

Een roepende in de woestijn?

**Hoe de ontwikkelingssamenwerkingssector is omgegaan met kritiek op haar functioneren,
van 2002 tot nu.**

Masterscriptie
Politiek en Maatschappij in Historisch Perspectief
Universiteit Utrecht
Juli 2013

Lennaert Rooijackers
3792951
Begeleider: Dr. S. Couperus

Inhoudsopgave

Inleiding	... Doe als de Denen	<u>3</u>
Hoofdstuk 1	... Zestig jaar ontwikkelingssamenwerking in vogelvlucht	<u>8</u>
Hoofdstuk 2	... De sector onder vuur	<u>19</u>
Hoofdstuk 3	... Analyse – Een ander discours	<u>29</u>
Conclusie	... Op naar eensgezindheid	<u>43</u>
Bronnenlijst	...	<u>46</u>
Bijlages	...	<u>54</u>

Inleiding – Doe als de Denen

Een aantal jaren geleden, tijdens mijn toenmalige studie journalistiek, heb ik deelgenomen aan een internationaal studieprogramma. Aangezien de studenten binnen het programma van heinde en verre naar Utrecht waren gekomen en het zaak was om je nieuwe studiegenoten zo snel en zo goed mogelijk te leren kennen, hadden programmaleiders het ietwat kinderachtige idee opgevat om alle studenten een korte presentatie over hun eigen land te laten geven. Ik vormde een koppel met een Deen door een oneven aantal Nederlanders en Denen. In onze presentatie kozen wij ervoor om onze toehoorders te wijzen op het enorme aantal overeenkomsten tussen de twee landen.

Van al deze overeenkomsten – aardrijkskundig, geschiedkundig, cultureel, economisch, maatschappelijk en politiek – was de politieke gelijkenis vaak onderwerp van gesprek. Zowel Nederland als Denemarken stonden sinds het begin van de eenentwintigste eeuw politiek gezien onder invloed van (de opkomst van) rechts-populistische partijen. In Denemarken, waar de Deense Volkspartij (een van de inspiratiebronnen voor Geert Wilders' Partij voor de Vrijheid, PVV) eind jaren negentig voet aan de grond kreeg, was dit al iets langer aan de gang. En, afgezien van de uiterst korte regeringsdeelname van de Lijst Pim Fortuyn (LPF) in 2002 en de steun van de PVV aan de coalitie van VVD en CDA gedurende anderhalf jaar (oktober 2010 – april 2012), had de Deense Volkspartij wél directe en langdurige invloed gehad op het Deense regeringsbeleid, door tussen 2001 en 2011 gedoogsteun te verlenen aan drie minderheidscoalities.

Toen ik recent in het kader van mijn stage bij Vice Versa, vakblad voor ontwikkelingssamenwerking, een interview had met de voorzitter van brancheorganisatie van Deense ontwikkelingsorganisaties, Thomas Ravn-Pedersen, werd ik nogmaals herinnerd aan de gelijkenissen in de opkomende kritische houding van Nederlandse en Deense burgers ten opzichte van immigratie, integratie en ook ontwikkelingssamenwerking, thema's die alle tot op zekere hoogte zijn geëntameerd door rechts-populistische politieke groeperingen. Tijdens het gesprek uitte Ravn-Pedersen zijn vrees over de invloed van de kritiek op ontwikkelingssamenwerking - die met name uit rechts-populistische hoek kwam - en de verharde standpunten van de Deense bevolking over ontwikkelingshulp en de effectiviteit hiervan: 'Op een bepaald moment werden er zo veel vraagtekens geplaatst bij de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking, dat er een generatie dreigde te ontstaan onder wie het idee heerst dat jarenlange hulp niets heeft opgeleverd.'¹

¹ *Interview met Thomas Ravn-Pedersen (Arnhem, 10 juni 2013) (Niet getranscribeerd, bandopname beschikbaar)*

Deze alsmaar nijpender wordende situatie voor het aanzien van de Deense ontwikkelingshulp bewoog ontwikkelingsorganisaties ertoe om gezamenlijk een jarenlange campagne te starten waarin de door hen behaalde resultaten centraal stonden. Met slogans op bussen, treinen, papieren lunchzakken en billboards dienden de verdiensten van ontwikkelingshulp te worden duidelijk gemaakt aan het Deense publiek. Zo kon men boodschappen aantreffen die aangaven dat een derde van de Afrikanen inmiddels tot de middenklasse behoorde of dat het aantal Tanzanianen dat naar school ging verdubbeld was. 'Na ongeveer drie jaar wierp dit zijn vruchten af en bleek uit peilingen dat het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking onder de Deense bevolking weer groeide', vertelde Ravn-Pedersen.²

Ik geef dit voorbeeld niet alleen omdat Nederland en Denemarken zoveel op elkaar lijken of omdat de Nederlandse ontwikkelingsorganisaties verzuimd hebben dit voorbeeld te volgen. In de gesprekken die ik heb gevoerd over Nederlands-Deense gelijkenissen valt mij vaak op dat de twee landen politiek-maatschappelijk veel gelijkenis en verwantschap vertonen, maar dat Denen altijd een fractie verder lijken zijn in politiek-maatschappelijke ontwikkelingen dan de Nederlanders. Kortom, wat in Denemarken gebeurt, lijkt zich hier een paar jaar later ook te voltrekken. Toen ik Ravn-Pedersen uitlegde in welk kader ik hem wilde spreken - de bezuinigingen op het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbudget – en wat de huidige situatie in Nederland is zei hij veel te herkennen in het Nederlandse verhaal en een gelijkenis te zien met de situatie in Denemarken van een aantal jaar geleden.

In die wetenschap is het wellicht waardevol voor de Nederlandse brancheorganisatie voor ontwikkelingssamenwerking Partos om een groot maatschappelijk offensief te overwegen. In de lente van 2012 deed het al een slecht uit de verf gekomen poging om door middel van een mediacampagne, met de geforceerd eigentijdse naam #JeKrijgtWatJeGeeft, invloed uit te oefenen op de, eveneens mislukte, tussenformatie van het kabinet Rutte I in het Catshuis. De leek krijgt op dit moment weinig mee van een eventueel belang van ontwikkelingssamenwerking.

Een van die leken was ik, toen ik in februari 2013 aan de slag ging als stagiair bij Vice Versa, vakblad voor ontwikkelingssamenwerking. De toenemende scepsis met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking en het merkbaar negatieve discours waarin de sector werd bejegend, deden mij afvragen hoe het gesteld was met het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in de Nederlandse samenleving.

Al snel bleek dat het voor een leek behelpen was in de wereld van ontwikkelingssamenwerking. De bestaande rapporten waren gelardeerd met jargon en onduidelijke technische termen. Gesprekken met vooraanstaande mensen uit de sector verzandden niet zelden in

² Interview met Thomas Ravn-Pedersen (Arnhem, 10 juni 2013)

toelichtingen op het gebruikte en ontoegankelijke jargon. Dit is naar mijn mening kenmerkend voor de introverte houding die de relatief kleine ontwikkelingssamenwerkingssector in Nederland. Er wordt vooral met elkaar gesproken – waar ook een hoop jargon aan te pas komt –, maar substantieel contact met de ruimere maatschappelijke omgeving waarbinnen zij moet functioneren was ogenschijnlijk schaars.

Deze indrukken van de sector als geheel in combinatie met de aanzwellende kritiek op de ontwikkelingssamenwerking van de laatste jaren, dringen de vraag op waarom de sector zich, althans zo lijkt het, nauwelijks rekenschap geeft van de kritiek. Zelfs de recente voorstellen van minister Lilianne Ploumen (Buitenlands Handel en Ontwikkelingssamenwerking), die een grote inbreuk zouden betekenen op het budget van ontwikkelingssamenwerkingsorganisaties, ontlokte nauwelijks een duidelijk en breed uitgedragen reactie van de sector.

Ook toen Femke Halsema, thans voorzitter van Stichting Vluchteling, zich recent (op Wereldvluchtelingendag, 20 juni), kritisch uitliet over de mate waarin hulporganisaties ‘vooral met zichzelf bezig zijn’ en er nog steeds niet in slagen om zich op goede wijze te weren tegen kritiek van buitenaf, bleek dat de discussie over het functioneren van de sector nog altijd actueel is.³ Opvallend aan Halsema’s relaas is dat de kritiek hier uit de sector zelf afkomstig is. Voorheen waren het in bijna alle gevallen buitenstaanders die zich publiekelijk over de stand van de ontwikkelingssamenwerkingssector beklaagden. Als er eens kritiek vanuit de sector werd geuit, dan was deze nimmer afkomstig van vooraanstaande figuren als Halsema.

Hoewel de sector al ruim tien jaar onder vuur ligt, lijkt het haar dus niet te lukken om een eensgezind, sluitend antwoord op de kritiek te geven. Dit doet vermoeden dat de branche op dit punt in een patstelling terecht is gekomen. Tevens doet het afvragen hoe dit precies heeft kunnen gebeuren. De ervaring van mijn stage leert dat er binnen de sector weldegelijk een levendige discussie bestaat over de kritiek op haar functioneren en aanzien, maar het lijkt alsof deze discussie enkel binnenskamers wordt gevoerd.

Ook is er sinds enige jaren wetenschappelijke aandacht voor de kritiek op de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, haar ongehoorde weerwoord en de toekomst van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingssector. Uiteraard zijn er bekende werken met een sterk politieke of journalistieke signatuur, zoals *De Crisiskaravaan* van Linda Polman, Arend Jan Boekestijns *De Prijs Van Een Slecht Geweten* en Marcia Luytens *Dag Afrika* die hun weg naar het grote publiek wisten te vinden. Maar er zijn ook boeken geschreven over de manier waarop de Nederlandse hulpsector zich in een sterk veranderende wereld moet opstellen zoals *De Hulp Voorbij* onder redactie van

³ F. Halsema, ‘Hulporganisaties richten zich op zichtbare hulp om donator te behagen’ (20 juni 2013) <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/detail/3462091/2013/06/20/Volledige-lezing-Halsema-Hulporganisaties-richten-zich-op-zichtbare-hulp-om-donateur-te-behagen.dhtml>

hoogleraar ontwikkelingsstudies Lau Schulpen en *Een Sector Onder Vuur* van Marieke de Wal. Ook zijn er werken waarin onderzocht wordt of de kritiek op de sector nu steekhoudend is of niet, als *Hulp* van Ralf Bodelier en Mirjam Vossen.

De vragen hoe hulp in de eenentwintigste eeuw vormgegeven moet worden en hoe steekhoudend de kritiek op de sector nu is geweest, worden in deze werken beantwoord. Er ontbreekt een publicatie waarin specifiek wordt ingegaan op de reactie van de ontwikkelingssamenwerkingssector op de kritiek die zij de afgelopen jaren te verduren heeft gehad. Mij leek het in het kader van deze scriptie juist interessant om daar eens onderzoek naar te doen. De hoofdvraag van dit onderzoek laat zich dan ook makkelijk raden: welke kritiek is er de laatste tien jaar geuit op de ontwikkelingssamenwerkingssector, en hoe heeft deze zich hiertegen geweed?

Voorafgaand aan het antwoord op deze vraag wordt eerst een beeld geschetst van de geschiedenis van ontwikkelingssamenwerking in Nederland. In hoofdstuk 1 wordt uitgelegd hoe ontwikkelingssamenwerking een rol kreeg in de Nederlandse politiek en samenleving en hoe haar belang gaandeweg gevestigd werd. Dit hoofdstuk begint eind jaren veertig van de twintigste eeuw – toen westerse landen na terugtrekking uit hun koloniën en het succes van het Marshalplan besloten arme landen te gaan helpen – en eindigt bij het laatste kabinet Kok (2002). Vervolgens zal in hoofdstuk 2 de afgelopen tien jaar onder het vergrootglas worden gelegd. Hierdoor wordt duidelijk waartegen de sector zich de afgelopen jaren heeft moeten verdedigen. Vervolgens zal in hoofdstuk 3 geanalyseerd worden op welke wijze de sector zich heeft geweed tegen de kritiek. Dit wordt gedaan aan de hand van ruim tweehonderd artikelen en opiniestukken die sinds 2002 in de drie landelijke kwaliteitsdagbladen – NRC Handelsblad, Trouw en de Volkskrant – zijn verschenen. In de zoektocht naar artikelen in krantendatabase Lexis Nexis zijn twee zoektermen gehanteerd: ‘ontwikkelingshulp’ en ‘ontwikkelingssamenwerking’. Ontwikkelingshulp is de naam waaronder de werkzaamheden aan het eind van de jaren veertig zijn begonnen. Op een bepaald punt – het is niet duidelijk wanneer – deed ook de term ‘ontwikkelingssamenwerking’ zijn intrede. Hoewel het begrip ontwikkelingssamenwerking wat politiek correcter van aard is – het suggereert niet dat er afhankelijke, hulpbehoevende landen of regio’s zijn, maar dat er juist samen met derdewereldlanden een oplossing voor hun problemen kan worden gevonden – heeft ‘samenwerking’ ‘hulp’ nooit helemaal kunnen verdrijven. Een zoekopdracht naar beide termen in Lexis Nexis leert eveneens dat de redacteurs van dagbladen en tijdschriften de begrippen willekeurig gebruiken. Daarom leek het mij zinvol om naar beide trefwoorden te zoeken.

De keuze voor NRC Handelsblad, Trouw en Volkskrant is gebaseerd op hun bereik – de sector kan via deze kranten een groot publiek een groot publiek aanspreken – en het kwaliteitskenmerk van de dagbladen – niet ieder stuk onverlaat kan zomaar een opiniestuk publiceren, alleen goed onderbouwde artikelen komen door de ballotage heen. Bovendien wezen de zoekopdrachten in Lexis

Nexis uit dat in deze drie dagbladen veruit het vaakst over ontwikkelingshulp/samenwerking is gepubliceerd.

Tijdens het onderzoek wilde ik zo snel mogelijk een goed beeld krijgen van de kritiek op de sector. Daarom heb ik diverse interviews afgenomen met verscheidene onderzoekers (Mirjam Vossen, publicist en promovendus op het gebied van beeldvorming rond ontwikkelingsamenwerking; Vanessa Nigten en Christine Carabain, aangesloten bij het NCDO, kennis- en adviescentrum voor mondiaal burgerschap in Nederland), bijzonder hoogleraar in ontwikkelingsstudies aan de Radboud Universiteit Nijmegen, Paul Hoebink en de *eminence grise* van de Nederlandse derdewereldbeweging, Hans Beerends. Een aantal van de uitlatingen die zij tijdens deze interviews deden zijn door mij in mijn scriptie verwerkt. Graag benadruk ik met klem dat het hier gaat om een weergave van de woorden van de geïnterviewden van wie ik niet kan garanderen dat zij zonder belang opereren.

Ik hoop dat deze inleiding een duidelijk beeld schetst van mijn onderzoek en wens u veel leesplezier toe.

Hoofdstuk 1 - Zestig jaar ontwikkelingssamenwerking in vogelvlucht

Centraal in dit onderzoek staat de reactie op de kritiek die op ontwikkelingssamenwerking wordt geleverd. Hoewel ontwikkelingssamenwerking lang een heilig huisje is geweest in de Nederlandse politiek is natuurlijk niet iedereen het altijd met het beleid eens geweest. Toch duurde het tot aan de jaren negentig dat een politiek zwaargewicht de knuppel in het hoenderhok gooide. Na het aantreden van het kabinet Paars I was het nota bene VVD-voorman Frits Bolkestein, die ondanks zijn starre houding tijdens de onderhandeling toch als een van de architecten achter de Paarse coalitie moet worden beschouwd, die tijdens een Kamerdebat onomwonden stelde dat hulp gelden alleen maar in de verkeerde handen terecht waren gekomen. De opmerkingen maakten toenmalig minister Jan Pronk (PvdA) woedend en hij vroeg zich hardop af waar 'pamflettist' Bolkestein het over had.⁴ De jaren ervoor is de houding van Nederlanders in het debat over ontwikkelingssamenwerking tamelijk braaf geweest, zo blijkt uit bestudering van de geschiedenis, die begint in 1949.

Het begin van ontwikkelingssamenwerking

De terugtrekking uit Indonesië in 1949 kan in zekere zin beschouwd worden als het begin van Nederlandse hulpverlening aan derdewereldlanden. Tussen 1945 en 1962 kwam grosso modo een kwart miljoen Nederlandse ambtenaren terug uit 'De Gordel van Smaragd'. Voor hen moest werk worden gevonden, maar de vraag rees hoe zij zich met hun jarenlang tropenervaring konden inzetten in Nederland. Nadat de Verenigde Naties in 1949 een noodfonds ten bate van arme landen in het leven had geroepen, werd spoedig een oplossing gevonden in ontwikkelingshulp.⁵ Toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Dirk Stikker verwoordde de noodzaak om de koloniale ambtenaren aan een baan te helpen als volgt: 'Nu Indonesië als afzetgebied voor Nederland intellect zal verminderen, zal men een werkterrein moeten gaan zoeken in andere gebieden als Afrika, Latijns-Amerika en Azië.'⁶

Tussen 1949 en 1961 steeg het Nederlandse hulpbudget van anderhalf naar tweehonderd miljoen gulden.⁷ Politiek en burgers geloofden in de werkzaamheid van hulp, zeker na het zo succesvolle Marshallplan dat Europa er na de Tweede Wereldoorlog weer bovenop had geholpen. Waar besteding van het hulp gelden in het begin nog veel via het VN-fonds liep, besloot de Nederlandse regering gaandeweg steeds vaker bilaterale hulp te verlenen, waarbij Nederland zelf

⁴ K. Lunshof, *Van Polderen en Polariseren: Dertig jaar Nederlandse politiek* (Amsterdam 2004) 187

⁵ T. Reijngoud, *Ontwikkelingshulp in 2 uur en 53 minuten* (Utrecht 2009) 82

⁶ P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, 'Doe Wijs en Zie Niet Om', in: Malcontent, P.A.M. en Nekkers, J.A. (ed.), *De Geschiedenis van Vijftig Jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking* (Amsterdam 1999) 11-60, 13

⁷ Reijngoud, *Ontwikkelingshulp in 2 uur en 53 minuten*, 83

directe schenkingen aan een hulpbehoevend land deed. Dit was bovendien voordelig voor de Nederlandse economie, omdat het aannemen van geld de landen verplichtte dit in Nederlandse producten te investeren.⁸

In dezelfde periode zagen ook de eerste maatschappelijke initiatieven het licht. De start van deze maatschappelijke derdewereldbeweging werd gekenmerkt door een preek die pater Simon Jelsma vlak voor Pinksteren in 1954 gaf op het Plein in Den Haag. Jelsma moedigde in zijn pacifistische toespraak zijn toehoorders aan zich in te zetten voor de bestrijding van problemen als inkomensongelijkheid in derdewereldlanden. Later vormde zich rond de Pater de zogenaamde Pleingroep, waarin vooral vooruitstrevende katholieken elkaar vonden die pleitten voor de oprichting van een organisatie die zich primair moest richten op armenhulp. Twee jaar na Jelsma's *cri de coeur* werd de eerste hulporganisatie in Nederland opgericht: de Nederlandse Organisatie voor Internationale Bijstand, kortweg Novib. In de jaren daarna zou Novib fungeren als de algemene koepel voor burgers die zich wilden inzetten voor internationale armoedebestrijding.⁹

Het ontwikkelingsdecennium - de jaren zestig

Waar in de jaren vijftig van de twintigste eeuw in het kabinet Drees III (1956-1958) onder minister van Buitenlandse Zaken Josphe Luns (KVP) nog de gedachte heerste dat kennis- en kapitaaloverdracht afdoende zouden zijn om het armoedevraagstuk op te lossen, veranderde deze visie in de jaren zestig gaandeweg, toen ook rekening werd gehouden met de invloed van het internationaal economische systeem.¹⁰ Zo doopten de Verenigde Naties (VN) in 1960 de aanstaande tien jaar tot 'het ontwikkelingsdecennium' en stelden zij zich het hoge doel om binnen afzienbare tijd het armoedevraagstuk op te lossen. De Nederlandse econoom Jan Tinbergen berekende dat dit zou lukken als alle rijke landen jaarlijks tenminste 0,7 procent van het bruto nationaal product zouden overdragen aan arme landen.¹¹ Dit bedrag zou als een steuntje in de rug voor arme landen moeten werken om er voor te zorgen dat zij een solide basis voor groei konden leggen. Deze hulp zou het bijgerecht moeten vormen, en voor de rest voor de groei zou het hoofdgerecht, handel, moeten zorgen. Door de succesvolle Marshallhulp heerste er optimisme onder Westerse landen dat hun voormalige koloniën binnen afzienbare tijd eenzelfde moderniseringsslag konden maken.

De Nederlandse regering zag ook heil in dit plan, al zou het nog vijftien jaar duren voordat de 'Tinbergennorm' daadwerkelijk leidend zou worden in het Nederlandse beleid. Wel werden er enkele kleine successen geboekt. Zo pleitte minister Luns in 1962 voor het sluiten van internationale

⁸ Ibidem, 83

⁹ H. Beerends en M. Broere, *De Bewogen Beweging: Een halve eeuw internationale solidariteit* (Amsterdam 2004) 12

¹⁰ Malcontent en Nekkers, 'Doe Wijs en Zie Niet Om', 29

¹¹ Beerends en Broere, *De Bewogen Beweging*, 25

overeenkomsten ter stabilisering van de grondstofprijzen.¹²

Tijdens de eerste *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) in 1964 vormden 77 arme landen een verbond - 'De Groep van 77' – waarin zij pleitten voor intensivering van de handel met derdewereldlanden. Onder de noemer *trade not aid*, benadrukten zij dat ontwikkelingshulp alleen geen soelaas bood. Ook hun economische belangen moesten gediend worden.¹³ De VN zette hierna onder leiding van Jan Tinbergen een strategie uit waarbij de wens van De Groep van 77 in acht werd genomen.

Het grote belang van hulp drong steeds meer door op het Binnenhof. Door het alsmear stijgende budget werd het aan het begin van de jaren zestig voor de ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken steeds lastiger om de coördinatie van ontwikkelingssamenwerking op te brengen. Dit noopte Den Haag in 1965 tot de oprichting van een ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking.¹⁴

Tegelijkertijd werd 'het ontwikkelingsdecennium' gekenmerkt door de opkomst van steeds meer maatschappelijke organisaties. Ook buiten het Binnenhof trokken steeds meer mensen zich het lot van de zwakkeren op de wereld en aan wonnen bewegingen die zich voor hen inzetten aan draagvlak. Uiteindelijk resulteerde dit halverwege jaren zestig in de oprichting van een aantal organisaties die tegenwoordig nog steeds bestaan. Zo werd door de protestants-christelijke maatschappelijke en kerkelijke organisaties de Interkerkelijke Coördinatie Commissie Ontwikkelingssamenwerking (ICCO) opgericht en werd een jaar later de Stichting Nederlandse Vrijwilligers, kortweg SNV, in het leven geroepen, een organisatie die zich die zich inzet voor kleinere projecten zoals het bouwen van dorpsscholen. Hoewel de hulpbeweging nog jong was richtte SNV in hetzelfde jaar prompt een vakblad voor ontwikkelingssamenwerking op dat tot op heden bestaat: *Vice Versa*. Echter is SNV niet langer uitgever van het vakblad, dit is tegenwoordig *LokaalMondiaal*, een bewustwordingsorganisatie voor ontwikkelingssamenwerking. Eind jaren zestig werd ook, naar voorbeeld van het Amerikaanse Peace Corps, de eerste humanistische ontwikkelingssamenwerkingsorganisatie in Nederland opgericht: Hivos, Humanistisch Instituut voor Ontwikkelingssamenwerking.¹⁵

Hoewel het aantal maatschappelijke organisaties toenam, het bewustzijn onder de bevolking over hulp groeide en er een ministerie in het leven werd geroepen, staken aan het eind van het decennium ook de eerste twijfels de kop op over de besteding van het hulpbudget. Want, hoe kon het dat na bijna twintig jaar aan hulp het armoedeprobleem (nog steeds) niet was opgelost? De kritischere houding tegenover de aanpak van armoede en honger en het stijgende budget - in 1971

¹² Malcontent en Nekkers, 'Doe wij en zie niet om', 30

¹³ Ibidem, 18

¹⁴ Reijngoud, *Ontwikkelingshulp in 2 uur en 53 minuten*, 84

¹⁵ F. Bieckman en E. Lammers, *Hivos! 1968-2008* (Amsterdam 2008) 15

bedroeg dit inmiddels een miljard gulden - zorgden er voor dat steeds meer links radicale ideeën over hulp opkwamen. Landen moesten niet langer hulp ontvangen, maar het kapitalisme moest omver worden gegooid.¹⁶

Maar parallel aan de opstekende kritiek groeide ook het besef dat het ontwikkelingssamenwerkingvraagstuk complexer was dan gedacht. Berend Jan Udink (CHU), minister van Ontwikkelingssamenwerking in het kabinet De Jong (1967 – 1971), gaf bij zijn aantreden treffend aan dat ontwikkelingssamenwerking ‘niet iets van de collecte is’, maar dat de wereldeconomie de grootste factor speelt.¹⁷ Bij vergaderingen van het UNCTAD benadrukte hij keer op keer het belang van het Noord-Zuidoverleg. Waar lagen de behoeftes en wat waren de mogelijkheden, vroeg Udink zich af. In het jargon werd het woord ‘hulp’ steeds vaker vervangen door ‘samenwerking’. In eigen land zette de minister zijn zakelijke aanpak door onder andere de, nu nog steeds bestaande, Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO) op te richten, waarmee investeringen van het Nederlands bedrijfsleven in ontwikkelingslanden moesten worden gestimuleerd.¹⁸

De entree van Jan Pronk - de jaren zeventig

Waar in de jaren zestig het optimisme regeerde en het budget in 1971 zelfs naar een miljard gulden steeg, ontstond in dezelfde periode stilaan de vraag welk effect bijna twintig jaar aan hulp nu teweeg had gebracht. Er heerste nog steeds veel armoede en in veel van de derdewereldlanden leek de inkomensongelijkheid alleen maar toe te nemen.

Bij het aantreden van het eerste kabinet Den Uyl (1973), tot op heden het meest progressieve kabinet dat Nederland ooit gekend heeft, was dan ook een kentering waarneembaar in de benadering van ontwikkelingssamenwerking. Deze ommekeer werd gepersonifieerd door de kersverse minister van Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk (PvdA), destijds nog maar 33 jaar oud. Pronk, als ontwikkelingseconoom de eerste minister met een vaktechnische achtergrond, zette hoog in op mensenrechten en het dichten van de alsmaar groeiende kloof tussen arm en rijk in derdewereldlanden.¹⁹ Voor Pronk was het erg belangrijk dat in het ontvangende land een sociaal-politieke structuur aanwezig was.²⁰ Zo verlaagde hij onder andere het hulpbudget voor het Indonesië van president Soeharto vanwege het schenden van mensenrechten en verleende hij humanitaire steun aan marxistische bevrijdingsbewegingen in Zuidelijk Afrika. Na de staatsgreep van de Chileense

¹⁶ Reijngoud, *Ontwikkelingshulp in 2 uur en 53 minuten*, 83-86

¹⁷ Malcontent en Nekkers, ‘Doe wijs en zie niet om’, 18

¹⁸ Ibidem, 30-31

¹⁹ Malcontent en Nekkers, ‘Doe wijs en zie niet om’, 33

²⁰ Beerends en Broere, *De Bewogen Beweging*, 68

legerleider Augusto Pinochet in september 1973 besloot Pronk zelfs alle hulp aan het Zuid-Amerikaanse land in te trekken.²¹

Onder Pronks auspiciën werd voortgeborduurd op de door Ubink ingezette budgetverhoging. Tussen 1972 en 1978 steeg het totale budget van 1 naar 3,5 miljard gulden, in het laatstgenoemde jaar werd zelfs anderhalf procent van het nationaal inkomen gereserveerd voor ontwikkelingssamenwerking – het dubbele van de Tinbergennorm. Wereldwijd konden alleen de Noren en Zweden – met wie Pronk op zeer goede voet stond – en die tijdens de UNCTAD-bijeenkomsten betrouwbare bondgenoten bleken – hetzelfde zeggen.²² Bovendien werd tijdens Pronks eerste regeerperiode voor het eerst een duidelijk kader opgezet voor armoedebestrijding. Onder het in 1973 door PPR-voorman Bas de Gaay Fortman geïntroduceerde credo ‘Nederland Gidsland’ – een oproep om Nederland in de Europese Gemeenschap en NAVO de koers voor internationaal veiligheids- en ontwikkelingsbeleid uit te laten zetten – werd door het ‘doelgroepenbeleid’ ingesteld waarbij een link werd gelegd tussen armoedebestrijding en thema’s als onderwijs, landbouw en gezondheidszorg.^{23 24}

Ook onder de bevolking groeide het besef dat Nederland het voortouw kon nemen in de internationale solidariteitsbeweging. Zo werden ook buiten de grote organisaties om campagnes gevoerd en protesten georganiseerd. Zo werd geschreeuwd om een boycot van Angolese koffie, omdat de Portugese kolonisator de opbrengsten gebruikte voor de aanschaf van wapens, en ‘bloedappels’ uit het dictatoriaal geleide Chili. Het Palestina Komitee werd opgericht en in steeds meer plaatsen in Nederland openden wereldwinkels en Centra voor Ontwikkelingssamenwerking (COSsen) de deuren. Deze groeiden al snel uit tot ontmoetingsplaatsen voor wat zich de derdewereldbeweging noemde, waardoor het aantal protestacties al snel toenam en bovendien beter gecoördineerd kon worden.²⁵

In Den Haag was niet iedereen even blij met het feit dat een ideologische man als Jan Pronk het ambt van minister van ontwikkelingssamenwerking bekleedde. Zo stelde hij bij zijn aanstelling in 1973 direct een aantal ferme eisen, waarbij de overname van de bevoegdheid over de besteding van financiële hulp – voorheen ondergebracht bij Economische Zaken – voor de meeste reuring zorgde.²⁶ Partijgenoot en minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoep, die aanzienlijk gematigder was dan Pronk, stoorde zich zeer aan de bemoeizucht van de uiterst principiële minister van

²¹ Malcontent en Nekkers, ‘Doe wijs en zie niet om’, 34-35

²² M. Kuitenbrouwer, ‘Nederland Gidsland?’, in: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De Geschiedenis van Vijftig Jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking* (Amsterdam 1999) 183-200, 184

²³ Kuitenbrouwer, ‘Nederland Gidsland?’, 183

²⁴ R. Visser, ‘Armoedebestrijding, Soms een hoofddoelstelling’, in: L. Schulpen (ed.) *Hulp in Ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Nijmegen, 2001) 11-28, 13

²⁵ Beerdens en Broere, *De bewogen beweging*, 60-68

²⁶ Malcontent en Nekkers, ‘Doe wijs en zie niet om’, 37

Ontwikkelingssamenwerking. Dit zat Van der Stoel zo hoog dat hij zich aan het eind van de kabinetsperiode liet ontvallen niet meer in een volgend kabinet met Pronk te willen samenwerken.²⁷ Ook binnen zijn eigen ministerie riep Pronk verontwaardiging op. Zo koos hij er meer dan eens voor om overleg te plegen met lager geplaatste ambtenaren in plaats van met de zwaargewichten binnen zijn departement, omdat het lagere personeel ideologisch dichterbij hem stond.²⁸

Het verloren decennium - de jaren tachtig

Het bleef – tot dan toe – echter bij vier turbulente jaren voor Pronk. De Partij van de Arbeid wist de bij de volgende verkiezingen behaalde overwinning in 1977 niet te verzilveren en het CDA, de tweede partij, besloot na ellenlange onderhandelingen in zee te gaan met de VVD. Met de christendemocratische Jan de Koning als minister van Ontwikkelingssamenwerking werd in het eerste kabinet Van Agt ingezet op ‘een gelijkwaardige positie van de ontwikkelingslanden in de internationale economische betrekkingen’ en ‘het zo snel mogelijk verlichten van het lot van de mensen die momenteel niet aan een minimum-bestaansbasis toekomen.’²⁹ Ook binnen De Konings beleid vormden de bestrijding van armoede en economische groei de speerpunten, al keek de CDA’er meer dan zijn voorganger waar er mogelijkheden voor het Nederlands bedrijfsleven lagen.

Hoewel De Koning bekend stond als een ietwat onderkoelde en zakelijke man, veroorzaakte hij wel een klein relletje. In zijn streven om het aantal landen waar hulp aan werd verleend, de zogenaamde ‘concentratielanden’, terug te schroeven, wilde hij alle landen waar het bruto nationaal product hoger lag dan 550 dollar per hoofd van de bevolking van de lijst schrappen.³⁰ En daarmee was hij van plan om juist de landen te schrappen die aan de sociaal-politieke criteria van zijn voorganger voldeden.³¹

Na het kabinet Van Agt I waarin De Koning diende, was het daaropvolgende kabinet Van Agt II een kort leven beschoren: het bestond slechts veertien maanden. Het eerste kabinet Lubbers, dat begin jaren tachtig gevormd werd en van 1982 tot 1986 regeerde, kende voor het eerst een VVD’er die het ambt van minister van Ontwikkelingssamenwerking op zich nam. Met Aagje Schoo leverde de partij een bewindsvrouw af zonder ervaring op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, die stelde dat haar voorgangers zich te veel op de verlening van ‘incidentele noodhulp’ hadden gestort.³² Hoewel zij vond dat armoedebestrijding de hoofddoelstelling in haar beleid moest zijn, gaf zij ook in haar nota aan ‘meer activiteiten te willen stimuleren die ten goede komen aan de Nederlandse

²⁷ Ibidem, 37-38

²⁸ Ibidem, 39-39

²⁹ Ibidem, 41

³⁰ Ibidem, 43

³¹ Beerends en Broere, *De Bewogen Beweging*, 78

³² Malcontent en Nekkers, ‘Doe wijs en zie niet om’, 47.

economie en werkgelegenheid'.³³ Binnen de oppositie en onder deskundigen barstte de discussie los hoe zaken als exportbevordering gerijmd konden worden met armenhulp. Deskundigen stelden snel vast dat de handel met derdewereldlanden nog amper op gang was gekomen, waarna de discussie snel verstomde.³⁴

Ondanks alle commotie, de kwakkelende economie en de neiging naar een beleidskoerswijziging werd anderhalf procent van het nationaal inkomen gereserveerd voor ontwikkelingssamenwerking. Ook de criteria waaraan programmalanden moesten voldoen bleven zo goed als ongemoeid. Maar omdat Schoo beperkte kennis van zaken had, was haar optreden als bewindsvrouw twijfelachtig en liet zij de behandeling van de schuldenproblematiek binnen Midden- en Zuid-Amerikaanse landen aan haar collega's van Economische Zaken over. Haar opvolger, Piet Bukman (CDA, Lubbers II, 1986 -1989) werd er door een voormalig topambtenaar van beschuldigd veel bezig te zijn geweest met 'op de winkel passen' en liet eveneens geen onuitwisbare indruk achter.³⁵

Internationaal stonden de jaren tachtig bekend als 'het verloren decennium voor de ontwikkelingssamenwerking'.³⁶ Ook in Nederland kabbelden de jaren zonder noemenswaardige beleidsinnovaties voort. Desondanks speelde zich op grotere schaal wel een ontwikkeling af die gevolgen zou hebben voor hulp en de ontwikkeling van derdewereldlanden. Door de ongekende wildgroei aan projecten in de jaren zeventig – waarin de ene school na de andere waterput verscheen – en het falen van de mensen in ontwikkelingslanden om deze en andere faciliteiten te onderhouden, al dan niet geplaagd door hun financiële situatie, was de nodige scepsis ontstaan. Ook hadden veel derdewereldlanden zich in de jaren zeventig tot het socialisme gewend, dat hun uiteindelijk niets had opgeleverd.³⁷ Dit zorgde ervoor dat in de jaren tachtig het aantal projecten fors afnam en er werk werd gemaakt van het aanpakken van structurele problemen, bijvoorbeeld op financieel gebied. Een land dat aanspraak wilde maken op westers geld, moest eerst fatsoenlijke begrotingscijfers kunnen overleggen. Voor veel derdewereldlanden betekende dat hiermee een periode van harde bezuinigingen aanbrak, die als een rem op de ontwikkelingen tot dan toe werkten.

Aan het einde van de jaren tachtig waren de Nederlandse initiatieven voor hulp aan de derde wereld vooral 'zacht' geworden. De meeste dictators waren verdreven en het Zuid-Afrikaanse Apartheidsregime kon elk moment omvallen. Steeds meer Nederlandse gemeenten besloten inzamelingacties of festivals te organiseren. De tijden waarin een politieke vuist werd gemaakt leken

³³ Ibidem, 48.

³⁴ Ibidem, 48.

³⁵ Ibidem, 51.

³⁶ Visser, 'Armoedebestrijding, soms een hoofddoelstelling', 13

³⁷ Reijngoud, *Ontwikkelingshulp in 2 uur en 53 minuten*, 89

voorbij.³⁸ Juist op dat moment kwam in de sector voorzichtig de discussie op gang over de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Deze werd aangezwengeld door de oud-topambtenaar (en voormalig directeur van de Wereldbank) Ferdinand van Dam die stelde dat de Nederlandse projecthulp vaak niet aansloot bij de behoeftes van ontwikkelingslanden. Ook de Nijmeegse bijzonder hoogleraar Ontwikkelingsvraagstukken Paul Hoebink deed in die tijd van zich horen en stelde in zijn proefschrift dat een gebrekkige controle en uitvoering ten grondslag lagen aan de mislukking van de aanpak van armoede.³⁹ Enkele maanden daarna stelde de filosoof Hans Achterhuis dat ontwikkelingssamenwerking maar ‘opgeschort’ moest worden totdat duidelijk is wat de effecten ervan zijn.⁴⁰ Opvallend genoeg leverde deze kortstondige periode van oplaaiende kritiek voor geen enkele politieke discussie of brede publieke weerklank. Het was vooral een discussie onder ingewijden.

‘Ontschotting’ en ‘Ontpronking’ - de jaren negentig

Na de val van de Berlijnse Muur en de ondergang van het communisme ontstond het idee dat de wereld voorgoed verenigd was en een zogenaamd *global village* was geworden.⁴¹ Bovendien zouden volgens de Amerikaanse politicoloog Francis Fukuyama de grote ideologische tegenstelling door de val van het communisme verdwijnen zijn.⁴² Deze situatie vroeg om een herziende ontwikkelingsagenda waaruit de oude oost-west-verhoudingen geschrapt konden worden. Jan Pronk kreeg in het kabinet Lubbers III de mogelijkheid zich hiervoor in te zetten. Pronk viel hierbij weer terug op democratie en mensenrechten en meende dat de ‘succesvolle’ West-Europese verzorgingsstaat, na de val van het communisme, als lichtend voorbeeld voor ontwikkelingslanden moest dienen. Ook wilde hij zich inzetten voor duurzame, ecologische ontwikkeling. Door toenemende globalisering was dit bovendien hét moment om ontwikkelingslanden aan te laten sluiten bij de wereldmarkt. Tegelijkertijd had Pronk met allerlei andere belangen te maken, zoals hulp aan de voormalige Oostbloklanden en bijdragen aan vredesoperaties, waardoor ‘slechts’ 0,8 procent van het bruto nationaal product overbleef voor ‘zuivere’ ontwikkelingssamenwerking, in plaats van de gereserveerde 1 procent.⁴³ Ook noopten de vele uitbraken van etnisch geweld, in bijvoorbeeld Somalië en op de Balkan, aan het begin van de jaren negentig Pronk tot het herzien van zijn nota. De wereld was geen *global village* geworden, zoals hij eerst nog zo positief in zijn beleidsnota vermeld had. Zo moest er nu meer geld gereserveerd worden voor noodhulp en steun

³⁸ Beerends en Broere, *De bewogen beweging*, 128-131.

³⁹ Malcontent en Nekkers, ‘Doe wijs en zie niet om’, 52.

⁴⁰ Ibidem, 52.

⁴¹ Reijngoud, *Ontwikkelingssamenwerking in 2 uur en 53 minuten*, 90

⁴² F. Fukuyama, *The End of History and The Last Man* (New York, 1992) 306-307

⁴³ Malcontent en Nekkers, ‘Doe wijs en zie niet om’, 54-55

voor wederopbouw in conflictgebieden.⁴⁴

Op dit gebied kwam ook hulp vanuit organisaties en medialand. De in de jaren tachtig ontstane initiatieven voor inzamelingen onder gemeenten hadden zich, ook deels onder invloed van het succesvolle LiveAid, uitgebreid naar nationale inzamelingsacties die via de media onder de aandacht werden gebracht. Hoewel liefdadigheidsorganisaties in het algemeen minder ontvingen van de overheid, werden de giften van de burger steeds groter.⁴⁵

Omdat door de bestrijding van crises Ontwikkelingssamenwerking steeds vaker in aanraking kwam met andere beleidsterreinen, pleitte Pronk voor een 'ontschotting' van het buitenlands beleid. Zijn ministerie en dat van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken, moesten zich op bepaalde vlakken met elkaar kunnen bemoeien. Deze 'ontschotting' volgde uiteindelijk in 1994, toen het complete buitenlandse beleid 'herijkt' werd. Hoewel Pronk erom bekend stond graag de discussie aan te gaan met beleidsbepalers op andere ministeries had de 'ontschotting' niet alleen positieve gevolgen voor hem. Door deze reorganisatie werd vastgesteld dat de minister van Ontwikkelingssamenwerking voortaan nog maar met een budget van 1,1 procent van het bnp mocht werken, waarvan 0,8 procent aan zuivere ontwikkelingssamenwerking besteed mocht worden. Waarmee, in vergelijking met 1989, het hulppercentage met twintig procentpunten was gedaald.⁴⁶

In dezelfde periode kreeg de minister bovendien te maken met een politiek zwaargewicht die in ferme taal kanttekeningen plaatste bij de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Al kort na de installatie van het eerste Paarse kabinet stelde VVD-fractie leider Frits Bolkestein in niet mis te verstane woorden te weten dat de derde wereld geen hulp nodig heeft, hoogstens voor onderwijs noodhulp of de betalingsbalans.⁴⁷ Er moest hoe dan ook geen geld gaan naar corrupte landen of landen met een slecht bestuur, dus het ontwikkelingssamenwerkingsbudget kon volgens Bolkestein omlaag en de minister mocht wat hem betreft verdwijnen.

In Paars II (1998-2002) wordt Pronk opgevolgd door zijn partijgenoot Eveline Herfkens. Na haar aanstelling verminderde zij het aantal concentratielanden aanzienlijk. Waar onder Pronk, die een groot aantal politieke ingangen wilde behouden en verkrijgen, het aantal landen boven de honderd reikte, bracht zij dit aantal terug tot 85, waarvan er veertig tot de partnerlanden werden gerekend op wie het beleid was gebaseerd. Deze opschoning van de landenlijst wordt ook wel de 'ontpronking' genoemd.⁴⁸

Herfkens maakte ook korte metten met andere zaken die door haar voorganger zo geliefd waren. Zo introduceerde ze op grote schaal begrotingssteun, waardoor Nederland ontwikkelingsgeld

⁴⁴ Ibidem, 57

⁴⁵ Beerends en Broere, *De bewogen beweging*, 195-197

⁴⁶ Malcontent en Nekkers, 'Doe wijs en zie niet om', 57

⁴⁷ Lunshof, *Van Polderen en Polariseren*, 187

⁴⁸ Reijngoud, *Ontwikkelingshulp in 2 uur en 53 minuten*, 92

vaak rechtstreeks in de kas van het ontvangende land stortte, en konden meer non-profitorganisaties gebruik maken van het medefinancieringsstelsel, een subsidiestelsel voor non-profitorganisaties die activiteiten ontplooiden in ontwikkelingslanden.⁴⁹ Ook ging zij mee in de internationale trend van *good governance*, dat een aantal jaren daarvoor door de Wereldbank was aangeduid als de nieuw te volgen weg binnen ontwikkelingssamenwerking. Mits ontwikkelingslanden goed scoorden op het gebied van democratie, corruptie en mensenrechten kregen zij meer verantwoordelijkheden en waren onder Herfkens behoorlijk vrij om te bepalen waar zij de hulp gelden aan wilden besteden. Onderwijl werd met gefronste wenkbrauwen gekeken naar het toepassen van de *good governance*-methode in politiek instabiele landen als Pakistan en Ethiopië. Voor Herfkens, met haar achtergrond bij de Wereldbank, betekende goed bestuur veelal het op orde hebben van de boekhouding.⁵⁰

Een totale koerswijziging – de eenentwintigste eeuw

Na de uiterst roerig verlopen parlementsverkiezingen van mei 2002, waarbij de Lijst Pim Fortuyn vanuit het niets 26 zetels behaalde, brak een periode aan waarin ontwikkelingssamenwerking tot op heden, net als een zwik andere zaken die als 'links' beschouwd worden, onder vuur kwam te liggen. Bij het aantreden van het eerste kabinet Balkenende zag de VVD, gesteund door de LPF, de eerder door oud-leider Bolkestein uitgesproken wens in vervulling gaan om een staatssecretaris in plaats van een minister van ontwikkelingssamenwerking aan te stellen. Het CDA schoof vervolgens woordvoerder Agnes van Ardenne – die zei er van overtuigd te zijn ook als staatssecretaris invloed uit te kunnen oefenen- naar voren om deze taak op haar te nemen.⁵¹

Na de snelle val van Balkenende I, de aanhoudende kritiek van CDA-prominenten op het schrappen van de ministerpost en Van Ardenne's inzicht dat haar werk te zwaar was voor een staatssecretaris, stemde de Tweede Kamerleden in met een motie die de terugkeer van de ministerpost garandeerde.⁵² Bij de presentatie van haar beleid maakte Van Ardenne kenbaar de landenlijst verkleind te hebben. Bovendien besloot zij zich in tegenstelling tot haar voorganger Herfkens weer te gaan bemoeien met de hulpontvangende landen en hun besteding van het geld. Ook werd het aantal beleidsthema's onder haar leiding terugschroefd. Vanaf dat moment zou Nederland zich richten op onderwijs, aidsbestrijding, vrouwenrechten, milieu en water.⁵³

De regeringsperiode van Van Ardenne werd daarnaast gekenmerkt door een hernieuwde aanval van VVD-kamerleden op het beleid. Vooraan staat Ayaan Hirsi Ali die stelde dat jarenlange

⁴⁹ M. Broere, 'Eveline Herfkens verdient Eerherstel' (10 augustus 2012)

<http://www.viceversaonline.nl/2012/08/vrijdagmiddagborrel-eveline-herfkens-verdient-eerherstel/>

⁵⁰ Beerends en Broere, *De Bewogen Beweging*, 200

⁵¹ Beerends en Broere, *De Bewogen Beweging*, 210

⁵² 'Kamer wil toch weer minister voor ontwikkelingssamenwerking', *Trouw*, 19 december 2002, 4

⁵³ Beerends en Broere, *De Bewogen Beweging*, 215-216

hulp niets had opgeleverd en in sommige gevallen zelfs contraproductief werkte.⁵⁴

De aanvallen van Hirsi Ali staan symbool voor een periode waarin voornamelijk vanuit de VVD-fractie grote vraagtekens werden gezet bij het functioneren van ontwikkelingssamenwerking. ‘Wat heeft vijftig jaar aan hulp nu opgeleverd?’, vragen na Hirsi Ali achtereenvolgens Zsolst Szabó – die het beleid van Van Ardenne ondanks zijn felle kritiek altijd is blijven steunen – Arend Jan Boekestijn – die zijn betoog dat hulp meer landen schaadt dan baat uiteenzet in het boek *De Prijs van een Slecht Geweten* – en Geert Wilders – die nu als PVV-leider het hele budget het liefst zo snel mogelijk schrapt – zich af.

Het debat over het functioneren van ontwikkelingssamenwerking reikt in die periode tot ver buiten de Tweede Kamer. Termen als ‘strijkstok’ en ‘bodemloze put’ doen hun (her)intrede en het geloof van de burger in de juiste besteding van hulpgeld lijkt af te nemen. In veel gevallen sponsoren zij liever een particulier initiatief van een bekende, dan dat zij geld aan een grote organisatie geven. In het aankomende hoofdstuk zet ik uiteen wat de meest in het oog springende kenmerken van deze ‘kritiekperiode’ precies zijn geweest.

⁵⁴ Ibidem, 216

Hoofdstuk 2 – De sector onder vuur

Het begin van de periode waarin de kritiek op ontwikkelingssamenwerking losbarstte kan niet los worden gezien van de politiek-maatschappelijke koerswijziging – van progressief naar neoconservatief – die Nederland tijdens van de opkomst van Pim Fortuyn doormaakte. Fortuyns opmars ging gepaard met een afkeer van wat de Rotterdamse professor de ‘linkse kerk’ noemde. Hiermee doelde Fortuyn vooral op ‘subsidieslurpende’ organisaties en initiatieven, die ‘zomaar’ geld kregen terwijl problemen als de integratie van minderheden of wachtlijsten in de zorg ongemoeid werden gelaten.⁵⁵ Ontwikkelingssamenwerking kan tot die categorie gerekend worden, waardoor het veel nadrukkelijker onder vuur kwam te liggen dan voorheen.

Aan het begin van 2002 kon niemand vermoeden dat de regerende Paarse coalitie bij komende parlementsverkiezingen in mei zou worden weggevaagd. Na de glorieus verlopen gemeenteraadsverkiezingen met Leefbaar Rotterdam in maart, brak Fortuyns momentum echter aan. Tot dan toe had Paars nooit een serieuze uitdager gekend. Dit bood Fortuyn een zogenaamde ‘political opportunity structure’, die er voor zorgde dat hij, door te verwijzen naar de mislukkingen van Paars en taboedoorbrekende uitspraken te doen, het tij kon meekrijgen.⁵⁶

De enorme verkiezingsoverwinning die de Lijst Pim Fortuyn (LPF) boekte bij de parlementsverkiezingen van 2002 (28 zetels) zorgde er uiteindelijk voor dat in het eerste kabinet Balkenende (CDA, VVD, LPF – 22 juli 2002 – 16 oktober 2002) de bewindspersoon op het gebied van ontwikkelingssamenwerking niet langer een minister maar een staatssecretaris was. Hoewel het CDA het departementshoofd afvaardigde, werd er zowel binnen als buiten de partij kritisch op dit besluit gereageerd. De fractietop verantwoorde zich echter door te wijzen op het feit dat de aanvallen van LPF en VVD, die de Tinbergennorm wilden loslaten, waren weerstaan en dat staatssecretaris Agnes van Ardenne zich in het buitenland wél minister mocht noemen.⁵⁷ Al zagen de morrende partijleden hier het voordeel niet van in.

Gelukkig voor de criticasters en voor de mensen onder wie het ontwikkelingssamenwerking wel leefde, was Balkenende I geen lang leven beschoren. Kort na de val van het op twee na kortst zittende kabinet sinds de Tweede Wereldoorlog, werd in de Tweede Kamer op initiatief van de het CDA en de PvdA een motie aangenomen waarin gepleit werd voor de terugkeer van de ministerpost voor ontwikkelingssamenwerking. Kort daarvoor had Van Ardenne, die in Balkenende II deze taak op

⁵⁵ P. Lucardie en G. Voerman, *Populisten in de Polder* (Amersfoort, 2012) 92

⁵⁶ Ibidem, 191-192

⁵⁷ ‘CDA-Prominenten voor minister; schrik voor staatssecretaris op ontwikkelingssamenwerking’ *Trouw*, 4 juli 2002, 1

zich zou nemen, al te kennen gegeven dat haar werk te zwaar was voor de portefeuille van een staatssecretaris.⁵⁸

Kritiek vanuit de VVD

Ondanks de aftocht van de LPF heeft het 'Fortuynisme' wel invloed op het politieke discours van andere partijen in de Tweede Kamer. Sinds de opkomst van de LPF wordt de stem van laagopgeleide burger – die graag meer aandacht voor veiligheid, een strenger immigratiebeleid en betere integratie ziet - volgens politicoloog Meindert Fennema, tevens schrijver van de biografie van Geert Wilders, beter gehoord in Den Haag en neemt de populistische retoriek onder alle partijen toe.⁵⁹ Volgens bijzonder hoogleraar Ontwikkelingsstudies Paul Hoebink heeft het populisme ook een duidelijke invloed gehad op het ontwikkelingssamenwerkingsdebat, waarin volgens hem ratio vaak het onderspit moest delven: 'Kamerbreed zijn er weinig politici die eens rustig naar de droge gegevens kijken, de aanwezige problemen analyseren en hierover in debat te gaan. Ook in de opgetekende verhalen van al deze mensen en de woordvoerders op het gebied van ontwikkelingssamenwerking staat nergens dat het op ook maar enige literatuur of onderzoek gebaseerd is.'⁶⁰

Hoewel de VVD er in de kabinetten Balkenende II (CDA, VVD, D66 – 27 mei 2003 – 30 juni 2006) en Balkenende III (CDA, VVD – 7 juli 2006 – 22 november 2006) niet in slaagde om het budget voor ontwikkelingssamenwerking af te romen, wisten de ontwikkelingssamenwerkingswoordvoerders in de Tweede Kamer wel de aandacht op zich te vestigen. Ayaan Hirsi Ali beet de spits af, en stelde voor het eerst dat met Nederlands ontwikkelingsgeld dictators werden gefinancierd, daarna zetten Zsolt Szabó en vervolgens Arend-Jan Boekestijn de koers voort.

Volgens Hoebink was Boekestijn de enige die zijn verhalen nog onderbouwde, de rest van de commentaren waren naar zijn mening niet meer dan losse flodders.⁶¹ Desondanks sorteerden deze ongefundeerde uitspraken gaandeweg wel effect. Na de eerste aanvallen van Hirsi Ali, begonnen steeds meer partijen hun vraagtekens te plaatsen bij de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Zo diende LPF-fractievoorzitter Mat Herben tijdens de Algemene Beschouwing van 2004 tevergeefs een motie in voor een parlementair onderzoek naar de besteding van ontwikkelingsgeld in de afgelopen dertig jaar.⁶² Verrassend genoeg was de enige partij die de LPF in deze motie steunde de SP, wat aantoonde dat twijfels over ontwikkelingssamenwerking niet alleen rechts gemeengoed was,

⁵⁸ 'Kamer wil toch minister voor ontwikkelingssamenwerking' *Trouw*, 19 december 2002, 4

⁵⁹ M. Fennema en J. van Koppen, 'Democratisch gehalte van de Tweede Kamer is toegenomen' *De Volkskrant*, 26 oktober 2011, 30

⁶⁰ Bijlage B, *Interview met Paul Hoebink* (Nijmegen, 21 mei 2013)

⁶¹ P. Hoebink, 'Nederland Buitenbeentje', *De Internationale Spectator*, Februari 2012

<http://www.internationalespectator.nl/columns/?id=8769>

⁶² P. Vermaas, 'Het laatste heilige huisje' *Vice Versa* (oktober 2004) 24

al benadrukte SP-woordvoerder Harry van Bommel dat zijn partij expliciet de effectiviteit wilde onderzoeken en niet op voorhand voor snijden in het hulpbudget was.⁶³

De VVD stemde niet voor de motie, maar de partijwoordvoerder Zsolt Szabó wilde wel een nieuw plan voor ontwikkelingssamenwerking aan de Kamerleden presenteren. Overal iets doen, betekende volgens hem niets doen, daarom wilde hij graag een debat beginnen over de toekomstige aandachtspunten, de prioriteits- of concentratielanden, het budget en het feit of handeldrijven niet beter was dan hulp.⁶⁴ Volgens hem werd er te weinig nadruk gelegd op liberalisering van de Afrikaanse markten en economische groei, terwijl dat ontwikkelingslanden juist vooruit zou kunnen helpen. De Tinbergennorm diende daarbij niet bindend te zijn. Een uiteenzetting van zijn visie zou Szabó presenteren in een nota waarin hij het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de afgelopen 35 jaar voor het voetlicht hield.

Aan het eind van 2004 presenteerde Szabó zijn langverwachte nota, die de discussie over de nut en noodzaak moest doen losbarsten. Het rapport bracht in de Tweede Kamer en onder wetenschappers echter niet teweeg wat Szabó verwacht had. Zo liet PvdA-woordvoerder Diederik Samsom weten dat Szabó met zijn drie speerpunten voor beter beleid (te weten: economische ontwikkeling, hulp en stabiliteit) 'de grootste open deur die je in het huis van de ontwikkelingssamenwerking kunt vinden' intrapte.⁶⁵ Bovendien hekelde Samsom het feit dat er elke kabinetsperiode wel weer iemand opstond die luidkeels verkondigde dat het anders moet. Samsom kreeg bijval van CDA-woordvoester Kathleen Ferrier die meende dat 'het onderzoek tussen aanhalingstekens' visie miste.⁶⁶ Vanuit de wetenschap klonk ook kritiek, zo noemde Paul Hoebink het een 'onwetenschappelijk flutstuk, waarmee de VVD zich volkomen blameerde'.⁶⁷

Hoewel Szabó daarna niet met de Kamer in debat wilde gaan en zijn nota liever nog even als een discussiestuk boven de markt liet hangen, zorgde zijn felle kritiek weldegelijk voor enige reuring.⁶⁸ Binnen de sector viel Szabó's retoriek niet in goede aarde en ook binnen zijn eigen partij bleek niet iedereen even gelukkig met de agressieve toon van de woordvoerder, die juist weer wel de aandacht van landelijke media trok en zelfs zorgde voor uitgebreide publicaties in tijdschriften als *Vrij Nederland*.⁶⁹

In het stuk 'VVD-denken' dat onderzoeker Frans Bieckman in februari 2005 in *Vice Versa* publiceerde constateerde hij dat 'het gebrek aan prioriteit voor ontwikkelingssamenwerking binnen

⁶³ Ibidem, 24

⁶⁴ Ibidem, 25

⁶⁵ P. Vermaas, 'Alles Moet Anders' *Vice Versa* (december 2004) 9

⁶⁶ Ibidem, 9

⁶⁷ Ibidem, 9

⁶⁸ Ibidem, 9

⁶⁹ Ibidem, 16

de liberale partij altijd voor heel uiteenlopende meningen heeft gezorgd'.⁷⁰ Daardoor is er niet altijd een consistent beleid gevoerd. Al lijkt het dat daar sinds Szabó verandering in is gekomen.

Oud-VVD-Kamerlid Geert Wilders, nota bene voor Ayaan Hirsi Ali woordvoerder Ontwikkelingssamenwerking van de partij, sloeg eenzelfde harde toon aan als Szabó in het debat. En ook de volgende VVD-woordvoerder, Arend-Jan Boekestijn, schuwde ferme taal niet, al beriep hij zich veelvuldiger dan zijn voorganger op wetenschappelijk onderzoek en casestudies. Uiteindelijk zou hij zelfs een boek schrijven over de gebreken van hulp. In *De Prijs van een Slecht Geweten* stelde hij dat de tot dan toe toegepaste vorm van hulp niet had geholpen en dat handeldrijven in plaats van helpen een betere oplossing voor arme landen zou zijn.

Rumoer in de sector

Medio 2006 begonnen de eerste stemmen binnen de sector op te steken die verkondigden dat zij zich te weinig in de effectiviteitsdiscussie mengde. Vragen als wie er nu gerepresenteerd werd door de sector, hoe het publiek bereikt kon worden en of er wel sprake was van enig debat staken steeds vaker de kop op.

Deels voelde de sector de urgentie om dit te doen, omdat het takenpakket van ontwikkelingsorganisaties zich door de jaren heen enorm had uitgebreid en zij in elke regio weer met andere voorwaarden, belangen en eisen te maken hadden. Er kon simpelweg niet in een paar zinnen worden samengevat wat de werkzaamheden van de ontwikkelingssamenwerkingssector exact behelsden. In die zin was de sector niet in staat om in een eenduidig idioom weer te geven wat het in essentie deed. Daarnaast ontstond het besef dat hierdoor de betrokkenheid met burgers afnam, die bovendien door toenemende globalisering in steeds grotere mate particuliere ontwikkelingsamenwerkingsinitiatieven startten of een initiatief van een bekende steunden. In de periode tussen 2004 en 2008 steeg het aantal particuliere initiatieven explosief tot ongeveer twaalfduizend.⁷¹

In vakblad *Vice Versa* veranderde vanaf 2006 de berichtgeving. Steeds meer (oud)medewerkers uit de sector voelden de urgentie om zich uit te spreken over het vermeende verlies van de connectie met de burger. Anderen waarschuwden niet alleen, maar hekelden het grote stilzwijgen waarin de grote spelers in de sector zich naar hun mening al veel te lang hulden. Zo stelden publicisten Mirjam Vossen en Ralf Bodelier – die samen het boek *Hulp* schreven - in *Vice Versa* van oktober 2006 dat Nederland 'feitelijk maar twee intellectuelen kent die de sector publiekelijk in bescherming nemen', te weten oud-minister Jan Pronk en hoogleraar Paul Hoebink, en

⁷⁰ Ibidem, 19

⁷¹ H. Koch, 'Kuifje in ontwikkelingsland' *Trouw, De Verdieping*, 17 november 2007, 6-7

dat dit er te weinig zijn om de oorlog mee te winnen.⁷² In hetzelfde artikel luidden zij de noodklok dat in alle media - zelfs in vakbladen – critici ruim baan kregen om het debat te bepalen. Het debat van de sector speelde zich binnen de muren van de organisaties of bij symposia af, het grote publiek werd daar niet bij betrokken.

Vossen doet op dit moment aan het Centre for International Development Issues Nijmegen (gelieerd aan de Radboud Universiteit) een promotieonderzoek naar de ontstane beeldvorming rond ontwikkelingssamenwerking. Op de vraag hoe het komt dat de sector zo lang niet naar buiten is getreden toen de kritiek op hun functioneren aanzwol, zegt zij geen antwoord te kunnen geven: 'Toen de eerste hausse van kritiek kwam heeft een communicatiemedewerker van Oxfam Novib ooit tegen mij in een interview gezegd: 'wie geschoren wordt, moet stilzitten'. Kortom: laat de bui maar komen, die trekt vanzelf weg. Als je weigert er een beeld tegenover te plaatsen wordt het beeld dat veel mensen van ontwikkelingssamenwerking hebben, namelijk dat het weinig tot niets helpt, alleen maar versterkt.'⁷³

Ook heeft de sector het volgens Vossen niet belangrijk genoeg gevonden om te investeren in het voeren van debatten of campagnes waarin de behaalde resultaten worden uitgelicht. 'Het vraagt veel van een organisatie om mankracht vrij te maken voor je PR in Nederland, dat zijn weer extra kosten en dat geld kan ook in het buitenland uitgegeven worden. Maar, omdat je ergens goed werk verricht, wil dat niet automatisch zeggen dat dit je steun oplevert. De kracht van de publieke discussie, die op een gegeven moment zijn loop is gaan nemen, is feitelijk onderschat.'⁷⁴

Vossen meent dan ook dat pas de laatste jaren de knop in de sector is omgezet, al is er van een sterk collectief optreden tegen de kritiek geen sprake geweest. Hoewel er al een aantal jaren forse kritiek werd geuit, en Rutte I op dat moment zelfs al regeerde, werd pas rondom de Catshuisonderhandeling in het voorjaar van 2012 een collectieve actie gevoerd, #JeKrijgtWatJeGeeft van brancheorganisatie Partos.⁷⁵ De actie werd gelanceerd als 'groot mediaoffensief' maar heeft uiteindelijk weinig teweeggebracht en niet voor de gehoopte landelijke discussie gezorgd, al zal dit ook deels te maken hebben met het mislukken van de Catshuisbesprekingen en de daaropvolgende val van het kabinet Rutte I.

⁷² R. Bodelier en M. Vossen, 'Heldere discussie of jargon' *Vice Versa* (oktober 2006) 8

⁷³ Bijlage C, *Interview met Mirjam Vossen* (Tilburg, 11 mei 2013)

⁷⁴ Ibidem

⁷⁵ A. Manschot, '#JeKrijgtWatJeGeeft' (1 maart 2012)

<http://www.viceversaonline.nl/2012/03/jekrijgtwatjegeeft/>

Alleen het resultaat telt

Het laten zien van resultaten is de laatste jaren steeds belangrijker geworden in het debat over ontwikkelingssamenwerking. Dit begon met het *good governance*-beleid onder minister Herfkens (Paars II), waarbinnen effectiviteit en meetbaarheid van resultaten een prominente plaats innamen. Diezelfde meetbaarheid was een van de ijkpunten in de nota van Zsolt Szabó en kwam later naar voren in de pleidooien en het boek van Arend-Jan Boekestijn.

Volgens Hans Beerends, publicist en *eminence grise* van de Nederlandse derdewereldbeweging, kan best aangetoond worden dat er een bepaald aantal ziekenhuizen of scholen is gebouwd, maar is het onmogelijk om hier direct succes aan te ontleen: 'Dat is technische kwaliteit. Maar de meerwaarde zit in de emancipatoire successen, als je allerlei bewegingen in de derdewereld ziet die ageren tegen regeringsbeleid, opstaan tegen corruptie en voor zichzelf opkomen.'⁷⁶

Mirjam Vossen meent dat de nadruk in de discussie teveel op economische groei in ontwikkelingslanden is komen te liggen. 'De heersende opinie in het debat luidde dat ontwikkelingshulp daaraan moet bijdragen. Als landen niet aantoonbaar groeiden, dan had hulp geen zin. Echter, effectiviteit heeft voor ontwikkelingsorganisaties altijd synoniem gestaan aan sociale vooruitgang, zoals meer toegang tot onderwijs. Maar deze processen zijn moeilijk meetbaar, omdat de aanvliegroute naar succes lang is en nooit ergens hetzelfde is geweest.'⁷⁷

Voor de sector maakte de moeilijk meetbare processen het vaak niet mogelijk om een klip en klaar resultaat, bij voorkeur in cijfers uitgedrukt, te overleggen. Maar terwijl hun kritische tegenstanders succes behaalden met snelle quotes, hielden zij de kaken stijf op elkaar en besloten zij niet om hier een makkelijk te overleggen resultaat dat wel voorhanden was tegenover te stellen.

Aandacht voor kritische publicaties

Vanaf 2007 verschenen er steeds meer (inter)nationale publicaties waarin werd geageerd tegen ontwikkelingssamenwerking en noodhulp in zijn huidige vorm. De werken van William Easterly (*The White Men's Burden: Waarom heeft ontwikkelingssamenwerking meer kwaad dan goed gedaan?*), Dambisa Moyo (*Dead Aid*) en Linda Polman (*De Crisiskaravaan*) zwengelden het effectiviteitsdebat nog eens extra aan. Boekestijns later gepubliceerde *De Prijs van een Slecht Geweten* maakte het rijtje af. In de Tweede Kamer werd de eloquente Boekestijn echter verbaal overvleugeld door zijn oud-partijgenoot Geert Wilders die na zijn vertrek uit de VVD en stichting van de PVV met een bijzondere

⁷⁶ Bijlage A, *Interview met Hans Beerends* (Amsterdam, 30 maart 2013)

⁷⁷ Bijlage C, *Interview met Mirjam Vossen* (Tilburg, 11 mei 2013)

opmars bezig was. Wilders bleek zich niet alleen in vlammeende oneliners af te zetten tegen het vreemdelingenbeleid of in zijn ogen geld verslindend buitenlands beleid, ook het logge overheidssysteem moest het ontgelden. Ontwikkelingssamenwerking was volgens hem uit den boze en werd zelfs 'te gênant voor woorden genoemd'.⁷⁸

In zijn boek *Rondom Wilders* schrijft historicus Koen Vossen dat Wilders zich afzet tegen de linkse politici en de 'grachtengordelelite', op een manier die overeenkomt met de wijze waarop diezelfde linkse politici zich vroeger afzetten tegen 'de zelfvoldane bourgeoisie'. Alles dat tot de idealen van de 'linkse elite' behoort of zaken die, zoals Wilders het verwoordt, in leven blijven door het 'linkse belastinginfuus', moeten het ontgelden. Daarbij hoort uiteraard ook de 'feestsubsidie voor Afrikaanse dictators die aan Nederlandse ontwikkelingshulp een Zwitsers buitenhuis te danken hebben'.⁷⁹ Daarmee is Wilders in een extreme vorm doorgegaan met het zwartmaken van wat door Fortuyn als eerste als 'linkse kerk' werd bestempeld. Waar Fortuyn zich vooral op de elite concentreerde, werd deze door Wilders al snel over een kam geschoren met 'links Nederland'. Zelfs zijn voormalige partij de VVD behoort daar volgens Wilders toe, omdat zij zich hebben overgegeven aan zaken als de progressieve tijdsgeest, multiculturalisme en politieke correctheid.⁸⁰

In de optredens van Wilders is een vast patroon te ontdekken. Hij komt een vlammeend betoog en laat het daarbij. Vervolgens kiest hij er voor het debat te vermijden, net als kritische vragen van de media. Zijn uitgekookte mediastrategie is erop gericht om snelle, niet mis te verstane statements te maken en kritische vragen te vermijden.⁸¹

Paul Hoebink merkt daarnaast op dat Wilders mensen die belang hebben bij het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid wegzet als zijnde profiteurs: 'Bij het discours dat opgezet wordt door de PVV hoort ook dat iedereen die zich daartegen uit direct verdacht gemaakt wordt. Er wordt dus direct gesteld dat jij, als je kritiek op hen uit, belang hebt bij het in stand houden van de geldstroom naar de sector. Je krijgt gelijk een stempel opgeplakt en wordt amper ingegaan op argumenten die gegeven worden.'⁸² Ook Mirjam Vossen herkent een dergelijke tendens binnen het debat van de afgelopen jaren en stelt dat deze 'belangenkwestie' er vaak voor heeft gezorgd dat de sector in het debat werd overgeslagen.

Als de grootste criticus van ontwikkelingssamenwerking zich aan het debat onttrekt, dan ontnemt dit politieke voorstanders de kans om in te gaan op zijn beweringen. Reageren zou dan via de media moeten, maar bestudering van de artikelen uit de grote kwaliteitskranten wijst uit dat dit de laatste tien jaar niet veel is gebeurd. Alleen minister Koenders (PvdA, Balkenende IV, februari

⁷⁸ R. Bodelier en M. Vossen, *Hulp* (Wormer, 2007) 259

⁷⁹ K. Vossen, *Rondom Wilders* (Amsterdam, 2013) 77

⁸⁰ Ibidem, 77

⁸¹ M. Van Rossem, *Waarom is de burger boos* (Amsterdam, 2010) 114

⁸² Bijlage B, *Interview met Paul Hoebink* (Nijmegen, 21 mei 2013)

2007 – februari 2010) heeft zich een aantal keren uitgesproken over het feit dat er ‘teveel met oogkleppen op naar ontwikkelingssamenwerking wordt gekeken’.⁸³

Maar het is niet alleen het ontbrekende tegenverhaal dat de sector parten heeft gespeeld. Even belangrijk is de beeldvorming. Zowel in de sector als bij het publiek heeft het beeld dat rondom LiveAid in 1985 – dat van de zielige Afrikaanse kindjes met hongerbuikjes – afgedaan. Volgens het publiek impliceerde zielige kindjes dat er na jaren hulp niets verbeterd was, een beeld waar de sector juist mee af wilde rekenen. Echter blijkt uit een rapport getiteld *Finding Frames* van de Britse Bond For International Development dat het ook dezelfde beelden zijn die er voor zorgden mensen bleven geven. De burger wil geconfronteerd worden met het zielige Afrikaanse kindje en zal dan uit emotie geld doneren, zo concludeert het rapport.⁸⁴

Nederlandse hulporganisaties lopen ook tegen dit probleem aan, weet Mirjam Vossen, die tijdens mijn interview met haar een interessant voorbeeld gaf. Een aantal jaren geleden hoopte hulporganisatie Cordaid hoge ogen te gooien met een campagne waarin mensen uit de Keniaanse Masai-stam met allerlei westerse luxeartikelen stonden afgebeeld. Aan de hand van de prijskaartjes van deze artikelen moest onder andere worden uitgebeeld hoeveel kinderen daar jaarlijks van naar school konden gaan. Maar omdat deze mensen zo zelfverzekerd op de foto stonden, bleven de beoogde donaties achterwege.⁸⁵

Dit brengt hulporganisaties in een lastig parket, want het blijven hanteren van een uitgemolken recept kan mensen misschien in een opwelling doen beslissen om te geven, maar op lange termijn is het funest voor de geloofwaardigheid van de organisatie. Bovendien biedt het critici een schot voor open doel en kunnen zij gemakkelijk het argument aandragen dat jarenlange hulp het armoedevraagstuk nog steeds niet heeft opgelost.

Is er nog wel draagvlak in Nederland?

De twijfel over effectiviteit blijkt echter weinig effect te hebben gehad op het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking onder de Nederlandse bevolking. ‘Een veelgehoord argument is dat een hoop mensen twijfels hebben over de effectiviteit en dat daardoor de steun afneemt. Maar uit onderzoek blijkt dat zij het geld juist liever besteed zien in de eigen economie’, stelde Christine Carabain, die namens het Nederlands kennis- en adviescentrum voor Onderzoek, NCDO, onderzoek doet naar het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking en mondiaal burgerschap in de

⁸³ T. Lagas, ‘Koenders pleit voor effectievere hulp’ *Trouw*, 10 november 2008, 9

⁸⁴ Bond For International Development, *Finding Frames* (2011) 67-73

<http://www.findingframes.org/Finding%20Frames%20New%20ways%20to%20engage%20the%20UK%20public%20in%20global%20poverty%20Bond%202011.pdf>

⁸⁵ Bijlage C, *Interview met Mirjam Vossen* (Tilburg, 11 mei 2013)

samenleving, tijdens een interview dat ik met haar afnam.⁸⁶

Tot 2011 bracht het NCDO de Barometer Internationale Samenwerking uit, waarin resultaten werden gepubliceerd uit onderzoek naar het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking onder de Nederlandse bevolking. Sindsdien worden de meetresultaten afgedrukt in de bundel 'Nederlanders en Mondiaal Burgerschap'. Uit de laatste peiling, die vorig jaar is afgenomen, blijkt dat 64 procent van de bevolking ontwikkelingssamenwerking (zeer) belangrijk vindt. Hierin is weinig verschil te zien met de resultaten in voorgaande jaren. In 2009 lag het percentage nog op 68, het jaar erop daalde het tot 62 en in 2011 en 2012 reikte het tot 64.⁸⁷

Uiteraard moesten de ondervraagden een standpunt innemen over het budget dat de Nederlandse overheid voor ontwikkelingssamenwerking beschikbaar stelt. Jarenlang, tot aan Rutte II, heeft Nederland samen met Denemarken, Luxemburg, Noorwegen en Zweden vastgehouden aan de Tinbergennorm. In 2011 nam het af van 0,8 procent naar 0,75 procent van het bnp (4,6 miljard euro), in 2012 is dit verder gedaald tot 0,7 procent van het bnp. Momenteel ligt het naar schatting op 0,55 procent. Ondanks de al eerder getroffen bezuinigingen door Rutte I is bijna de helft van de ondervraagden, 48 procent, van mening dat er nog meer gesneden kan worden in het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Al blijkt uit een ander onderzoek van het NCDO dat maar een derde van de ondervraagden op de hoogte is van het feit dat er de afgelopen twee jaar reeds gekort is op het budget.⁸⁸

Wel is een duidelijk toename te zien in het aantal mensen dat vindt dat het budget verminderd moet worden. In de jaren tussen 2006 en 2009 schommelde dit aantal tussen minimaal 34 en maximaal 37 procent van de ondervraagden. Vanaf 2010 gaf 45 procent (tegen 34 procent in het voorgaande jaar) aan dat er best wat minder geld naar ontwikkelingssamenwerking zou mogen. Sinds 2012 is ook voor het eerst het percentage van de mensen dat meent dat het budget verkleind moet worden groter dan het percentage van de mensen dat vindt dat er juist meer geld naar ontwikkelingssamenwerking moet gaan – 48 om 44 procent. Bovendien loopt het aantal mensen dat tijdens de vragenronde laat weten dat het budget juist omhoog moet flink af. In 2006 zei 17 procent van de ondervraagden dit nog aan te moedigen, maar dit aantal is inmiddels gedaald naar 4 procent. Het NCDO concludeert daardoor dat 'de steun voor ontwikkelingssamenwerking aanhoudend is, maar wel onder druk staat'.⁸⁹ Uit nadere analyses blijkt ook dat meer dan een derde (38 procent) van de ondervraagden die stelde hulp aan arme landen belangrijk te vinden, wel van mening is dat het overheidsbudget kan worden verkleind.⁹⁰

⁸⁶ Bijlage D, *Interview met Christine Carabain en Vanessa Nigten van het NCDO* (Amsterdam, 8 mei 2013)

⁸⁷ NCDO, *Onderzoek 9: Nederlanders & Mondiaal Burgerschap 2012* (Amsterdam, 2012) 52

⁸⁸ NCDO, *Nederlanders & Mondiaal Burgerschap 2012*, 53

⁸⁹ *Ibidem*, 53-54

⁹⁰ *Ibidem* 55

In die zin kan worden geconcludeerd dat de sector niet heel ernstig te lijden heeft gehad onder de felle kritiek op ontwikkelingssamenwerking. Wie echter naar de vermindering van het overheidsbudget en de toename van particuliere initiatieven kijkt, zal vaststellen dat de grote ontwikkelingsorganisaties zich nog steeds niet in rustig vaarwater bevinden. Daarnaast is er nog geen sterke tegencampagne gevoerd waarin de organisaties gebroederlijk hun behaalde resultaten – al dan niet naar Deens model – aan de Nederlandse samenleving voorleggen. Door het beeldvormingsprobleem en de ruimte die de simplistische boodschap krijgt om zich te verspreiden, is dit misschien geen onverstandig plan als de organisaties op lange termijn niet aan geloofwaardig willen inboeten.

In het komende hoofdstuk, dat tevens het hoofddeel van deze thesis zal vormen, zal ik onderzoeken op welke manier de sector zich de afgelopen tien jaar in de drie grote kwaliteitsdagbladen – NRC Handelsblad, Trouw, Volkskrant - afgezet heeft tegen deze kritiek en welke boodschap zij hebben gebruikt om de burger te overtuigen van de noodzaak van hun werk.

Hoofdstuk 3 – Analyse: een ander discours

Tot dusver kan worden vastgesteld dat er meerdere zaken ten grondslag liggen aan de benarde positie waarin de ontwikkelingssamenwerkingssector de laatste jaren terecht is gekomen. Het afgeven op 'linkse hobby's' werd salonfähig en er ontstond zowel onder pers als publiek een zekere obsessie voor oproerkraaiers in de Vaderlandse politiek. Ook speelde de kracht van televisie en de mate waarin een populistisch statement geschikt is voor dit medium een rol, net als enkele publicaties waarin de werking van ontwikkelingssamenwerking in twijfel werd getrokken. De talloze zaken die bij ontwikkelingssamenwerking komen kijken en die het moeilijk, of zelfs onmogelijk, maken om kort en bondig uit te leggen wat de voordelen van hulp zijn en het klaarblijkelijke onvermogen van de sector om verenigd een positieve boodschap naar de burger uit te dragen, zijn eveneens opvallend te noemen. Wie na bovengenoemde constatering de balans opmaakt stelt snel vast dat de ontwikkelingssamenwerkingssector zich in zwaar weer bevindt.

Aan de hand van ruim tweehonderd artikelen (veelal opiniestukken) die handelen over de kritiek op ontwikkelingssamenwerking, analyseer ik op welke manier de sector zich tegen deze kritiek heeft geweed of getracht heeft de publieke opinie te beïnvloeden. Alle artikelen zijn afkomstig uit kwaliteitsdagbladen NRC Handelsblad, Trouw en De Volkskrant, aangezien zij de grootste en kwalitatief sterkste opiniepage's hebben. In deze analyse staat argumentatie centraal: hoe wordt de kritiek gepareerd, wat is de toonzetting en welke idioom wordt hierbij gebruikt?

De reacties uit de sector zijn onderverdeeld in drie categorieën. Deze categorieën zijn samengesteld op basis van de meest voorkomende kritiek op ontwikkelingssamenwerking. In de eerste categorie worden de reacties op de effectiviteitskritiek behandeld. Deze kritiek heeft zich de afgelopen jaren geuit in drie veelvoorkomende statements, te weten: 'jaren aan ontwikkelingssamenwerking heeft amper voor vooruitgang gezorgd', 'er blijft teveel geld dat aan hulporganisaties wordt gegeven aan de strijkstok hangen' en 'het hulpgeld komt in de handen van verkeerde mensen terecht'. In categorie twee staan de reacties op de negatieve uitlatingen over de aard van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid centraal. Dit zijn de kritiek op het vasthouden aan de Tinbergennorm en het veelgehoorde verwijt dat er teveel gefocust wordt op hulp in plaats van op handel. Tot slot komen in categorie drie de aanmerkingen op de organisatie van de sector en haar houding ten opzichte van het publiek aan bod. Hierbij staan de weerwoorden op het gebrek aan transparantie in de sector en het slechte of weinige contact met de burger – en daarmee donateurs – centraal.

Allereerst volgt een algemene beschouwing op de stukken die ik per dagblad bestudeerd heb. Want waar ik in het begin betrekkelijk onder de indruk was van het aantal A4'tjes dat zich op mijn bureau opgesteld had, viel de inhoud van de stukken mij na uiteindelijke bestudering tegen. In het oog springend is dat het gros van de stukken reactionair is. Een minister heeft een proefballonnetje opgelaten of een kritisch Kamerlid heeft, al dan niet op boude wijze, zijn twijfels geuit over de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking, waarna iemand uit de sector of een externe deskundige hierop reageerde. Anders gezegd, auteurs die namens de branche reageren of externe commentatoren die een stuk schrijven, initiëren niet zelf het debat, maar laten zich leiden door de actualiteit die door criticasters wordt bepaald. Uit veel van de commentaren komt naar voren dat de discussie over de effectiviteit van tijd tot tijd altijd weer oplaait. Echter na analyse van de opiniestukken blijkt dat er amper moeite is gedaan om de discussie voor te zijn of hierop in een vroeg stadium te anticiperen, bijvoorbeeld door op gezette tijden duidelijk te maken wat ontwikkelingsorganisaties doen, wat het nut er van is, waarom het budget niet omlaag zou moeten gaan, enzovoorts.

Een van de redenen die hiervoor wordt aangehaald, zij het in beperkte mate, is de grote rapportageplicht over de lopende of recent afgeronde ondernemingen die de organisaties de afgelopen jaren hebben gehad. Elke bestede euro aan projecten, reizen, overheadkosten of salaris moest verantwoord worden. Over een groot aantal projecten zijn talloze statistieken en wollig geschreven samenvattingen op de websites van de hulporganisaties verschenen. Daarmee gaven zij weliswaar openheid van zaken - waardoor de kritiek dat organisaties te weinig aan transparantie hebben gedaan niet steekhoudend blijkt te zijn - maar het doet evengoed afvragen in hoeverre de websites van de hulporganisaties massaal bezocht zijn.

Daarnaast valt uit de publicaties op dat veel van de weerwoorden niet zozeer afkomstig zijn geweest van directieleden of medewerkers van grote hulporganisaties – bij tijd en wijle tref je een stuk aan van iemand die verbonden is (of was) aan Oxfam Novib, Hivos, Cordaid of Woord en Daad. Het zijn veelal hoogleraren in het veld van Internationale Samenwerking/Betrekkingen, (Ontwikkelings)Economie of Ontwikkelingsstudies die zich met ingezonden stukken in het debat mengen. De enige onder hen die in al deze jaren een constante bijdrage aan het debat heeft geleverd, is de Nijmeegse hoogleraar Paul Hoebink. Niet alleen doken zijn stukken met regelmaat op in de drie grote kwaliteitskranten, ook voelde hij als een van de weinigen de urgentie om van tijd tot tijd het nut van ontwikkelingssamenwerking te benadrukken, zonder dat hij zich daartoe genoodzaakt voelde door publiek geuite kritiek door politici of andere critici.

Het is gissen naar de reden waarom leden van ontwikkelingsorganisaties niet vaker naar buiten zijn getreden, individueel of georganiseerd. Stefan Verwer, voorzitter van LokaalMondiaal, gaf in een de ingezonden stukken aan dat hij 'een zekere vermoeidheid' bespeurde onder voorstanders

van ontwikkelingssamenwerking. Wie zich namelijk uitsprak voor ontwikkelingssamenwerking, werd volgens hem binnen de kortste keren aangevallen.⁹¹ Dit argument sluit aan bij de in het tweede hoofdstuk naar voren gebrachte reden dat medewerkers uit de sector in zekere zin ‘verdacht’ zijn als zij tegen commentaar ingingen, omdat zij volgens de criticasters hiermee hun eigen hachje probeerden te redden.

Niettemin is het opmerkelijk dat er niet meer weerwoord geboden is. Want hoewel de reacties in kwantitatieve zin tegenvallen, is er kwalitatief gezien weinig op aan te merken. Beweringen en argumenten van critici worden met onderzoeksresultaten of wetenschappelijke publicaties ogenschijnlijk makkelijk van tafel geveegd door de auteurs die in het geweer komen. Daarnaast valt de bereidheid op om na te denken over de modernisering en betere evaluatie van ontwikkelingssamenwerking, maar wordt bovenal benadrukt dat er geen wonderen moeten worden verwacht van ontwikkelingssamenwerking. Het budget is bedoeld om structuur aan te brengen in hulpbehoevende gebieden, zodat er een solide basis voor ontwikkeling ontstaat.

Gesteld kan worden dat de sector verre van doof is geweest voor kritiek en zich de afgelopen jaren weldegelijk heeft afgevraagd hoe zaken anders uitgevoerd kunnen worden, hoe samenwerking met andere beleidsterreinen van pas kan komen en hoe de sector transparanter kan worden. Al deze zaken en kritiekpunten, samen met toenemende globalisering en veranderende internationale machtsverhoudingen, hebben de sector ertoe gedwongen diep na te denken over de manier waarop zij zich opnieuw kan uitvinden. Het speelveld is alsmaar complexer geworden en zal de komende jaren blijven veranderen. De vraag is hoe je dat op simpele wijze aan het grote publiek uitlegt. In een van zijn commentaren schreef Paul Hoebink dat er bij ontwikkelingssamenwerking zoveel ingewikkelde zaken komen kijken dat het onmogelijk is ‘om op een à twee A4’tjes uit te leggen wat er precies gedaan wordt’.⁹²

Opvallend is dat in Trouw, in tegenstelling tot de Volkskrant en NRC Handelsblad, relatief veel opiniestukken zijn gepubliceerd waarin wordt gereageerd op het beleid of beleidsvoorstellen van de toenmalige minister van ontwikkelingssamenwerking. Hierdoor richtte het commentaar zich, met name in periode van 2002 tot 2007, op bestuurlijke zaken in plaats van kritiek die schadelijk zou kunnen zijn voor het draagvlak. Toen de discussie over de effectiviteit van hulp rond 2007 tot wasdom kwam veranderde dit echter en plaatste Trouw meer opiniestukken waarin reacties op kritiek centraal stonden. Desondanks is het opvallend dat deze omslag pas in 2007 waarneembaar was, gezien de christen-democratische signatuur van de krant en de grote aandacht die het dagblad besteedt aan het armoedevraagstuk *an sich* en aan items als naastenliefde, duurzame ontwikkeling

⁹¹ S. Verwer, ‘Liever de 0,7 procent loslaten voor échte hulp’ *Trouw*, 16 november 2012, 21

⁹² P. Hoebink, ‘Generaliseer niet als je kritiek uit op ontwikkelingssamenwerking’ *Volkskrant*, 30 oktober 2008, 12

en milieu. Dit gezegd hebbende, moet wel benadrukt worden dat de Trouw met Han Koch een redacteur in huis heeft die zich meer dan redacteurs van andere kranten richt op de discussie rondom ontwikkelingssamenwerking, en hier in de afgelopen tien jaar scherpe analyses over heeft geschreven.

1) Effectiviteit van hulp: ‘Ontwikkelingssamenwerking is geen toverdrank’

Waar de discussies over hoge salarissen, geld dat aan de strijkstok blijft hangen of euro's die in handen van kwaadwillende dictators terecht komen vooral de laatste jaren populair bleken, is de vraag wat ontwikkelingssamenwerking nu allemaal heeft opgeleverd er een die al decennia lang terugkeert. Dat deze vraag nog steeds actueel is, bleek eind juni 2013 in een ietwat potsierlijke televisieshow van Ivo Niehe, die ten bate van Unicef werd uitgezonden. Hier kwam de onvermijdelijke ‘heeft-het-wel-zin-vraag’ direct ter sprake. Het antwoord dat tijdens de uitzending werd gegeven, verschilde weinig van het antwoord dat de laatste tien jaar in veel opiniestukken stond: er kunnen weldegelijk goede resultaten worden overlegd.

Bestudering van de artikelen leert dat de kritiek op effectiviteit betrekkelijk makkelijk weerlegd is.

De grote gemene deler in de stukken is het statement dat kritiek op effectiviteit vooral eenzijdig is geweest, bijvoorbeeld als er weer eens op Afrikaanse kinderen met hongerbuikjes werd gewezen. Hiertegenover werd een helder en genuanceerde verhaal geplaatst over hulp die wel heeft geholpen. Bovendien kozen de schrijvers er keer op keer voor om te benadrukken dat het verkeerd is om een enorm verwachtingspatroon te hebben van ontwikkelingssamenwerking. Met hulp kunnen geen wonderen worden verricht.

Zo liet Paul van Seters, hoogleraar Globalisering en Duurzame Ontwikkeling aan de TiasNimbas Business School in Tilburg, in een reactie op de ophef rondom William Easterly's boek *The White Men's Burden* in 2007 weten dat er natuurlijk nog een hoop verbeterd kan worden, maar dat er gigantisch veel lokale projecten op het gebied van ziektebestrijding en sanitaire voorzieningen weldegelijk succesvol zijn geweest. ‘Van vijftig jaar ontwikkelingshulp categorisch beweren dat de doelstellingen niet zijn gehaald, is aantoonbaar in strijd met de feiten’, stelde Van Seters.⁹³

Hulp heeft in al die jaren dan ook aardig wat vruchten afgeworpen. De grootste ontvangers van hulpelden die de wereld ooit heeft gekend, waren Zuid-Korea en Taiwan in de jaren vijftig en zestig en Thailand en Indonesië in de jaren tachtig en negentig van de twintigste eeuw. Volgens Paul Hoebink zal niemand beweren dat deze landen stil zijn blijven staan. Maar ontwikkeling gaat verder

⁹³ P. Van Seters, ‘Kritiek op hulp is veel te eenzijdig’ *Volkscrant, Forum*, 24 september 2007, 7

dan de economische successen die in de Zuidoost-Aziatische landen geboekt zijn en richt zich veelal op sociale vooruitgang, benadrukte hij in 2008 in de Volkskrant. Met meer gezonde en schoolgaande kinderen, is daar volgens Hoebink ook in Afrika de laatste decennia veel bewijs voor geleverd. Deze bewijzen zijn volgens hem in overvloed aanwezig aangezien hulporganisaties gedwongen zijn grondig verslag te doen van hun activiteiten. Wel zijn er volgens hem zo ontzettend veel wollige rapporten over zeer uiteenlopende zaken verschenen dat het bijzonder lastig om is één beklijvend beeld te schetsen, laat staan om dit 'op twee A4'tjes te zetten'.⁹⁴

In het licht van het meten-is-weten-adagium, waar critici in de afgelopen jaren zo op gehamerd hebben, is het opmerkelijk dat juist diezelfde critici vanuit de sector de bal teruggekaatst kregen en er op gewezen werden niet goed naar de (juiste) cijfers en feiten te kijken. Daarnaast stelde de sector keer op keer dat er niet te veel verwacht moest worden van ontwikkelingssamenwerking, omdat het onmogelijk alle problemen kan oplossen. Hoebink zei hierover: 'Hulp is niet de oplossing, maar een katalysator hiervoor. Door hulp kan een weg worden aangelegd en daardoor kan handel tussen verschillende gebieden worden gedreven' en 'Wie alle resultaten bij elkaar optelt zal zien dat een kwart van de projecten mislukt is, een kwart redelijk goed loopt en de helft slaagt.'^{95 96}

Naast de misvatting dat hulp het armoedevraagstuk op zou kunnen lossen, hielden critici volgens de reacties in dagbladen te weinig rekening met andere zaken die oplossingen belemmerden. Hierbij noemden zij de door het westen zelf gecreëerde, ongelijke handelsverhoudingen, multinationals die belasting ontduiken, corruptie en conflicten, en klimaatverandering. Het feit dat de economie in veel Afrikaanse landen de laatste jaren is gegroeid heeft niet zozeer gelegen aan de gestegen grondstofprijzen of buitenlandse investeringen, zoals critici graag beweerden, juist de groei van middenklassen en toenemende binnenlandse consumptie speelden een veel grotere rol. Die welvaartstoename is bewerkstelligd door een betere gezondheidszorg en een beter onderwijssysteem, zaken waar ontwikkelingssamenwerking zijn steentje aan heeft bijgedragen.⁹⁷

Ook moet in acht worden genomen dat tot aan het eind van de Koude Oorlog hulpverlening voor veel landen vooral draaide om het vinden van bondgenoten, of er op dat moment machtshebbers waren die allerm minst kosjer waren, deed er niet zoveel toe. Sinds de val van het communisme heeft het Westen de blik meer gericht op effectief werken, wat zich heeft geuit in

⁹⁴ P. Hoebink, 'Generaliseer niet als je kritiek uit op ontwikkelingssamenwerking' *Volkskrant*, 30 oktober 2008, 12

⁹⁵ P. Hoebink, 'Ontwikkelingshulp biedt uitzicht en hoop' *NRC Handelsblad, Opinie*, 19 mei 2004, 8

⁹⁶ P. Hoebink, 'Generaliseer niet als je kritiek uit op ontwikkelingssamenwerking' *Volkskrant*, 30 oktober 2012, 12

⁹⁷ P. Hoebink, 'Met ontwikkelingshulp zijn wonderen verricht', *Volkskrant*, 10 oktober 2012, 25

toename van toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en sociale voorzieningen. Dat toch dingen fouten zijn blijven gaan, kon volgens Abdullah Mohamoud, Afrika-deskundige van het Wetenschappelijk onderzoek- en adviesbureau SAHAN, de Nederlandse donoren niet verweten worden. ‘Mislukking zijn eerder een probleem van wanbestuur, bevolkingsgroei, het taboe rondom aids en slechte infrastructuur. Niet van het gemakzuchtig houden van de mensen door er elk jaar een zak geld naartoe te sturen’, stelde hij.⁹⁸

In de berichten vanuit de sector werd dan ook benadrukt om altijd in gedachten te houden dat er bij ontwikkelingssamenwerking een groot aantal factoren van invloed is op het behalen van economische of sociale resultaten. ‘Sociaal-economische ontwikkelingen worden bepaald door een keur aan factoren. Het kan een bescheiden bijdrage leveren aan de ontwikkeling, maar nooit stagnatie ombuigen’, stelde hoogleraar ontwikkelingseconomie aan de Universiteit van Maastricht Eddy Szirmai.⁹⁹

Dit is ook de reden waarom investeringen in instabiele regio’s of zogenaamde risicogebieden in de afgelopen jaren zijn geïntensiveerd. ‘Juist met het geld dat naar islamitische landen gaat kan een tegenbeweging in gang worden gezet en worden vrijheidlievende en democratische krachten versterkt’, stelde oud-minister Bert Koenders, die zich als enige van de ministers in de afgelopen jaren veelvuldig in het geschreven krantendebat mengde, en benadrukte dat de overheid van donorlanden ook echt staatsopbouw moest nastreven omdat zij anders geen cent zou krijgen.¹⁰⁰

Een van Koenders voorgangers, Joris Voorhoeve (VVD), vroeg zich ten tijde van Rutte I in die context af of de uitwassen van het islamisme beter te bestrijden zouden zijn door geen steun meer te geven aan vrije media en mensenrechtenbewegingen in vrije landen. Ook plaatste hij zijn vraagtekens bij het afnemen van vluchtelingenstromen als hulp aan instabiele regio’s wordt afgeroomd.¹⁰¹

Wat opvalt aan de reacties binnen deze categorie, is dat deze amper afkomstig waren van mensen uit de sector, maar vooral van de externe deskundigen. Hierdoor bleef een direct debat tussen critici en de sector uit. In de betogen van de externe deskundigen kozen zij er voor om niet te ontkennen dat er een hoop zaken binnen ontwikkelingssamenwerking zijn misgegaan, maar besloten zij te wijzen op de talloze oorzaken die hieraan ten grondslag lagen en de manier waarop er lering is getrokken uit fouten uit het verleden. Bovendien benadrukten zij dat hulp ‘slechts’ een steuntje in de rug is en een solide basis moet leggen voor ontwikkeling in derdewereldlanden, bijvoorbeeld door

⁹⁸ A. Mohamoud, ‘Ontwikkelingshulp gaat met de tijd mee’ *NRC Handelsblad, Opinie*, 4 mei 2004, 8

⁹⁹ D. Wittenberg, ‘Ontwikkeling per decreet werkt niet’ *NRC Handelsblad*, 12 maart 2005, 4

¹⁰⁰ B. Koenders, ‘Als het kon schafte ik ontwikkelingssamenwerking af’ *NRC Handelsblad, Opinie*, 2 november 2007, 7

¹⁰¹ J. Voorhoeve, ‘Maak Nederland niet kleiner dan het al is; Houd ontwikkelingssamenwerking op peil’ *NRC Handelsblad, Opinie*, 13 augustus 2010, 13

de aanleg van wegen. Er moeten van hulp niet verwacht worden dat het alle problemen in ontwikkelingslanden zomaar oplost.

Het temperen van de verwachtingen ging gepaard met het benadrukken van zaken die juist wel goed zijn gegaan. Opvallend is dat in de betogen vaak werd teruggevallen op talloze onderzoeken, waardoor het discours een genuanceerde en wetenschappelijke toon kreeg. Dit discours rijmde niet met dat van de critici, dat juist veel harder en populistischer van aard was. Daardoor kan gesteld worden dat degenen die reageerden op de kritiek een nieuw discours in de discussie plaatsten tegenover dat van de critici.

2) De aard van het beleid: scepsis over de fatsoensnorm

Waar de sector zich tegenover de kritiek op de ineffectiviteit van haar handelen tamelijk eenvoudig staande wist te houden, lagen de verhoudingen binnen categorie twee heel anders. Het budget voor ontwikkelingssamenwerking was decennialang verbonden aan de Tinbergennorm, deze norm werd lange tijd gezien als de verwezenlijking van fatsoen en solidariteit. In feite symboliseert deze 'fatsoensnorm' het heilige huisje dat ontwikkelingssamenwerking zo lang in de Nederlandse politiek is geweest. Nu onder Rutte II het budget is afgezwakt tot onder de Tinbergennorm (naar 0,55 procent van het bruto nationaal product) en dit PvdA- en ontwikkelingssamenwerkingboegbeeld Jan Pronk noopte tot het opzeggen van zijn lidmaatschap van de sociaal-democratische partij, is discussie over de hoogte van het budget en de besteding hiervan weer actueel. Temeer omdat onder Rutte II is besloten om meer geld binnen het ontwikkelingssamenwerkingbudget te reserveren voor handel met derdewereldlanden.

Hoewel de kritiek op de norm de afgelopen jaren toenam, is er geen massale hartenkreet te horen geweest om hieraan vast te houden. Wel is meermaals de vraag gesteld of een stagnerend budget de keuzes juist niet scherpt, en of de Tinbergennorm in die zin geen verlamme werking heeft gehad. In een groot deel van de bronnen wordt gesteld dat het vasthouden aan de norm de doodsteek voor een inhoudelijke discussie is geweest. Anderzijds werd ook gesteld dat de norm er juist voor heeft gezorgd dat Nederland zo'n sterke 'soft power-positie' heeft: wie zich internationaal solidair opstelt kweekt immers veel goodwill bij andere landen.¹⁰² Zo vreesde toenmalig minister Koenders eind 2008 nog dat het massaal laten varen van de norm door EU-lidstaten funest zou zijn voor de geloofwaardigheid van de Europese afspraak om de hulp te vergroten.¹⁰³ Aanvankelijk zijn hierover nieuwe afspraken gemaakt – in 2015 moeten alle lidstaten aan de norm voldoen –, maar door de financiële crisis lijkt de haalbaarheid daarvan verder weg dan ooit.

Zij die hun vraagtekens bij de norm zetten, stelden dat het doel van hulp uit oog werd

¹⁰² 'Het hart, het hoofd en de ontwikkelingssamenwerking' *NRC Handelsblad, Opinie*, 8 november 2008, 2

¹⁰³ M. Schinkel, 'Het doel, de hulp en de heilige middelen' *NRC Handelsblad*, 25 november 2008, 13

verloren zolang de discussie bleef gaan over het te besteden bedrag en niet over de plek waar het geld terecht moet komen. Door niet in te gaan op de kritiek en de door norm te blijven verdedigen als iets dat 'zo goed is voor het Nederlandse imago' heeft de discussie over ontwikkelingssamenwerking nooit meer dan een klein publiek bereikt, zo stelde Frans Bieckman, hoofdredacteur van *The Broker* - een internationaal onlinemagazine over globalisering, waar beleidsmakers, veldwerkers en onderzoekers voor schrijven. Volgens Bieckman zou het beter zijn geweest om jaarlijks te debatteren over de gewenste hoogte van het budget, om zodoende een terugkerend maatschappelijke debat los te maken. Door vast te houden aan de norm bleef ontwikkelingssamenwerking volgens hem een onderwerp voor een hele marginale sector.¹⁰⁴

Ook oud-Cordaid-medewerker Rick van der Woud waarschuwde voor de gevolgen van het niet uitleggen waarom er de Tinbergennorm wordt vastgehouden. Op termijn kon dit desastreuze gevolgen hebben voor het draagvlak, zo stelde hij bijna twee jaar geleden in de *Volkscrant*. 'Je kunt hulp niet zomaar door de strot van de burger duwen. In economisch barre tijden is het juist zaak om uit te leggen waarom er 0,7 procent van het bnp aan ontwikkelingssamenwerking wordt besteed', aldus Van der Woud.¹⁰⁵

Een ander probleem dat opspeelde, was de zogenaamde vervuiling van het hulpbudget. Door het uittrekken van geld voor vredesmissies en exportkredieten kon allang niet meer gesteld worden dat 0,7 procent van het bnp daadwerkelijk aan hulp werd uitgegeven, zo betoogde Stefan Verwer van LokaalMondiaal in 2012 in *Trouw*. Als het de besteding aan échte hulp zou bevorderen, dan kon de Tinbergennorm volgens hem beter worden losgelaten.¹⁰⁶

Zo blijkt dat de '0,7 procent' toch niet zo heilig als gedacht was, volgens sommigen zelfs een verlamme werking had en misschien ook wel gemakzuchtig maakte. Als er hoe dan ook geld wordt gereserveerd, hoeft er immers niet op project-, jaar-, of termijnbasis gelobbyd te worden. Anderen stelden weer dat het gesteggel over de norm om een hele andere reden moest ophouden, zoals de Ghanees-Nederlandse politicologe en publiciste over armoedevraagstukken Amma Assante. Zij meende dat er beter kon worden gekeken naar de andere 99,3 procent van het bnp en de manier waarop die werd verdiend.¹⁰⁷

Assante's betoog slaat een mooie brug tussen de twee onderwerpen die in deze categorie aan bod komen: de Tinbergennorm en de roep om handel in plaats van hulp. Volgens haar kon Nederland wel halsstarrig proberen vast te houden aan de Tinbergennorm, maar waren er talloze misstanden die na rechtzetting de Afrikaanse economie pas echt een boost konden geven. Het opheffen van de Europese landbouwsubsidies, tariefmuren of het uitblijven van vrijhandel met Afrika

¹⁰⁴ F. Bieckman, 'Schijnhulp aan de Derde Wereld' *Volkscrant – Forum*, 5 augustus 2004, 9

¹⁰⁵ R. Van der Woud, R, '0,7 procent' werkt niet' *De Volkscrant*, 23 november 2011, 29

¹⁰⁶ S. Verwer, 'Liever de 0,7 procent loslaten voor échte hulp' *Trouw*, 16 november 2012, 21

¹⁰⁷ A. Assante, 'Zonder vrijhandel biedt hulpgeel geen soelaas' *Trouw*, 14 mei 2012, 19

bijvoorbeeld. Maar ook de verplichting tot het exporteren van ruwe grondstoffen en niet de eindproducten.¹⁰⁸

Juist door het voortbestaan van deze obstakels zijn voorstanders van meer handel in de kaart gespeeld, want het zijn deze afspraken geweest die Afrika hebben belet om door te groeien, zo luidde de opinie. Binnen de discussie over hulp en handel werd vaak teruggevallen op een argument dat ook terugkwam in de artikelen over de effectiviteit van hulp: degenen die pleitten voor meer handel in plaats van hulp gingen voorbij aan het feit dat ontwikkelingshulp 'slechts' aan symptoombestrijding doet en niet in een klap alle problemen de wereld uit kan helpen.

Tallose studies tonen aan dat economische groei niet gelijk staat aan een betere welvaartsverdeling.¹⁰⁹ Recent werd dit argument nog eens kracht bijgezet door de onlusten naar aanleiding van sociale misstanden in het om zijn economische groei geroemde Brazilië.

In de zoektocht naar alternatieven is hoe dan ook veel 'het geloof in de heilzame werking van de markt' aangehaald, maar in de sector heerste hierover juist grote scepsis. Volgens oud-Novib-voorzitter Sylvia Borren moest het debat niet gaan over welke van de twee (hulp of handel) het beste effect zou hebben, maar hoe deze zo goed mogelijk te combineren zijn.¹¹⁰ Anderen temperden juist weer verwachtingen van zowel hulp als handel, zoals Henk van Houtum en Willemijn Verkoren, onderzoekers aan de Radboud Universiteit Nijmegen, begin 2013 in de Volkskrant stelden: 'Noch hulp, noch handel is een voldoende middel om de mondiale ongelijkheid te verminderen, meer mondiale rechtvaardigheid wel.'¹¹¹

Weer anderen wezen juist op het feit dat handel al sinds de jaren zestig het beoogde 'hoofdgerecht' voor ontwikkeling is, en hulp slechts het 'bijgerecht', maar dit plan door allerlei internationale handelsafspraken en tariefmuren nooit uit de verf is gekomen. 'In de bevordering van de economische dynamiek, kan hulp wel een rol spelen net zoals handel dat ook kan en dat nog veel meer zou kunnen doen', stelde Marc Broere, hoofdredacteur van *Vice Versa*, samen met Hans Beerends in 2006 in *Trouw*. Succesvolle economische ontwikkeling was dan ook nooit het gevolg van hulpstromen, maar van inspanningen van burgers, ondernemers en overheden.¹¹²

In vergelijking met de reacties binnen de eerste categorie, valt op dat de sector zich meer roerde in de discussie over de aard van het beleid. In deze discussie toonden zij aan kritisch te kijken naar de manier waarop het hulpbudget tot stand komt. De Tinbergennorm had een verzadigende werking en droeg het sluimerende gevaar met zich mee dat verantwoording tegenover de burger

¹⁰⁸ Ibidem, 19

¹⁰⁹ 'Onderzoek IMF naar ontwikkelingshulp aan vooravond van 'ontwikkelingstop'', *NRC Handelsblad*, 1 juli 2005

¹¹⁰ S. Borren, 'Minister voor OS' *NRC Handelsblad, Opinie*, 22 juni 2002, 6

¹¹¹ H. Van Houtum en W. Verkoren, 'Handel helpt armoede de wereld niet uit' *Volkskrant*, 20 maart 2013, 31

¹¹² H. Beerends en M. Broere 'Geef arme landen kans op ontwikkeling' *Trouw*, 8 november 2006, 8

niet nodig was. Sommige auteurs bespeurden dat de Tinbergennorm een discussie over besteding van het hulpbudget tegenhield en hoopten met hun relaas een (brede, maatschappelijke) discussie hierover te ontketenen. Zover is het echter nooit gekomen. Dit doet vermoeden dat de branche zich ook op dit punt liever intern over de zaken beraadde en daar met elkaar in discussie ging.

Waar de kritische noot overheerste in het debat over de Tinbergennorm, keerde bij de hulp-handel-kwestie de genuanceerde toon terug. Net als in de effectiviteitsdiscussie werd meermaals benadrukt dat hulp niet alle problemen op kan lossen en dat meerdere oorzaken (al dan niet door het westen zelf gecreëerd) een sociaal-economische groeispurt van Afrika in de weg stonden. De discussie over hulp of handel had ook niet nodig hoeven zijn als ontwikkelingslanden konden meedelen in aantrekkelijke handelsakkoorden. Parallel aan dit betoog werd gesteld dat ook van handel, net als van hulp, geen wonderen verwacht mochten worden en dat intensivering van handel niet per definitie voor een betere verdeling van welvaart zou zorgen als de balans met hulp scheef zou zijn.

3) Het functioneren van de sector: de rapporten zijn er wel, maar...

Het commentaar dat de sector te weinig zichtbaar is, lijkt betrekkelijk valide gezien de beperkte mate waarin (oud)medewerkers van hulporganisaties zich in de discussies mengden die in de eerste twee categorieën zijn uitgelicht. Daarnaast lijkt het alsof de sector überhaupt weinig *en plein public* over deze situatie heeft gesproken. Van alle weerwoorden op kritiekpunten die voor deze scriptie zijn onderzocht, kwamen op het punt van introversie van de sector het minste aantal bruikbare stukken bovendien. Dat is opvallend, want juist in een periode waarin de sector onder vuur lag zou je verwachten dat zij zich hebben ingezet om de banden met het publiek aan te halen of dat er mensen zijn opgestaan die een koerswijziging bepleitten.

Wellicht zag de sector de noodzaak hier niet van in, omdat een aantal criticasters het draagvlak niet schrikbarend heeft doen laten afnemen. Een andere reden kan zijn dat er uit de meest recente NCDO-onderzoeken bleek dat veel burgers liever zien dat er tijdelijk gekort wordt op hulp, zodat eerst de Nederlandse economie weer op gang kan komen. Opvallend genoeg staat hier wel tegenover dat de steun aan grote organisaties de laatste jaren is afgenomen en dat burgers eerder de voorkeur gaven aan een donatie aan particuliere initiatieven.¹¹³

Onder degenen die wel reageerden op kritiek dat de sector de kop te veel in het zand steekt, wekte het dan ook verbazing dat de grote organisaties geen actie ondernamen om iets aan de kritiek, en de daarop volgende bezuinigingen, te doen. Ton Dietz, directeur van het Afrika Studie Centrum in

¹¹³ NCDO, *Nederlanders & Mondiaal Burgerschap 2012*, 53

Leiden, beklagde zich hier eind 2012 over in de Volkskrant: 'Het is zo stil omdat de media er geen aandacht aan schenken. De verhoging van de zorgpremie eist alle aandacht op, maar ik had verwacht dat er vanuit hulporganisaties feller geprotesteerd zou worden. Ik zie voornamelijk boze teksten op websites. Dat is niet zo betekenisvol.'¹¹⁴

In slechts twee van artikelen werd een serieus voorstel gedaan om iets aan draagvlakvergroting te doen. Zo was in 2010 de kritiek voor Artsen zonder Grenzen aanleiding om een tegengeluid te laten horen. Via de website ikhelp.nl konden mensen de verhalen van medewerkers uit de sector doorvertellen om zo de noodzaak van hulp onder de aandacht te brengen. Artsen zonder Grenzen directeur Hans van der Weerd legde de noodzaak voor meer transparantie destijds uit door te wijzen op het geloofwaardigheidsprobleem waarmee de sector kampte.¹¹⁵ Het Artsen zonder Grenzen-project werd positief ontvangen, maar Oxfam Novib directeur Farah Karimi meende dat een gezamenlijke actie meer nut had gehad: 'Het is veel lastiger de handen op elkaar te krijgen voor structurele steun, projecten waarvoor je een lange adem moet hebben en waar je aanloopt tegen obstakels als corruptie en een gebrekkige infrastructuur.'¹¹⁶ Karimi's reactie kreeg uiteindelijk geen bijval.

De website van Artsen zonder Grenzen bestaat inmiddels niet meer. Ondertussen is het opvallend stil geweest rondom nieuwe initiatieven. Onder de inzendingen in kranten passeerde nog een idee van Yvon de Reuver, oud-medewerker van Cordaid, de revue. Zij stelde dat het verkopen van positieve beelden niet werkt, maar beredeneerde tegelijkertijd dat organisaties zichzelf op lange termijn in de vingers zouden snijden als zij geen positieve beelden laten zien. Daarom stelde zij voor om een gezin in een ontwikkelingsland te volgen dat nu hulp ontvangt en met tussenpozen te laten zien hoe het hun vergaat. Hierin zag zij tevens een manier om vertegenwoordigers van Afrikaanse partnerorganisaties de Nederlandse burgers uit te laten leggen dat het geld niet alleen bij de verkeerde personen terecht komt.¹¹⁷

Het #JeKrijgtWatJeGeeft-project van Partos was eveneens een kort leven beschoren en maakte na de Catshuisonderhandelingen van 2012 geen doorstart toen de ontwikkelingssamenwerkingsbegroting opnieuw onder druk kwam te staan na de verkiezingen in september van dat jaar. Waarom het in die periode dan ook zo stil bleef, is onduidelijk. Wellicht heeft te maken met het feit dat hulporganisaties liever geld uitgeven aan hulpprojecten dan aan een grote pr-campagnes, zoals Mirjam Vossen in mijn gesprek met haar opperde.¹¹⁸ Al zond Oxfam Novib

¹¹⁴ M. Bolwijn en T. Koelé, 'Schokkend dat amper discussie wordt gevoerd over korten armste landen' *Volkskrant*, 13 november 2012, 13

¹¹⁵ 'Ontwikkelingshulp is wél nodig' *Volkskrant*, 7 mei 2010, 31

¹¹⁶ Ibidem, 31

¹¹⁷ Y. De Reuver, 'Vraag eens op een andere manier om hulp voor Afrika' *Trouw*, 30 juli 2011, 18

¹¹⁸ Bijlage C, *Interview met Mirjam Vossen* (Tilburg, 11 mei 2013)

in het voorjaar van 2013 een reclamespotje uit waarin de positieve kanten van hulp wel benadrukt worden. Anderzijds kan het in categorie twee genoemde punt van het vaststaande budget - en het hierdoor uitblijvende gevoel van urgentie om naar buiten te treden - een oorzaak zijn geweest. Evengoed zou het kunnen dat hulporganisaties deze urgentie niet hebben gevoeld door hun rapportageplicht.

Desondanks was deze rapportageplicht niet onomstreden. Want volgens critici waren de resultaten te vaag en kon niet goed worden aangetoond of hulp nu effectief was. Naar het meten-is-weten-credo vroeg toenmalig VVD-ontwikkelingssamenwerking woordvoerder Szabó in 2006 aan minister Van Ardenne of er geen nieuw meetsysteem voor de sector kon worden opgesteld. Hoewel zij hier positief tegenover stond, stelde zij wel dat het moeilijk, zo niet onmogelijk was, om een direct verband tussen oorzaak en gevolg binnen ontwikkelingssamenwerking aan te geven. Later stelde zij zelfs dat er geen methode bestond om het effect van hulp aan te tonen.¹¹⁹

Deze opmerking is exemplarisch voor het probleem waar ontwikkelingssamenwerking de afgelopen jaren mee leek te kampen. Wie in zo'n groot speelveld actief is, werkt nergens onder dezelfde omstandigheden. Daarnaast kunnen sommige resultaten, bijvoorbeeld die van emancipatoire processen, nu eenmaal moeizaam aan de hand van cijfers uitgedrukt worden.

Toch weerhield dit Szabó's opvolger Boekestijn er niet van om ook veelvuldig bij de minister aan te kloppen voor een onafhankelijke toets voor ontwikkelingshulp. Het weerwoord van Van Ardenne's opvolger minister Koenders, dat er reeds dertig jaar een evaluatiedienst, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB), binnen het ministerie bestaat, bood voor Boekestijn geen soelaas.¹²⁰ Want hoewel de IOB jaarlijks in meer dan driehonderd rapporten onafhankelijk verslag van beleidsresultaten doet en deze rapporten ook nog eens openbaar maakt, hoeft de minister de adviezen niet op te volgen en mag de organisatie niet zelf mag bepalen wat wil onderzoeken. Het zou volgens Boekestijn dus raadzamer zijn geweest om de IOB dezelfde status te geven als de Inspectie Onderwijs of Inspectie Gezondheidszorg, instanties die een grotere bevoegdheid kennen en zelfstandig onderzoek kunnen ondernemen.¹²¹ Een reactie op Boekestijns concrete advies is helaas niet in een van de onderzochte artikelen voorbijgekomen, wel stelde ontwikkelingseconoom Michael Canoy dat er heel veel werd geëvalueerd, maar dat er veel te weinig met de resultaten is gebeurd: 'De IOB wijst bijvoorbeeld op onvoldoende onderbouwing bij de keuze voor concentratielanden en hulp aan specifieke sectoren. Je zou dit juist kunnen gebruiken om het

¹¹⁹ R. Van den Boogaard, 'Effect hulp arme landen niet te meten; Minister wil meetmethode' *NRC Handelsblad*, 20 juni 2006, 3

¹²⁰ B. Koenders, 'Ontwikkelingshulp is al de meest geëvalueerde sector' *Volkskrant, Forum*, 24 mei 2007, 12

¹²¹ AJ. Boekestijn, 'Onafhankelijke toets goed voor ontwikkelingshulp' *Volkskrant, Forum*, 14 juni 2007, 12

kaf van het koren te scheiden.’¹²²

Er werd dus weldegelijk geëvalueerd, maar naar de zin van de critici onvoldoende of niet op de juiste manier. Maar, was het wel mogelijk om te evalueren op de manier waarop de critici dat graag wilden en werd er juist niet al zóveel geëvalueerd dat tussen alle bomen van evaluatierapporten het bos niet meer kon worden gezien? Bij tijd en wijle werd er verzuchtend gereageerd op deze kwestie. Hoebink hierover: ‘De laatste jaren is vaak de vraag gesteld of er wel goed gemanaged is. Ik ben juist van mening dat er teveel gemanaged is. Er zijn talloze regels ontstaan en er moeten stapels aan evaluatieformulieren worden ingevuld.’¹²³ Volgens een anonieme freelance consultant in de ontwikkelingssamenwerking, die in mei 2008 in de Volkskrant reageerde op het statement van Oxfam Novib-voorzitter Farah Karimi dat de sector verkrampt zou zijn, was de sector juist doorgeslagen in haar ‘interne verantwoordingscyclus’ en de manier waarop zij halsstarrig resultaten probeerde te presenteren.¹²⁴

De evaluatiemethoden die aan de sector waren opgelegd waren niet alleen zeer tijdrovend, maar wekten ook ergernis door het cijferfetisjisme dat hierin langzaam de overhand nam. Treffender (en stichtelijker) dan door J. Lock en D. Nieuwenhuis, van de christelijke hulporganisatie Woord en Daad, is de ergernis hierover niet verwoord: ‘Zaken moeten simpel, zichtbaar en kwantificeerbaar worden uitgelegd. Terwijl persoonlijke waarden en diepste beweegredenen van mensen, maar ook de complexe politieke processen van grote invloed zijn op een resultaat. Maar deze processen zijn niet in cijfers uit te drukken.’¹²⁵

Er werd dus veel geëvalueerd, maar niemand leek helemaal tevreden te zijn met de manier waarop. Critici zagen resultaten graag uitgedrukt worden in cijfers, terwijl dit in de sector voor ergernis zorgde, omdat niet elke ontwikkeling nu eenmaal in een cijfers kon worden uitgedrukt. Los van het debat of ontwikkelingssamenwerking nu wel of niet goed te evalueren was, ontstond er de afgelopen jaren in de sector en onder externe deskundigen ergernis over de versnippering van hulp door de opkomst van talloze particuliere initiatieven.

Opvallend genoeg beklagde juist de sector zich over de slechte meetbaarheid van de resultaat van particuliere initiatieven. ‘Rondom grote rampen, zoals de aardbeving in Haïti in januari 2010, groeit bij het grote publiek het besef iets te moeten doen. Maar, hoe kun je meten of alles wat deze kleine organisaties doen goed is en bij wie komt het geld terecht komt?’, vroeg

¹²² M. Canoy, ‘Westerse wijsvinger werkt niet; Om draagvlak niet te verliezen moet ontwikkelingshulp effectiever’ *NRC Handelsblad*, 27 april 2010, 15

¹²³ P. Hoebink, ‘Criticus stelt juiste vragen over ontwikkelingshulp’ *Trouw*, 8 december 2009, 24

¹²⁴ ‘Effect hulp niet te meten’ *Volkskrant*, 15 mei 2008, 15

¹²⁵ J. Lock en D. Nieuwenhuis, ‘Mensen als maat, niet cijfers’ *Trouw, De Verdieping*, 25 mei 2005, 7

ontwikkelingseconoom Michael Canoy zich een aantal maanden na de aardbeving af.¹²⁶

De plicht om hun uitgaven te verantwoorden, net zoals ontwikkelingsorganisaties dat doen, hebben particuliere initiatieven volgens hoogleraar ontwikkelingsstudies Lau Schulpen – die onderzoek deed naar dit fenomeen – nooit gehad. ‘Het afleggen van enige verantwoording verloopt vooral via nieuwsbrieven’, liet Schulpen in 2007 in een interview met *Trouw* weten.¹²⁷ Frans Doorman, dertig jaar actief voor diverse ontwikkelingsorganisaties, noemde het merkwaardig dat mensen zonder achtergrond in het ontwikkelingssamenwerkingveld zomaar aan de slag konden gaan in de hulpsector. Hij stelde dat het deze mensen teveel zou ontbreken aan de broodnodige kennis die iemand na het volgen van een academische opleiding in ontwikkelingsstudies wel heeft.¹²⁸ In een van zijn kritische analyses in *Trouw* over de meetbaarheid van successen in het veld vroeg Han Koch zich af wanneer een particulier initiatief geslaagd is. ‘Wie controleert na de bouw van een school of leerlingen later aan een vervolgopleiding zijn begonnen, een modaal inkomen kunnen vergaren en de levensstandaard voor henzelf en hun familie kunnen verbeteren?’¹²⁹

Getuige de wildgroei aan rapporten waar menigeen zich over heeft beklagd, is het duidelijk dat er weldegelijk veel geëvalueerd werd. Critici zagen echter graag dat dit meer cijfergericht gebeurde, waarna de sector liet weten dat deze wijze hen niet beviel, omdat niet elke ontwikkeling in cijfers uitgedrukt kan worden. Niet alleen deden de auteurs hun beklag beklag over de wijze waarop de ontwikkelingssamenwerkingssector moest evalueren, ook toonden zij zich kritisch over het ontbreken van een evaluatieplicht voor particuliere initiatieven. Hoewel de auteurs niet van het wetenschappelijke discours afweken, viel in stijl van bepaalde stukken wel op dat de evaluatiekwesitie hen vermoeide.

Of de evaluatieplicht hieraan ten grondslag lag is niet duidelijk, maar het is een feit dat er bijzonder weinig gereageerd is op de kritiek dat de ontwikkelingssamenwerkingssector te introvert is. In de artikelen waarin het onderwerp wel aan bod kwam bleef de discussie hierover vrij globaal. Heel sporadisch was er iemand die zich kritisch uitliet of een proefballonnetje opliet, maar ook hier leek het alsof de sector de kwestie liever intern besprak. Al heeft dit nooit voor een groot charmeoffensief gezorgd. Over de lancering van #JeKrijgtWatJeGeeft is bijvoorbeeld met geen woord gerept in de nieuwskaternen en op de opiniepagina’s van de drie kwaliteitskranten. Blijkbaar bestond er geen gevoel van urgentie om dit te doen.

¹²⁶ M. Canoy, ‘Westerse wijsvinger werkt niet; Om draagvlak niet te verliezen moet ontwikkelingshulp effectiever’ *NRC Handelsblad*, 27 april 2010, 15

¹²⁷ H. Koch, ‘Kuifje in ontwikkelingsland’ *Trouw, De Verdieping*, 17 november 2007, 6-7

¹²⁸ F. Doorman, ‘Laat het aan professionals over’ *NRC Handelsblad, Opinie*, 4 augustus 2009, 7

¹²⁹ H. Koch, ‘Metten van succes met twijfel omgeven’ *Trouw, De Verdieping*, 16 november 2005, 2-3

Conclusie – Op naar eensgezindheid

Sinds het ontstaan van ontwikkelingssamenwerking in Nederland in 1949 is het onder politici en publiek jarenlang een heilig huisje geweest. Zowel het beleidsterrein, eerst binnen de burelen van het ministerie van Buitenlandse Zaken en daarna binnen haar eigen ministerie, als de maatschappelijke organisaties konden zich tamelijk onbelemmerd ontwikkelen en bovendien rekenen op een vrijwel onaantastbaar maatschappelijk draagvlak. Hoewel na het uiterst optimistische ‘ontwikkelingsdecennium’ – de jaren zestig van de vorige eeuw – de eerste twijfels over de besteding van het hulpbudget de kop opstaken onder radicaal linkse groeperingen, heeft dit geluid nooit in grote mate bijval gekregen in de Tweede Kamer. De gedachte dat een solidaire opstelling naar andere landen toe, en de positieve uitwerking die dit op het imago van Nederland zou hebben, speelde hiervoor een te grote rol. Uiteindelijk zouden meer landen hierdoor bereid zijn om de banden met Nederland te versterken, wat voordelig kon zijn voor de invloed van het land op het gebied van internationale betrekkingen, maar uiteraard ook voor de Nederlandse handel.

In deze jaren speelde echter ook nog een andere reden om het contact met bepaalde landen te intensiveren een rol: de Koude Oorlog. Vaak werd hulp geboden om de positie van westerse landen in bepaalde gebieden te versterken. Dit had tot gevolg dat het beleid tot halverwege de jaren tachtig wat voortkabelde, wel ontstond gaandeweg meer scepsis over de situatie in ontwikkelingslanden en hun onvermogen om te profiteren van de hulp die hun in de jaren zeventig in grote mate was geboden. Na de val van de Sovjet-Unie aan het einde van de jaren tachtig, hadden in veel ontwikkelingslanden bezuinigingen plaats omdat zij alleen nog maar hulp mochten ontvangen als hun boekhouding op orde was. Op dit moment viel niet alleen de noodzaak om de positie van het Westen te versterken door hulp weg, maar nam gaandeweg ook het ongeloof in de effectiviteit van ontwikkelingshulp af. In Nederland resulteerde dit mondjesmaat in wat discussies die werden gevoerd door (oud-)ambtenaren op het ministerie van Ontwikkelingssamenwerking of externe deskundigen zoals de filosoof Hans Achterhuis of hoogleraar Ontwikkelingsstudies Paul Hoebink. Deze discussie verstomde echter net zo snel als hij was opgekomen, mede omdat bij politici de urgentie leek te ontbreken om van ontwikkelingshulp een echt heet hangijzer te maken.

In de jaren negentig liet voor het eerst een vooraanstaand parlementariër, VVD-leider Frits Bolkestein, zich op harde wijze uit over de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Dat dit destijds, 1994, zeker niet bon ton was bleek uit de uiterst gepikeerde reactie van de PvdA, op dat moment nota bene coalitiepartner van de VVD in het kabinet Kok I. Bolkesteins kritiek op ontwikkelingssamenwerking, maar ook die op het vreemdelingvraagstuk, bleken een voorbode voor de politiek-maatschappelijke koerswijziging (van progressief naar neoconservatief) aan het begin van

de eenentwintigste eeuw.

Hoewel het onbehagen onder aanhangers van Pim Fortuyn, de man die verantwoordelijk was voor deze koerswijziging, met name gericht was op problemen omtrent integratie en wachttijden in de zorg, zette de Rotterdamse professor zich ook af tegen wat hij de 'linkse kerk' noemde en alle zaken waaraan zij graag subsidie verleenden. Ontwikkelingssamenwerking was een van die zaken, wat het mogelijkheid maakte om hier kritiek op te uiten. Daardoor werd dit beleidsterrein veel nadrukkelijker dan eerder onderwerp van gerichte kritiek.

Deze kritiek was met name afkomstig vanuit de VVD. Allereerst van Ayaan Hirsi Ali die woordvoerder was op dit gebied. Later werd dit voortgezet door haar opvolgers Zsolt Szabó en Arend-Jan Boekestijn. In extremere vorm zou VVD-banning Geert Wilders na de oprichting van zijn Partij voor de Vrijheid voortborduren op het werk van deze drie. Hun kritiek was echter vaak op dezelfde punten gericht. Ontwikkelingssamenwerking zou niet effectief zijn en daarom kon beter de handel met arme landen geïntensiveerd worden in plaats van dat er slechts geld naar hen werd overgemaakt. Daarnaast beklagden deze Tweede Kamerleden zich over het feit dat de ontwikkelingssamenwerkingsbranche teveel in zichzelf gekeerd zou zijn, te weinig of te vage resultaten van hun werkzaamheden kon overleggen en door de instandhouding van de Tinbergennorm te rijkelijk beloond zouden worden.

Aan de reacties die sinds de opkomst van Pim Fortuyn op de kritiek op ontwikkelingssamenwerking zijn geleverd, valt op dat met name externe deskundigen zich geroerd hebben. Zo nu en dan trad er iemand die betrokken was (of is geweest) bij een hulporganisatie naar buiten, maar over het algemeen zijn het wetenschappers geweest die de discussie aangingen op de (opinie)pagina's van de grootste drie kwaliteitskranten in Nederland. Dit betekent niet dat zij meedingen in het populistische discours waar de ontwikkelingssamenwerkingscritici zich van bedienden, maar plaatsten hier juist een ander, wetenschappelijk discours, tegenover. De kritiek deden zij veelal af als ongefundeerd en platvloers, deze werd weerlegd met wetenschappelijk aantoonbare feiten. Kortom: zij hanteerden een andere toonzetting, gebruikten andere argumenten en maakten er een andersoortige discussie van. Op geen enkel moment lieten zij zich ertoe verleiden om mee te gaan in het taalgebruik en de retorische middelen van hun critici.

Ook valt op dat zij niet zelf hun andersoortige discussie begonnen, maar deze lieten afhangen van recent geuite kritiek. Slechts weinigen besloten om van tijd tot tijd, zonder directe aanleiding, het nut van ontwikkelingssamenwerking te benadrukken. Daarnaast waren de reacties bijna altijd afkomstig van individuen, het aantal gezamenlijke statements, of het aantal reacties namens organisaties was op een hand te tellen.

Hoewel de reacties in veel gevallen eensgezind waren – 'hulp helpt wel aantoonbaar', 'hulp is geen wondermiddel', 'meer focus op handel lost de problemen niet zomaar op', 'hulporganisaties

presenteren weldegelijk resultaten’, ‘niet elk effect van hulp kan makkelijk gemeten worden’ – viel juist op dat er over de Tinbergennorm discussie bestond. Juist vanuit de sector werden vraagtekens geplaatst bij de norm, die een (maatschappelijke) discussie over de besteding van het hulpbudget in de weg zou staan en er voor zou zorgen dat hulporganisaties niets hoeven te doen om duidelijk te maken waarom juist zij subsidie zouden moeten ontvangen. Hoewel het Nederlands hulpbudget inmiddels tot onder de norm is gedaald, lijkt deze discussie nog steeds niet op te gang te zijn gekomen. Dit doet vermoeden dat hulporganisaties zich liever intern beraden op de invulling van hun bestedingen, dan publiekelijk. Misschien ook wel omdat zij, zoals sommigen in de sector vermoedden, genoeg hebben van de simplistische kritiek op hun beleid. Daarnaast is er nog geen significante daling van het draagvlak voor hulp onder de bevolking waarneembaar. Zij die nu stellen dat er gekort kan worden, menen dat er na het oplossen van de economische problemen in Nederland weer extra geld naar ontwikkelingssamenwerking mag gaan.

Ondanks het feit dat in dit onderzoek slechts een fractie van de reacties op de kritiek op ontwikkelingssamenwerking aan bod komt, is het opvallend dat degenen die gereageerd hebben zich niet verleiden om het discours te gebruiken waarmee zij getroffen zijn. Hoewel de simplistische, populistische boodschap makkelijker blijft hangen en deze de afgelopen jaren de wind mee lijkt te hebben gehad, valt het op dat er continu voor wordt gekozen om juist niet op het onderbuikgevoel in te spelen. De ontwikkeling van een tweede discours is lovenswaardig, maar desondanks niet bij voorbaat positief. In hoeverre zal het nieuwe, wetenschappelijke discours immers de ‘gewone hardwerkende Nederlander’ - om maar te spreken met een uitdrukking die de afgelopen jaren veelvuldig gebruikt is in de Nederlandse politiek- weten te bereiken?

In dat licht zou het niet onverstandig zijn als hulporganisaties meer naar buiten treden, al is het maar omdat dit in Denemarken de sector in een vergelijkbare situatie goed heeft gedaan. Momenteel doen Nederlandse organisaties stapje bij beetje meer moeite om een positieve boodschap over ontwikkelingssamenwerking te verkondigen. Zo neemt Wilde Ganzen, dat middels kleinschalige projecten armoede in ontwikkelingslanden tracht te bestrijden, deel aan een programma van de Europese Unie genaamd *Reframing The Message*. Dit programma moet er voor zorgen dat het er positiever beeld over ontwikkelingssamenwerking moet ontstaan. Ook zijn tientallen jonge medewerkers in de branche de klankbordgroep ID-Leaks op Facebook gestart, waarin zij samen overleggen over de bestrijding van de regerende simplistische boodschap. Waar dit op uitloopt weet nog niemand, al kan ik na observatie van de sector in de afgelopen maanden best concluderen dat een frisse wind een positieve uitwerking op het imago van de sector kan hebben. Het komt misschien allemaal wat traag op gang, maar het is in elk geval een begin. En misschien had ik het ook kunnen weten, de Deense voorzitter van de brancheorganisatie voor ontwikkelingssamenwerking had mij immers voor deze vertraging gewaarschuwd.

Bronnenlijst

Primaire bronnen

Artikelen in dagbladen

Assante, A., 'Zonder vrijhandel biedt hulpgeld weinig soelaas', *Trouw*, 14 mei 2012

Bakker, I., 'Niet snijden in ontwikkelingssamenwerking; CDA moet zich aan eigen uitspraken houden', *Trouw*, 8 mei 2003

Bieckman, F., 'Schijnhulp aan Derde Wereld; Uitgavennorm belemmert serieus debat', *de Volkskrant*, 5 augustus 2004

Beerends, H. en Broere, M., 'Geef de arme landen kans op ontwikkelingshulp', *Trouw*, 8 november 2006

Boekestijn, A.J., 'Onafhankelijke toets goed voor ontwikkelingssamenwerking', *de Volkskrant*, 14 juni 2007

Bolwijn, M. en Koelé, T., "Schokkend dat er amper discussie wordt gevoerd over korten armste landen", *de Volkskrant*, 13 november 2012

Borren, S., 'Minister voor OS', *NRC Handelsblad*, 22 juni 2002

Canoy, M., 'Westerse wijsvinger werkt niet; Om draagvlak niet te verliezen moet ontwikkelingshulp effectiever', *NRC Handelsblad*, 27 april 2010

'CDA-prominenten voor minister; Schrik voor staatssecretaris op ontwikkelingssamenwerking', *Trouw*, 4 juli 2002

Dahnan, G., 'Nederland, investeer in ontwikkelingshulp', *Trouw*, 5 oktober 2012

De Reuver, Y., 'Vraag eens op een andere manier om hulp voor Afrika', *Trouw*, 30 juli 2011

De Waal, M., "Beleid Nederland helpt arme landen het meest", *NRC Handelsblad*, 12 oktober 2007

Donner, J., 'Nederland heeft geen visie op hulp arme landen', *Trouw*, 25 juli 2003

Doorman, F., 'Laat het aan professionals over', *NRC Handelsblad*, 4 augustus 2009

'Effect hulp niet te meten', *de Volkskrant*, 15 mei 2008

Emmer, P., 'Stop met ontwikkelingshulp', *NRC Handelsblad*, 2 februari 2007

Fennema, M en Van Koppen, J., 'Democratisch gehalte van de Tweede Kamer is toegenomen', *de Volkskrant*, 26 oktober 2011

Gualthérie van Wezel, T., 'Eerlijk meten kan niet', *de Volkskrant*, 26 mei 2007

'Geen samenhang hulp en welvaart; Onderzoek IMF aan vooravond van 'ontwikkelingsstop'', *NRC Handelsblad*, 1 juli 2005

"Goede ideeën, maar hoe gaat de uitwerking?"; Hulporganisaties reageren met een mix van enthousiasme en kritiek op plannen Koenders', *Trouw*, 17 oktober 2007

Giebels, R., 'Vooral gêne pleit tegen korten op ontwikkelingssamenwerking', *de Volkskrant*, 12 maart 2012

Grotenhuis, R., 'Ontwikkelingshulp is een taaie uitdaging', *NRC Handelsblad*, 13 februari 2007

Grotenhuis, R., 'Ontwikkelingshulp is geen grabbelton', *Trouw*, 30 oktober 2004

Grotenhuis, R., 'Stop het zwart-wit denken over ontwikkelingshulp', *Trouw*, 27 juni 2008

Haverkamper, G., 'In ontwikkelingshulpdebat is ratio afwezig', *NRC Handelsblad*, 7 april 2012

'Help de hulp', *NRC Handelsblad*, 21 november 2003

'Het hart, het hoofd en de ontwikkelingshulp', *NRC Handelsblad*, 8 november 2008

Hoebink, P., "Arme landen' verdienen een echte minister', *NRC Handelsblad*, 29 juni 2002

Hoebink, P., 'Aparte minister voor hulp Derde Wereld blijft nodig', *de Volkskrant*, 9 juli 2002

Hoebink, P., 'Criticus stelt juiste vragen over ontwikkelingshulp', *Trouw*, 8 december 2009

Hoebink, P., 'Generaliseer niet als je kritiek uit op ontwikkelingssamenwerking', *de Volkskrant*, 30 oktober 2008

Hoebink, P., 'Met ontwikkelingshulp zijn wonderen verricht', *de Volkskrant*, 10 oktober 2012

Hoebink, P., 'Ontwikkelingshulp biedt uitzicht en hoop; In de Afrikaanse context is een deel van de hulp slechts noodhulp', *NRC Handelsblad*, 19 mei 2004

Hoebink, P., 'Ontwikkelingshulp dient Nederlands belang', *Trouw*, 31 maart 2012

Hoebink, P., 'Ontwikkelingshulp kan beter', *Trouw*, 13 november 2007

Hoebink, P., 'Waarom hulp niet dodelijk is maar helpt', *Trouw*, 22 oktober 2009

'Hulp, alleen als het moet', *NRC Handelsblad*, 15 december 2012

Jochemsen, H., 'WRR-rapport over hulp schiet tekort', *de Volkskrant*, 19 juni 2010

Karimi, F., 'Ouderwetse hulp kan armoede niet oplossen', *de Volkskrant*, 23 januari 2010

Koch, H., 'Help, opnieuw discussie over hulp; per saldo Armoede', *Trouw*, 28 juni 2008

Koch, H., 'Hulpsectoren moeten samenwerken', *Trouw*, 16 april 2009

Koch, H., 'Kuifje in ontwikkelingsland', *Trouw*, 17 november 2007

Koch, H., 'Mantra van VVD: weg met de hulp; per saldo Hulp en handel', *Trouw*, 20 september 2008

Koch, H., 'Metten van succes met twijfel omgeven', *Trouw*, 16 november 2005

Koch, H., 'Van Ardenne verliest controle', *Trouw*, 15 april 2003

Koch, H., 'Weer ruzie over pot met geld; Werkgevers vertrouwen minister ontwikkelingssamenwerking niet', *Trouw*, 3 juli 2008

Koelé, T., 'Hulpverlener draagt vaak een pak; Ontwikkelingsorganisaties weren zich op jubileumdag tegen aanvallen op hun 'linkse hobby', *de Volkskrant*, 28 september 2009

Koelé, T., 'Nog altijd veel steun voor hulp aan arme landen', *de Volkskrant*, 14 september 2011

Koenders, B., 'Als het kon schafte ik ontwikkelingshulp af', *NRC Handelsblad*, 2 november 2007

Koenders, B., 'Ontwikkelingshulp is al de meest geëvalueerde sector', *de Volkskrant*, 24 mei 2007

'Koenders gaat hulp richten op conflicten', *NRC Handelsblad*, 16 oktober 2007

'Koenders pareert kritiek op ontwikkelingshulp; commentaar', *de Volkskrant*, 11 november 2008

Kleistra, Y., 'Eenhoofdige leiding BZ moet twee belangen dienen', *NRC Handelsblad*, 27 juni 2002

Knapen, B., 'Rancune vertroebelt het debat over samenwerking', *Trouw*, 30 mei 2012

Kranenburg, M., 'De hulp moet uniek zijn', *NRC Handelsblad*, 27 november 2010

Kranenburg, M., 'Een portie handel en een portie mensenrechten', *NRC Handelsblad*, 23 mei 2013

Lagas, T., 'Hulpbudget straks niet nog eens korten', *Trouw*, 16 september 2009

Lagas, T., 'Koenders pleit voor effectievere hulp', *Trouw*, 10 november 2008

Lock, J. en Nieuwenhuis, D., 'Mensen als maar, niet cijfers', *Trouw*, 25 mei 2005

Luijt, M., "'Vervuilde' hulp voor arme landen", *NRC Handelsblad*, 5 oktober 2010

Martens, M., 'Europa laat armste landen in de steek', *Trouw*, 15 mei 2006

"Minister Ontwikkelingshulp niet heilig'; 'Voortrekkersrol Nederland komt in gevaar'", *de Volkskrant*, 9 juli 2002

Mohamoud, A., 'Ontwikkelingshulp gaat met de tijd mee', *NRC Handelsblad*, 4 mei 2004

'Nederland doet meest voor Derde Wereld', *NRC Handelsblad*, 14 augustus 2006

'Ontwikkelingshulp niet veilig', *Trouw*, 28 september 2011

'Ontwikkelingshulp speelt geen rol in de verkiezingen', *Trouw*, 2 november 2006

'Ontwikkelingssamenwerking is niet heilig voor CDA-kiezers', *Trouw*, 2 april 2012

'Pvda'ers hekelen rechts populisme en kritiek op ontwikkelingssamenwerking', *Trouw*, 2 mei 2008

Pels, D. en Van Dijk, A., 'Percentage van 0,7 voor hulp is toch niet heilig', *Trouw*, 2 februari 2010

Rebel, S., 'Ontwikkelingshulp is verre van volwassen', *Trouw*, 15 december 2009

Reij, C., 'Armoedebestrijding begint bij landbouw; Ontwikkelingssamenwerking', *Trouw*, 18 december 2003

Reijn, G., 'Ontwikkelingshulp als zelfpromotie; Werk, Geld, Technologie, Mondialisering', *de Volkskrant*, 16 september 2011

Reijn, G., "'Ontwikkelingshulp helpt wel' Armste landen steeds minder afhankelijk van steun", *de Volkskrant*, 13 september 2011

Santing, F., 'Armoede in wereld is geen verkiezingsthema', *NRC Handelsblad*, 25 april 2002

Schenkel, M., 'Koenders hekelt 'slogans' van VVD; Boekestijn kritisch over hulp aan Afrika', *NRC Handelsblad*, 23 oktober 2008

Schinkel, M., 'De wet van de vraag en aanbod van ontwikkelingshulp', *NRC Handelsblad*, 2 december 2008

Schinkel, M., 'Het doel, de hulp en de heilige middelen', *NRC Handelsblad*, 25 november 2008

Schinkel, M., 'Meedogenloze ontwikkelingshulp', *NRC Handelsblad*, 19 januari 2010

Schulpen, L., 'Zelf ontwikkelingshulp bieden? Niet doen!', *de Volkskrant*, 20 juni 2012

Smaling, E., 'Geld voor arme landen is een investering', *NRC Handelsblad*, 7 april 2012

Szirmai, E., 'Wees toch realistisch: hulp aan arme landen heeft zo geen zin; Balanceer tussen het cynisme van rechts en de naïviteit van links', *NRC Handelsblad*, 23 oktober 2008

Van Ardenne, A., 'Overheid had te grote rol in hulpverlening', *de Volkskrant*, 8 december 2003

Van Dam, F., 'Hulp is meer en meer deel geworden van een wereldwijde grondstoffenoorlog', *NRC Handelsblad*, 27 oktober 2007

Van Duuren, P., 'Bolkestein en Afrika', *de Volkskrant*, 10 oktober 2012

Van Gennip, J., 'Hulp deugt (maar moet anders)', *Trouw*, 8 november 2008

Van Houtum, H., Verkoren, W., 'Handel helpt armoede de wereld niet uit', *de Volkskrant*, 20 maart 2013

Van Lieshout, P., 'Alleen Afrika heeft nog ontwikkelingshulp nodig', *Trouw*, 30 juni 2010

Van Seters, P., 'Kritiek op hulp is veel te eenzijdig', *de Volkskrant*, 24 september 2007

Van Stuijvenberg, P., 'Van totale hulp blijft veel meer voor ontwikkeling over', *de Volkskrant*, 20 juli 2006

Van de Weerd, H., 'Ontwikkelingshulp is wél nodig', *de Volkskrant*, 7 mei 2010

Van den Boogaard, M., 'Effect hulp arme landen niet te meten; Minister wil meetmethode', *NRC Handelsblad*, 20 juni 2006

Van der Sluis, I., 'Trots op rol van Nederland bij bestrijden van armoede', *Trouw*, 24 april 2008

'VVD wil af van minister van hulp', *Trouw*, 11 januari 2005

Van der Woud, R., '0,7 procent' werkt niet', *de Volkskrant*, 23 november 2011

Velthuis, O., 'Draaikonterij rond armenhulp', *de Volkskrant*, 11 oktober 2006

Vermeeren, E., 'Eerst de resultaten, dan de cash', *de Volkskrant*, 2 mei 2012

Verwer, S., 'Liever de 0,7 procent loslaten voor échte hulp', *Trouw*, 16 november 2012

Voorhoeve, J., 'Maak Nederland niet kleiner dan het al is; Houd ontwikkelingssamenwerking op peil', *NRC Handelsblad*, 13 augustus 2010

Wittenberg, D., 'Ontwikkeling per decreet werkt niet', *NRC Handelsblad*, 12 maart 2005

Wittenberg, D., 'Uitgaven aan hulp sterk overschat', *NRC Handelsblad*, 20 maart 2012

Yocarini, L., 'Hulp zonder minister helpt niet', *NRC Handelsblad*, 7 november 2007

Artikelen in tijdschriften

Bieckman, F., 'De VVD en ontwikkelingssamenwerking – Diversiteit of desinteresse?' *Vice Versa* (februari 2005) 15 -19

Bodelier, R en Vossen, M., 'Heldere discussie of jargon' *Vice Versa* (oktober 2006) 8-9

Vermaas, P., 'Alles moet anders' *Vice Versa* (december 2004) 9

Vermaas, P., 'Het laatste heilige huisje' *Vice Versa* (oktober 2004) 24-25

Artikelen op Internet

Broere, M., 'Eveline Herfkens verdient eerherstel' (10 augustus 2012)

<http://www.viceversaonline.nl/2012/08/vrijdagmiddagborrel-eveline-herfkens-verdient-eerherstel/>

Halsema, F., 'Hulporganisaties richten zich op zichtbare hulp om donor te behagen' (20 juni 2013)

<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/detail/3462091/2013/06/20/Volledige-lezing-Halsema-Hulporganisaties-richten-zich-op-zichtbare-hulp-om-donateur-te-behagen.dhtml>

Hoebink, P., 'Nederland Buitenbeentje', (Februari 2012)

<http://www.internationalespectator.nl/columns/?id=8769>

Manschot, A., '#JeKrijgtWatJeGeeft' (1 maart 2012)

<http://www.viceversaonline.nl/2012/03/jekrijgtwatjegeeft/>

Interviews

Bijlage A: Interview met Hans Beerends, *eminence grise* van de Nederlandse derdewereldbeweging (Amsterdam 30 maart 2013)

Bijlage B: Interview met Paul Hoebink, bijzonder hoogleraar Ontwikkelingsstudies aan de Radboud Universiteit te Nijmegen (Nijmegen, 21 mei 2013)

Bijlage C: Interview met Mirjam Vossen, publicist en onderzoekster. Doet momenteel promotieonderzoek naar beeldvorming rond ontwikkelingssamenwerking (Tilburg, 11 mei 2013)

Bijlage D: Interview met Christine Carabain en Vanessa Nigten, onderzoekers bij het NCDO (Amsterdam, 8 mei 2013)

Geen bijlage: Interview met Thomas Ravn-Pedersen, voorzitter van de Deense brancheorganisatie voor ontwikkelingssamenwerking. (10 juni, Arnhem) *Bandopname beschikbaar*

Literatuur

Bodelier, R. en Vossen, M., *Hulp* (Wormer 2007)

Bokestijn, AJ, *De prijs van een slecht geweten* (Soesterberg 2010)

Lucardie, P. en Voerman, G., *Populisten in de polder* (Amersfoort 2012)

Lunshof, K., *Van polderen en polariseren: Dertig jaar Nederlandse politiek* (Amsterdam 2004)

Van Rossem, M., *Waarom is de burger boos* (Amsterdam 2010)

Vossen, K, *Rondom Wilders* (Amsterdam 2013)

Wansink, H, *De erfenis van Fortuyn: De Nederlandse democratie na de opstand van de kiezers* (Amsterdam 2004)

Rapporten

Bond For International Development England, *Finding Frames* (Londen 2011)

<http://www.findingframes.org/Finding%20Frames%20New%20ways%20to%20engage%20the%20UK%20public%20in%20global%20poverty%20Bond%202011.pdf>

NCDO, Onderzoek 9: Nederlanders & Mondiaal Burgerschap 2012 (Amsterdam 2012)

Secundaire bronnen

Artikel in bundel

Kuitenbrouwer, M., 'Nederland Gidsland?', in: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De Geschiedenis van Vijftig Jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking* (Amsterdam 1999) 183-200

Malcontent, P.A.M. en Nekkers, J.A., 'Doe Wijs en Zie Niet Om', in: Malcontent, P.A.M. en Nekkers, J.A. (ed.), *De Geschiedenis van Vijftig Jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking* (Amsterdam 1999) 11-60

Visser, R., 'Armoedebestrijding, Soms een hoofddoelstelling', in: L. Schulpen (ed.) *Hulp in Ontwikkeling: bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking* (Nijmegen 2001) 11-28

Literatuur

Beerends, H. en Broere, M., *De Bewogen Beweging: Een halve eeuw internationale solidariteit* (Amsterdam 2004)

Bieckman, F. en Lammers, E., *Hivos! 1968-2008* (Amsterdam 2008)

Fukuyama, F., *The End of History and The Last Man* (New York 1992)

Reijngoud, T., *Ontwikkelingshulp in 2 uur en 53 minuten* (Utrecht 2009)

Bijlage A: transcriptie interview met Hans Beerends (Amsterdam 30 maart, 2013)

‘De opkomst van Pim Fortuyn, het neoconservatisme, maar ook 11 september, creëerde een bepaalde sfeer steunend op een al langer bestaand onbehagen bij rechtse politici. Er was een soort onderstroom van aversie tegen ontwikkelingshulp en in het algemeen alles dat als ‘links’ werd aangeduid. De multiculturele samenleving, het subsidiebeleid.’

‘Normen en waarden als tolerantie, verdraagzaamheid, het helpen van armen, werd door een deel van de bevolking ervaren als verwijt. Er ontstond een ergernis dat links zich min of meer poneerde als hoeder van deze normen.’

‘Op weg naar de verkiezingen van 2002 zagen de peilingen er gunstig uit voor links. Het onbehagen dat al langer sluimerde werd opgepikt door Fortuyn. Dat onbehagen kreeg een naam, en dat is de multiculturele samenleving. Naar mijn mening zijn de Partij van de Arbeid en Groen Links daar schuldig aan. Niet dat zij hun beleid hadden moeten veranderen, maar zij hadden wel enig begrip moeten hebben voor de klachten van de autochtone bevolking in achterstandswijken. Maar onder hen heerste zo’n angst voor stigmatisering, dat als je maar een beetje toegaf dat er problemen waren, dat dit opgepikt zou worden door de VVD, dat er geen reëel zicht meer was op het feit dat bepaalde klachten terecht waren. Met name de PvdA hanteerde een beleid waarin geen millimeter werd toegegeven en als bepaalde leden dat wel deden dan stond een deel van de partij op zijn achterste benen. Een krampachtige houding waarmee ze het debat uit de weg gaan.’

‘Deels heeft dit er te maken heeft dat Hans Janmaat en zijn Centrum Democraten een schrik waren voor links. Als zij ook maar iets zouden toegeven, dan, zo was de vrees, zou dit geluid misschien weer opkomen en ze waren maar wat blij dat hij uit de Tweede Kamer was verdwenen.’

‘In de tijd van Hans Janmaat speelde Frits Bolkestein het heel slim. Die zei tegen hem: ‘Met u praat ik niet, u stelt zich buiten de discussie.’

Derdewereldbeweging

‘In de jaren vijftig speelden humanitaire redenen een rol om iets te gaan doen met ontwikkelingshulp, maar dat is eigenlijk altijd een status nascendi gebleven. Totdat in 1962 werkgevers een nota publiceerde waarin zij vroegen een fonds te creëren ter financiering van hun export naar niet koopkrachtige landen. Op dat moment ontstond een compromis tussen humanitaire en commerciële overwegingen. Binnen de derdewereldbeweging ontstond er daardoor in de jaren

zestig een stroming die zich helemaal tegen ontwikkelingshulp keerde. Zij beschouwden het als een premie voor bevordering van export of investeringen van Nederlandse bedrijven.’

‘Toch was de pro-ontwikkelingssamenwerkingsgroep binnen de linkse vleugel groter. Zeker Jan Pronk heeft daar een belangrijke rol in gespeeld. Maar door de radicale minderheid die zich tegen hulp keerde werd hij wel gezien als een ‘sociaal kapitalist’, iemand die meeheulde en bijvoorbeeld, onder druk, ontwikkelingssamenwerking gaf aan Indonesië, terwijl hij daar zelf helemaal tegen was.’

‘Pronk stelde criteria op dat hulp alleen geboden moest worden aan landen die zich politiek ook echt inzetten voor de verbetering van de positie van arbeiders. Maar als je naar de concentratielanden van Pronks beleid keek, dan zag je dat hij wel wilde, maar in feite precies in de lijn zat van wat de VVD en het CDA wilden: het verbeteren van de handelsbetrekkingen.

CDA

‘Op basis van de christelijke uitgangspunten zou ontwikkelingshulp volledig gericht moeten zijn op directe verbetering van de arbeid en het scheppen van directe mogelijkheden voor emancipatie voor armen. Maar in de praktijk gaat het CDA heel ver mee en stimuleert het ook zelf de uitkomst voor het Nederlands bedrijfsleven.’

‘Nu is handel niet verkeerd, integendeel. Maar het moet wel duidelijk zijn ten bate van wie die handel is.’

Draagvlak

‘NCDO en Novib hebben jarenlang een draagvlakonderzoek gedaan. Er worden altijd twee vragen gesteld. De eerste: bent u voor ontwikkelingshulp? Daar zei tachtig procent altijd ja. Vraag twee was, denkt u dat het helpt? Bij die vraag zag je het percentage heel duidelijk naar beneden gaan. Ofwel, het eerste antwoord was sociaal wenselijk, bij het tweede antwoord speelde realistisch inzicht op. Het was dus te voorspellen dat op een gegeven moment het aantal positieve antwoorden op de eerste vraag zou afnemen.’

‘In een artikel dat Marc Broere en ik in 2008 hebben geschreven stelden wij dat de kern van onderontwikkeling in de onevenwichtige handelsstructuren zat en de wens van ontwikkelingslanden om meer handel hier te doen is vanaf 1968 altijd genegeerd. Het credo was altijd *trade not aid*, maar dat is puur genegeerd. Daarnaast werd de landbouwsubsidie ingesteld, inmiddels opgelopen tot vierhonderd miljard voor Europa, dat is tweeënhalve euro per melkkoe per dag. Maar dit is nooit in de koppen van de publieke opinie terecht gekomen. Daar las je alleen maar: ‘We geven een heleboel

weg, maar zien elke keer weer beelden van armoede.’ Als je dus de kern van het probleem vergeet en het alleen maar hulp is die oorspronkelijk bedoeld is als een duwtje in de rug is, en de rest vergeet zoals de landbouwsubsidies en het gedogen van allerlei tariefmuren, dan is dat duwtje in de rug niet meer dan een slag in de lucht. Dat besef is nooit doorgedrongen. Daardoor hebben rechtser partijen altijd gemakkelijker kunnen aantonen dat hulp niet helpt. Daarnaast zijn er natuurlijk ook de voorbeelden van slecht management en corruptie. Hierdoor is dat sociale wenselijke antwoord op vraag een steeds verder afgenomen.’

-In hoeverre had de politiek correcte houding van links daar nog iets mee te maken?

‘De Partij van de Arbeid had natuurlijk ook een dubbele agenda. Tariefmuren bestonden ten bate van de werkgelegenheid hier. PvdA nam daarom nooit een radicaal standpunt in over de Tinbergennorm die bepleitte dat 0,7% van het bnp aan ontwikkelingssamenwerking moest worden besteed en dit ten koste van alles, zoals de werkgelegenheid hier, moest worden gehaald.’

‘Toen in Latijns-Amerika alle landen betrekkelijk democratisch waren en Apartheid op zijn einde liep in Zuid-Afrika, toen zag je dat die hele derdewereldbeweging gemobiliseerd kon worden op basis van steun aan bevrijdingsbewegingen. Dingen als tariefmuren, hebben altijd te weinig effect hadden. Dat appelleerde niet aan emoties.’

‘Omdat Indonesië voor zoveel opschudding en verdeling zorgde, heeft Soeharto zelf uit ergernis gezegd dat hij geen hulp meer wil hebben. Jaap de Hoop Scheffer nam het Pronk destijds openlijk kwalijk dat hij zulke voordelige handelscontacten verbroken had. Daaruit zag je op een gegeven moment dat het niet meer om hulp ging, maar om handelscontacten.’

Lange aanloop

‘In feite heeft het een hele lange en langzame politieke aanloop gehad die zijn keerpunt kende tijdens de opkomst van Fortuyn. Toen kwam er een lange stroom aan onbehagen uit. Zijn opkomst werd ook al snel afgedaan als het uiten van onderbuikgevoelens. De in de steek gelaten oudstimmers van CPN en PvdA voelden zich hierdoor aangesproken.’

‘Gezien de teneur en de formatie van een kabinet waarin de LPF en de VVD zaten verbaasde het me niet dat tijdens het eerste kabinet Balkenende slechts een staatssecretariaat was weggelegd voor ontwikkelingssamenwerking.’

‘Er is wel geprotesteerd, maar allemaal op papier. De ambivalentie in die derdewereldbeweging was ook zodanig dat je niet spontaan enorme demonstraties op het Binnenhof kreeg. Ook leefde het issue niet echt onder de bevolking. Die hele ontwikkelingshulp is ook niet echt het belangrijkste.’

‘Bij Herfkens kreeg ik echt de indruk dat zij, komend van de Wereldbank, niet verder dacht dan een overzichtelijke boekhouding. Dat betekende voor haar *good governance*. Je kunt best aantonen dat er een bepaald aantal ziekenhuizen en scholen zijn gebouwd en daar je succes aan ontlenen. Maar dat is technische kwaliteit. Maar de meerwaarde zit in de emancipatoire successen, als je allerlei bewegingen in de derdewereld ziet die ageren tegen regeringsbeleid, opstaan tegen corruptie en voor zichzelf opkomen.’

‘Er is weldegelijk een wens om iets te doen aan de bestrijding van armoede in derdewereldlanden, maar er bestaat tegelijkertijd een enorm wantrouwen over de besteding van het geld dat hiervoor beschikbaar is.’

‘Particuliere Initiatieven vormen samen een gigantische signaal aan de overheid dat er een enorm potentieel is van mensen die graag iets willen doen.’

‘Als je kijkt naar al het negativisme, dan is het eigenlijk nog een klein wonder dat Nederland nog altijd 0,6% van haar bnp geeft aan ontwikkelingssamenwerking. En dat dit internationaal nog steeds heel erg veel is.’

‘De voedingsbodem was klaar om dit soort kritiek te accepteren.’

‘Wilders steunt op de onderstroom van weezin tegen alles wat links is. En daar komt ontwikkelingssamenwerking bij kijken. En als dan ook nog eens een paar mensen heel goed verdienen in de sector...Dan kun je daar mooi op inspelen.’

‘Rechts heeft per definitie een voorsprong, omdat hun boodschap altijd aansluit bij de lange termijn belangen van mensen.’

Bijlage B: transcriptie interview met Paul Hoebink (Nijmegen, 21 mei 2013)

‘Er heerst een wantrouwen in allerlei instituties in Nederland, al dan niet supranationaal, en een wantrouwen tegenover een aantal specifieke thema’s dat gepaard gaat met het idee dat de overheid daar verantwoordelijk voor is.’

Dit proces is ingezet door Pim Fourtuyn en wordt nu verder gedragen door Geert Wilders en zijn Partij voor de Vrijheid. Deze boodschap spreekt in elk geval een bepaalde groep aan, die 15 tot 25 procent van het totale electoraat vormt. Over het algemeen is dit een slecht geïnformeerde groep mensen.’

In het NCDO-onderzoek naar het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in de Nederlandse samenleving komt naar voren dat PVV-stemmers de omvang van het ontwikkelingssamenwerkingsbudget ongeveer vijftig keer zo hoog inschatten als dit in werkelijkheid is.’

Het is een maatschappelijke tendens die gesteund wordt door politieke partijen die dezelfde neiging hebben om ook die kant op te schuiven om partijen als de PVV maar de wind uit de zeilen te nemen. In eerste instantie zie je dit gebeuren bij de VVD, dat zowel op de veiligheidsagenda als de ontwikkelingssamenwerkingsagenda die kant op is geschoven. Maar Kamerbreed zijn er eigenlijk weinig politici die voorstellen eens rustig naar de droge gegevens te kijken en het probleem te analyseren.’

‘De keerzijde van de medaille van het open en tolerante beleid in Nederland is dat er ook veel schreeuwerig en onbeschoft gedrag wordt vertoond. Binnen de hele maatschappelijke achtergrond moet ook naar de houding tegenover ontwikkelingssamenwerking worden gekeken.’

‘Frits Bolkestein is begonnen met het voeren van een steeds scherper en harder debat over ontwikkelingssamenwerking. Arend-Jan Boekestein was daarbij vergeleken een uitzondering, want die heeft het nog geprobeerd te doorgronden en er een verhaal omheen gemaakt. Dan kun je interessant debat voeren en onderzoeken of het allemaal klopt wat hij beweert. De verhalen van Bolkestein daarentegen waren door de jaren heen niet meer dan losse flodders.’

‘Dat begon met het debat over schuldkwijtschelding van derdewereldlanden, wat hij het belonen van slecht gedrag vond. Maar kan een doodgewone burger in een dictatoriaal geleid land iets doen aan het feit dat die schulden zo hoog zijn opgelopen? Dit soort ongenueanceerde verhalen zijn het begin geweest van een ontwikkeling die er uiteindelijk toe hebben geleid dat Mark Rutte, destijds naar

fractie leider, een aantal jaren geleden bij de Algemene Beschouwing pleitte voor halvering van het hulpbudget en dat Stef Blok, de huidige fractievoorzitter, afgelopen jaar bijna het hele budget zelfs wilde afschaffen. Maar in de opgetekende verhalen van al deze mensen en de woordvoerders op het gebied van ontwikkelingssamenwerking is geen enkele wetenschappelijke noot te vinden die het verhaal dat ontwikkelingssamenwerking zinloos zou zijn kracht bij zet. Nergens staat dat het op ook maar enige literatuur of onderzoek gebaseerd is.'

-Toch is er betrekkelijk weerwoord geboden op deze losse flodders.

'Ik ben een van de weinige die elke keer weer in discussie met hen is gegaan. De ministers hebben door de jaren heen opmerkelijk genoeg gezwegen. Vanuit het ministerie is er nooit een stevige reactie teruggekomen, met uitzondering van een aantal resultatenrapportages die nooit goed onder de aandacht is gebracht, maar dat bovendien een zeer bureaucratisch en onleesbaar document was. Het weerwoord is eigenlijk altijd te matig geweest.'

'Hetzelfde geldt voor ontwikkelingsorganisaties. Als je slap reageert op dergelijke kwesties, dan ontstaat in de maatschappij een tendens waarin een groot gedeelte zich gaat afvragen of ontwikkelingssamenwerking wel effectief is.'

'Daarnaast is een ontwikkeling waarneembaar waarin (supra)nationale instituties in toenemende mate gewantwoord worden, maar dat er heel weinig wantrouwen heerst tegenover individuen en kleine instelling. Dit is af te lezen in het grote aantal particuliere initiatieven dat binnen ontwikkelingssamenwerking is opgericht. Daar is dat wantrouwen jegens ontwikkelingssamenwerking weer afwezig.'

'Het meest opmerkelijke is dat Nederland het enige land in noord-Europa is waar dit debat zo hevig wordt gevoerd. In Engeland zeggen de *Tories* (de Britse conservatieve partij van premier David Cameron) dat er met ontwikkelingssamenwerking wonderen zijn verricht. Ondertussen verhogen zij het hulpbudget onder het mom dat ontwikkelingslanden de handelspartners van morgen zijn. In Duitsland heerst er eveneens een vertrouwen dat de regering het budget wijselijk zal besteden. Zelfs in Denemarken, waar lange tijd een minderheidsregering heeft gezeteld met steun van een rechts-populistische partij (de Deense Volkspartij) is er nooit zo flink gesneden in het hulpbudget. Daarnaast loopt het debat in deze landen inhoudelijk veel anders dan in Nederland.'

'Als je in dat licht naar de rede van Bolkestein, Blok en ook Ingrid de Caluwé (de huidige VVD-woordvoester voor Ontwikkelingssamenwerking) dan is dat zo'n simplistische visie op hoe ontwikkeling tot stand komt en welke rol ontwikkelingssamenwerking daar bij speelt. Volgens De

Caluwé is ontwikkeling in Azië tot stand gekomen door de vrije markt. Maar de groei van Zuidoost-Aziatische landen is volledig Staatsgestuurd verlopen. Volgens Bolkestein gaat het nu ineens goed in Afrika, omdat de ondernemerszin 'ineens' is opgekomen. In beide gevallen wordt hier miskend dat dat de eerste basis voor het succes gelegd is door ontwikkelingssamenwerking. Er zijn twee grote drivers voor de economische groei: de stijging van grondstoffenprijzen vanaf 2002. Daarnaast zijn ook de algemene exportinkomsten van overheden vergroot. Ten tweede is er een middenklasse ontstaan die er al voor zorgt dat er een steeds grotere vraag naar allerhande producten is. Dat is allemaal mogelijk geworden door een aantal zaken: er is een verbeterde infrastructuur, er is massief geld gestoken in lager onderwijs en de kwaliteit van het hoger onderwijs is gestegen. Op allerlei vlakken, met name op het gebied van onderwijs, was Afrika gewoon een onderontwikkeld continent. 90 tot 95 procent was analfabeet en in ieder land had gemiddeld vijftien tot twintig procent een academische opleiding gevolgd. Zo'n inhaalslag kost twee generaties. En nu beseft ineens iedereen dat Afrika toch niet *the lost continent* is. Dat duurt gewoon een tijd en dat soort boodschappen dringen veel te weinig door en worden te weinig verteld in Nederland.'

-In hoeverre is de financiële crisis van invloed op het afkalvend draagvlak?

'In een dergelijke situatie gaan er altijd stemmen op om vooral geen geld uit te geven aan andere landen, maar om eerst de eigen problemen op te lossen.'

-In hoeverre heeft beeldvorming een rol gespeeld in het afkalvend draagvlak?

'Niet zozeer beeldvorming speelt een rol. Als er ergens een grote ramp gebeurt, denk aan de aardbeving op Haïti, dan zorgen 'de zielige beelden' er wel voor dat er wordt gegeven. Dat zijn namelijk beelden die vragen om acute hulp, noodhulp. En dat is juist de soort hulp die altijd op een groot aantal donoren kan rekenen. Dan trekt niemand zich er iets van aan dat het al tijden heel slecht gaat in Haïti. Wat van veel grotere invloed is, is dat er tegen die kritiek van de VVD en PVV geen weerwoord is gegeven.'

-Wat had de sector daaraan kunnen doen?

'Bij het discours dat opgezet wordt door de PVV hoort ook dat iedereen die zich daartegen uit direct verdacht gemaakt wordt. Er wordt dus direct gesteld dat jij, als je kritiek op hen uit, belang hebt bij het in stand houden van de geldstroom naar de sector. Je krijgt gelijk een stempel opgeplakt en wordt amper ingegaan op argumenten die gegeven worden.'

'In Nederland is er maar één krant die serieus over ontwikkelingssamenwerking schrijft, Trouw.'

-Is het nooit in u opgekomen om een groep mensen bij elkaar te zoeken om een weerwoord te bieden?

'Ik word vaak gevraagd om een weerwoord te geven, in een opiniestuk of tijdens lezingen. Maar ik vind niet dat ik de aangewezen persoon ben om dat te organiseren. Daarnaast vind ik ook dat het niet moet willen. Dat komt al heel snel over als: 'de industrie verzet zich' en dat schept een verkeerd beeld. Wel vind ik dat er mensen individueel moeten opstaan, zowel ministers als de kopstukken uit de sector, die zeggen dat een aantal grote kritiekpunten onzin zijn omdat ze niet goed onderbouwd zijn.'

'Het is een slecht teken dat er met name tegenover de VVD in de afgelopen jaren geen weerwoord is geboden en dat er niemand zich hardop heeft afgevraagd welke kant deze partij nu precies op wil. Vinden jullie dit nu een betekenisvol instrument van buitenlands beleid? Toon nu eens aan dat wat jullie zeggen is ook echt klopt. Onderbouw het.'

'Als Mark Rutte bij de Algemene Beschouwing roept dat de hulp gehalveerd mag worden, dan moet de minister opstaan. Het is dan opmerkelijk dat het enige weerwoord van de ChristenUnie komt.'

'Er zijn duizenden bewijzen dat dit een onzinuitspraak is. Maar niemand die zegt: wat u beweert, daar klopt geen hout van.'

-Is het een probleem dat er teveel jargon heerst?

'Nee, het probleem is dat de materie uitermate complex is en dat mensen allerlei dingen met elkaar in verband brengen die totaal geen verband met elkaar hebben. Achter ontwikkelingshulp gaat er allerlei beleid en allerlei belangen schuil. Dat moet je aan het voetlicht durven brengen. Het eerlijke debat erover aangaan en de dingen bij hun naam noemen, dat gebeurt in Nederland veel te weinig.'

Bijlage C: Transcriptie interview met Mirjam Vossen (Tilburg, 11 mei 2013)

‘Als je het publiek vraagt wat zij weten over armoede, dan blijkt die kennis nihil. Toch valt mij op dat er de laatste jaren heel veel kritiek is op ontwikkelingssamenwerking. Bij veel criticasters draait alles om perceptie. Ik onderzoek in hoeverre de media hier verantwoordelijk voor is.’

‘Ik onderzoek welke verhalen over ontwikkelingssamenwerking er de ronde doen en het meest blijven hangen. En welke beelden uit de media, maar ook uit campagnes van organisaties, komen steeds weer bovendrijven.’

-Welke frames hebben we als het goed over mondiale armoede?

‘Een aantal. Zoals dat wij als het rijke westen de armen moeten helpen. Maar ook dat er geld wordt gepompt in dictatoriale regimes en wij dat het zo in een bodemloze put wordt gestort.’

‘Het idee dat we iets aan ontwikkelingssamenwerking moeten doen blijft constant. Alleen wordt het draagvlak voor een groot budget minder.’

‘Zorg eerst maar dat de Nederlandse economie weer op orde is, dan kunnen we daarna wel weer naar andere landen gaan kijken. Er wordt geen afstand genomen van het idee, maar er is wel een tendens waarneembaar waarin gezegd wordt dat we het geld nu even in Nederland moeten inzetten.’

‘De steun voor het overheidsbudget liep voor 2008, dus voor de economische crisis, ook al terug.’

‘Mensen geven, maar tegelijkertijd groeit ook de twijfel of het ook echt zin heeft.’

-Heeft bepaalde beeldvorming in de media iets te maken met de afname van draagvlak?

‘In een Brits onderzoek, *finding frames*, heeft volgens Live Aid het idee gedomineerd dat de manier om armoede te bestrijden door hulpgeld. De organisaties blijven in hun campagnes en in de media datzelfde verhaal herhalen: er is armoede, er zijn uitgehongerde kindjes, alstublieft geef. Omdat het publiek al jaren dezelfde boodschap hoort en ziet, terwijl armoede nog steeds niet wereldwijd uitgeroeid is. Hierdoor groeit het gevoel dat hulp niet helpt. Het wrange is echter dat er heel erg veel goede resultaten zijn geboekt, maar die resultaten domineren niet de campagnes van de organisaties en het domineert ook niet de berichtgeving in de media. Het stereotypebeeld van kinderen met hongerbuikjes en in hutjes levende gezinnen is er destijds ingeramd en verdwijnt maar heel moeizaam.’

‘De vraag is dus ook: ‘hoe moet er campagne worden gevoerd?’ De Nederlandse organisatie Wilde Ganzen voerde eind 2012 een campagne met een zielig kind uit Benin, dat ze op heel kritiek is komen te staan. Organisaties zeggen de afgelopen jaren steeds vaker dat ze dergelijke campagnes niet meer moeten voeren. Het gekke is echter, zo bleek toen ik langsging bij Wilde Ganzen, is dat campagnes minder opbrengen als je dat zielige Afrikaanse kindje juist van de poster afhaalt.’

‘Een aantal jaren terug hoopte Cordaid hoge ogen te gooien met een campagne waarin mensen uit de Keniaanse Masai-stam met allerlei westerse luxeartikelen stonden afgebeeld. Bij de afbeeldingen stond dan vermeld ‘voor de prijs van deze handtas kunnen er zoveel – een cijfer – kinderen naar school toe. Omdat deze mensen zo zelfbewust met de artikelen op de foto stonden, heeft de campagne veel minder opgeleverd dan verwacht. Het is dus een ontzettend lastig dilemma. Op korte termijn halen organisaties geld op door een stereotype beeld neer te zetten, maar op lange termijn is het funest voor het draagvlak. Dit zou een van de factoren kunnen zijn, omdat organisaties zelf de oproep om hulp laten domineren.’

-In hoeverre heeft de sector het hoofd teveel in het zand gestoken toen de kritiek op ontwikkelingssamenwerking in de afgelopen jaren losbarstte?

‘Er is jarenlang verzuimd om daar een antwoord op te geven. Maar hoe dat komt, dat is een vraag waar ik al heel vaak mijn hoofd over heb gebroken. Toen de eerste hausse van kritiek kwam heeft een communicatiemedewerker van Oxfam Novib ooit tegen mij in een interview gezegd: ‘wie geschoren wordt moet stilzitten.’ Kortom: laat de bui maar over ons heen komen, die trekt vanzelf wel weg. Dat is het stomste dat je kunt doen. Het beeld dat mensen hebben van ontwikkelingssamenwerking, namelijk dat het weinig tot niets helpt, wordt daardoor alleen maar versterkt, want je weigert er een beeld tegenover te zetten.’

‘Ook journalisten hebben daar een aandeel in. Over het algemeen luie mensen en gaan niet snel op zoek naar het ‘andere’ verhaal.’

‘Ontwikkelingsorganisaties zijn bij voorbaat altijd een beetje verdacht, omdat voor hen allerlei belangen gelden. Dit heeft ertoe geleid dat ze vaak een beetje in het verhaal worden overgeslagen. Iemand die kritiek heeft op ontwikkelingssamenwerking, bij voorkeur een persoon met een vlotte babbel – en daarvan zijn er de afgelopen jaren genoeg opgestaan – krijgt zo in verhouding disproportioneel veel spreektijd. Het is dus ook geen wonder dat bepaalde beelden en *frames* een plek krijgen in de media en continu versterkt kunnen worden omdat het tegenverhaal op veel minder aandacht kan rekenen.’

-In een van de artikelen die ik in een oude Vice Versa las werd als een ander probleem het gebrek aan goedgebekte voorstanders van ontwikkelingssamenwerking genoemd. Klopt het dat die er te weinig zijn geweest de afgelopen jaren?

‘Dat klopt. Vaak zijn ze erg genuanceerd en breedspakig. Jan Pronk kan het, Paul Hoebink ook. Maar mensen als René Grootenhuis (voorzitter Cordaid) en Farah Karimi (voorzitter Oxfam Novib) komen altijd minder goed uit de verf op televisie. Maar zet iemand als Arend Jan Boekestein (oud-VVD-Tweede Kamerlid en fel criticaster van ontwikkelingssamenwerking) bij een talkshow neer en het slaat aan. Voor elke journalist is hij geweldig. Die man is eloquent, heeft goede oneliners, hij zegt dingen die blijven hangen.’

‘Ook heeft de sector het niet belangrijk genoeg gevonden om daarin te investeren. Waarom? Omdat zij bezig zijn met het oplossen van het armoedevraagstuk. Het vraagt veel van een organisatie om mankracht vrij te maken voor je PR in Nederland, dat is overhead en ligt sowieso al gevoelig. Ik zie dat er gewoon nooit in geïnvesteerd is om voor die zaken goede mensen aan te trekken of goed beleid te vormen om de publieke opinie hier te beïnvloeden. De kracht van de publieke discussie, die op een gegeven moment zijn loop is gaan nemen, is feitelijk onderschat. Omdat je ergens goed doet, wil dat niet zeggen dat dit je steun oplevert. Dat verhaal moet vertelt worden, en dat is lange tijd niet gebeurd. Pas de laatste jaren zie ik dat de knop is omgezet in de branche.’

Twee dingen: steeds maar weer herhalen hulpvraag, waarmee je jezelf op termijn in de voet schiet. En ten tweede, op het moment dat de kritiek aanzwol is er niet met succes gereageerd.

-Welk frame, welk beeld, heeft de afgelopen jaren gedomineerd?

‘Ik heb de indruk dat er heel veel nadruk heeft gelegen op de effectiviteitsvraag. Alles moet meetbaar zijn, elke investering moet iets opleveren. Het moet zichtbaar leiden tot minder armoede. Op dat punt kom je in de problemen: want hoe toon je dat zichtbaar aan? Een heel belangrijk discussiepunt is de economische groei in ontwikkelingslanden, want daar moet ontwikkelingshulp aan bijdragen, zo luidt de heersende opinie in het debat. Als landen niet aantoonbaar groeien, dan heeft het geen zin. Maar het is per definitie niet mogelijk om dat aan te tonen, dus daar kom je nooit uit. Dat economische vraagstuk heeft tegenstanders als Arend-Jan Boekestein doorlopend munitie in handen gegeven om de non-effectiviteit van ontwikkelingshulp te bewijzen. Effectiviteit betekent voor ontwikkelingsorganisaties sociale vooruitgang, zoals meer toegang tot onderwijs. Maar in hoeverre groeien economieën daar direct van? Zo wordt er door tegenstanders gesteld: als je dat niet kunt aantonen, dan helpt hulp blijkbaar niet. Binnen de ‘effectiviteitsgedachte’ moet het resultaat direct zichtbaar zijn. Oxfam bijvoorbeeld probeert de zelfredzaamheid van mensen te

vergroten, om er uiteindelijk voor te zorgen dat zij onderwijs kunnen volgen en werk kunnen vinden. Dat is nu een voorbeeld van een project dat veel minder meetbaar zijn, de aanvliegroute naar succes is namelijk lang en verschilt van keer tot keer. Maar ondertussen worden ze wel afgerekend door het effectiviteitsdenken.'

Twee grote vragen: 'werkt het nu wel of werkt het nu niet' en 'blijft er niet heel veel aan de strijkstok hangen' 'Er is een beeld ontstaan: of het beland hier in de zakken van de directeurs of het beland daar in de zakken van de dictators. Dit is meer een geval: misschien zou het goed kunnen werken, maar het geld komt toch niet goed terecht.'

'Ik geef weleens les aan een minor ontwikkelingsstudies aan de Fontys hogeschool in Tilburg en als ik studenten vraag een schatting te maken van het deel van het budget dat besteed wordt aan salaris, dan is dat altijd veertig tot vijftig procent. Terwijl het maar tien tot vijftien is, tot verbazing van de studenten. Maar waar dat idee vandaan komt, dan weet ik niet. Maar ik denk dat dit beeld nog moeilijker te slechten is dan het beeld dat het niet effectief is.'

'Ik zie die percepties groeien, weet niet waar ze vandaan komen en merk ook dat het de sector bijna niet lukt om het op te lossen. Organisaties als Oxfam Novib en Cordaid zetten nu wel statistieken op hun website met een verhaal erbij over wat zij doen. Die transparantie is goed, maar je moet je afvragen of iemand op de website kijkt. Daarnaast zijn de statistieken heel abstract, het spreekt geen emoties aan en juist dat zou moeten gebeuren binnen de discussie.'

'Een ander belangrijk punt is dat veel organisaties reageren door in het frame van de critici te stappen en die tegen te gaan. Hoe meer er geroepen wordt dat de overhead van een organisatie laag is, hoe harder ik me begin af te vragen of dat wel zo is. Binnen het kritiekframe wordt aangetoond dat het niet klopt. Maar dat lukt dan uiteindelijk niet om het verhaal te ontkrachten, je bevestigt het bestaan van de discussie telkens weer. Er is sprake van reactie, niet actie. Organisaties zouden juist hun eigen verhaal moeten vertellen, maar dat is ze de afgelopen jaren moeilijk gelukt.'

Binnen Partos is er een jaar geleden voor het eerst een gezamenlijke actie gevoerd, genaamd 'Je krijgt wat je geeft'. Dat is de eerste keer dat ze samen een vuist maken. Maar het idee om samen een boodschap uit te brengen staat in Nederland nog in de kinderschoenen.'

'Het is, net als defensie, een ver-van-mijn-bed-onderwerp. Een heel beperkt aantal mensen is ermee bezig of heeft er ervaring mee. De materie is ingewikkeld, mensen hebben er weinig kennis over en het raakt hun levens niet direct.'

Bijlage D: transcriptie interview met Christine Carabain en Vanessa Nigten van het NCDO

(Amsterdam, 8 mei 2013)

‘Een veelgehoord argument is dat veel mensen twijfels hebben over de effectiviteit en dat daardoor de steun afneemt. Maar uit onderzoek blijkt dat zij het geld juist liever besteed zien in de eigen economie’

-Wanneer is de opvatting dat het geld beter in onze eigen economie kan worden gestoken komen opzetten?

‘Dit zien we vanaf 2008, 2009 heel sterk terugkomen. Dus sinds het begin van de financiële crisis.’

‘Wat we wel zien is dat mensen minder steun hebben voor het overheidsbudget en in plaats daarvan het heft in eigen hand nemen. Sinds begin van deze eeuw zie je dat het aantal particuliere initiatieven flink is toegenomen. De verwachting is dat het zijn hoogtepunt nu wel bereikt heeft, maar het betekent dus niet dat er veel minder steun is voor ontwikkelingssamenwerking. De burger ziet het alleen graag op een andere manier ingevuld worden.’

‘In de houding ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking gebeurt eigenlijk niet zoveel’, stelt Carabain. ‘Het draagvlak verandert eigenlijk niet, maar ten opzichte van de budgetsteun zien we wel een hoop dingen veranderen.’

‘Nederlanders zijn nog steeds heel erg actief. Ook scoren ze altijd nog heel hoog op het geven aan goede doelen. Er is dus een heel groot verschil tussen wat Nederlanders willen en wat ze vinden van het overheidsbudget. Het overheidsbudget staat binnen allerlei sectoren onder druk en wat wij merken is dat de discussie over ontwikkelingssamenwerking eigenlijk vele malen groter wordt gemaakt dat die eigenlijk is’, vertelt Nigten. ‘We weten ook veel van Nederlanders en draagvlak. De crisis is gewoon van een groot belang en veel van de ondervraagden geeft aan dat zodra het economisch beter gaat met Nederland het budget ook weer best omhoog kan’, zegt Caradain.

‘Het effectiviteitsdebat over ontwikkelingssamenwerking is eigenlijk iets dat veel meer speelt in de media, dan onder de burgers. Die houden zich meer bezig met de vragen ‘is het een goede zaak?’ en ‘kan er in deze tijd geld naartoe gaan?’, vraag aan je buurman wat hij van het beleid van de twee laatste ministers vond en hij kan je daar geen antwoord opgeven. Die discussie leeft alleen in de sector.’

‘In het meten hebben we er voor gekozen om te kijken naar de samenwerking tus

‘Daarnaast zijn veel media ook niet op de hoogte. Toen minister Ploumen recent haar beleidsnota presenteerde, toen berichtte de NOS dat er een miljard gekort wordt op ontwikkelingsorganisaties. Ofwel, er zou een miljard minder gaan naar organisaties als Oxfam Novib. Daarmee ontstaat een beeld dat ‘de sector’ of ‘ontwikkelingssamenwerking’ alleen maar om dergelijke organisaties draait en wordt er totaal voorbijgegaan aan bilaterale hulp, die van regering naar regering gaat. En multilaterale hulp die weer verloopt via allerlei organisaties die in het leven zijn geroepen door de Verenigde Naties, die trouwens ook niet veel naar buiten treden. Daar is de burger zich dus niet meer van bewust.’

‘Het is gewoon een beeld. De regering moet er ook rekening mee houden dat er een algemeen beeld bestaat, dat zo weer vervormt kan worden als een ontwikkelingsorganisatie slecht in het nieuws komt.’

‘Vroeger gingen er nog stemmen op die zeiden ‘we doen dit al zestig jaar en wat heeft het nu opgeleverd?’, maar dat is de afgelopen jaren heel erg afgenomen. De slechte staat van de economie is veel belangrijker. Een paar jaar geleden was dat’, aldus Carabain.

‘Het is een heel erg moeilijk vak. Het is een professie. Het gaat over de hele wereld en over thema’s over de hele wereld. Het is niet verkeerd om daar in focus in aan te brengen.’

‘Een manier om het promoten is om de resultaten langs andere beleidsterreinen te leggen. Momentele gaat een derde van de investeringen goed, van een derde weten we het niet en van weer een derde mislukt het. Dan zal je zien dat er een hele boel goed gaat. In de media wordt er vaak heel hitsig een voorstelling van zaken gegeven, maar kijk even naar het succes van startende bedrijven. Dan zal je opvallen dat het veel minder dramatisch is dan het neer wordt gezet. En dat komt omdat er vaak niet gekeken wordt.’

‘Je merkt dat de tegenstanders van ontwikkelingssamenwerking op hun wenken worden bediend door de media. De mensen die er voor zijn, zoeken tegenwoordig vaak naar een goed antwoord om dat duidelijk te maken. Wat dat betreft zou het zinvol zijn om alle succesverhalen naar buiten te brengen. Die kom ik niet tegen op de website’, zegt Carabain.

Nigten: ‘Het is wel zo dat ontwikkelingsorganisaties onvoldoende initiatief hebben getoond de afgelopen jaren. Er mag meer gefocust worden. Maar evengoed maken de nieuwe beleidsplannen van de regering het ook steeds ingewikkelder om een consistent beleid te voeren. Daarnaast wordt er ook te weinig afgestemd met de andere donoren in de omgeving. Er moet dus meer worden samengewerkt.’

'De vraag is waar het commentaar van iemand als Geert Wilders op gebaseerd is.'

'Het is niet zo effectief geweest als het kan kunnen zijn. Het beleid van allerlei organisaties en de overheid had daarbinnen meer op elkaar afgestemd moeten zijn. Maar nogmaals: het is een hele complexe wereld om in te werken.'

