen met zich mee brengt. Ten eerste is politieke conditionaliteit een schending van de soevereiniteit. Donoren horen zich niet te bemoeien met de interne aangelegenheden van andere staten. Donorregeringen brengen hier tegenin dat het hun morele plicht is om ervoor te zorgen dat het geld bij regeringen komt die het besteden aan het juiste doel. <sup>314</sup> André Gerrits vraagt af hoe wij het zouden vinden als Saoedi-Arabië financiële steun zou verlenen aan een islamitische politieke partij in Nederland? En dat is precies wat Nederland en andere westerse landen doen bij democratiebevordering. <sup>315</sup> Een tweede ethische vraag is: hebben de donoren geen bijbedoeling bij het promoten van liberale democratie wereldwijd? <sup>316</sup> In de volgende paragrafen wordt in vier punten de kritiek op het gebruik van het criterium goed bestuur verder uitgewerkt.

---

<sup>311</sup> Uitgesproken in een rede getiteld 'Democracy and social justice' van Nobelprijswinnaar Amartya Sen in Seoul op een conferentie over democratie, markteconomie en ontwikkeling, 26-27 februari 1999.

<sup>312</sup> Mwenda & Tangri (2005) Geciteerd in: Boudewijn Grievink, Sturen van goed bestuur. (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 14.

<sup>313</sup> Hermes & Lensink, 2006, Loots, (2006) Geciteerd in: Boudewijn Grievink, Sturen van goed bestuur. (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 14.

<sup>314</sup> Mick Moore and Mark Robinson (1994) 'Can foreign aid be used to promote good government in developing countries?' *Ethics and International Affairs* 8, blz. 141-142.

<sup>315</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 18.

<sup>316</sup> Mick Moore and Mark Robinson (1994) 'Can foreign aid be used to promote good government in developing countries?' *Ethics and International Affairs* 8, blz. 141-142.

### *De definitie van het begrip is erg breed*

Zoals eerder beschreven is er geen eenduidige definitie van het begrip goed bestuur. De betekenissen die aan het begrip worden gegeven variëren van goed beleid en effectiviteit, naar processen als democratisering, waarbij openheid, transparantie en verantwoording (accountability) een grote rol spelen.<sup>317</sup> ‘Sommigen zien goed bestuur als goed macro economisch beleid met bijpassende instituties. Anderen trekken de definitie veel breder en vinden ook democratisering en het respecteren van mensenrechten onder goed bestuur vallen.’<sup>318</sup> Enkele kenmerken komen in de discussie stelselmatig terug: een effectief overheidsbestuur, marktgericht macro-economisch beleid en ten derde een democratische rechtsstaat. Zoals beschreven legde de Wereldbank het accent bij de eerste twee betekenissen, en benadrukte Nederland voornamelijk de derde betekenis.<sup>319</sup> Cranenburgh (et al.) beschrijft het gevolg van al deze definities als volgt: ‘Het begrip goed bestuur is dermate breed dat bepaalde aspecten van het ontwikkelingsproces die in de praktijk vaak niet samengaan onder één noemer worden gebracht.’<sup>320</sup> Tevens kunnen ontvangende regeringen gemakkelijk claimen dat ze aan de vereisten van goed bestuur voldoen door deze brede begrippen.<sup>321</sup> De WRR typeerde het begrip als een ‘vuilnisvat’ en J.M. Otto beschuldigde partijen ervan appels met peren bij elkaar op te tellen.<sup>322</sup> Bram Büscher meent in een artikel van OneWorld dat het vage begrip (politiek) voordeel kan hebben omdat het allerlei mensen en spelers in het veld kan verenigen. Iedereen kan er wat van zijn of haar gading in vinden. De ene organisatie kan zich vooral storten op accountability, terwijl een andere donor zich bezighoudt met het opbouwen van democratie.<sup>323</sup> Maar containerbegrippen kunnen ook nadelige neveneffecten hebben. Door al deze onduidelijkheid over goed bestuur is donorharmonisatie, zoals afgesproken in de Paris Declaration, problematisch. Zolang er geen universeel geaccepteerde definitie van goed bestuur is, heeft dit een negatieve invloed op het gebruik ervan en op de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking.<sup>324</sup> Toch zijn de meeste donoren het er inmiddels over eens dat een definitie van goed bestuur de volgende thema's moet bevatten: 1. Meer publieke

---

<sup>317</sup> Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) (Den Haag, 1995), blz. 59.

<sup>318</sup> B. Grievink, Sturen van goed bestuur (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht), blz. 6.

<sup>319</sup> Franz von Benda-Beckmann, ‘Good Governance, recht en sociale werkelijkheid: problematische verhoudingen’ in: Cranenburgh, Oda van, en Marijke Veldhuis, Good governance : RAWOO lunchlezingen 1993 raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (publicatie No. 8, Den Haag, 1995), blz. 16-17.

<sup>320</sup> Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance:RAWOO Lunchlezingen 1993*, (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995),), blz. 5.

<sup>321</sup> Idem, blz. 6.

<sup>322</sup> J.M. Otto, ‘Ontwikkelingssamenwerking en goed bestuur’ *Internationale Spectator*, 51, no.4 (april 1997).

<sup>323</sup> OneWorld, Bram Büscher, ‘Goed bestuur. Gevangen tussen inhoud en politiek’(september,2004).

<sup>324</sup> Jacqueline van Kruistum, Goed bestuur in Sub Sahara Afrika. Het effect van ontwikkelingssamenwerking op bestuur, armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling (scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 19.

verantwoording en transparantie van het bestuur 2. Respect voor en versterking van de rechtsstaat, met anticorruptiemaatregelen 3. Democratisering 4. Decentralisatie en hervorming 5. Verhoogde participatie van het maatschappelijk middenveld in ontwikkelingsprocessen en 6. Respect voor mensenrechten en het milieu.<sup>325</sup>

### *Er is geen empirisch bewijs dat goed bestuur leidt tot ontwikkeling*

Er bestaat geen consensus in de academische wereld over de relatie tussen ontwikkeling en goed bestuur. Louis Emmerij meent dat empirisch gesproken niet gezegd kan worden dat democratische vormen van bestuur een voorwaarde zijn voor economische groei, vooral niet gedurende de periode van *take-off*. Er zijn namelijk landen die een geweldige economische ontwikkeling hebben doorgemaakt – zoals landen in Oost-Azië – die tijdens de periode van *take-off* ver weg stond van een democratische politieke structuur. Het tegenovergestelde bestond ook, democratische vormen van bestuur met lage groei, zoals in Latijns-Amerika.<sup>326</sup> De Marshallhulp die West-Europa tussen 1948 en 1952 ontving, heeft er in belangrijke mate aan bijgedragen dat deze landen er snel bovenop kwamen. Door de Europese structuurfondsen konden landen als Griekenland, Portugal en Ierland in de jaren zeventig en tachtig snel bij trekken. In de jaren negentig maakten landen in Midden- en Oost-Europa een enorme groei door. Voor een deel dankzij het naleven van het *acquis communautaire* van de Europese Unie, dat hen dwong een gezond overheidsbeleid te voeren. Waarom zouden ontwikkelingslanden in Sub-Sahara Afrika dan niet ook met hulp gelden een groei kunnen doormaken? Waarschijnlijk is de startsituatie van deze Afrikaanse landen niet te vergelijken met de Europese landen.<sup>327</sup>

### *Conditionaliteit kan democratisering ondermijnen*

Volgens Louk Box is het debat over good governance niet ingezet door wetenschappers, zij volgden alleen maar de initiatieven van de beleidsmakers in Washington.<sup>328</sup> Ook in Nederland waren het de beleidsmakers, zoals Pronk, die de trom roerden en waarna de wetenschappelijke muziek volgde. “Minister Pronk heeft gehamerd op de internationale dimensie van ‘good

---

<sup>325</sup> Collingwood (2002) Geciteerd in: *OneWorld*, ‘Goed bestuur, gevangen tussen inhoud en politiek’, website, <http://oneworld.nl/lezen/nieuws/goed-bestuur> (geraadpleegd op 8 maart 2012).

<sup>326</sup> Bijdrage van Louis Emmerij, ‘Goed bestuur als voorwaarde voor ontwikkelingshulp’ In: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 206-207.

<sup>327</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 31.

<sup>328</sup> L. Box, ‘Good governance: tussen beleid en wetenschap’ In: Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Lunchlezingen 1993*, (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995), blz. 9.

governance' en de daarin besloten wederkerigheidverhoudingen. Daarmee is een wezenlijke uitbreiding aan het begrip gegeven en mogelijk een brug geslagen naar overheden in het Zuiden die volstrekt geen waardering kunnen opbrengen voor de politieke conditionaliteiten die samenhangen met de invoering van het 'good governance' criterium."<sup>329</sup> Veel bilaterale en multilaterale donoren maken gebruik van een beloningstrategie en selecteren hun ontvangende landen op basis van goed gedrag en prestaties. Dus hoe slechter het bestuur in een land is, des te noodzakelijker het is om hulp te geven.<sup>330</sup> Ook in *Een wereld in geschil* deelde Pronk de mening dat positieve maatregelen regel moeten zijn en negatieve maatregelen (conditionaliteit) een uitzondering. Positieve benaderingen zijn onder andere het trainen van ambtenaren en het ondersteunen van instituties, zoals de rekenkamer en een ombudsman, het versterken van de civiele samenleving en de pers.<sup>331</sup> In de eerste jaren werd gedacht dat liberale staten niet alleen het recht, maar ook de plicht hadden om voorwaarden te verbinden aan hulp en leningen. Tegenwoordig wordt hier steeds meer aan getwijfeld. Binnen Nederland werd Jan Pronk één van de leidende figuren in het debat rond conditionaliteit. Volgens hem is het verkeerd om ontwikkelingshulp alleen te geven aan landen die al macro-economische stabiliteit en groei hebben. Samen met een aantal andere auteurs beargumenteert hij in het boek '*Catalysing Development? A Debate on Aid*' dat hulp tegenwoordig teveel een functie van de ongelijke distributie van macht tussen donor en ontvanger is geworden.<sup>332</sup>

Politieke of economische conditionaliteiten kan overheden aanmoedigen om hun houding en gedrag te veranderen in ruil voor financiële en technische hulp. Dit argument wordt door Arend-Jan Boekstijn aangevallen, omdat donorlanden zo de hulp zien als machtsinstrument, om de ontvangende landen te stimuleren om iets verstandigs met het geld te doen.<sup>333</sup> Lachenmann (1992) constateert dat regimes repressiever worden als zij gedwongen worden aan de strikte economische aanpassingsregels tegemoet te komen. Pogingen om good governance te verwezenlijken leiden dan vaak tot bad governance.<sup>334</sup> Neem het voorbeeld van Kenia, waar verplichte verkiezingen moesten worden gehouden. Door externe factoren ontstond er een etnisch conflict waardoor Kenia politiek instabieler werd. Druk van donoren

---

<sup>329</sup> L. Box, 'Good governance: tussen beleid en wetenschap' In: Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Lunchlezingen 1993*, (Den Haag, 1995), blz. 11.

<sup>330</sup> Jacqueline van Kruistum, *Goed bestuur in Sub Sahara Afrika*. (scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 20-21.

<sup>331</sup> Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Lunchlezingen 1993*, (Den Haag, 1995), blz. 6.

<sup>332</sup> Jan P. Pronk et. al., *Catalysing Development? A Debate on Aid* (Blackwell Publishing, Malden/Oxford 2004), blz. 391.

<sup>333</sup> Arend-Jan Boekstijn, *De prijs van een slecht geweten. Waarom hulp in haar huidige vorm niet werkt* (Uitgeverij Aspekt B.V., 2009), blz. 59.

<sup>334</sup> Franz von Benda-Beckmann, 'Good governance, recht en sociale werkelijkheid: problematische verhoudingen' In: Oda van Cranenburgh, en Marijke Veldhuis, *Good governance : RAWOO lunchlezingen 1993*, (publicatie No. 8, Den Haag, 1995), blz. 19.



kan vertaald worden als indringing van de nationale soevereiniteit.<sup>335</sup> Moore en Robinson (1994) tonen aan dat na de Tweede Wereldoorlog een verlaging van standaarden heeft plaatsgevonden rond de internationale erkenning van staten. ‘Vroeger gold het principe dat positieve soevereiniteit (de bewezen capaciteit voor zelfbestuur) voorafging aan negatieve soevereiniteit (formele juridische erkenning door andere staten en de daarmee samenhangende vrijheid van inmenging door die staten).’ Na de onafhankelijkheid waren er veel quasistaten die alleen negatieve soevereiniteit bezaten.<sup>336</sup> Soevereiniteit kwam vooral onder vuur nadat voormalig VN Secretaris-generaal Boutros-Ghali schreef, ‘The time of absolute and exclusive sovereignty, however, has passed.’<sup>337</sup> Ad Melkert gaf in 2004 aan, toen hij nog in de board of directors van de Wereldbank zat, dat ‘landen niet ineens goed beleid zullen gaan voeren omdat de Wereldbank dat zegt. Goed beleid kun je niet afdwingen.’<sup>338</sup> Conditionaliteit wordt dan ook niet goed ontvangen door ontwikkelingslanden, die het zien als bemoeienis van het Noorden met het Zuiden.<sup>339</sup> Afrikaanse academici menen dat goed bestuur teveel een mantra is geworden in het beleid van donorlanden dat werd gepresenteerd als ‘the discovery of new truths that must be hammered into the benighted minds of African policy makers.’<sup>340</sup> De Wereldbank en het IMF krijgen vaak het verwijt dat ze met hun beleid rond goed bestuur buiten hun mandaat treden. Beide organisaties zijn namelijk aan hun oprichtingshandvesten gebonden, waarin staat dat ze formeel beperkt zijn tot apolitieke, economische keuzes.<sup>341</sup> De Wereldbank mag namelijk bij haar leningen niet met niet-economische aspecten rekening houden. Artikel IV zegt: ‘The Bank and its officers shall not interfere in the political affairs of any member; nor shall they be influenced in their decisions by the political character of the member or members concerned. Only economic considerations shall be relevant to their decisions (...).’<sup>342</sup> Rita Abrahamsen meent dat de Wereldbank haar focus op good governance rechtvaardigde door te concluderen dat voorgaande ontwikkelingsmodellen niet werkte. ‘History has taught us that the previous models did not work, and they did not work because of a lack of attention to governance issues.’<sup>343</sup>

---

<sup>335</sup> Mick Moore and Mark Robinson (1994) ‘Can foreign aid be used to promote good government in developing countries?’ *Ethics and International Affairs* 8, blz. 146- 153.

<sup>336</sup> Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis, *Good governance : RAWOO lunchlezingen 1993*, (publicatie No. 8, Den Haag, 1995), blz. 10.

<sup>337</sup> Boutros Boutros-Ghali, ‘An Agenda for Peace’, (New York: United Nations, 1992), paragraph 17.

<sup>338</sup> Roeland Muskens, ‘Goed beleid kun je niet afdwingen’ *Internationale Samenwerking* 24 (Januari 2004).

<sup>339</sup> Jacqueline van Kruistum, *Goed bestuur in Sub Sahara Afrika* (scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 21.

<sup>340</sup> Thandike Mkandawire, ‘Good governance: the itinerary of an idea’ *Development in practice* 17(4/5) (2007), 679.

<sup>341</sup> Vivien Collingwood, ‘Achieving global economic justice’, blz. 56.

<sup>342</sup> Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis, *Good governance : RAWOO lunchlezingen 1993*, Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (publicatie No. 8, Den Haag, 1995), blz. 16-17.

<sup>343</sup> Rita Abrahamsen, *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa* (London 2007), blz. 25.

Ook in het WRR rapport ‘*Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*’ wordt kritiek geleverd op het gebruik van goed bestuur in ontwikkelingssamenwerking. Er wordt gesteld dat de visie die donoren op goed bestuur hebben een afgeleide is van de eigen situatie, waardoor het de vraag is of goed bestuur wel bij ontwikkelingslanden past en of het überhaupt mogelijk is dat ontwikkelingslanden aan de vereisten van goed bestuur kunnen voldoen.<sup>344</sup> Volgens de WRR moet vooral voorkomen worden dat ‘de huidige nadruk op goed bestuur te zijner tijd wordt ontmaskerd als de zoveelste vermeende sleutel in ontwikkelingsprocessen.’<sup>345</sup> Donoren moeten verder rekening houden met verschillen tussen ontvangende landen. Wat goed beleid in het ene land is, hoeft nog geen geschikt beleid te zijn in een andere situatie.<sup>346</sup> Neem bijvoorbeeld de inval in Irak in 2003 door de Verenigde Staten. Het doel was om na het verdrijven van dictator Saddam Hoessein een nieuw democratisch land als voorbeeld te laten dienen voor de rest van het Midden-Oosten. President Bush trok zich niks aan van sommige adviseurs die hem wezen op de diepgewortelde etnische en religieuze conflicten, een slecht functionerende staat en geen democratische politieke cultuur. De beleidsmakers vonden dat democratisering snel moest plaatsvinden, terwijl zo’n proces jaren in beslag neemt.<sup>347</sup>

### *Hoe meet je de effectiviteit*

Het is lastig om de effecten van hulp en het bevorderen van goed bestuur te meten. Als in een ontwikkelingsland bijvoorbeeld de levensomstandigheden zijn verbeterd, welke rol speelt ontwikkelingssamenwerking dan daarin?<sup>348</sup> Het is vrijwel onmogelijk om elementen als transparantie, verantwoordelijkheid en de rechtsstaat te meten en een vergelijking te maken tussen verschillende landen, verschillende tijden en verschillende situaties.<sup>349</sup> Elk land of internationale organisatie gebruikt eigen meetinstrumenten en indicatoren om goed bestuur te meten. Sommige donoren richten zich bijvoorbeeld op economisch goed beleid en anderen vinden mensenrechten juist belangrijk en zullen deze meten.<sup>350</sup> Volgens onderzoekers van de Wereldbank, zoals David Dollar, bestaat er wél een duidelijke relatie tussen de effectiviteit van

---

<sup>344</sup> Boudewijn Grievink, *Sturen van goed bestuur*. (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 14.

<sup>345</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 17.

<sup>346</sup> Jan P. Pronk (et. al.), ‘Catalysing Development? A Debate on Aid’, *Development and Change*, 32, No. 4 (September 2001), blz. 626.

<sup>347</sup> J. de Kievid, *Democratie. Ideaal en weerbarstige werkelijkheid* (Coutinho: Bussum, 2012), blz. 97.

<sup>348</sup> NCDO, ‘Discussies over ontwikkelingssamenwerking’, website, [www.ncdo.nl](http://www.ncdo.nl)

<sup>349</sup> Grindle, ‘Good enough governance revisited’, 555.

<sup>350</sup> ‘Commitment to good governance, development, and poverty reduction: Methodological issues in the evaluation of progress at national and local levels.’ United Nations Committee on Development Policy (New York, 2004), blz. 15.

ontwikkelingshulp en goed bestuur. Er zijn hier verschillende bewijzen voor. Ten eerste wijst hij op het feit dat er al verschillende landen zijn geweest die laten zien dat hulp goed terecht komt. Denk aan landen met goede, transparante en eerlijke instituties, zoals Zuid-Korea, Oeganda en Vietnam.<sup>351</sup> Ten tweede blijkt uit onderzoek dat projecten in landen met een goede beleidsomgeving slagen en projecten in landen met zwakke instituties en beleid falen.<sup>352</sup> Gerrits is daarentegen van mening dat een ‘hard’ oordeel over de effectiviteit van democratiebevordering onmogelijk is. Het vraagt steeds om een *what if*-analyse: hoe zou de democratie in een land ervoor staan als er *geen* bemoeienis of hulp zou zijn geweest?<sup>353</sup> Organisaties moeten dus niet zozeer de effectiviteit van democratiebevordering meten, maar de mate waarin de eigen doelstellingen zijn gerealiseerd. In 2006 publiceerde USAID een uitgebreide en gedetailleerde studie naar de effecten van internationale democratiebevordering. Deze studie stelt dat democratiebevordering werkt, zij het met mate en vooral op de korte termijn.<sup>354</sup> Uit het rapport van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB, 2008) blijkt dat het moeilijk was beleidsdocumenten over goed bestuur uit te breiden met instrumenten die voorzagen in de behoefte van de ambassades. De *Notitie Goed Bestuur* (1999) en het *Handboek Goed Bestuur* (2004) zijn nauwelijks gebruikt door de ambassades. Alleen de track records zijn de enige instrumenten die het ministerie gebruikt heeft om de effectiviteit van bestuur in partnerlanden te beoordelen.<sup>355</sup>

---

<sup>351</sup> David Dollar en Victoria Levin, ‘The increasing selectivity of foreign aid, 1984-2003’, *World Development* 34 (12) (2006), 20-34.

<sup>352</sup> ‘Sowing and reaping: institutional quality and project outcomes in developing countries’ World Bank Policy Research Working Paper no. 3524 (2005), 11.

<sup>353</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 160.

<sup>354</sup> *Idem.*, blz. 162.

<sup>355</sup> Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, IOB Evaluaties, ‘Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006. Evaluatie van de bilaterale samenwerking’ no. 308 (Den Haag, 2008), blz. 366.

### 3.3 Aan welke eisen moet een democratie voldoen?

*'Elections, open, free and fair, are the essence of democracy,  
the inescapable sine qua non,'*

Samuel Huntington (1991)

Democratie is een lastig begrip, over de definitie zijn al boeken vol geschreven. Joan VerLoren van Themaat stelt in *'solidarity against poverty'* dat het makkelijker te zeggen is wat *'democracy is not than what it actually is.(...) Democracy is first and foremost a system that originates in the minds of the people.'*<sup>356</sup>

De grondbeginselen van een democratie zijn: • Representatie: het bestuur is gekozen en representatief voor de bevolking. • Participatie: de bevolking kan deelnemen aan het bestuur van een land door vrije verkiezingen en hebben het recht om politieke partijen op te richten. • Verantwoording: de overheid heeft een verantwoordelijkheid tegenover de burgers. Ook de media speelt hierin een belangrijke rol door bijvoorbeeld misstanden aan de kaak te stellen. Er is vrijheid van meningsuiting. • Respect voor mensenrechten: in een democratie beslist de meerderheid, maar is er wel aandacht voor de minderheden. Burgers hebben recht op een eerlijke rechtsbescherming.<sup>357</sup> Jan de Kievid voegt hier vier principes aan toe: gelijkheid, volkssoevereiniteit, vrijheid en de rechtsstaat. Staatsburgers worden als gelijk beschouwd en behandeld, doordat voor iedereen dezelfde wetten en regels geldt. Burgers zijn in staat hun eigen belangen en die van het land op een verstandige manier te behartigen. De politieke macht is afgeleid van het volk en wordt namens het volk uitgeoefend. Burgers zijn vrij om hun mening te uiten. Het principe van de rechtsstaat is erg belangrijk; grondrechten zijn gewaarborgd en er is een scheiding tussen wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht.<sup>358</sup>

Democratie moet volgens Paul Kalma in de eerste plaats in de maatschappij worden gezocht. *'In welke mate een land democratisch genoemd kan worden, hangt af van de mate waarin de organen van de staat zich laten leiden door de bij de verkiezingen geregistreerde wensen van de bevolking.'*<sup>359</sup> De staat functioneert als handhaver van de wet en de uitvoerende macht. Een politieke partij heeft de functie om als een soort filter eisen vanuit de samenleving aan de

---

<sup>356</sup> Joan VerLoren van Themaat, *Ontwikkelingssamenwerking, Hoe en Waarom* (opstellen samengesteld door Karel Jansen en Nico Schrijver, Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1989), blz. 197.

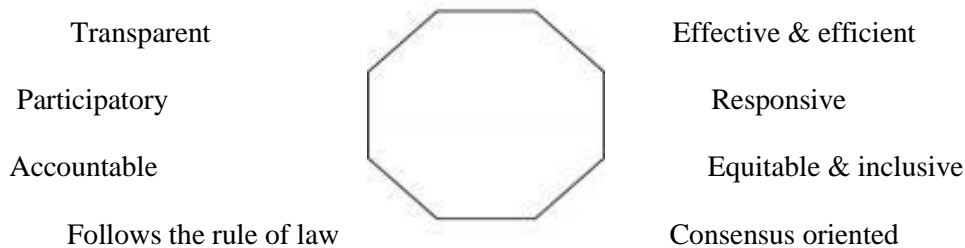
<sup>357</sup> Saskia Narraina, *Democratie als Oplossing: Ideaal of Werkelijkheid? Een studie naar de invloed van democratie op armoedeverlichting gezien vanuit de beleidstheorie en vanuit wetenschappelijk onderzoek*, (scriptie 2008), blz. 21.

<sup>358</sup> Jan de Kievid, *Democratie. Ideaal en weerbarstige werkelijkheid* (Coutinho: Bussum, 2012), blz. 20-22.

<sup>359</sup> Paul Kalma, *De illusie van de 'democratische staat'. Kanttekeningen bij het sociaal-democratisch staats- en democratiebegrip* (Deventer 1982), blz. 26-28.

overheid kenbaar te maken.<sup>360</sup> Het recht op eerlijke en vrije verkiezingen is universeel erkend en komt voor in verschillende VN documenten, waaronder de VN-Verklaring van de Rechten van de Mens. Daarin is vastgelegd dat de wil van de bevolking, tot uitdrukking gebracht via periodieke, eerlijke en vrije verkiezingen, de grondslag vormt voor het gezag van een regering.<sup>361</sup> Democratie geeft de bevolking de mogelijkheid om te beslissen wie er voor hen regeert en hoe publiek geld wordt uitgegeven. Ten tweede geeft democratie een indicatie van de sociale steun waarop beslissingen genomen worden. Ten derde functioneert democratie als een politiek en economisch correctie mechanisme, door democratische structuren wordt gesignaleerd wanneer beleid verkeerd uitpakt. Ten slotte geeft democratie de bevolking zeggenschap over hoe hun eigen levens en omgeving wordt ingedeeld.<sup>362</sup> Naast democratie is *governance* ook niet nieuw, het bestaat al zolang als de beschaafde mens. Simpel gezegd betekent *governance*: ‘The process of decision-making and the process by which decisions are implemented (or not implemented).’<sup>363</sup> Wanneer gesproken wordt van het goed functioneren van een bestuur, hanteert de VN acht eigenschappen: ‘It is participatory, consensus oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and inclusive and follows the rule of law.’<sup>364</sup>

**Figuur 3.** Eigenschappen van goed bestuur<sup>365</sup>



<sup>360</sup> Paul Kalma, *De illusie van de ‘democratische staat’*. Kanttekeningen bij het sociaal-democratisch staats- en democratiebegrip (Deventer 1982), blz. 118-119.

<sup>361</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, ‘Handreiking goed bestuur, deel 1: democratisering’ (Den Haag, 2009), blz. 7.

<sup>362</sup> Joan VerLoren van Themaat, *Ontwikkelingssamenwerking, Hoe en Waarom*, (opstellen samengesteld door Karel Jansen en Nico Schrijver, Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1989), blz. 203-204.

<sup>363</sup> Artikel van United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) ‘What is good governance’, website, <http://www.unescap.org/pdd/prs/projectactivities/ongoing/gg/governance.asp> (2000) (geraadpleegd op 4 mei 2012).

<sup>364</sup> Idem.

<sup>365</sup> Idem.

**Figuur 4.** Beginselen van deugdelijk overheidsbestuur volgens de Nederlandse code goed openbaar bestuur <sup>366</sup>

<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Openheid en integriteit</b> Het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat. Het bestuur geeft in zijn gedrag het goede voorbeeld, zowel binnen de organisatie als daarbuiten.</li><li>• <b>Participatie</b> Het bestuur weet wat er leeft in de maatschappij en laat zien wat het daarmee doet.</li><li>• <b>Behoorlijke contacten met burgers</b> Het bestuur zorgt ervoor dat hijzelf en de organisatie zich behoorlijk gedragen in contacten met burgers.</li><li>• <b>Doelgerichtheid en doelmatigheid</b> Het bestuur maakt de doelen van de organisatie bekend en neemt de beslissingen en maatregelen die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen.</li><li>• <b>Legitimiteit</b> Het bestuur neemt de beslissingen en maatregelen die het mag nemen en die in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. De beslissingen zijn te rechtvaardigen.</li><li>• <b>Lerend en zelfreinigend vermogen</b> Het bestuur verbetert zijn prestaties en die van de organisatie, en richt de organisatie hier op in.</li><li>• <b>Verantwoording</b> Het bestuur is bereid zich regelmatig en ruimhartig tegenover de omgeving te verantwoorden.</li></ul>
---

---

<sup>366</sup> Nederlandse code goed openbaar bestuur, website rijksoverheid, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2009/06/23/brochure-nederlandse-code-voor-goed-openbaar-bestuur.html> (geraadpleegd op 4 mei 2012).

### 3.4 Visies op het kernvraagstuk

*'People all around the world have democratic aspirations. Unprepared though their societies may be for democracy, they yearn for a voice and a vote, not several preparatory generations of mild dictatorship.'*

Thomas Carothers <sup>367</sup>

De jaren negentig van de vorige eeuw brachten Afrika in politiek opzicht veel verandering. Meerdere landen kennen sinds het einde van de koude Oorlog een meerpartijensysteem en er zijn regelmatig verkiezingen. 'Van 1980 tot 2000 steeg het aantal democratieën in bijvoorbeeld Afrika nog van 3 naar 23.'<sup>368</sup> Tussen 1990 en 1996 zijn er in achtendertig landen meerpartijverkiezingen gehouden. In zestien gevallen leidde dat tot vervanging van de regerende partij, in tweeëntwintig gevallen kon de voormalige regeringspartij de macht behouden (zie figuur 5).<sup>369</sup> Een meerpartijverkiezing hoeft niet automatisch te leiden tot de democratische vorm die we in West-Europa kennen. Er is een minimalistische benadering van democratie waarbij het voldoende is dat de zittende regering te maken heeft met concurrentiestrijd om de stemmen van burgers. Constitutionalistenvinden dat een democratie alleen kan bestaan als die is ingebed in de rechtsstaat. In de Afrikaanse landen is aan deze voorwaarden niet of onvoldoende voldaan.<sup>370</sup> Waarom is het zo moeilijk om politieke en economische groei in ontwikkelingslanden te bevorderen? Er zijn verschillende visies en analyses, maar het antwoord op deze vraag is nog steeds niet gevonden. Politieke partijen en internationale organisaties sluiten zich aan bij een bepaalde heersende gedachtegang of stroming. Het is daarom dat het ontwikkelingsbeleid zich door de jaren heen opnieuw probeert uit te vinden, nieuwe voorwaarden en nieuwe doelen probeert te scheppen. In dit deel worden de verschillende visies en redenen voor de mislukkende pogingen tot politieke stabiliteit en economische ontwikkelingen in Afrika verder uitgelicht.

---

<sup>367</sup> Thomas Carothers (2003), p. 140.

<sup>368</sup> S. Radelet, 'Emerging Africa: How 17 Countries Are Leading the Way' *Center for Global Development*. In: Ministerie van Buitenlandse zaken, 'Resultaten in Ontwikkeling 2009-2010. Bijdrage van de Nederlandse hulp aan internationale ontwikkelingsdoelen', BuZa Resultatenrapportage (Ministerie van Buitenlandse zaken, Den Haag, 2011), blz. 118.

<sup>369</sup> Oda van Cranenburgh, 'Meerpartijverkiezingen in Afrika. De averechtse effecten van politieke aanpassing', *Internationale spectator*, april 1997, 214-217, aldaar blz. 214.

<sup>370</sup> Idem., blz. 215.

**Figuur 5.** Stand van de democratie per regio in de jaren 1975, 1995 en 2010 <sup>371</sup>

	1975			1995			2010		
	D	HR	AR	D	HR	AR	D	HR	AR
West-Europa, VS	22	0	2	24	0	0	24	1	0
Midden-Europa	0	0	8	8	7	0	14	2	0
(ex) Sovjet Unie	0	0	1	-	7	5	2	4	6
Latijns-Amerika	5	2	15	15	5	2	17	6	1
Azië	3	4	18	9	5	11	12	7	7
Sub-Sahara Afrika	3	2	43	20	16	12	9	10	25
Midden-Oosten	2	3	14	2	3	13	1	3	16

D= democratieën (volledige en beperkte), HR= hybride regimes, AR= autoritaire regimes

Sommige geleerden zien de koloniale oorsprong van de regeringsvormen die in het moderne Afrika worden gehanteerd als één van de belangrijkste redenen voor de mislukkende pogingen tot politieke stabiliteit of economische ontwikkelingen. Een argument dat pleit voor deze stelling zijn de kunstmatig opgestelde grenzen en export van Europese staatsinstellingen tijdens het koloniale bewind. De Kadet is het er niet mee eens om de instabiliteit in Afrika te wijten aan de kunstmatigheid van de Afrikaanse grenzen. De erfenis van de koloniale machten was namelijk niet alleen maar negatief: denk aan de vooruitstrevende grondwetten en andere juridische instrumenten die zeker in de Britse ex-koloniën werden achtergelaten. Het gaat volgens de auteur om de kunstmatigheid van de staten zelf. De bestuursapparaten en politieke structuren zijn niet langzaam en ‘natuurlijk’ gegroeid, maar op ‘kunstmatige’ wijze overgehouden na de onafhankelijkheid. <sup>372</sup>

Een andere oorzaak voor de mislukkingen van politieke stabiliteit of economische groei kan liggen in het cliëntelisme. Politieke partijen in Afrika vertegenwoordigen vaak niet een ideologie of een wereldbeschouwing, maar een bepaalde stam. <sup>373</sup> Doordat volkeren door de grenzen werden gedwongen samen te leven of deel uit te maken van dezelfde staat, is er haast geen nationale loyaliteit opgebouwd. Na de onafhankelijkheid ging de elite zich toeleggen op

<sup>371</sup> J. de Kievid, *Democratie. Ideaal en weerbarstige werkelijkheid* (Coutinho: Bussum, 2012), blz. 104.

<sup>372</sup> De Kadet in: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 243.

<sup>373</sup> M. van de Velde, *Belangen in balans*. Prof. mr. B.M. Teldersstichting (Den Haag, 2003), blz. 16.



clientèlewerving, wat gebeurde op basis van etnische basis, groepen of gebieden.<sup>374</sup> Dit systeem wordt ook beschreven in de nota *Een wereld van verschil*. Omdat stamverbanden in Afrika erg belangrijk zijn, hebben burgers meer aan sociale en economische zekerheid van de sociale groep waartoe ze behoren, dan van de overheid. Veel burgers zullen dan ook de sociale groep waartoe ze behoren bevoordelen. ‘De situatie krijgt daarmee de kenmerken van een vicieuze cirkel. Pogingen om een meer effectieve regering tot stand te brengen, stranden in feite op het gebrek aan effectieve regering, waardoor de burgers hun loyaliteit elders behouden.’<sup>375</sup> Politici kunnen kiezers aantrekken op haat, angst, nationalisme en zo de verkiezingen winnen. Politici in etnisch verdeelde landen buiten deze etnische vijandschap uit door ‘ons’ tegen ‘hun’ af te zetten. Door de hoge mate van corruptie kopen politici stemmen en ontwikkelingshulpers weten niet hoe ze dit moeten oplossen.<sup>376</sup> Toch is cliëntelisme heel gewoon in Afrika. Vanuit het traditioneel denken is het een doodzonde als je je eigen mensen niet aan een baantje helpt als je zelf een positie hebt waarin het mogelijk is zoiets te doen.<sup>377</sup>

In de eerder besproken kritiekpunten is onder andere gezegd dat donoren het concept van goed bestuur hebben afgeleid van hun eigen situatie en die hebben opgelegd aan ontwikkelingslanden. Maar valt democratie wel af te dwingen? Hellema vraagt zich af: ‘Is de liberale democratie niet de statelijke orde van de moderne kapitalistische en welvarende westerse maatschappijen en is ze daarom niet buitengewoon moeilijk over te planten in niet-westerse samenlevingen? En zelfs al zou men de liberale democratie niet beschouwen als een typisch westers politiek systeem, dan moet in ieder geval in herinnering worden geroepen dat de westerse maatschappijen een lange weg hebben afgelegd voordat de liberale democratie definitief wed gevestigd.’<sup>378</sup> Volgens Thomas Carothers hanteren donoren over het algemeen drie veronderstellingen bij het ondersteunen van democratiseringsprocessen: *The democracy template*: de aanname dat er een sjabloon voor democratie bestaat. *Natural sequencing of democratization*: de veronderstelling dat democratisering steeds volgens een vast patroon verloopt: dictatuur – roep om liberalisering – toenemende druk – politieke openingen – verkiezingen – gekozen regering – transitie – consolidatie. *Institutional modelling*: de overtuiging dat elke maatschappij een democratie kan worden, wanneer deze maar de instituties van de westerse democratieën kan reproduceren. De ervaring heeft ons geleerd dat hier kanttekeningen bij geplaatst moeten worden. Ook in de westerse wereld is er geen sprake

---

<sup>374</sup> Emiel Adriaensens, ‘Ontwikkelingsproblemen en ontwikkelingssamenwerking in Sub-Sahara Afrika’, *Internationale Spectator* (febr. 1995), 68-73, aldaar, blz. 69.

<sup>375</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1990) *Een Wereld van Verschil. Nieuwe Kadern voor Ontwikkelingssamenwerking in de Jaren Negentig* Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal, blz. 209.

<sup>376</sup> W. Easterly, *The white man’s burden. Why the West’s efforts to aid the rest have done so much ill and so little good* (Oxford University Press, 2006), blz. 127-129.

<sup>377</sup> Hans Feddema, ‘Afrikaans een-partijsysteem op de helling’ *Internationale spectator* (juli 1990), 420-422.

<sup>378</sup> Duco Hellema en Hilde Reining, *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004), blz. 181.

van een eenduidig democratiemodel.<sup>379</sup> Democratie in de Verenigde Staten werkt anders dan bijvoorbeeld in Frankrijk. André Gerrits wijst eveneens op een vooronderstelling die westerse landen hebben. Wat goed is voor ons, is niet altijd goed voor anderen. Eten is belangrijker dan vrijheid en vrijheid gaat boven democratie. Bij democratiebevordering is de overtuiging dat eten, vrijheid, democratie en veiligheid alles met elkaar te maken hebben.<sup>380</sup> Emanuel de Kadt is van mening dat er eerst gekeken moet worden naar de historische parallellen met Europa. Staten in Afrika hebben niet het eeuwenlange proces van staatsvorming gehad zoals in Europa en ook de buitenlandse agressie en de behoefte om zich te verdedigen bestond niet (Ayoob 1996). Afrikaanse staten ontstonden om het zo te zeggen *ex nihilo*. We kunnen toch niet verwachten dat ontwikkelingslanden dit hele proces in een korte periode kunnen realiseren? Moderne Afrikaanse staten hebben ook niet te maken gehad met de worsteling voor macht die wel in Europa heeft plaatsgevonden. ‘In much of Africa this chronology was reversed: *the struggle for dominance took place after the establishment of the state.*’<sup>381</sup> Niet alleen was het proces omgedraaid, ook cruciale kenmerken in de internationale context waren anders. Vroeger was het heel normaal om oorlog te voeren om geschillen op te lossen. In de twintigste eeuw kreeg de VN een mandaat om het gedrag tussen staten op te leggen, waarmee de soevereiniteit en de grenzen heilig werden bevonden. Naast deze regels voor het gedrag tussen staten zijn er tegenwoordig ook regels voor het gedrag van staten ten opzichte van hun burgers.<sup>382</sup> Bij staats- en natievorming horen gewapende conflicten. Sommige conflicten moeten dus uitgevochten worden en niet onderbroken worden door westerse interventie.<sup>383</sup> Herfkens is het er in de *Afrika Notitie* (1999) niet mee eens dat begrippen als rechtsorde, democratisering en goed bestuur niet uniform kunnen worden overgeheveld naar andere culturen. ‘Ook veel Afrikanen, waaronder talloze vertegenwoordigers van de «civil society», stellen zich trouwens op het standpunt dat basisprincipes, inclusief de universele rechten van de mens, voor Afrika op hoofdpunten niet anders behoren te zijn dan voor de rest van de wereld.’<sup>384</sup> Bokestijn is van mening dat het streven van westerse staten om de eigen politieke normen en instituties te verspreiden als een vorm van westerse dominantie gezien kan worden. Het exporteren van goed bestuur volgens westerse maatstaven heeft volgens hem geen zin. Staatsinrichting is niet cultureel neutraal, maar heeft een historische inbedding, het moet van

---

<sup>379</sup> Carothers (1999), blz. 86. Geciteerd in: Ministerie van Buitenlandse Zaken, ‘Handreiking goed bestuur, deel 1: democratisering’ (Den Haag, 2009).

<sup>380</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie? De nieuwe White Man’s Burden?* (Amsterdam University Press, 2006), blz. 148.

<sup>381</sup> Emanuel de Kadt, *Back to society and culture: on aid donor’s overblown concern with ‘governance’ and democratization* (Inaugural rede Universiteit Utrecht, 1999), blz. 5.

<sup>382</sup> Ibidem.

<sup>383</sup> Idem., blz. 207.

<sup>384</sup> Notitie goed bestuur. Bevordering van goed bestuur in het Nederlandse buitenlandse beleid (1999).

onderaf worden uitgevonden.<sup>385</sup> Als er een Afrikaanse middenklasse ontstaat, zullen de Afrikanen zich succesvol gaan verzetten tegen slecht bestuur. Daarom is economische groei zo belangrijk. ‘Ontwikkelingsbeleid dient zelfredzaamheid te stimuleren.’<sup>386</sup> Vaak wordt gedacht dat het probleem van democratisering in Afrika ligt bij de kwaliteit van de leiders. ‘Als er maar oprechte leiders zouden opstaan dan zou met een beetje westerse ondersteuning democratie ook in Afrika floreren.’<sup>387</sup> Voor deze stelling moeten we Douglas C. Norths theorie als uitgangspunt nemen. Leiders in Afrika komen door de ontwikkelingsfase waarin hun land zich bevindt bloot te staan aan andere prikkels (corruptie) dan hun westerse collega’s. ‘Volgens North verdelen elites in ontwikkelingslanden inkomsten onderling teneinde geweldscontrole mogelijk te maken. Democratisering in deze samenlevingen kan de elite frustreren in het bereiken van dit doel, en kan daarom alleen succesvol plaatsvinden wanneer democratiseringsinitiatieven in de pas lopen met hun belangen.’<sup>388</sup> De theorie van North laat verder zien dat instituties (zoals het politieke systeem en verkiezingen) in ontwikkelingslanden anders werken dan in westerse landen. Soms wordt het voor de oppositie onmogelijk gemaakt om zich te organiseren, de media te gebruiken of kandidaten te werven.<sup>389</sup> Politici kunnen overheidsdiensten afhankelijk maken van het stemgedrag en geven burgers alleen water en elektriciteit als ze op de zittende regering stemmen. Rechters zijn vaak partijdig, omdat de samenleving is gebaseerd op persoonlijke connecties en corruptie is dan ook aan de orde van de dag.<sup>390</sup> Ontwikkelingslanden zijn er volgens North nog niet aan toe om instituties van een open samenleving te integreren, ze voldoen nog niet aan de juiste voorwaarden. Terwijl ontwikkelingshulp juist gebaseerd is op het beleid, de instituties en de organisaties van westerse open samenlevingen.<sup>391</sup> Rita Abrahamsen stelt dat de economische en politieke conditionaliteiten het gevolg zijn van Wereldbank en IMF dominantie. Afrikaanse oppositiepartijen kunnen in verkiezingstijd wel kritiek leveren op de effecten van deze aanpassingsprogramma’s, maar zitten ze eenmaal in de regering dan moeten ze één lijn volgen met de ‘Washington consensus’. Hierdoor is de politiek in Afrikaanse landen onderdanig aan het behouden van internationale financiële steun. Het resultaat daarvan is wat Mkandawire (1999) de ‘choiceless democracies’ noemde.<sup>392</sup>

---

<sup>385</sup> Arend-Jan Boekestijn, *De prijs van een slecht geweten. Waarom hulp in haar huidige vorm niet werkt* (Uitgeverij Aspekt B.V., 2009), blz. 100-101.

<sup>386</sup> Idem., blz. 14.

<sup>387</sup> Idem., blz. 247.

<sup>388</sup> Idem., blz. 247-248.

<sup>389</sup> North, Douglass C., John Joseph Wallis and Barry R. Weingast, *Violence and social orders. A conceptual framework for interpreting recorded human history* (Cambridge University Press, 2009), blz. 137.

<sup>390</sup> Arend-Jan Boekestijn, *De prijs van een slecht geweten*. (Uitgeverij Aspekt B.V., 2009), blz. 115.

<sup>391</sup> North, Wallis and Weingast, *Violence and social orders*. (Cambridge University Press, 2009), blz. 264.

<sup>392</sup> Rita Abrahamsen, *Disciplining democracy*, blz. 145.

## *Alternatieven*

Volgens Jan Pronk, die graag verbetering ziet van de ontwikkelingssamenwerking, moet er nog veel meer geld worden gegeven aan de sociale sectoren. Door eerst hier een verandering van de samenleving te ondersteunen is het daarna makkelijker om de harde kern van de economie te veranderen en kan ontwikkeling echt op gang komen.<sup>393</sup> Goed bestuur is hierin geen voorwaarde voor ontwikkelingshulp, maar een doel op zichzelf. Alleen duidelijk gerichte ontwikkelingshulp kan verandering teweeg brengen, maar alleen als er politieke wil bestaat en er al een transformatie aan de gang is. Daarom moet ontwikkelingshulp vooral gegeven worden aan overheden en samenlevingen die een goede poging doen hun bestuur te verbeteren.<sup>394</sup> Volgens Boekestijn moeten we het juist heel anders aanpakken. De Nederlandse regering moet zich richten op burgers en niet meer op regeringen. Leg de focus op het bedrijfsleven dat via een groeiende middenklasse democratisering van binnenuit Afrika kan aanmoedigen. Dit kan bijvoorbeeld door microfinanciering te stimuleren en coördineren.<sup>395</sup> Donoren moeten daarbij wel rekening houden met de belangen van de heersende elite, patronagenetwerken of het geweldsevenwicht. Het herkennen van de drijfveren van elites vereist daarom een kennis van de geschiedenis, cultuur en ontwikkeling van de samenleving.<sup>396</sup> Dat de geschiedenis en de cultuur van een land van groot belang zijn, meent ook het Internationale Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).<sup>397</sup> Ambtenaren moeten getraind worden om een beter inzicht te krijgen in de cultuur van Afrika. Het is van belang om de ‘informele Afrikaanse politiek’ te begrijpen. IDEA meent vervolgens in haar aanbevelingen dat de Afrikaanse perspectieven en meningen gehoord moeten worden voor democratiebevordering en ontwikkeling. Vaak wordt vergeten dat democratiebevordering door de bevolking gebeurt en dat daarbij educatie van belang is.<sup>398</sup>

Niet het bevorderen van goed bestuur, maar een andere vorm ligt aan de basis van succes om politieke hervorming in Sub-Sahara Afrika door te voeren. Het meest uitgewerkte alternatief voor goed bestuur komt van Merilee S. Grindle. Zij ontwierp een nieuw model om bestuur mee te meten en te kunnen verbeteren: *good enough governance*. Volgens Grindle hebben

---

<sup>393</sup> Jan P. Pronk (et. al.), *Catalysing Development? A Debate on Aid* (Blackwell Publishing, Malden/Oxford 2004), blz. 387.

<sup>394</sup> Jan Pronk, ‘Doe wel en zien niet om’, (Evert Vermeer Lezing, uitgesproken op 1 februari 2007 in Amsterdam).

<sup>395</sup> Arend-Jan Boekestijn, *De prijs van een slecht geweten. Waarom hulp in haar huidige vorm niet werkt* (Uitgeverij Aspekt B.V., 2009), blz. 187.

<sup>396</sup> Idem., blz. 267.

<sup>397</sup> IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) heeft als doel de wereldwijde bevordering van duurzame democratie en democratiseringsprocessen in het algemeen en verkiezingen in het bijzonder. IDEA is een intergouvernementele organisatie, waarvan op dit moment 21 landen, verdeeld over alle continenten, lid zijn.

<sup>398</sup> IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), *Democracy in Development. Global consultations on the EU's role in democracy building* (Stockholm, 2009), blz. 56-61.

uitvoerders van beleid geen idee waar ze moeten beginnen en wat de prioriteiten moeten zijn. Sommige landen zijn te zwak en hebben niet de capaciteit of middelen om een degelijk bestuur te ontwikkelen. *Goed genoeg bestuur* lost al deze problemen op door te zeggen dat niet alle bestuurproblemen in één keer opgelost moeten worden en dat institutie- en capaciteitsopbouw tijd nodig hebben.<sup>399</sup> Er moet eerst onderzoek plaatsvinden naar de situatie in een bepaald land en er moet worden nagedacht over wat er echt moet gebeuren om ontwikkeling op gang te brengen. Elke situatie is anders, dus een algemeen beleid werkt niet.<sup>400</sup> Van Cranenburgh (e.a.) is het ermee eens dat het ontwikkelingsbeleid de visies en behoeften van de mensen moet reflecteren. In tegenstelling tot het steeds maar verbreden van de good governance agenda, moet de agenda voor politieke hervormingen in ontwikkelingslanden worden verdiept.<sup>401</sup> Wat moeten overheden in ontwikkelingslanden volgens Van Cranenburgh dan anders doen? Eerst moet er een actieve en sterke civil society komen. Dit kan alleen ontstaan als de overheid geen juridische belemmeringen oplegt voor de vorming van organisaties, zoals vakbonden en beroepsorganisaties. De overheid moet het recht op informatie waarborgen en het recht op onderwijs verbeteren. Vervolgens moeten maatschappelijke organisaties meer betrokken worden bij de beleidsformulering. Er moet dus meer aandacht komen voor openheid en flexibiliteit in institutionele mechanismen. Evenredige vertegenwoordiging past beter bij de pluriformiteit van de Afrikaanse samenleving. Regeringspartijen in Afrika gaan ervan uit dat partijvorming op etnische basis onwenselijk is, maar dat hoeft niet altijd zo te zijn. De auteur pleit ervoor om het begrip *responsive governance* te gebruiken.<sup>402</sup>

Vivien Collingwood is van mening dat de focus van de internationale donorgemeenschap eigenlijk moet liggen op hervormingen van de internationale economie. Zij legt hierbij de nadruk op het vergroten van de inspraak die ontwikkelingslanden hebben in internationale organisaties. Zo krijgen deze landen meer te zeggen over het model van goed bestuur en de manier waarop dat in hun landen wordt geïntroduceerd. Conditionaliteit moet volgens haar beperkt worden.<sup>403</sup> Emanuel de Kadt wil het begrip goed bestuur helemaal vaarwel zeggen. Het goed bestuurs-begrip heeft volgens hem in zekere zin de internationale samenwerking vertroebeld. Er moet worden teruggekeerd naar een aantal meer specifieke beleidsonderdelen. Zo heeft Nederland bijvoorbeeld ervaring met programma's tot het versterken van de instituties van de rechtsstaat, in het bijzonder het justitiële apparaat en de binnenlandse politie.

---

<sup>399</sup> Grindle, 'Good enough governance revisited', blz. 554.

<sup>400</sup> Idem., blz. 572.

<sup>401</sup> Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Lunchlezingen 1993*, (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995), blz. 65.

<sup>402</sup> Idem., blz. 61-64.

<sup>403</sup> Collingwood, 'Achieving global economic justice', blz. 67.

Daar zou meer nadruk op gelegd kunnen worden.<sup>404</sup> Easterly meent dat hulporganisaties gewoon niet weten hoe ze een slechte regering moeten veranderen in een goede regering. Bad governance heeft diepere wortels dan waar het westen invloed op heeft. En daarbij, hulporganisaties zijn afhankelijk van de regering (ook slechte), voor de rol als hulponvanger voor het geld.<sup>405</sup> Het doel van ontwikkelingshulp moet zijn dat individuen er beter van worden, niet om regeringen of maatschappijen te veranderen.<sup>406</sup>

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat er nog veel vragen en problemen spelen rond goed bestuur. Goed bestuur is na zoveel jaar nog steeds een begrip zonder een universele definitie en zonder goede meetinstrumenten of indicatoren. Democratisering heeft volgens Carothers (1999, 2002) alleen kans van slagen als voldaan wordt aan een aantal voorwaarden. Belangrijke interne condities zijn: een geschiedenis van democratische instituties (als die instituties er ooit waren, komt democratie gemakkelijker terug), voldoende steun voor democratisering binnen een land, verdeelde en zwakke autoritaire heersers, en regionale vrede (onrust bij de burens veroorzaakt spanningen thuis). Landen moeten bovendien wat te winnen hebben bij democratisering.<sup>407</sup> Sinds het begin van de ontwikkelingshulp in de jaren vijftig zijn er pogingen gedaan om in Afrika economische en politieke ontwikkeling van de grond te krijgen. Hoewel de meerderheid van de landen in Sub-Sahara Afrika democratie kennen, is dit niet te vergelijken met de westerse democratische stelsels. Afrika zou dus moeten zoeken naar een systeem dat meer past bij zijn aard, wat die ook moge zijn, aldus Stephen Ellis.<sup>408</sup>

---

<sup>404</sup> Emanuel de Kadt, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 270.

<sup>405</sup> W. Easterly, *The white man's burden. Why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good* (Oxford University Press, 2006), blz. 156.

<sup>406</sup> Idem., blz. 368.

<sup>407</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010), blz. 143.

<sup>408</sup> Stephen Ellis, 'Staatsinrichting in Afrika. Import of eigen kweek?' *Internationale Spectator* nr. 5 (mei 1999), blz. 294-298.



## IV Toetsing van het goed bestuur concept

*'Democracy cannot be imported, but it should be supported'*

Canadese ex-premier Kim Campbell <sup>409</sup>

Uit het voorgaande hoofdstuk is gebleken dat goed bestuur een uitermate lastig begrip is. Zeker wanneer donorlanden verschillende definities aanhangen en verschillende meetinstrumenten gebruiken. Achter het begrip gaan ook normatieve assumpties schuil. Zoals de overtuiging dat er consensus is over wat de kwalificatie 'goed' inhoudt en de overtuiging dat dat ook voor de hele ontwikkelingswereld moet gelden. <sup>410</sup> Een internationale normstelling of blauwdruk van wat goed bestuur moet inhouden is er niet, want ieder land heeft zijn eigen receptuur. <sup>411</sup> De *Achtergrondnotitie Goed Bestuur* van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (2004) concludeerde dat 'de praktijk van de afgelopen vijftien jaar heeft dan ook geleerd dat tal van externe interventies gericht op verbetering van het bestuur in ontwikkelings- en transitielanden in veel gevallen niet de beoogde resultaten hebben opgeleverd.' <sup>412</sup> Een rapport van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB), de onafhankelijke evaluatiedienst van Buitenlandse Zaken, concludeerde in 2006 dat minister Herfkens en haar opvolger Agnes van Ardenne zich bij de uitvoering niet aan de eigen doelstellingen hadden gehouden. Meer dan de helft van de concentratielanden voldeed niet aan het criterium van goed bestuur en met het sectorbeleid werden niet de allerarmsten bereikt. De IOB weet dit beleidsfalen aan de overhaaste invoering, waardoor de ambtenaren op het ministerie en de ambassades de nodige kennis en ervaring misten. <sup>413</sup> In dit hoofdstuk wordt een genuanceerder beeld gegeven dan de conclusie van het IOB, omdat democratie bevorderen in ontwikkelingslanden complex is en veel invloeden van buitenaf kent. Wanneer is democratiebevordering succesvol te noemen? Welke meetinstrumenten moeten daar zoal voor gebruikt worden? In dit deel wordt door middel van rapporten en notities betreffende het goed bestuur beleid in kaart gebracht welke aanbevelingen er zoal zijn gedaan. Menen de rapporten en notities dat het Nederlandse beleid moet stoppen met democratiebevordering of worden er aanbevelingen gedaan voor een andere invalshoek? Als Nederland nog steeds democratie in ontwikkelingslanden stimuleert, sluit dat dan nog wel aan bij het internationale beleid?

---

<sup>409</sup> B. Berendsen (red.), *Democracy and Development* (Amsterdam, 2008), blz. 152.

<sup>410</sup> Achtergrondnotitie Goed Bestuur: Perspectief op Ontwikkeling. Ministerie van Buitenlandse Zaken (Den Haag 2004), blz. 6.

<sup>411</sup> Idem., blz. 9.

<sup>412</sup> Idem., blz. 4.

<sup>413</sup> Trouw, Han Koch, 'Vernieuwd hulpbeleid faalt' (22 april 2006).

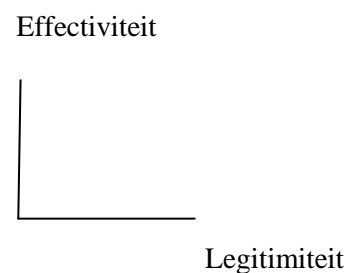


## *Instrumenten voor evaluatie*

De eerder genoemde *Achtergrondnotitie Goed Bestuur* ziet in het hanteren van een universele ofwel *best practice* benadering van goed bestuur vele voordelen. Dat biedt immers een goede basis voor monitoring en evaluatie, waarbij internationaal overeengekomen normen moeten worden afgesproken.<sup>414</sup> De notitie van Buitenlandse Zaken meent dat bestuur zowel *effectief* als *legitiem* moet zijn. Er moet dan wel sprake zijn van tweerichtingsverkeer tussen de staat en zijn burgers. ‘Zonder enig draagvlak onder de bevolking, en zonder dat op enigerlei wijze verantwoording wordt afgelegd aan diezelfde bevolking, is op den duur geen regering te handhaven.’<sup>415</sup> Bij effectiviteit en legitimiteit gaat het ook om de interdependentie van de twee. Zo leidt effectiviteit zonder legitimiteit tot uitsluiting en vervreemding dat kan resulteren in maatschappelijke spanningen. Omgekeerd leidt legitimiteit zonder effectiviteit tot sociaaleconomische malaise, die de geloofwaardigheid van de politieke leiders aantast. Vervolgens kan er een vertrouwenscrisis ontstaan met risico’s op gewelddadige conflicten, waardoor het bestuur zijn legitimiteit verliest.<sup>416</sup>

**Figuur 6.** Best practice model van goed bestuur

(Ideaal is de rechterbovenhoek)



Het bovenstaande model van Buitenlandse Zaken sluit goed aan bij de door de Wereldbank gehanteerde opdeling in drie dimensies van goed bestuur, gebaseerd op basis van honderden indicatoren (zie figuur 7).

---

<sup>414</sup> *Achtergrondnotitie Goed Bestuur: Perspectief op Ontwikkeling*. Ministerie van Buitenlandse Zaken (Den Haag 2004), blz. 9.

<sup>415</sup> *Idem.*, blz. 11.

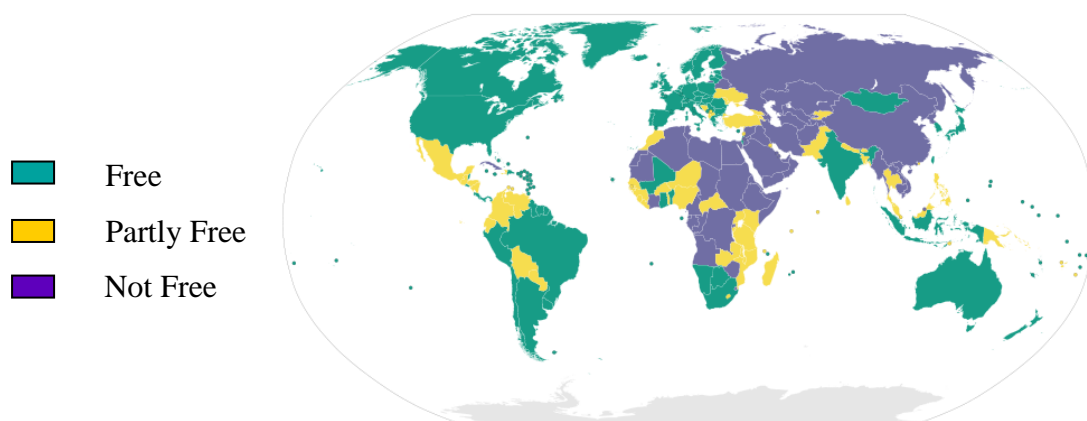
<sup>416</sup> *Idem.*, blz. 11.

**Figuur 7.** Indicatoren van de Wereldbank om goed bestuur te meten <sup>417</sup>

(A)De levenscyclus van regeringen: De wijze waarop regeringen geselecteerd, gemonitord en vervangen worden.	(B)Beleids capaciteit: Het vermogen van regeringen om op effectieve wijze deugdelijk beleid te formuleren en implementeren.	(C)Respect voor instituties: Het respect van burgers en de staat voor de instituties die hun onderlinge economische en sociale interacties reguleren.
1. Inspraak en het afleggen van rekenschap. 2. De (perceptie van) politieke stabiliteit en gebrek aan geweld.	3. Effectiviteit van de overheid. 4. Kwaliteit van regelgeving.	5. Suprematie van de wet. 6. Corruptie beheersing.

Het *Freedom House* <sup>418</sup> houdt zich bezig met het meten van democratisering en maatschappelijke vrijheden op mondiaal niveau. Het jaarlijkse rapport wordt internationaal als gezaghebbend gezien. Freedom House classificeert de landen met een index van ‘vrij’, ‘gedeeltelijk vrij’ en ‘niet vrij’ (zie figuur 8). Net als het onderzoek van Freedom House concludeert *The Economist Intelligence Unit* dat na de wereldwijde groei van democratie het er nu op lijkt dat de groei tot stilstand is gekomen. De methode van The Economist gaat dieper in op de structuur van democratie met indicatoren verdeeld over vijf categorieën: vrije verkiezingen, maatschappelijke vrijheid, functioneren van de overheid, politieke participatie en politieke structuur (zie figuur 9). <sup>419</sup>

**Figuur 8.** Freedom House World Map 2011



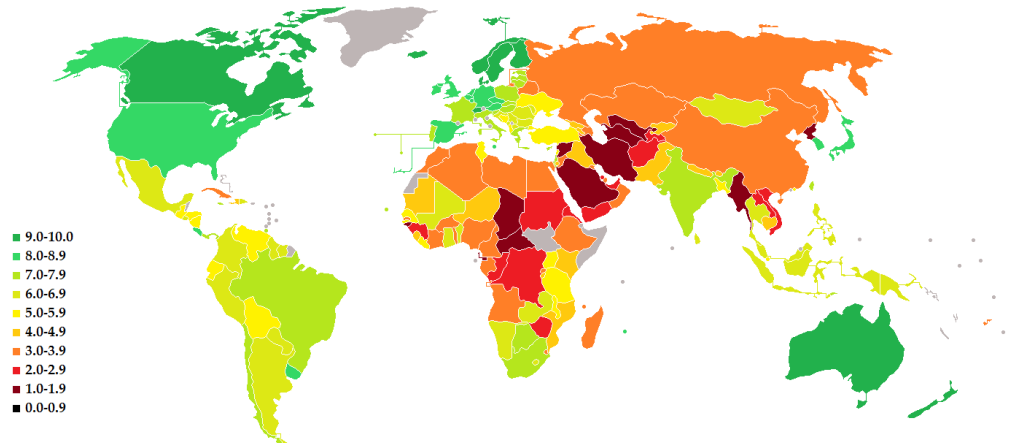
<sup>417</sup> Daniel Kaufmann and Aart Kraay, *Growth Without Governance* (The World Bank, July 2002).

<sup>418</sup> Freedom House is een Amerikaanse NGO dat onderzoek doet naar democratie, politieke vrijheid en mensenrechten in de wereld, [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)

<sup>419</sup> J. Voorhoeve, *Rechtsstaat in ontwikkelingslanden?* (Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2008), blz.22-26.

**Figuur 9.** The Economist Intelligence Unit index map 2011

(Groen vertegenwoordigt de democratische landen. Landen met een index onder de 2 punten zijn autoritair geregeerde landen).



*Doorgaan of stoppen met het gekozen beleid?*

De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid heeft in haar rapport ‘*Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*’ (2001) onderzoek gedaan naar het in 1999 nieuw ingestelde ontwikkelingsbeleid.<sup>420</sup> De Raad is het daarin niet eens met het selectiebeleid van minister Herfkens.<sup>421</sup> De aanwezigheid van goed bestuur kan volgens het rapport niet als selectiecriteria dienen. Het zal immers maar zelden voorkomen dat een arm land aan al deze criteria (tegelijk) voldoet. Juist om te voorkomen dat goed bestuur een tijdelijke mode blijft, zou een betere onderbouwing en uitwerking noodzakelijk zijn.<sup>422</sup> Toch moet men voorzichtig zijn met het afbreken van ontwikkelingsrelaties wegens slecht bestuur of het niet respecteren van mensenrechten, aldus de Raad. Een eenmaal aangegane relatie zou in principe een langdurige verbintenis moeten zijn om de kans te krijgen zich te verbreden en verdiepen.<sup>423</sup> Naar de mening van de Raad moet de samenwerking met een ontwikkelingsland niet alleen gebaseerd zijn op een grondige kennis van de systemen van recht en bestuur van het betreffende land, maar ook van de historische, geografische, sociaal-culturele, economische en

---

<sup>420</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001).

<sup>421</sup> Idem., blz. 8-9.

<sup>422</sup> Idem., blz. 32.

<sup>423</sup> Idem., blz. 8-9.

politieke context. Omdat aan de basis van de vele mislukkingen veelal de veronderstelling lag dat wat in eigen land werkt, ergens ander ook moet werken.<sup>424</sup>

In de jaren negentig zijn in het kader van het bevorderen van democratie veel financiële middelen besteed aan het zenden van verkiezingswaarnemers, voornamelijk in internationaal verband. Deze waarnemingen waren vooral gericht op de verkiezingsdag zelf en te weinig op het voor- en natraject. Daardoor is het resultaat van verkiezingen in ontwikkelingslanden in enkele gevallen positiever beoordeeld en worden misstanden rond verkiezingen (fraude, bedrog, dwang, omkoping e.d.) nauwelijks tegengegaan. De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) is in haar rapport ‘*De worsteling van Afrika. Veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling*’ (2001) van oordeel dat naast verkiezingswaarnemingen de Nederlandse regering ook steun moet bieden aan de technische en logistieke voorbereidingen en uitvoering van verkiezingen. (Hierbij kan worden gedacht aan hulp bij de inzet van lokale waarnemers, bij het leveren van stembiljetten en stembussen, bij voorlichting aan de bevolking en bij het trainen van de staf van stembureaus). Tevens moet de Nederlandse betrokkenheid bij verkiezingswaarneming geregeld aan de Tweede Kamer gerapporteerd en geëvalueerd worden. Verder pleit de AIV voor grote terughoudendheid bij financiële steun aan politieke partijen.<sup>425</sup> Het WRR rapport ‘*Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt*’ (2010) meent daarbij dat de nadruk op snelle verkiezingen - het verkiezingsgeloof - vaak schadelijk is gebleken, want electorale concurrentie kan als een katalysator voor conflicten fungeren. Democratische verkiezingen hoeven volgens het rapport niet helemaal afgeschreven te worden, maar kunnen pas plaatsvinden als andere cruciale instituties op orde zijn, zoals de *rule of law* en een goed werkende bureaucratie. Met andere woorden: het politieke systeem moet al een zekere mate van legitimiteit hebben voordat verkiezingen plaats kunnen vinden.<sup>426</sup> De AIV heeft in haar rapport een aanbeveling gedaan voor het Nederlandse ontwikkelingsbeleid en daarmee het bevorderen van democratie. De AIV meent dat Nederland in het kader van goed bestuur en goed beleid meer aandacht zou moeten besteden aan het onder civiele en democratische controle brengen van de strijdkrachten en de politie. Ook zou er meer aandacht moeten worden besteed aan het trainen van parlementsleden.<sup>427</sup> Nederland zou daarbij ook meer aandacht kunnen besteden aan het belang van een onafhankelijke rechterlijke macht en advocatuur.<sup>428</sup> Ook Joris Voorhoeve vindt dat Nederland zich meer zou

---

<sup>424</sup> WRR, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001).

<sup>425</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘*De worsteling van Afrika. Veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling*’, no. 17 (Den Haag, 2001), blz. 18-19.

<sup>426</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010), blz. 143.

<sup>427</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘*De worsteling van Afrika*’, no. 17 (Den Haag, 2001), blz. 20.

<sup>428</sup> *Idem.*, blz. 35.

moet richten op het trainen, adviseren, monitoren en begeleiden van politie en justitie in andere landen, omdat Nederland daar goed in is.<sup>429</sup>

Een aantal elementen uit de voorgaande adviezen zijn inmiddels opgevolgd. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in 2011 een rapportage uitgebracht met een evaluatie van de bereikte resultaten van ontwikkelingshulp over de jaren 2009-2010. De Nederlandse bijdrage aan goed bestuur in partnerlanden heeft zich vooral gericht op de ondersteuning van vier thema's: democratisering, effectief bestuur, rechtsstaatontwikkeling en corruptiebestrijding.<sup>430</sup> Daarbij wordt per thema weerlegd wat de Nederlandse regering heeft kunnen betekenen en welke lessen er geleerd zijn. De onderstaande gegevens komen dan ook van de Resultatenrapportage.<sup>431</sup>

Op het gebied van democratisering heeft Nederland in een aantal landen bijgedragen aan de verbetering van democratische instituties zoals parlementen en politieke partijen. (Bijvoorbeeld het in gang zetten van hervormingen voor een nieuw belastingstelsel, het ondersteunen van communicatiecampagnes en via folders en radiospotjes oproepen om kennis te nemen van de partijprogramma's). Door de lokale bevolking te informeren over haar rechten kan zij eerder verantwoording eisen van haar regering. Nederland heeft ook bijgedragen aan een efficiënter begrotingsbeleid in ontwikkelingslanden, waardoor begrotingen nu daadwerkelijk in de parlementen besproken worden en de uitvoering van het beleid wordt gemonitord. Nederland heeft verder bijgedragen aan het versterken van decentraal bestuur (wat heeft geleid tot het verbeteren van de toegang tot het onderwijs, verbeterde dienstverlening voor gezondheidszorg en drinkwatervoorziening, lokale belastingen en huisvesting). Verantwoording afleggen aan burgers over uitgaven en het beheer van openbare middelen blijft een lastig punt in ontwikkelingslanden. Het proces verloopt dan ook vaak langzaam omdat de politieke wil om lokaal bestuur te versterken ontbreekt. Nederland probeert ook ondersteuning te bieden aan de ontwikkeling en versterking van de democratische rechtsstaat, maar dit blijft een proces van lange adem en vereist contextspecifieke ondersteuning. (In een hiërarchisch geleid land met een sterk bestuur kan Nederland makkelijker een veelomvattend juridisch programma uitvoeren). De belangrijkste voorwaarde voor succes hiervoor is de inzet en betrokkenheid van zowel burgers, maatschappelijke organisaties en de overheid. Daarnaast speelt Nederland ook een actieve rol in het internationale debat over corruptie.<sup>432</sup>

---

<sup>429</sup> J. Voorhoeve, *Rechtsstaat in ontwikkelingslanden? Aspecten van liberale ontwikkelingssamenwerking* (Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2008), blz. 21.

<sup>430</sup> Nederland levert een bijdrage door middel van het versterken van maatschappelijke organisaties, het financieren van programma's, beleidsbeïnvloeding en het versterken van de dialoog tussen lokale overheden, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven.

<sup>431</sup> Ministerie van Buitenlandse zaken, 'Resultaten in Ontwikkeling 2009-2010. *BuZa Resultatenrapportage* (Ministerie van Buitenlandse zaken, Den Haag, 2011), blz. 114-115.

<sup>432</sup> *Idem.*, blz. 116-120.

## *Aansluiting bij internationaal beleid*

Het denken over het bevorderen van democratie is sinds de jaren negentig verder ontwikkeld. De Washington Consensus werd vervangen door een genuanceerdere variant, de New York Consensus, en inmiddels ingewisseld door de *good enough governance* benadering. De aanhangers van de ‘goed bestuur these’ hebben een rechtlijnig vooruitgangsgeloof, terwijl het principe van *good enough governance* meent dat ontwikkeling nooit gelijkmatig verloopt en er nadelige gevolgen zijn. De *good enough governance* benadering zet dan ook in op het ontwikkelen van een effectieve maar beperkte overheid. De WRR pleitte in 2010 ook voor deze benadering.<sup>433</sup> De Wereldbank heeft haar standpunt ook iets bijgesteld. De Bank stelt nu dat ‘good governance en institutionele capaciteit zijn essentieel voor duurzame ontwikkeling, maar er bestaat geen uniek governance traject.’<sup>434</sup> Volgens Jeroen de Lange is Nederland erg loyaal aan wat er door de Wereldbank technocraten wordt voorgesteld. Ben Knapen (Staatssecretaris Buitenlandse Zaken voor het kabinet Rutte) gaf de effectiviteit van de Wereldbank als reden op voor het belang dat Nederland hecht aan deze instelling.<sup>435</sup> Het kabinet Rutte onderstreept het belang van internationale instellingen voor Nederland, niet alleen als uitvoerders van de Nederlandse ontwikkelingsinspanning, maar ook als basis van de internationale rechtsorde.<sup>436</sup> De Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid meent dat hierin wel het gevaar ligt van ‘blue print’ denken.<sup>437</sup> Toch valt er ook wat aan te merken op de effectiviteit van de Wereldbank. ‘De Nederlandse regering heeft nog nooit zelf een onafhankelijke evaluatie laten uitvoeren die puur gericht is op de effectiviteit van de Wereldbank voor de Nederlandse ontwikkelingsprioriteiten.’<sup>438</sup> De Tweede Kamer zou bijvoorbeeld kunnen vragen om een jaarverslag van de regering over haar Wereldbank- en IMF beleid. Tevens strookt de hulp die Nederland aan de Wereldbank geeft niet met de visie dat er geen begrotingssteun meer zal worden gegeven aan regimes die niet voldoen aan de criteria voor goed bestuur. Nederland heeft geen grip op hoe de begrotingssteun vormgegeven wordt. ‘Als je af en toe ook een politiek signaal wilt afgeven (bijvoorbeeld richting iemand als Paul Kagame, de president van Rwanda) en je geeft helemaal geen bilaterale begrotingssteun meer, dan heb je in feite een instrument uit handen gegeven. Zo’n land blijft namelijk nog wel

---

<sup>433</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken, ‘*Samenhang in internationale samenwerking. Reactie op WRR-rapport ‘Minder pretentie, meer ambitie’*’, no. 69 (Den Haag, 2010), blz. 14

<sup>434</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010), blz. 144.

<sup>435</sup> Viceversa, ‘Nederland en de Wereldbank’ 23 december 2010, website,

<http://www.viceversaonline.nl/2010/12/nederland-en-de-wereldbank/> (geraadpleegd op 25 juni 2012).

<sup>436</sup> Rijksoverheid, ‘Meer focus in ontwikkelingsamenwerking via internationale instellingen’, Persbericht, 07-10-2011.

<sup>437</sup> Kabinetsreactie op het WRR rapport: *Minder Pretentie, Meer Ambitie*, kamerbrief, 21 jan 2011.

<sup>438</sup> Viceversa, ‘Nederland en de Wereldbank’ (23 december 2010).

Nederlands geld ontvangen in de vorm van begrotingssteun, maar dan via de Wereldbank<sup>439</sup>. Ook uit een Kamerbrief blijkt dat op het terrein van governance-hervormingen van de Wereldbank er nog ruimte is voor verbetering.<sup>440</sup> Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in de periode 1998-2002 gebruik gemaakt van track records en instrumentaria van de Wereldbank om ontvangende landen op hun bestuursituatie te beoordelen. Pas in 2004 kwam het *Handboek Goed Bestuur* uit om in Nederland met het thema om te kunnen gaan.<sup>441</sup> Dit illustreert hoe lastig het is om goed bestuur te meten.

Ondanks het feit dat er nog geen bewijs is gevonden voor de relatie tussen democratie en ontwikkeling, verwerpt Nederland het in de jaren negentig ingevoerde goed bestuur-concept niet. Maar zowel rapporten van de AIV als de WRR menen dat goed bestuur geen absolute voorwaarde hoeft te zijn voor hulp en benadrukt dat een participatief proces belangrijk is voor ontwikkeling.<sup>442</sup> Nederland doet nog steeds (in internationaal verband) mee aan democratiebevordering, via verkiezingswaarnemingen, trainingen van bestuurders en parlementariërs, hulp aan maatschappelijke organisaties en politieke partijen.<sup>443</sup> Als iedereen een eigen strategie gaat volgen, ontstaat er nauwelijks slagkracht, maar wanneer is goed goed genoeg, en hoe organiseer je het politieke proces tussen de donoren om een gezamenlijk antwoord op die vraag te krijgen? Over die vragen bestaat anno 2012 nog geen overeenstemming.<sup>444</sup>

---

<sup>439</sup> Citaat van Jeroen de Lange in: Viceversa, 'Nederland en de Wereldbank' (23 december 2010).

<sup>440</sup> Kamerbrief inzake verzoek reactie op het jaarverslag van de Wereldbank over 2011 (5 april 2012, Tweede Kamer der Staten Generaal).

<sup>441</sup> IOB Evaluaties, 'Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006. Evaluatie van de bilaterale samenwerking' no. 308 (Den Haag, 2008), blz. 506.

<sup>442</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Samenhang in internationale samenwerking. Reactie op WRR rapport 'Minder pretentie, meer ambitie'', no. 69 (Den Haag, 2010).

<sup>443</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz.16.

<sup>444</sup> WRR Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie*. (Amsterdam University Press, 2010), blz. 144.





## V Conclusie ‘Je krijgt wat je geeft’<sup>445</sup>

*‘Democracy is no vaccination against poverty’*

UNDP<sup>446</sup>

Sinds de jaren vijftig is Nederland een grote internationale donor op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Toch ging het ontwikkelingsbeleid niet altijd van een leien dakje, het was een proces van *learning-by-doing*. Begrippen als partnerschap, participatie, ownership, duurzame ontwikkeling, goed bestuur en de millenniumdoelen passeerden het OS-wereldje. Sommige landen werden van de hulplijst geschrapt, andere landen kwamen er bij. De Nederlandse beleidsvisies zijn volgens Paul Hoebink niet uniek, ze volgden, zelfs met enige achterstand, de internationale discussies. Vaak is dat de visie van de Wereldbank geweest. Qua bedrag liep Nederland voorop bij zijn hulpverlening, qua organisatie zeker niet, eerder altijd achterop.<sup>447</sup> Tegenwoordig ligt er veel nadruk op de Millenniumdoelen en de 3D-aanpak. Is hiermee weer een trend waar te nemen? Is het weer een vorm van big-push denken?<sup>448</sup> Ondanks de veranderingen in visies, het selectiebeleid en het hulpbedrag bleef armoedebestrijding een hoofddoel van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Humanitaire betrokkenheid was volgens Kuitenbrouwer een blijvend patroon in de Nederlandse ontwikkelingshulp, maar bij de vorming en uitvoering van het beleid deden er toch allerlei politieke, economische en levensbeschouwelijke belangen voor.<sup>449</sup> Verschillende theorieën en opvattingen in de internationale donorgemeenschap over het proces van ontwikkeling maakten de situatie nog ingewikkelder. Vaak was er ook een gebrek aan kennis onder ontwikkelingsorganisaties over de ontvangende landen. Het is daarom niet verbazingwekkend om van critici te horen dat in die zestig jaar de ontwikkelingshulp weinig heeft bereikt. Toch is de boodschap van de Wereldbank gebleven (1998) ‘that aid has at times been ‘a spectacular success’. Daarbij zeggend dat hulp alleen helpt in een goede beleidsomgeving.<sup>450</sup> ‘Aid does not create development, but it does help in seeking, finding, choosing and following the right

---

<sup>445</sup> De titel is afkomstig van een campagne uit 2012, waarin de Nederlandse ontwikkelingsorganisaties zich verenigden onder de naam ‘Je Krijgt Wat Je Geeft’, die zo de onderhandelaars in de tussensformatie oproepen af te zien van nog meer bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking, website, <http://jekrijgtwatjegeeft.nu/>

<sup>446</sup> The United Nations Development Programme, *Poverty Report 2000, Overcoming Human Poverty*, (New York, UNDP, 2000) p. 54.

<sup>447</sup> Paul Hoebink, *Geven is nemen. De Nederlandse ontwikkelingshulp aan Tanzania en Sri Lanka* (Nijmegen, 1988), blz. 231-232

<sup>448</sup> Arend-Jan Boekstijn, *De prijs van een slecht geweten. Waarom hulp in haar huidige vorm niet werkt* (Uitgeverij Aspekt B.V., 2009), blz. 26.

<sup>449</sup> M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950- 1990* (Den Haag, 1994), blz. 110.

<sup>450</sup> Jan P. Pronk (et. al.), ‘Catalysing Development? A Debate on Aid’ *Development and Change*, 32, No. 4 (September 2001), p. 613.

development path. That is the purpose of aid – no more, but also no less.’<sup>451</sup> De Wereldbank ging na de economische conditionaliteiten van de jaren tachtig eisen stellen aan het bestuur van een ontwikkelingsland. De heersende gedachte was dat als er democratie heerst, ontwikkeling dan vanzelf volgt. Dat was ook zo gebleken bij het opleggen van democratie in West-Duitsland en Japan na de Tweede Wereldoorlog. Hier wordt tegenin gebracht dat de omstandigheden in deze landen uitzonderlijk waren. Het waren hoogontwikkelde landen en er was geen verzet tegen de democratie-importeurs. Als er in Afrikaanse landen nauwelijks een functionerende staat is, heeft democratiebevordering van buitenaf weinig zin. Het lukt zeker niet als er binnenlands niet naar democratie wordt gestreefd en buitenlandse steun niet wordt gewaardeerd.<sup>452</sup> Wij willen graag in een sprookje geloven, maar kunnen niet verwachten dat ontwikkelingslanden hetzelfde niveau van welzijn bereiken op dezelfde wijze als wij in de tweede helft van vorige eeuw hebben gedaan.<sup>453</sup>

Twee ministers uit PvdA-gelederen introduceerden het begrip goed bestuur in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. De beleidsnota van minister Jan Pronk ‘*Een wereld in geschil*’ kan voor Nederland gezien worden als het beginpunt waarin goed bestuur een beleidsdoelstelling werd.

<sup>454</sup> Toch duurde het tot 1998, met de komst van Eveline Herfkens, voordat goed bestuur echt een centrale plaats kreeg in de Nederlandse ontwikkelingshulp.<sup>455</sup> Goed bestuur is binnen ontwikkelingssamenwerking geen onbetwist begrip. Het feit dat goed bestuur nog geen universele definitie heeft, waardoor alle donoren hun eigen interpretatie kunnen gebruiken, en het feit dat er nog geen goede meetinstrumenten bestaan die het effect van goed bestuur kunnen meten geeft problemen. Empirisch is nog niet bewezen of er wel een directe relatie bestaat tussen het verbeteren van bestuur en de ontwikkeling van dat land. Volgens sommige auteurs wordt er teveel hulp geboden aan landen die al een redelijk bestuur en ontwikkeling hebben, in plaats van aan de landen die slecht bestuur en grote armoede kennen. Een vraag die vaak speelt is of goed bestuur een voorwaarde of doel van ontwikkelingshulp moet zijn. Zoals een Nigeriaanse handelaar het onder woorden bracht: ‘*Na democracy we go chop?*’. Wat betekent: ‘is it democracy that will provide us daily meals?’ Hiermee aanduidend dat democratie alleen niet genoeg is, er moet ook sociaaleconomische vooruitgang worden

---

<sup>451</sup> Jan P. Pronk (et. al.), ‘Catalysing Development? A Debate on Aid’ *Development and Change*, 32, No. 4 (September 2001), blz. 627.

<sup>452</sup> J. de Kievid, *Democratie. Ideaal en weerbarstige werkelijkheid* (Coutinho: Bussum, 2012), blz. 98.

<sup>453</sup> Franz von Benda-Beckmann, Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance: RAWOO Lunchlezingen 1993*, (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995), blz. 20.

<sup>454</sup> Ernst Hirsch-Ballin, ‘Good governance, internationaal recht en internationale samenwerking’. In: *Ontwikkelingsbeleid en goed bestuur*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, blz. 219.

<sup>455</sup> Jacqueline van Kruistum, *Goed bestuur in Sub Sahara Afrika. Het effect van ontwikkelingssamenwerking op bestuur, armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling* (scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 13.

geboekt.<sup>456</sup> Om een aantal van deze problemen op te lossen is er een universeel geaccepteerde definitie van goed bestuur nodig en officiële meetinstrumenten.<sup>457</sup> Het is gebleken dat de bemoeienis met verkiezingen contraproductief kan werken. In deze failed states leiden verkiezingen vaak tot geweld, omdat er grote religieuze of etnische verdeeldheid heerst.<sup>458</sup> Buitenlandse steun kan alleen werken als er wordt aangesloten bij de specifieke situatie in het land en de sociale voorwaarden voor democratie niet al te beroerd zijn.<sup>459</sup>

Hoe staat het er nu met Afrika voor? Vrijwel overal worden tegenwoordig verkiezingen gehouden, maar die zijn niet altijd even democratisch te noemen. Ruim de helft van de landen wordt nog autoritair geregeerd. Soms breekt er geweld uit na een verkiezingsuitslag en af en toe vindt er een staatsgreep plaats. Cliëntelisme en corruptie zijn niet verdwenen. De president van een ontwikkelingsland beschikt over veel macht en middelen. Toch functioneert in bijna een kwart van de landen het bestuur enigszins democratisch (bijvoorbeeld in Ghana).<sup>460</sup>

De Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid heeft na de invoering van het selectiebeleid van minister Herfkens laten weten dat de aanwezigheid van goed bestuur niet als selectiecriteria kan dienen. Het zal immers maar zelden voorkomen dat een arm land aan al deze criteria (tegelijk) voldoet.<sup>461</sup> Zowel rapporten van de AIV als de WRR menen dat goed bestuur geen absolute voorwaarde hoeft te zijn voor hulp, maar benadrukt dat een participatief proces belangrijk is voor ontwikkeling.<sup>462</sup> Conditionaliteit heeft volgens Boekstijn niet gewerkt. Maar wij zijn wel allemaal voorstanders van democratie, en op de langere termijn scoort democratie volgens hem hogere ogen. 'Bij een democratie kun je van de leiders af, bij autoritaire regimes niet.'<sup>463</sup> Rita Abrahamsen stelt dat er na tien jaar geconcludeerd kan worden dat de good governance agenda grotendeels niet succesvol is gebleken in het promoten van stabiele meerpartijen democratie in Afrika. Hoewel er democratische structuren en procedures zijn, blijven deze kwetsbaar. Maar dat wil volgens haar niet zeggen dat het good governance discours op zich een mislukking is geweest.<sup>464</sup> Hoewel de meerderheid van de landen in Sub-Sahara Afrika democratie kennen, is dit niet te vergelijken met westerse

---

<sup>456</sup> Said Adejumobi, 'Between democracy and development in Africa: what are the missing links?' (Centre for African Studies, University of Cape Town, South Africa. Being a Paper Presented to the World Bank Conference on "Development Thinking in the Next Millennium", Paris 26-28 June 2000), blz. 2.

<sup>457</sup> Jacqueline van Kruistum, Goed bestuur in Sub Sahara Afrika. Het effect van ontwikkelingssamenwerking op bestuur, armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling (scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008), blz. 90.

<sup>458</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010), blz. 143.

<sup>459</sup> J. de Kievid, *Democratie. Ideaal en weerbarstige werkelijkheid* (Coutinho: Bussum, 2012), blz. 98.

<sup>460</sup> Idem., blz. 196.

<sup>461</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001), blz. 32.

<sup>462</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Samenhang in internationale samenwerking. Reactie op WRR rapport 'Minder pretentie, meer ambitie', no. 69 (Den Haag, 2010).

<sup>463</sup> Uit: interview met Arend-Jan Boekstijn op 13 juni 2012.

<sup>464</sup> Rita Abrahamsen, *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa* (London 2007), blz. XV.

democratische stelsels. Roel van der Veen heeft kort samengevat welke belemmeringen er voor de ontwikkeling van de democratie in Afrika spelen. Naast de aard van sociale relaties, is etnisering van de politiek een belangrijke factor. Geen enkele Afrikaanse staat heeft een homogene bevolking op terreinen van taal, cultuur en godsdienst. Partijen organiseren zich rond etniciteit of religie en is er geen scheiding tussen publiek en privé. Ten slotte volgde in westerse landen democratie op een proces van economische ontwikkeling, toegenomen burgerrechten en een verbeterd bestuur. Afrika kent een heel andere historische achtergrond. Voldoende inkomsten van burgers is nodig om een hechte materiële basis onder een democratie te leggen. Via belastingheffing verschaft de samenleving haar regering de middelen om beleid te voeren. ‘*No taxation without representation*’, geeft aan hoe nauw belastingheffing met democratie verbonden is.<sup>465</sup>

Dit onderzoek heeft laten zien dat er nog veel vragen en problemen spelen rond goed bestuur. Het is na zoveel jaar nog steeds een begrip zonder een universele definitie en zonder goede meetinstrumenten of indicatoren. Democratisering heeft volgens Carothers (1999, 2002) alleen kans van slagen als voldaan wordt aan een aantal voorwaarden. Belangrijke interne condities daarvoor zijn: een geschiedenis van democratische instituties (als die instituties er ooit waren, komt democratie gemakkelijker terug), voldoende steun voor democratisering binnen een land, verdeelde en zwakke autoritaire heersers, en regionale vrede. Landen moeten bovendien wat te winnen hebben bij democratisering.<sup>466</sup> Het opbouwen van een democratische cultuur is echter geen karwei dat van de ene op de andere dag is volbracht. De geschiedenis leert ons dat fundamentele veranderingen nooit snel gaan. Donorlanden moeten zich dan ook niet te veel blindstaren op goed bestuur. Internationale organisaties komen weer met nieuwe concepten, ideeën en theorieën, waar beleidsmakers vervolgens bij aansluiten. Dat brengt ons op de hoofdvraag van het onderzoek in hoeverre er sprake is geweest van succes of falen van het sociaaldemocratisch ontwikkelingssamenwerkingbeleid met de nadruk op goed bestuur in de jaren negentig? Elke minister weet een stempel op zijn of haar ambtstermijn te drukken door specifieke beleidsprioriteiten. Samengevat kan gesteld worden dat Pronk een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de ideologische onderbouwing van ons ontwikkelingsbeleid en voor een verhoging van het ontwikkelingsbudget heeft gezorgd.<sup>467</sup> In tegenstelling tot Pronk heeft Herfkens meer belangstelling getoond voor de effectiviteit van de hulp. Uit onderzoek is gebleken dat de ‘harde’ selectie van twintig landen voor public relations een succes was.<sup>468</sup>

---

<sup>465</sup> Roel van der Veen, *Afrika. Van de Koude Oorlog naar de 21e eeuw* (KIT Publishers Amsterdam, 2002), blz. 113-117.

<sup>466</sup> WRR Rapport, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie*. (Amsterdam University Press, 2010), blz. 143.

<sup>467</sup> Annelies Zoomers, ‘Ontwikkelingssamenwerking: nieuwe tijden, nieuwe kansen’ *Internationale Spectator*, jaargang 52, nummer 7/8, (juli/augustus 1998), 379-383, aldaar 379.

<sup>468</sup> NCDO, draagvlak onderzoek 2002, geciteerd in Koch, Dirk-Jan, ‘Herfkens’ selectiviteitsbeleid onder de loep’, *Internationale Spectator*, nr. 2 (2003), blz. 72.

Politiek gezien is Herfkens' beleid daarom wel een succes gebleken. Beleidsmatig heeft Herfkens veel kritiek gekregen van onder andere haar collega-Kamerleden en de WRR. Het waren uiteindelijk toch vooral de ideeën van Pronk die direct doorwerkten in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Het beleid is in zoverre succesvol geweest dat democratiebevordering internationaal nog steeds hoog op de agenda staat. Nederland doet nog steeds mee aan democratiebevordering, via verkiezingswaarnemingen, trainingen, hulp aan maatschappelijke organisaties en politieke partijen.<sup>469</sup> Het beleid heeft in zoverre gefaald dat er veel kritiek is geuit op het goed bestuur-concept. Hoewel er geen bewijs was voor de relatie tussen democratie en ontwikkeling, heeft minister Herfkens het beleid toch doorgevoerd, alleen al om het advies van de Wereldbank op te volgen. Inmiddels is men er van overtuigd dat democratie niet kan worden opgelegd aan partnerlanden.<sup>470</sup> Donoren moeten beseffen dat veranderingen vooral verwezenlijkt worden vanuit de lokale bevolking en dat het opbouwen van goed bestuur geen lineair proces is.<sup>471</sup> Nederland heeft het goed bestuur concept niet verworpen, maar meent wel dat goed bestuur in beperkte mate 'maakbaar' en beïnvloedbaar is.<sup>472</sup> Daarom wordt tegenwoordig de *good enough governance* benadering aangehouden. Ondanks het feit dat de geschiedenis van ontwikkelingssamenwerking bezaaid is met mislukkingen, blijft het geloof en de belofte om armoede uit te bannen voortbestaan. Om af te sluiten met een eerder genoemd citaat van Rita Abrahamsen: 'Past failures merely give rise to new theories, each claiming to have discovered the real solutions to the problems of development. The good governance agenda is simply the latest in a long series of such theories, the latest reproduction of the dream of development.'<sup>473</sup>

---

<sup>469</sup> André Gerrits, *Democratie door interventie?* (Amsterdam University Press, 2006), blz.16.

<sup>470</sup> Ministerie van Buitenlandse zaken, 'Resultaten in Ontwikkeling 2009-2010' (Ministerie van Buitenlandse zaken, Den Haag, 2011), blz. 116-120.

<sup>471</sup> Idem., blz. 122.

<sup>472</sup> Idem., blz. 122.

<sup>473</sup> Rita Abrahamsen, *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa* (London, 2007), blz. 47.



## *Gebruikte afkortingen*

AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
BNP	Bruto Nationaal Product
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CDA	Christen-Democratisch Appèl
D66	Democraten 66
DAC	Development Assistance Committee
DGIS	Directoraat-Generaal voor Internationale Samenwerking (van het Ministerie van Buitenlandse Zaken)
EU	Europese Unie
EVS	Evert Vermeer Stichting
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
IDA	International Development Association
IDG's	International Development Goals
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
NAR	Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking
NGO	Niet-gouvernementele Organisatie
NIEO	Nieuwe Internationale Economische Orde
NIMD	Nederlands Instituut voor Meerpartijendemocratie
ODA	Official Development Assistance
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OS	Ontwikkelingssamenwerking
PvdA	Partij van de Arbeid
UNCTAD	United Nations Commission on Trade and Development
USAID	United States Agency for International Development
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

## Literatuurlijst

- Abrahamsen, Rita, *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa* (London 2007).
- Aerts, Remieg, Herman de Liagre Bohll, Piet de Rooy en Henk te Velde, *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Uitgeverij SUN, Nijmegen/Amsterdam, 1999).
- Beerends, H., *30 jaar Nederlandse ontwikkelingshulp 1950-1980. Zin/onzin/effekten/perspektieven*, (Uitgave Landelijke Vereniging van Wereldwinkels, 1981).
- Bleich, Anet, *Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid, 1946-1986* (Arbeiderspers, 1986).
- Boekestijn, Arend-Jan, *De prijs van een slecht geweten. Waarom hulp in haar huidige vorm niet werkt* (Uitgeverij Aspekt B.V., 2009).
- Brandsma, Margriet en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht, 1996).
- Brinkman, M., M. de Keizer en M. van Rossem, *Honderd jaar sociaal-democratie in Nederland 1894-1994* (Amsterdam, 1994).
- Cornelisse, P.A., *De blauwe ogen van ontwikkelingseconomen: De rol van de overheid in ontwikkelingsbeleid* (Erasmus Universiteit Rotterdam, 2003)
- Damme, van, L.J. en M.G. Smits (red.), *Voor de ontwikkeling van de derde wereld. Politici en ambtenaren over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1989* (Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Den Haag, 2009).
- Easterly, W. *The white man's burden. Why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good* ( Oxford University Press, 2006).
- Gerrits, André, *Democratie door interventie? De nieuwe White Man's Burden?* (Amsterdam University Press, 2006).
- Grievink, Boudewijn, *Sturen van goed bestuur. Een onderzoek naar de mogelijkheden en beperkingen van bilaterale gouvernementele samenwerking om goed bestuur in Centraal Afrika te bevorderen* (Masterscriptie Bestuur & Beleid, Universiteit Utrecht, 2008).
- Hellema, Duco., *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Spectrum, 2006).
- Hellema, Duco en Hilde Reining, *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004).
- Hemmer, J., en Oosten, E., *In het programma of de bureaula? Het politieke lot van rapporten over ontwikkelingssamenwerking* (Scriptie, Radboud Universiteit Nijmegen, in samenwerking met de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling, 2006).
- Hoebink, Paul, *Geven is nemen. De Nederlandse ontwikkelingshulp aan Tanzania en Sri Lanka*



- (Nijmegen, 1988).
- Jagersma, N., *Goed bestuur; van concept naar criterium. De rol van goed bestuur in het behoud van de bilaterale relatie met Bolivia na de herijking van het Nederlandse ontwikkelings-samenwerkingbeleid, 1998-2002* (Scriptie Latijns Amerika Studies, Universiteit Utrecht, 2005).
- Joosten, Kristy, *Vredesstichter in de hel van Afrika. 'Een analyse van het optreden van Jan Pronk als speciaal vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties in Soedan'* (Masterscriptie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief Universiteit Utrecht, 2007).
- Kadt, de, Emanuel, *Back to society and culture: on aid donor's overblown concern with 'governance' and democratisation* (Inaugural rede Universiteit Utrecht, 1999).
- Kalma, Paul, *De illusie van de 'democratische staat'. Kanttekeningen bij het sociaal-democratisch staats- en democratiebegrip* (Deventer, 1982).
- Kalma, Paul, *Links, rechts en de vooruitgang* (Wiardi Beckman Stichting, Amsterdam, 2004).
- Kievid, de, J. *Democratie. Ideaal en weerbarstige werkelijkheid* (Coutinho: Bussum, 2012).
- Kleinnijenhuis, Jan (e.a.), *Democratie op drift. Een evaluatie van de verkiezingscampagne van 1994* (Amsterdam, 1995).
- Konter, J.H., *Ideeën en idealen in ontwikkelingssamenwerking* (Uitgeverij H. Nelissen B.V., Bloemendaal, 1976).
- Koole, Ruud, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990* (Het Spectrum B.V., 1992)
- Koole, Ruud, *Politieke partijen in Nederland. Ontstaan en ontwikkeling van partijen en partijstelsel* (Het Spectrum B.V., 1996).
- Krop, Marnix, *Aan vrijheid gebonden. Sociaal-democratie, mensenrechten en buitenlands beleid* (Publicatie van de Wiardi Beckman Stichting, Den Haag, 1987).
- Kruistum, van, Jacqueline, *Goed bestuur in Sub Sahara Afrika. Het effect van ontwikkelings-samenwerking op bestuur, armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling* (scriptie Master Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht, 2008).
- Kruyt, D. en Koonings, K. (red.), *Ontwikkelingsvraagstukken. Theorie, beleid en methoden* (Coutinho BV, 1988).
- Kuitenbrouwer, M., *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag, 1994).
- Lange, P., *Nederland Gidsland? De opkomst en teloorgang van het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde* (Scriptie Geschiedenis, Universiteit Utrecht, 2008).
- Lieten, Kristoffel en Fons van der Velden (red.), *Grenzen aan de hulp: beleid en effecten van ontwikkelingssamenwerking* (1997).
- 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 (Proefschrift Universiteit Utrecht, 1998).
- Mevius, Martin, Lennart Booi en Erik van Bruggen (red.), *Hier: de Partij van de Arbeid! Vijftig jaar geschiedenis in interviews* (Amsterdam, 1996).
- Narraina, S., *Democratie als Oplossing: Ideaal of Werkelijkheid? Een studie naar de invloed van democratie op armoedeverlichting gezien vanuit de beleidstheorie en vanuit wetenschappelijk onderzoek* (Scriptie Beleid en Organisatie, Universiteit Utrecht, 2008).
- Nekkers, J.A. en P.A.M. Malcontent (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag, 1999).
- North, Douglass C., John Joseph Wallis and Barry R. Weingast, *Violence and social orders. A conceptual framework for interpreting recorded human history* (Cambridge University Press, 2009).
- Rehwinkel, Peter en Jan Nekkers, *Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers/Kok* (Amsterdam, 1994).
- Rooy, de, P., *De rode droom: een eeuw sociaal-democratie in Nederland : een essay en een beeldverhaal* (Nijmegen, 1995).
- Sachs, Jeffrey D., *The end of poverty: how we can make it happen in our lifetime* (London, Penguin Press, 2005).
- Schaepman, K., *Onderontwikkeld. Politieke partijen over Ontwikkelingssamenwerking* (Uitgave: Interkerkelijk Vredesberaad en NOVIB, 1976).
- Schrijver, Nico en C. Paulien van den Tempel, *Solidarity against poverty. A socialist program from Holland* (Evert Vermeer Stichting, Amsterdam, 1990).
- Schulpen, Lau (red.), *Hulp in ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Assen: Koninklijke Van Gorcum, 2001).
- Stemerink, Bram, *Tussen dromen, daden en twijfels. Dagboek aantekeningen over de sociaal-democratie in Nederland en daarbuiten 1986-1993* (Amsterdam, 1993).
- Szirmai, A., *Ontwikkelingslanden: dynamiek en stagnatie* (Groningen, 1994).
- Veen, van der, Roel, *Afrika. Van de Koude Oorlog naar de 21e eeuw* (KIT Publishers Amsterdam, 2002).
- Velde, van de, M., *Belangen in balans. De rol van het nationaal belang in ontwikkelings-samenwerking* (Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2003).
- VerLoren van Themaat, Joan, *Ontwikkelingssamenwerking, Hoe en Waarom* (opstellen samengesteld door Karel Jansen en Nico Schrijver, Evert Vermeer Stichting, Amsterdam 1989).
- Voorhoeve, J. J.C., *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy* (Den Haag, 1979).
- Voorhoeve, J., *Rechtsstaat in ontwikkelingslanden? Aspecten van liberale ontwikkelingssamenwerking* (Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2008).

- Walle, van der, N., Politiek en Internationale Samenwerking. De visie van de Nederlandse politiek op ontwikkelingssamenwerking in de periode 1994-2004 (Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, 2005).
- Walle, van der, N., Van Theorie tot Politiek. Over de politieke vertaling van ontwikkelingstheorieën door Nederlandse politieke partijen in de jaren 1989-2003 (Scriptie Geschiedenis, Universiteit Groningen, 2006).
- Zielonka-Goei, M.L., *Uitzicht op de toekomst. De totstandkoming van verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamerverkiezingen van 1986* (Delft, 1989).
- Zuijdam, F., Tussen wens en werkelijkheid. Het debat over vrede en veiligheid binnen de PvdA in de periode 1958-1977 (Proefschrift, Universiteit van Amsterdam, 2001).
- Zwan, van der, Arie, *Van Drees tot Bos. Zestig jaar succes en mislukking. Geschiedenis van de PvdA* (Amsterdam, 2008).

### *Wetenschappelijke artikelen*

- Abbink, Jan, 'Staatsvorming in Afrika' *Internationale Spectator* (april 1997), blz. 204-208.
- Aberbach, Joel D. and Bert A. Rockman, 'Does governance matter – and if so, how? Process, performance, and outcomes' *Governance* 5, no. 2 (1992).
- Adriaensens, Emiel, 'Ontwikkelingsproblemen en ontwikkelingssamenwerking in Sub-Sahara Afrika', *Internationale Spectator* (februari 1995).
- Barya, John-Jean B., 'The new political conditionalities of aid: an independent view from Africa' *IDS Bulletin*, vol. 24, no. 1 (1993).
- Becker, Frans, 'Sociaal-democratie, ideologie en beginselen' *Civis Mundi*, nr. 36 (1997), blz. 59-64.
- Berg, van den, Max en Bram van Ojik, 'Vredesdividend, herschikking en wederkerigheid: hulp op nieuwe wegen' *Internationale Spectator* (juni 1992), blz. 324-328.
- Buijtenhuijs, R., 'Donoren en democratiseringsprocessen in Afrika. Het voorbeeld van Tsjaad' *Internationale Spectator* (januari 1997), blz. 26-29.
- Chabal, Patrick, 'The quest for good government and development in Africa: is NEPAD the answer?' *International Affairs*, vol. 78, no. 3 (2002), p. 447-462.
- Collier, Paul and David Dollar, 'Can the world cut poverty in half? How policy reform and effective aid can meet international development goals' *World Development*, vol. 29, no. 11 (2001) (Worldbank, Washington DC, USA) 1787-1802.
- Cranenburgh, Oda van, 'Meerpartijenverkiezingen in Afrika. De averechtse effecten van politieke aanpassing' *Internationale Spectator* (april 1997), blz. 214-217.
- Cranenburgh, Oda van, 'Spanning in ambitieus beleidsprogramma van Pronk: hoeveel ruimte laten?' *Internationale Spectator* (december 1990), blz. 722-726.

- Ellis, Stephen, 'Staatsinrichting in Afrika. Import of eigen kweek?' *Internationale Spectator*, nr. 5 (mei 1999), blz. 294-298.
- Groothuizen, Michel en Serv Wiemers, 'Verkiezingswaarneming: valkuilen en dilemma's', *Internationale Spectator* (juni 1998), blz. 330-334.
- Gunning, Jan Willem en Thijs de Ruyter van Steveninck, 'Vernieuwing in de Nederlandse ontwikkelingshulp. Minder landen, minder doelstellingen, minder projecthulp: meer effectiviteit!' *Internationale Spectator*, nr. 2 (februari 1999), blz. 67-73.
- Hawthorn, Geoffrey, 'How to ask for good government' *IDS Bulletin*, vol. 24, no. 1 (1993).
- Healey, John and Richard Ketley and Mark Robinson, 'Will political reform bring about improved economic management in Sub-Saharan Africa?' *IDS Bulletin*, vol. 24, no. 1 (1993).
- Hoebink, Paul, 'De ontpronking van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid' *Socialisme en Democratie*, vol. 56, afl. 4 (1999), blz. 172-180.
- Hoebink, Paul, 'De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking onder Paars: gekortwiekt en ontijkt?' *Internationale Spectator*, LII, nr. 7/8 (1998), blz. 371-379.
- Hoebink, Paul, 'Van wervelwind tot nachtkaars? Vier jaar Eveline Herfkens op ontwikkelingssamenwerking' *Internationale Spectator*, LVI, nr. 4 (april 2002).
- Hulten, van Michel, "'De 19' van Herfkens. Het nieuwe bilaterale OS-beleid: van 119 naar 19?'" *Internationale Spectator*, nr.7/8 (augustus 1999), blz. 430-435.
- Hulten, Michel van, en Erik Laan, 'Schone schijn van selectief ontwikkelingsbeleid' *Internationale Spectator*, LVII, nr. 4 (april 2004).
- Isham, Jonathan, Daniel Kaufmann and Lant H. Pritchett, 'Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects' *The World Bank Economic Review*, vol. 11, no. 2 (1997), p. 219-242.
- Junne, Gerd, 'De actualiteit van de dependencia-theorie' Boekbespreking: Wil Hout: capitalism and the third World. Development and the World system, *Internationale Spectator* (mei 1995).
- Knack, Stephen, 'Does foreign aid promote democracy?' *International Studies Quarterly*, no. 48 (2004), p. 251-266.
- Koch, Dirk-Jan, 'Herfkens' selectiviteitsbeleid onder de loep', *Internationale Spectator*, nr. 2 (2003).
- Mkandawire, Thandike, "'Good governance': the itinerary of an idea" *Development in practice*, vol. 17, no. 4/5 (2007).
- Moore, Mick and Mark Robinson 'Can foreign aid be used to promote good government in developing countries?' *Ethics and International Affairs*, vol. 8 (1994).
- Oppewal, Jolke, 'Verloren illusies en nieuwe kansen. Ontwikkelingssamenwerking met andere ogen, *Internationale Samenwerking*, nr. 9 (september 1999).
- Otto, J.M., 'Ontwikkelingssamenwerking en goed bestuur', *Internationale Spectator*, 51, no.4 (april 1997).
- Pronk, Jan P., et. al. 'Catalysing Development? A Debate on Aid', *Development and Change*, 32, No.

- 4 (September 2001).
- Robinson, Mark, 'Will political conditionality work?' *IDS Bulletin*, vol. 24, no 1 (1993).
- Ross, M., 'Is Democracy Good for the Poor?' *American Journal of Political Science*, 50 (2006).
- Ros-Tonen, Mirjan en Geert Custers, 'Uithuilen en opnieuw beginnen: het nut van goede ontwikkelingstheorieën in de jaren '90' *Internationale Spectator* (juni 1992), blz. 329-336.
- Rote, Ron, 'De uitdagende visie van Pronk op de jaren '90' *Internationale Spectator*, XLIV, nr. 12 (december 1990), blz. 727-731.
- Sanders, Marieke, 'Europese ontwikkelingssamenwerking op keerpunt. Bedrijfsleven aan zet.' *Internationale Spectator*, LVII, nr. 3 (maart 2003).
- Seel, Ute, 'Corruptiebestrijding in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid' *Internationale Spectator*, LVII, nr. 2 (februari 2003).
- Spruijt, Hans en Tim Kos, 'Goed beleid kun je niet kopen. Minister kiest negentien landen die deugen.' *Internationale Samenwerking*, nr. 4. (april 1999).
- Tandon, Yash, 'Reclaiming Africa's agenda: good governance and the role of the NGOs in the African context' *Australian Journal of International Affairs*, vol. 50, no. 3 (1996).
- Tims, Wouter, 'Keuzen maken in het Ontwikkelingsbeleid' *Internationale Spectator* (april 1999).
- Tims, Wouter, 'Samenwerken met ontwikkelingslanden. Omstreden noodzaak' *Internationale Spectator* (november 1995), blz. 579-584.
- Weiss, Thomas G., 'Governance, Good Governance and Global Governance: conceptual and actual Challenges' *Third World Quarterly*, vol. 21, no. 5 (2000), p. 795-814.
- Wolinetz, Steven B., 'Internal politics and rates of change in the *Partij van de Arbeid*, 1957-1994', (1995).
- Zoomers, E.B. 'Effectiviteit van Nederlands Ontwikkelingsbeleid' *Internationale Spectator* (maart 1992), blz. 114-119.
- Zoomers, E.B. 'De Nederlandse hulp aan India, Mali en Tanzania. Kanttekeningen bij de evaluatie van bilateraal ontwikkelingsbeleid' *Internationale Spectator* (februari 1995), blz. 74-77.
- Zoomers, E.B. 'De moeizame weg naar een nieuw ontwikkelingsbeleid' *Internationale Spectator* (april 1997), blz. 218-222.
- Zoomers, E.B. 'Ontwikkelingssamenwerking: nieuwe tijden, nieuwe kansen' *Internationale Spectator*, vol. 52, nummer 7/8 (juli/augustus 1998), blz. 379-383.

### *Kranten- en website artikelen*

- Elsevier, Ellian Afshin, 'De Derde-Wereld-graaiers van de PvdA en de VN' (11 januari 2008).
- NRC Handelsblad, Willebrord Nieuwenhuis, 'Minister Herfkens neemt afscheid van de boedel van Pronk' (4 november 1999).

OneWorld, Bram Büscher, 'Goed bestuur. Gevangen tussen inhoud en politiek' (september 2004).

PvdA, 'Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingssamenwerking in Rutte I', website PvdA.

PvdA, Max van den Berg, 'Ontwikkelingshulp is politiek', website PvdA (2010).

Trouw, Han Koch, 'Vernieuwd hulpbeleid faalt' (22 april 2006).

Volkskrant, 'Kritiek PvdA op idee Herfkens over aantal hulprelaties' (2 november 1998).

Volkskrant, Ferry Haan en Ewoud Nysingh, 'Ontpronken met Herfkens; Pronk en het paternalisme' (7 november 1998).

Volkskrant, 'Kamer eens met plannen Herfkens' (27 februari 1999).

Volkskrant, 'Kamer wil openheid Herfkens over hulplanden' (16 maart 1999).

Volkskrant, Stan Termeer, 'Herfkens maakt van landselectie een loterij' (8 mei 1999).

Volkskrant, 'Pronk noemt Herfkens 'op de verkeerde weg' (29 september 1999).

Volkskrant, Peter Giesen, 'Einde van een mythe' (27 oktober 2000).

Volkskrant, Theo Koelé, 'De dubieuze darlings van Herfkens' (31 maart 2001).

Volkskrant, Ferry Haan, 'Herfkens: Ik kan niets met de kritiek van de WRR' (1 mei 2001).

Volkskrant, Arend-Jan Boekestijn, 'Reken af met slecht bestuur' (27 maart 2008).

Volkskrant, 'Goede doelen halen weer meer geld op' (7 juli 2011).

### *Beleidsnota's:*

Achtergrondnotitie Goed Bestuur: Perspectief op Ontwikkeling. Ministerie van Buitenlandse Zaken (Den Haag 2004).

Adejumobi, Said, 'Between democracy and development in Africa: what are the missing links?' (Centre for African Studies, University of Cape Town, South Africa. Being a Paper Presented to the World Bank Conference on "Development Thinking in the Next Millennium", Paris 26-28 June 2000).

Adviesraad Internationale vraagstukken, '*Commentaar op de criteria voor structurele bilaterale hulp*', no. 7 (Den Haag, 1998).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, '*De worsteling van Afrika. Veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling*', no. 17 (Den Haag, 2001).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, '*Falende staten. Een wereldwijde verantwoordelijkheid*', No. 35 (Den Haag, 2004).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, '*Samenhang in internationale samenwerking. Reactie op WRR-rapport 'Minder pretentie, meer ambitie'*', no. 69 (Den Haag, 2010).

Beginselmanifest, Partij van de Arbeid (2005).

Depla, P., 'De stem des volks. Ledenonderzoek en de vernieuwing van de PvdA' (1996).

Emmerij, Louis, 'Goed bestuur als voorwaarde voor ontwikkelingshulp?' Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001).

- Hoebink, Paul, 'Good Governance als voorwaarde en doel bij enkele Europese donoren' Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001).
- IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) *Democracy in Development. Global consultations on the EU's role in democracy building* (Stockholm, 2009).
- Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, IOB Evaluaties, 'Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006. Evaluatie van de bilaterale samenwerking' no. 308 (Den Haag, 2008).
- Koole, R.A., 'De ondergang van de sociaal-democratie? De PvdA in vergelijkend en historisch perspectief' (1992).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1990) *Een Wereld van Verschil. Nieuwe Kaders voor Ontwikkelingssamenwerking in de Jaren Negentig* (Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1993) *Een Wereld in Geschied. De grenzen van de Ontwikkelingssamenwerking Verkend* (Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking (1995) *Hulp in uitvoering. Ontwikkelingssamenwerking en de herijking van het buitenlands beleid* (Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Handreiking goed bestuur, deel 1: democratisering' (Den Haag, 2009).
- Ministerie van Buitenlandse zaken, 'Resultaten in Ontwikkeling 2009-2010. Bijdrage van de Nederlandse hulp aan internationale ontwikkelingsdoelen', BuZa Resultatenrapportage (Ministerie van Buitenlandse zaken, Den Haag, 2011).
- Nota Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS), (Den Haag, Tweede Kamer der Staten Generaal, 2011).
- Otto, J.M., 'Goed bestuur en rechtszekerheid als doelen van ontwikkeling' Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur*, No. 58 (Den Haag, 2001).
- Publicatie van de Eduardo Frei Stichting en NIMD ter gelegenheid van de 'Over de Dijk' debat serie, 'pleidooi voor democratiebevordering' (2008).
- PvdA Internationale Resolutie, 'Met het gezicht naar de wereld. Nederland en sociaaldemocratische internationale politiek' (2011).
- PvdA, 'Een goede ontwikkeling. Internationale samenwerking in sociaal-democratisch perspectief', Een discussienota voor de Zuid-Noord Commissie en de PvdA (21 november 2005).
- Raad van Advies voor het Wetenschappelijk Onderzoek in het kader van Ontwikkelings samenwerking, Oda van Cranenburgh en Marijke Veldhuis (red.) *Good Governance:*

- RAWOO Lunchlezingen 1993* (RAWOO Publicaties no.8, Den Haag, 1995).
- Vliet, Martin van, Winluck Wahiu, Augustine Magolowondo, *Constitutional Reform Processes and Political Parties. Principles for Practice*. NIMD (Netherlands Institute for Multiparty Democracy), IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), ASC (African Studies Centre).
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport nr. 58: *Ontwikkelingsbeleid en Goed Bestuur* (Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001).
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapport, *Minder pretentie, Meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt* (Amsterdam University Press, 2010).
- Wolfensohn, James D., 'Africa's moment' (Address of the president of the world bank group to the United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa, January 27, 1998).
- World Bank, 'Assessing Aid. What Works, What Doesn't, and Why' (Published for the World Bank, Oxford University Press, 1998).
- World Bank, 'Governance Matters', Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Pablo Zoido-Lobaton (Policy Research Working Paper 2196, The World Bank, Stanford University, 1999).
- World Bank, 'Governance Matters II: Updated Indicators for 2000-01', Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Pablo Zoido-Lobaton (Policy Research Working Paper, The World Bank, Stanford University, February 2002).
- World Bank, 'Can Africa claim the 21<sup>st</sup> century?' (The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank, Washington DC, 2000).
- World Bank, 'Growth Without Governance', Daniel Kaufmann and Aart Kraay (The World Bank Policy Research Working Paper 2928 (November 2002).

### *Kamerstukken*

- Tweede Kamer der Staten Generaal, Kamerstuk 98183 DGIS, *Brief beleidsvoornemens inzake toepassing van criteria op het vlak van structurele bilaterale hulp* (5 november 1998, 's Gravenhage).
- Tweede Kamer der Staten Generaal, Kamerstuk 26 200 V, *Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1999*. nr.88. Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking (17 augustus 1999, 's-Gravenhage).
- Tweede Kamer der Staten Generaal, Kamerstuk 26 800 V, *Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2000* (4 oktober 1999, 's-Gravenhage).



### *Geraadpleegde websites:*

Adviesraad International Vraagstukken	<a href="http://www.aiv-advies.nl">www.aiv-advies.nl</a>
African Studies Centre	<a href="http://www.ascleiden.nl">www.ascleiden.nl</a>
CBF	<a href="http://www.cbf.nl">www.cbf.nl</a>
Centre for International Development Issues Nijmegen	<a href="http://www.ru.nl/cidin">www.ru.nl/cidin</a>
Centrum voor Parlementaire Geschiedenis	<a href="http://www.ru.nl/cpg/">www.ru.nl/cpg/</a>
Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP)	<a href="http://www.rug.nl/dnpp">www.rug.nl/dnpp</a>
Elsevier	<a href="http://www.elsevier.nl">www.elsevier.nl</a>
European Centre for Development Policy Management	<a href="http://www.ecdpm.org">www.ecdpm.org</a>
Evert Vermeer Stichting	<a href="http://www.evertvermeer.nl">www.evertvermeer.nl</a>
Heilige huisjes	<a href="http://www.heiligehuisjes.org">www.heiligehuisjes.org</a>
International institute for democracy and electoral assistance (IDEA)	<a href="http://www.idea.int">www.idea.int</a>
Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis	<a href="http://www.iisg.nl">www.iisg.nl</a>
Ministerie van Buitenlandse Zaken	<a href="http://www.minbuza.nl/ontwikkelingssamenwerking">www.minbuza.nl/ontwikkelingssamenwerking</a>
Montesquieu Instituut	<a href="http://www.montesquieu-instituut.nl">www.montesquieu-instituut.nl</a>
NCDO	<a href="http://www.ncdo.nl">www.ncdo.nl</a>
NIMD Netherlands institute for multiparty democracy	<a href="http://www.nimd.org">www.nimd.org</a>
OneWorld	<a href="http://www.oneworld.nl">www.oneworld.nl</a>
Parlementair Documentatie Centrum (Universiteit Leiden)	<a href="http://www.parlementairdocumentatiecentrum.nl">www.parlementairdocumentatiecentrum.nl</a>
Parlement en politiek	<a href="http://www.parlement.com">www.parlement.com</a>
Prodemos, huis voor democratie en rechtsstaat	<a href="http://www.prodemos.nl">www.prodemos.nl</a>
PvdA	<a href="http://www.pvda.nl">www.pvda.nl</a>
Rijksoverheid	<a href="http://www.rijksoverheid.nl">www.rijksoverheid.nl</a>
Teldersstichting	<a href="http://www.teldersstichting.nl">www.teldersstichting.nl</a>
Tweede Kamer der Staten-Generaal	<a href="http://www.tweedekamer.nl">www.tweedekamer.nl</a>
Vice Versa, vakblad over ontwikkelingssamenwerking	<a href="http://www.viceversaonline.nl">www.viceversaonline.nl</a>
Volkskrant	<a href="http://www.vk.nl">www.vk.nl</a>
Wiardi Beckman Stichting/ Socialisme & Democratie	<a href="http://www.wbs.nl/sd">www.wbs.nl/sd</a>
Wereldbank	<a href="http://www.worldbank.org">www.worldbank.org</a>
WRR Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid	<a href="http://www.wrr.nl">www.wrr.nl</a>

## *Verkiezingsprogramma's*

Verkiezingsprogramma Partij van de Arbeid, Tweede Kamerverkiezingen 1989, *Kiezen voor kwaliteit*.

Verkiezingsprogramma Partij van de Arbeid, Tweede Kamerverkiezingen 1994, *Wat mensen bindt*.

Verkiezingsprogramma Partij van de Arbeid, Tweede Kamerverkiezingen 1998, *Een wereld te winnen*

## *Regeerakkoorden*

Regeerakkoord 1994, PvdA, VVD en D66 (Tweede Kamer der Staten-Generaal).

Regeerakkoord 1998, PvdA, VVD en D66 (Tweede Kamer der Staten-Generaal).

Regeerakkoord 2010, 'Vrijheid en verantwoordelijkheid', VVD en CDA (Tweede Kamer der Staten-Generaal).

## *Lezingen*

Bijdrage aan de SID/NCO/KIT-conferentie. 'Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid in de tweede helft van de jaren negentig', ISS, Den Haag, mr. H.D. Tjeenk Willink (18 november 1993).

EVS Lezing Jan Pronk, 'Doe wel en zien niet om', Evert Vermeer Lezing (uitgesproken op 1 februari 2007 in Amsterdam).

EVS Lezing, Evert Vermeer Annual Lecture, 'Democracy in Africa' Delivered by His Excellency, Mr. Joaquim Alberto Chissano, Former President of the Republic of Mozambique and Chairperson of the Africa Forum for Former African Heads of State and Government and other Leaders (Amsterdam, April 17th 2008).

Hoebink, Paul, Een wereld vanuit de polder: Gedachten over de Nederlandse identiteit en de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. (Oratie van 16 april 2009, Nijmegen).

## *Geïnterviewde personen*

Thijs Berman (PvdA Europarlementariër, Lid Sociaal-Democratische fractie PES) interview afgenomen op 30 november 2012 in het Europees Parlement, Brussel.

Arend-Jan Boekestijn (voormalig lid Tweede Kamerfractie VVD, columnist Elsevier, politiek commentator) telefonisch interview afgenomen op 13 juni 2012.