

Inhoudsopgave

<i>DANKWOORD</i>	2
HOOFDSTUK 1	3
INLEIDING	
1.1 Millennium Gemeente	3
1.2 Onderwerp en vraagstelling	4
1.3 Literatuur over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking	5
HOOFDSTUK 2	7
ONTWIKKELINGEN KOMEN SAMEN	
2.1 Jumelages en stedenbanden	7
2.2 Historisch overzicht van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1950-1980	9
2.3 Veranderend politiek landschap	15
HOOFDSTUK 3	19
1969 - 1970: PROTEST TEGEN GEMEENTELIJKE ONTWIKKELINGSHULP	
3.1 Ontwikkelingshulp door de gemeente Geldrop: 'een wat netelige zaak'	19
3.2 Commentaar op gemeentelijke ontwikkelingshulp	21
3.3 Gemeentelijke steun aan de Biafraanse bevolking	22
3.4 Ontwerpcirculaire	24
HOOFDSTUK 4	27
1971 - 1972: VAN VERSTARRING NAAR VERSOEPILING VAN HET REGERINGSSTANDPUNT	
4.1 Een beginnende gedragslijn	27
4.2 Kamervragen	30
4.3 Artikel van de VNG-directeur Van Reijen	32
4.4 Interpellatie	33
4.5 De NCO: schakel tussen gemeenten en overheid?	36
HOOFDSTUK 5	39
1973 - 1975: VERDERE VERRUIMING VAN HET REGERINGSSTANDPUNT	
5.1 Richtlijnen	39
5.2 'Geen vis en geen vlees'	41
5.3 Gemeentelijke steun aan wederopbouw in Vietnam	44
5.4 Vernieuwing en verheldering van het regeringsstandpunt	46
HOOFDSTUK 6	49
CONCLUSIE: 'VAN EEN VERBODEN LIEFDE TOT EEN GELUKKIG HUWELIJK'	
<i>OVERZICHT VAN GERAADPLEEGDE BRONNEN</i>	54
<i>LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN</i>	59

Dankwoord

Het schrijven van een scriptie is een proces van vallen en opstaan. Als ik het even niet zag zitten werd ik overeind geholpen en wanneer het goed ging werd ik vanaf de zijlijn aangemoedigd. Hiervoor wil ik een aantal mensen bedanken.

In de eerste plaats mijn scriptiebegeleider, dr. Remco Raben. Hij heeft mij op de goede weg gehouden met scherp commentaar en aanstekelijk enthousiasme.

Mijn onderzoek in de archieven is voorspoedig verlopen dankzij de behulpzaamheid van de medewerkers van het Nationaal Archief en het archief van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook Rianne mag niet ongenoemd blijven. Zij blies het stof van haar oude laptop af om deze aan mij uit te lenen.

Het gezelschap van mijn medestudenten tijdens de vele uren die ik in de bibliotheek heb doorgebracht, was onmisbaar. De pauzes, waarin we voor alle wereldproblemen een oplossing bedachten, veel kopjes thee en koffie dronken en ongegeneerd de laatste roddels doornamen, waren een verademing.

Een woord van dank gaat uit naar Annebeth en Teun. Zij vonden in hun volle agenda's tijd om mijn scriptie na te kijken op taalfouten.

Niet alleen in de laatste fase van mijn studie, maar gedurende mijn hele studententijd ben ik gesteund en geïnspireerd door velen. Hier is slechts ruimte om enkelen te noemen.

Ik ben al mijn vriendinnen en vrienden dankbaar voor de vele onvergetelijke, hartverwarmende en hilarische momenten die mijn leven verrijken.

De steun en stimulans van mijn lieve familie zijn van onschatbare waarde.

Ik wil mijn grote zussen Annebeth en Heleen, met wie ik mij altijd verbonden voel, bedanken dat zij op ieder moment naar mij willen luisteren en zich, ook in moeilijke tijden, over mij ontfermen. De liefde en warmte van mijn moeder zijn onmisbaar, zo ook haar eeuwige kopjes thee en beschuitjes met suiker op bed. Met het tonen van doorzettingsvermogen en kracht heeft zij mij meer dan het goede voorbeeld gegeven.

Een speciaal woord van dank gaat uit naar Sjaak. Hij verrast mij telkens weer met overheerlijke gerechten, opbouwende woorden en lieve knuffels. Elke dag laat hij me zien dat ik veel meer kan dan ik zelf denk.

Charlotte Simonsz

Utrecht, 1 februari 2008

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Millennium Gemeente

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de gemeente Den Haag organiseerden op 11 april 2007 de conferentie “Wethouder, waarom doen we dit? Publieke betrokkenheid bij de millenniumdoelen en gemeentelijke internationale samenwerking”. Gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en de millenniumdoelen stonden centraal tijdens de bijeenkomst. De campagne “Millennium Gemeente” van de VNG is met de conferentie van start gegaan. Met de campagne, die de komende jaren nog zal lopen, vraagt de VNG de aandacht van Nederlandse gemeenten voor de millenniumdoelen van de Verenigde Naties (VN). Een gemeente mag zich een Millennium Gemeente noemen als zij zich committeert aan één of meer van de acht millenniumdoelen.¹ Met de millenniumdoelen, in 2000 door de VN ingesteld, streeft de internationale gemeenschap naar vermindering van armoede en honger, onderwijs voor alle kinderen, gelijkwaardigheid tussen man en vrouw, minder kinder- en moedersterfte, bestrijding van ernstige ziektes, een duurzaam leefmilieu en een eerlijker handelssysteem. Deze doelen moeten in 2015 bewerkstelligd zijn.² Een gemeente kan ervoor kiezen om in het kader van een specifiek millenniumdoel ontwikkelingsprojecten te ondersteunen.³

De millenniumdoelen krijgen grote prioriteit in het Nederlands ontwikkelingsbeleid. De Nederlandse regering vindt het belangrijk dat het draagvlak voor de millenniumdoelen in de Nederlandse samenleving groter wordt. Het stimuleren van gemeenten om zich in te zetten voor de millenniumdoelen maakt deel uit van de draagvlakversterking. Gemeenten kunnen bij uitstek “de man in de volkswijk” bereiken om hem bewust te maken van internationale kwesties.⁴ Anderzijds vormt de gemeente een goed platform voor lokale initiatieven om armoede in ontwikkelingslanden te bestrijden, want de gemeente staat als bestuurslaag het dichtst bij de bevolking. Directeur van de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO) Henny Helmich zegt in *VNG Magazijn*: ‘Men wil zien wat er met eigen ideeën en geld gebeurt’. De millenniumdoelen bieden gemeenten een kader om zich concreet in te zetten voor ontwikkelingslanden.⁴

Tijdens de conferentie van de VNG en de gemeente Den Haag in april 2007 bleek dat de huidige minister voor Ontwikkelingssamenwerking A.G. Koenders van de Partij van de Arbeid (PvdA) voorstander is van internationale samenwerking door gemeenten. In zijn ogen is het echter niet aan de landelijke overheid om hier inhoud aan te geven. De gemeenten zelf zijn verantwoordelijk voor de coördinatie van de lokale initiatieven.⁵ Deze visie van Koenders staat in schril contrast met hoe Nederlandse bewindslieden in het verleden dachten over ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. Zo vond de Nederlandse regering in de late jaren zestig en vroege jaren zeventig dat gemeenten zich niet mochten bemoeien met

¹ E. Hagendoorn, “Het gaat niet om de grote getallen, maar om wat je raakt”, *VNG Magazijn. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 61:9/10 (2007) 14-15, aldaar 14.

² www.millenniumdoelen.nl (website van NCDO), geraadpleegd op 6 november 2007.

³ www.millenniumgemeente.nl, geraadpleegd op 25 januari 2008.

⁴ Alinea en citaten gebaseerd op: Hagendoorn, “Het gaat niet om de grote getallen”, 14-15.

⁵ *Ibidem*, 15.

ontwikkelingssamenwerking. De uitvoering van het Nederlands ontwikkelingsbeleid was voorbehouden aan de rijksoverheid. Niettemin begaven aan het eind van de jaren zestig steeds meer gemeenten zich op het vlak van de ontwikkelingshulp.

1.2 Onderwerp en vraagstelling

In de late jaren zestig zetten Nederlandse gemeenten hun eerste stappen op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking. Dit was tegen de zin van de Nederlandse regering. Het nieuwe ontwikkelingsbeleid van de lagere overheden stond op gespannen voet met het standpunt van het kabinet. De afwijzende positie van de overheid leidde tot kritiek van de VNG en de Tweede Kamer. Er ontstond aan het eind van de jaren zestig een politieke discussie over of het nu wel of niet toelaatbaar was dat gemeenten zich op het vlak van de ontwikkelingssamenwerking en de voorlichting daarover zouden begeven. De critici vonden dat de gemeentelijke overheid bij uitstek kon bijdragen aan de bewustwording over de ontwikkelingsproblematiek. In mei 1972 ging de regering overstap en versoepelde haar standpunt onder druk van de Tweede Kamer. In 1975 werd het beleid verder verruimd en stond de regering gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en voorlichting hierover toe.

De totstandkoming van het politieke besluit tussen 1969 en 1975 dat gemeenten steun mochten verlenen aan activiteiten en voorlichting op het gebied van ontwikkelingssamenwerking is het onderwerp van deze scriptie. Deze politieke beslissing leidt tot een aantal vragen. Waarom gingen Nederlandse gemeenten zich in de late jaren zestig eigenlijk bezighouden met ontwikkelingshulp? Waarom hadden de Nederlandse regering en de gemeenten hier een meningsverschil over? Om welke redenen vond de regering in 1969 gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking ontoelaatbaar en in 1975 niet meer? De belangrijkste vraag is echter wat er ten grondslag ligt aan deze kentering van het overheidsbeleid. Welke ontwikkelingen kunnen deze verandering verklaren?

Bij het beantwoorden van de vragen is het van belang te weten dat gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking aan verschillende beleidsterreinen raakt. Nederlandse ontwikkelingssamenwerking behoort tot het domein van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Gemeentelijke aangelegenheden vallen echter onder de competentie van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het is de vraag welk ministerie de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking tussen 1969 en 1975 voor haar rekening nam en in welke mate. Bovendien, wat was de invloed van beide ministeries op het regeringsstandpunt over gemeentelijke ontwikkelingshulp?

Voor de beantwoording van bovenstaande vragen is gebruik gemaakt van diverse bronnen. In de eerste plaats is secundaire literatuur geraadpleegd om een beeld te geven van de politieke, internationale en maatschappelijke context. Ten tweede vormen de *Handelingen der Staten Generaal* een bron voor de discussies in de Tweede Kamer over ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. In de derde plaats zijn verschillende artikelen uit tijdschriften en kranten van de late jaren zestig en de vroege jaren zeventig bestudeerd. Hierbij gaat het vooral om tijdschriften voor gemeentebestuurders en leden van de gemeenteraad. Voorbeelden hiervan zijn *De gemeenteraad*, *De gemeentestem*, *De magistratuur* en *De Nederlandse gemeente*. Ten slotte is er in het kader van deze scriptie onderzoek gedaan in archieven; in het archief van het ministerie van Binnenlandse Zaken, het archief

van de Ministerraad en het archief van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Originale documenten vormen een belangrijke bron voor dit onderzoek.

1.3 Literatuur over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking

Gedurende de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw en in de beginjaren van de eenentwintigste eeuw zijn meerdere niet-wetenschappelijke publicaties verschenen over internationale samenwerking en ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. Een viertal instellingen was verantwoordelijk voor de uitgave van deze publicaties: de VNG, de Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking (NCO, voorloper van de NCDO), Kontakt der Continenten en het ministerie van Buitenlandse Zaken.⁶ De inhoud van de publicaties varieert van beschrijvingen van de gemeentelijke activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking tot tips aan gemeenten hoe ze dergelijke activiteiten kunnen ontplooiën.

De meeste auteurs van de publicaties besteden weinig aandacht aan de historische achtergrond van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Het politieke besluit om gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking toe te staan komt nauwelijks aan de orde.⁷ In een klein aantal uitgaven zijn enkele pagina's gewijd aan een kort overzicht van het debat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Zo komen onder andere de discussies in de Tweede Kamer aan bod. Hier is sprake van iets meer historische diepgang.⁸ Een publicatie waarin relatief veel aandacht is voor het debat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking begin jaren zeventig, is *Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking. Een inventarisatie* van P.J.M. van Tongeren in 1982 uitgegeven door de NCO. De brochure was het resultaat van een in 1982 door de NCO uitgevoerd onderzoek naar gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. De uitgave maakte deel uit van het plan van de NCO om gemeenten te stimuleren tot activiteiten op dit gebied. Het directe doel was het op gang brengen van een discussie over de gemeentelijke en provinciale rol in de ontwikkelingssamenwerking.⁹ Uniek is dat Van Tongeren - echter zonder volledigheid na te streven - aandacht besteedt aan de standpunten van politieke partijen over ontwikkelingssamenwerking door gemeenten.¹⁰ Helaas is de brochure niet voorzien van een notenapparaat. Dit geldt eigenlijk voor bijna alle publicaties over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.¹¹

In wetenschappelijke literatuur over Nederlandse ontwikkelingssamenwerking komt de politieke besluitvorming over het toestaan van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking niet aan de orde. In

⁶ Bij de installatie van de NCO in 1970 stond de afkorting nog voor Nationale Commissie Ontwikkelingsstrategie 1970-1980. Eind 1974 veranderde de naam in Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking.

⁷ I. Goedbloed ed., *Wegwijzer. Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* (Den Haag 1991) 9, P. Klijn, *Gemeentelijk beleid en ontwikkelingssamenwerking* (1987) 2, T.A.H. de Nijs ed., *Een beleidsterrein in ontwikkeling. Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking. Stand van zaken anno 1991* (Den Haag 1992) 2, P.J.M. van Tongeren e.a., *Kijk op kontakt. Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* (Soesterberg 1986) 4, 31, VNG, *Gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Technische en bestuurlijke assistentie* (Den Haag 1991) 9 & VNG, *Gemeenten zonder grenzen. Inventarisatie van gemeentelijke activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking* (Den Haag 1986) 9.

⁸ H. Buis ed., *Handboek gemeentelijke internationale samenwerking* (Den Haag 2001) 44-46, P.J.M. van Tongeren, *Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking. Een inventarisatie* (Amsterdam 1982) 5-9, VNG, *Een wereld van gemeenten. Een beschrijving van internationale gemeentelijke activiteiten* (Den Haag 1990) 43-44 & J. Wielders ed., *Gemeenten verleggen grenzen. Handboek gemeentelijke internationale samenwerking* (Den Haag 1995) 38-41.

⁹ Van Tongeren, *Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking*, 4.

¹⁰ Ibidem, 8-9.

¹¹ Er zijn twee uitzonderingen: Buis ed., *Handboek gemeentelijke internationale samenwerking* & Wielders ed., *Gemeenten verleggen grenzen* zijn wel voorzien van een notenapparaat.

overzichtswerken als *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* van de historicus M. Kuitenbrouwer en *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* van P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers is geen aandacht voor het debat over gemeentelijke betrokkenheid bij de ontwikkelingshulp. Er is echter één uitzondering. In de inleiding van een bronnenpublicatie over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking is een alinea gewijd aan de negatieve reactie van de Nederlandse regering op gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking sinds het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig.¹² Sinds 2002 zijn vijf delen van deze bronnenuitgave verschenen over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.¹³ Hierin zijn vooral overheidsdocumenten opgenomen. Een paar documenten over gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking maakt deel uit van deel III en IV van de bronnenuitgave. Deze documenten vormen belangrijke bronnen voor dit onderzoek.

De publicaties van de VNG, de NCO, Kontakt der Continenten en het ministerie van Buitenlandse Zaken gaan weinig in op de historische achtergrond van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en hebben geen wetenschappelijke pretenties. Wetenschappelijke literatuur over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking laat het onderwerp ook onberoerd. Er is dus ruimte voor een wetenschappelijk, diepgaander onderzoek naar de historische achtergrond van gemeentelijke ontwikkelingshulp. Voor het eerst is er aan de hand van originele documenten onderzoek gedaan naar de politieke besluitvorming over ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. Deze scriptie vult een leemte en vormt een relevante bijdrage aan de geschiedschrijving over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in het algemeen.

¹² M.L.J. Dierikx ed., *Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Bronnenuitgave III, 1967-1973* (Den Haag 2005) XIX.

¹³ www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Ontwikkelingssamenwerking1949-1980, geraadpleegd op 9 januari 2008.

Hoofdstuk 2

Ontwikkelingen komen samen

In de jaren vijftig en zestig groeide de publieke belangstelling voor de Derde Wereldproblematiek. Eén van de gevolgen was dat gemeenten zich aan het eind van de jaren zestig steeds meer bezighielden met ontwikkelingshulp. Al vanaf het eind van de jaren veertig gaf de Nederlandse overheid hulp aan ontwikkelingslanden. Het gemeentelijk idealisme kwam in botsing met het standpunt van de regering dat ontwikkelingshulp geen taak was van gemeenten, maar van de rijksoverheid. De mondiale bewustwording van de Nederlandse bevolking en de eerste stappen van gemeenten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking vielen samen met verandering van het politieke klimaat in Nederland. Aan het eind van de jaren zestig bevonden de Nederlandse maatschappij en politiek zich op een breukvlak. Er was sprake van maatschappelijke en politieke vernieuwing. Zoals de politicoloog H. de Liagre Böhl het aanduidt: 'de jaren zestig brachten een frontale aanval op de traditionele gezagsverhoudingen.'¹⁴ Nieuwe politieke partijen en bewegingen zagen het licht. Jonge politici pleitten voor staatkundige vernieuwing en een grotere deelname van burgers aan de politieke besluitvorming. Het meningsverschil tussen gemeenten en de centrale overheid over gemeentelijke steun aan ontwikkelingshulp was kenmerkend voor de tijdsgeest. Lagere overheden en burgers wilden meer invloed uitoefenen op het doen en laten van de overheid, ook als het ging om internationale kwesties. De gemeenten daagden het centraal gezag uit door zich op het vlak van de ontwikkelingssamenwerking te begeven.

Dit hoofdstuk schetst de achtergrond van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, die in de late jaren zestig en de vroege jaren zeventig van start ging. Drie ontwikkelingen komen in feite samen. In de eerste plaats de internationale gemeentecontacten die reeds bestonden voordat gemeenten gingen bijdragen aan ontwikkelingshulp. Vanaf het eind van de Tweede Wereldoorlog onderhielden Nederlandse gemeenten officiële contacten met steden elders in Europa. Ten tweede komt de opkomst van de Nederlandse ontwikkelingshulp aan de orde. Aan het eind van de jaren veertig begon de Nederlandse overheid met het verlenen van ontwikkelingshulp. De derde ontwikkeling is de verandering van het politieke klimaat aan het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig in Nederland.

2.1 Jumelages en stedenbanden

Formele samenwerking tussen lagere overheden is halverwege de twintigste eeuw ontstaan. Na de verwoestende Tweede Wereldoorlog ontstond de wens om een dergelijke catastrofe in de toekomst te voorkomen. Dit stond aan de wieg van de toenadering tussen gemeenten in Europa. Vriendschap tussen Europese gemeenschappen diende bij te dragen aan wederzijds cultureel begrip en vreedzame internationale betrekkingen.¹⁵

¹⁴ H. de Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie. Spanningen in de verzorgingsstaat, 1945-1990', in: R.A.M. Aerts e.a., *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland, 1780-1990* (Nijmegen 1999) 263-342, aldaar 297.

¹⁵ Alinea gebaseerd op: Wiolders ed., *Gemeenten verleggen grenzen*, 36.

Een groot aantal vriendschapsrelaties, ook tussen Noord-Amerikaanse en Europese steden, was het directe gevolg van lokale hulpacties.¹⁶ Al aan het eind van de Tweede Wereldoorlog gaven Britse gemeenten steun aan gemeenten in door de oorlog geteisterde landen. Coventry creëerde een hulprelatie met het Russische Stalingrad en Reading verleende hulp aan het Noord-Hollandse Zaandam.¹⁷ Na het einde van de oorlog knoopten Britse en Franse steden ook contacten aan met gemeenten in Duitsland.¹⁸ Bristol was de eerste Britse stad die een voormalig vijandelijke stad, namelijk Hannover, te hulp schoot. Bristol zette onder andere een hulpactie op touw genaamd “*Music for old shoes*”. In ruil voor duizenden paren schoenen traden muzikanten en zangers uit Hannover op voor de inwoners van Bristol.¹⁹ Andere voorbeelden van Brits-Duitse stedenbanden waren Reading met Düsseldorf en Oxford met Bonn.²⁰ De Frans-Duitse partnerschappen gingen formeler van start. In juni 1948 kwamen vijftien Duitse en Franse burgemeesters bijeen tijdens een conferentie in Zwitserland. Hier spraken zij over de mogelijkheden om onderling begrip tussen gemeenten in beide landen te bevorderen.²¹

In 1951 zag de officiële term “jumelage” het licht. Dit Franse begrip ‘betekent het bij elkaar brengen van twee afzonderlijke entiteiten die op deze wijze het spiegelbeeld van elkaar moeten worden.’ In 1951 richtten vijftig burgemeesters uit acht Europese landen de Raad der Europese Gemeenten en Regio’s (REGR) op.²² Eén van de *founding fathers* van de REGR, de Fransman J. Bareth ‘definieerde jumelage als een permanent contact tussen twee of meer gemeenten, bekrachtigd door een officiële verbintenis met het doel uitwisselingen tussen alle lagen van de bevolking te bevorderen en onderling kennis en ervaring uit te wisselen.’²³ De criteria van een jumelage zijn dat het gaat om een formele blijvende relatie tussen Europese gemeenten en dat er uitwisseling plaatsvindt tussen alle bevolkingsgroepen van de betrokken gemeenten. Ten slotte dient een jumelage betrokkenheid van burgers bij Europa te stimuleren.²⁴ Het uitsluitend Europese karakter van de jumelage neemt niet weg dat de term vaak gebruikt wordt om een partnerschap tussen een Europese en niet-Europese stad te beschrijven.²⁵

Rond 1960 was de meerderheid van de Nederlandse jumelages met Europese gemeenten. Er waren enkele stedenbanden met de Verenigde Staten, Israël en Zuid-Afrika.²⁶ De Nederlandse regering beschouwde de deelname van Nederlandse gemeenten aan jumelages, in tegenstelling tot de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, niet als een overschrijding van de gemeentelijke bevoegdheden.

¹⁶ W. Zelinsky, ‘The twinning of the world. Sister cities in geographic and historical perspective’, *Annals of the association of American geographers*, 81:1 (maart 1991) 1-31, aldaar 5-6.

¹⁷ R.D. Cremer e.a., ‘International sister-cities. Bridging the global-local divide’, *American journal of economics and sociology*, 60:1 (januari 2001) 377-401, aldaar 380.

¹⁸ M. Brown, ‘Towns that build bridges’, *History today* 48:8 (1998) 3-5 & E.S. Campbell, ‘The ideals and origins of the Franco-German sister cities movement 1945-1970’, *History of European ideas* 8:1 (1987) 77-95, aldaar 78-79.

¹⁹ Brown, ‘Towns that build bridges’, 4 & Cremer e.a., ‘International sister-cities’, 380.

²⁰ Brown, ‘Towns that build bridges’, 4-5.

²¹ Campbell, ‘The ideals and origins’, 79.

²² Wielders ed., *Gemeenten verleggen grenzen*, 36.

²³ VNG, *Een wereld van gemeenten*, 31.

²⁴ *Ibidem*, 31-32.

²⁵ Wielders ed., *Gemeenten verleggen grenzen*, 37.

²⁶ VNG, *Een wereld van gemeenten*, 34.

2.2 Historisch overzicht van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1950-1980

Toen Nederlandse gemeenten de eerste partnerschappen aangingen met gemeenten in andere Europese landen, was er nog geen sprake van een officieel Nederlands ontwikkelingsbeleid. De Nederlandse ontwikkelingshulp ging van start in 1949. Toen bevond Nederland zich nog in de fase van nationale wederopbouw. Op internationaal gebied had de Nederlandse regering haar handen vol aan het onafhankelijkheidsstreven van Indonesië. Toch was Nederland bereid om 1,5 miljoen gulden beschikbaar te stellen voor een hulpprogramma ingesteld door de VN, namelijk het *Expanded Programme of Technical Assistance* (EPTA). De Amerikaanse president H.S. Truman had hiertoe opgeroepen. Pas onafhankelijk geworden landen in het Midden-Oosten en Azië en Latijns-Amerikaanse staten hadden bij de Verenigde Staten gevraagd om hulp gelijk aan de steun die de Verenigde Staten na de Tweede Wereldoorlog aan Europa hadden gegeven in de vorm van Marshallhulp.²⁷ Ook de groeiende spanningen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie lagen ten grondslag aan het Amerikaanse voorstel. De Verenigde Staten beschouwden technische hulp aan minder ontwikkelde landen als een middel om gedekoloniseerde staten voor zich te winnen en buiten de invloedssfeer van de Sovjet-Unie te houden.²⁸ Voor de VN was het Koude Oorlogmotief ook een reden om het Amerikaanse voorstel uit te werken. Andere drijfveren van de VN waren idealisme en de behoefte om de betrekkingen met ex-koloniën opnieuw gestalte te geven.²⁹

Auteurs noemen verschillende motieven voor de Nederlandse bijdrage van 1,5 miljoen gulden aan het VN-hulpprogramma. De historicus Malcontent en de politicoloog Nekkers wijzen op het economisch belang en op de tweede plaats op het verbeteren van het aanzien van Nederland in de wereld. Ook bestond de hoop om via de VN toch nog invloed uit te oefenen op Indonesië. Volgens Malcontent en Nekkers was de doorslaggevende reden het vinden van werk voor de Nederlandse tropendeskundigen. De tropenexperts hadden met de onafhankelijkheid van Indonesië hun belangrijkste werkterrein verloren. Malcontent en Nekkers stellen dat in de eerste jaren de bestrijding van het communisme nog geen belangrijk motief was van de Nederlandse ontwikkelingshulp.³⁰ De historicus Kuitenbrouwer is echter van mening dat het Koude Oorlogmotief wel degelijk een rol speelde in de eerste fase van het Nederlands ontwikkelingsbeleid, naast humanitaire en economische redenen.³¹ Historicus J.J.P. de Jong ziet, naast de werkverschaffing van Nederlandse tropendeskundigen, nog een reden: het hulpprogramma kon bijdragen aan het opnieuw vormgeven van de betrekkingen met Indonesië. Volgens De Jong zouden de bestrijding van het communisme en economische belangen pas later een rol gaan spelen.³² Hoe het ook zij, halverwege de jaren vijftig leek de Nederlandse regering er langzamerhand van doordrongen te zijn dat ontwikkelingshulp een wapen vormde in de strijd tussen Oost en West. Uit een ontwikkelingsnota van minister van Buitenlandse Zaken J.M.A.H. Luns van de Katholieke Volkspartij (KVP) uit 1956 blijkt dat anti-communisme één van de drijfveren was geworden

²⁷ P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, 'Inleiding: "Doe wel en zie niet om"', in: idem ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingsamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 11-60, aldaar 11.

²⁸ J.J.P. de Jong, 'In het kielzog van Multatuli. Van koloniaal welvaartsproject naar ontwikkelingssamenwerking' in: B.G.J. de Graaff, D.A. Hellema en B. van der Zwan ed., *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 37-68, aldaar 40.

²⁹ Ibidem, 41.

³⁰ Malcontent en Nekkers, 'Inleiding', 12-13.

³¹ M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag 1994) 134.

³² De Jong, 'In het kielzog van Multatuli', 41.

van de Nederlandse ontwikkelingshulp.³³ Daarnaast was ontwikkelingshulp een instrument om een nieuwe invulling te geven aan de relatie met niet-westerse landen en de nog resterende koloniën.³⁴

Een belangrijk kenmerk van het vroege Nederlandse ontwikkelingsbeleid is de multilaterale aanpak. Malcontent en Nekkers stellen dat minister Luns bang was dat bilaterale ontwikkelingshulp een neokoloniale indruk zou wekken bij ontwikkelingslanden. De ambtelijke top van het ministerie van Buitenlandse Zaken was idealistisch ingesteld en had een grenzeloos vertrouwen in de VN. Het ministerie gaf er de voorkeur aan om ontwikkelingshulp via een multilateraal orgaan als de VN te kanaliseren. Bovendien kon en wilde de Nederlandse regering in de naoorlogse jaren niet veel geld aan ontwikkelingshulp besteden. Als Nederland invloed wilde uitoefenen op het gebied van ontwikkelingshulp, dan was alleen een multilaterale benadering mogelijk.³⁵ De Jong voegt daar aan toe dat multilaterale hulp de enige manier was om invloed op Indonesië uit te oefenen, aangezien de voormalige kolonie wars was van bilaterale technische hulp afkomstig uit Nederland.³⁶ Het koloniale verleden bepaalde dus zowel grotendeels de motieven van de vroege Nederlandse ontwikkelingshulp, als de gekozen methode. De Nederlandse overheid besteedde slechts een klein deel van de hulpelden via de multilaterale kanalen. Het meeste geld ging in die jaren nog naar de overgebleven koloniën.³⁷

Gedurende de jaren zestig van de twintigste eeuw veranderde de politieke en publieke houding ten opzichte van ontwikkelingshulp in Nederland.³⁸ De Nederlandse maatschappij en de Tweede Kamer zetten de regering onder druk om meer te doen aan de Derde Wereldproblematiek.³⁹ Dit veranderde klimaat had een aantal oorzaken, zowel op internationaal als op nationaal niveau.

Binnen de VN was er meer aandacht gekomen voor ontwikkelingsproblematiek. Door het dekolonisatieproces groeide het aantal onafhankelijke ontwikkelingslanden. Deze jonge staten lieten hun stem horen binnen de VN. Zodoende had de Algemene Vergadering van de VN de jaren zestig uitgeroepen tot het eerste VN-ontwikkelingsdecennium. Eén van de doelstellingen was dat de geïndustrialiseerde landen 1% van hun nationaal inkomen zouden vrijmaken voor ontwikkelingshulp.⁴⁰

Ook werden er nieuwe economische ontwikkelingstheorieën geformuleerd, die het ontwikkelingsvraagstuk in een nieuw perspectief zetten. In de geïndustrialiseerde landen heerste een optimistisch moderniseringsdenken, waarvan de Amerikaanse econoom W.W. Rostow de belangrijkste vertegenwoordiger was. Rostow stelt in zijn boek *The stages of economic growth. A non-communist manifesto* (1960) dat ontwikkelingslanden tot dezelfde economische welvaart als westerse landen kunnen komen. Volgens Rostow kan dit als zij dezelfde fasen van industrialisatie doorlopen. Die leiden automatisch tot een zogenaamde *take off to self-sustaining growth*. Vanuit de steeds zelfbewuster wordende ontwikkelingslanden kwam juist een ander geluid. De Argentijnse econoom R. Prebisch stelt dat niet interne factoren, maar externe factoren ontwikkelingslanden weerhouden van economische vooruitgang. Ontwikkelingslanden zitten gevangen in een economisch web

³³ Malcontent en Nekkers, 'Inleiding', 13-14 & Kuitenbrouwer, *De ontdekking*, 136.

³⁴ R. Raben, 'Postkoloniaal Nederland', *Internationale spectator* 54:7/8 (juli/augustus 2000) 359-364, aldaar 361-362.

³⁵ Malcontent en Nekkers, 'Inleiding', 14-16.

³⁶ De Jong, 'In het kielzog van Multatuli', 41-42.

³⁷ J.J.P. de Jong, 'Onder ethisch insigne. De origine van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking', in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 61-81, aldaar 80 & Malcontent en Nekkers, 'Inleiding', 19. In de jaren vijftig was 90 procent van het totale hulpbudget bestemd voor de (ex-)koloniën.

³⁸ De Jong, 'In het kielzog van Multatuli', 42.

³⁹ Malcontent en Nekkers, 'Inleiding', 20-21.

⁴⁰ Alinea gebaseerd op: *ibidem*, 17.

gesponnen door de westerse landen, aldus Prebisch. Dit noemen we het *dependencia*-denken. Dit gedachtegoed zette ontwikkelingslanden ertoe aan een machtsblok te vormen en zich sterk te maken voor de hervorming van het economisch wereldsysteem. Zij maakten duidelijk dat financiële en technische steun niet voldoende was om de armoede in de Derde Wereld te bestrijden. De oplossing moest gezocht worden in het veranderen van economische structuren.⁴¹

Ook binnenlandse ontwikkelingen hadden te maken met de grotere politieke en maatschappelijke aandacht voor ontwikkelingshulp. Door het verlies van Nieuw-Guinea in 1962 brokkelde de koloniale status van Nederland nog verder af. Het betekende 'het einde van de koloniale ambities in Zuidoost-Azie.' Het werd duidelijk dat in het internationaal-politieke spel Nederland slechts een kleine speler was. Nederland moest een andere houding aannemen jegens de voormalige koloniën en ontwikkelingslanden.⁴² Ontwikkelingshulp kon hier een bijdrage aan leveren. Ook economische motieven speelden een rol. Door middel van meer bilaterale hulp wilde de Nederlandse regering export en investeringen buiten Europa bevorderen.⁴³

In de jaren zestig veranderde het politieke klimaat van Nederland. De ouderwetse sfeer van pacificatie maakte plaats voor polarisatie van de partijpolitiek. In de feller wordende politieke strijd haakten politici ook in op thema's op het gebied van buitenlands beleid, zoals de oorlog in Vietnam. Zo kwam ook ontwikkelingshulp op de politieke agenda te staan. De welvaartsgroei in de jaren zestig in Nederland maakte het mogelijk dat burgers zich minder zorgen hoefden te maken over hun eigen welvaart en zich dus meer konden bekommeren om de armen in de Derde Wereld. De intrede van de televisie als massamedium in Nederland lag ook ten grondslag aan de groeiende maatschappelijke aandacht voor ontwikkelingsproblematiek in de jaren zestig. Voor het eerst verschenen er beelden van armoede en oorlog in de knusse Hollandse huiskamers.⁴⁴

De betrokkenheid vanuit de Nederlandse samenleving kwam tot uitdrukking in het ontstaan van de Derde Wereldbeweging. Burgers hadden zich verenigd in actiegroepen en landencomités om bezig te zijn met kwesties als ontwikkelingshulp en mensenrechten. Deze veelvormige verzameling van groeperingen vormde de Derde Wereldbeweging.⁴⁵ Kuitenbrouwer markeert de oprichting van de Nederlandse Organisatie voor Internationale Bijstand (NOVIB) in 1956 als beginpunt van de beweging in Nederland. De Derde Wereldbeweging breidde zich echter pas in de late jaren zestig en de vroege jaren zeventig aanzienlijk uit. Tegelijk met de omvang groeide de invloed van de beweging.⁴⁶ Er was een direct verband tussen de groei van het aantal actiegroepen en de eerste stappen van gemeenten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. De politicoloog J. Miltenburg stelt dat er 'in de jaren 1969/1970 een duidelijke opleving in omvang en bereik van de Derde Wereldbeweging valt te constateren'.⁴⁷ Precies in die jaren kwam de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking ook op grote schaal op gang. Lokale actiegroepen en comités voerden plaatselijk actie om bijvoorbeeld geld in te zamelen voor een ontwikkelingsproject of aandacht te vragen voor mondiale

⁴¹ Alinea gebaseerd op: *ibid.*, 17-18.

⁴² D.A. Hellema, *Neutraliteit & vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen* (Utrecht 2001) 244.

⁴³ De Jong, 'In het kielzog van Multatuli', 43.

⁴⁴ Malcontent en Nekkers, 'Inleiding', 21-22.

⁴⁵ *Ibidem*, 21.

⁴⁶ Kuitenbrouwer, *De ontdekking*, 64.

⁴⁷ J. Miltenburg, 'De Derde Wereldbeweging in Nederland. Van morele verantwoordiging tot anti-imperialisme' in: G. Huizer ed., *Nederland en de Derde Wereld. Basisvragen over ontwikkelingssamenwerking* (Alphen aan den Rijn/Brussel 1978) 148-167, aldaar 165-166.

problemen. Zij klopten ook aan bij de gemeentelijke overheid voor steun, die hier vaak positief op reageerde. Zowel de media als de vele actiecomités brachten internationale kwesties, waaronder het ontwikkelingsvraagstuk, dicht bij de Nederlandse burgers.

Een belangrijke verschuiving binnen het ontwikkelingsbeleid in de jaren zestig was de uitbreiding van de bilaterale hulp. Hiervoor had het bedrijfsleven zich sterk gemaakt. Bilaterale hulp, vooral gebonden hulp, zou ten goede komen aan de Nederlandse exportbevordering.⁴⁸ Ook de inzet van Nederlandse zending en missie zorgde voor een toename van de bilaterale hulp. Kerkelijke instellingen beijverden zich om overheidssteun te krijgen voor hun activiteiten op het gebied van ontwikkelingshulp. Hoewel de Nederlandse regering aanvankelijk grote bezwaren had om kerkelijk, particulier ontwikkelingswerk te subsidiëren, ging in 1965 onder druk van de Tweede Kamer het medefinancieringsprogramma van start. Dit hield in dat particuliere ontwikkelingsprojecten in aanmerking konden komen voor een gedeeltelijke financiering door de Nederlandse overheid.⁴⁹ Bovendien kwam internationaal een nieuw multilateraal kader tot stand waarbinnen bilaterale hulp mogelijk was, namelijk de internationale hulpconsortia en consultatieve groepen die de Wereldbank voor verschillende ontwikkelingslanden oprichtte.⁵⁰

Het Koude Oorlogmotief voor ontwikkelingshulp raakte gedurende de jaren zestig op de achtergrond. In een nota van de minister voor Ontwikkelingshulp Th.H. Bot (KVP) uit 1966 werd de bestrijding van het communisme niet meer expliciet genoemd als motief.⁵¹ Hoewel de minister in de nota de Nederlandse economische belangen niet uit het oog verloor, onderstreepte hij het belang van veranderingen in het economisch wereldsysteem ten gunste van de ontwikkelingslanden door middel van ‘stabilisering van de grondstoffenpijzen en de verruiming van de industriële exportmogelijkheden.’⁵²

Ook de opvolgers van Bot benadrukten internationale economische hervormingen in hun beleid. Nederland was één van de weinige westerse landen die ernst maakte met het bevorderen van gelijkwaardige handelsverhoudingen in de wereld. De Jong stelt dat in de jaren zestig het voor Nederland typerende internationale gevoel van morele verhevenheid sterk aanwezig was.⁵³ Dit uitte zich in de Nederlandse inzet voor de hervorming van het economisch wereldsysteem en in de sterke maatschappelijke betrokkenheid, die naar voren kwam in de Derde Wereldbeweging.⁵⁴ Het idee dat Nederland op het gebied van ontwikkelingshulp internationaal als “gidsland” moest fungeren, werd in de jaren zeventig alleen maar sterker.⁵⁵ Volgens Kuitenbrouwer voedde ‘de gedachte dat de ontwikkelingshulp de inlossing van een koloniale ereschuld vormde’ dit moralisme.⁵⁶

Al halverwege de jaren zestig had minister Bot zich bij de VN sterk gemaakt voor het formuleren van een internationale ontwikkelingsstrategie voor de periode 1970-1980. Dit zou de *follow-up* zijn van het eerste

⁴⁸ Kuitenbrouwer, *De ontdekking*, 139. Gebonden hulp houdt in dat het ontvangende land de hulp of een deel daarvan aan producten of diensten moet besteden geproduceerd in het donorland.

⁴⁹ Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 25.

⁵⁰ Ibidem, 26 & J.J.C. Voorhoeve, *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy* (Leiden 1985) 254.

⁵¹ Kuitenbrouwer, *De ontdekking*, 142. In 1963 was er voor het eerst staatssecretaris voor ontwikkelingshulp aangesteld, deze post veranderde in een ministerschap – echter nog steeds zonder portefeuille – in 1965.

⁵² Ibidem, 143 & Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 30.

⁵³ De Jong, ‘In het kielzog van Multatuli’, 43.

⁵⁴ Ibidem & Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 22-23.

⁵⁵ Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 39.

⁵⁶ M. Kuitenbrouwer, ‘Een eeuwig durende ereschuld? Ontwikkelingssamenwerking en koloniaal verleden’, *Internationale spectator* 54:7/8 (juli/augustus 2000) 377-382, aldaar 379.

VN-Ontwikkelingsdecennium dat aan het begin van de jaren zestig was uitgeroepen. Voor de jaren 1970-1980 kondigden de VN een tweede Ontwikkelingsdecennium af met een bijbehorende Ontwikkelingsstrategie. De VN riepen de internationale gemeenschap op tot verscheidene maatregelen om Derde Wereldlanden hun ontwikkelingsachterstand in te laten halen.⁵⁷ ‘Activering van de openbare meningsvorming’ over de ontwikkelingsproblematiek maakte deel uit van de Ontwikkelingsstrategie.⁵⁸ Nederland was samen met Canada en Zweden één van de weinige westerse landen die hier gehoor aan gaven. Om de gedachtevorming over ontwikkelingssamenwerking bij de Nederlandse bevolking op gang te brengen, installeerde minister voor Ontwikkelingshulp B.J. Udink van de Christelijk-Historische Unie (CHU) in 1970 de Nationale Commissie Ontwikkelingsstrategie 1970-1980 (NCO). Deze commissie zou zich bezig gaan houden met voorlichting aan de Nederlandse bevolking over het ontwikkelingsvraagstuk.⁵⁹

Dat de ideeën over ontwikkelingsproblematiek veranderd waren, bleek uit het feit dat de term ontwikkelingshulp uit de gratie raakte en plaats maakte voor het begrip ontwikkelingssamenwerking. De oliecrisis in 1973 maakte duidelijk dat de geïndustrialiseerde landen niet-westerse serieus moesten nemen. In die context stelden ontwikkelingslanden economische eisen aan de rijke landen. Verenigd in de “Groep van 77” wilden zij een *New International Economic Order* (NIEO) tot stand brengen.⁶⁰ Een grote voorstander van de NIEO was de jonge Nederlandse politicus J.P. Pronk van de PvdA. In 1973 werd deze leerling van de invloedrijke Nederlandse ontwikkelingseconoom J. Tinbergen minister voor Ontwikkelingshulp in het kabinet-Den Uyl.⁶¹ Pronks voorganger C. Boertien van de Anti-Revolutionaire Partij (ARP) had al een aantal vooruitstrevende maatregelen genomen. Zo breidde Boertien de ontwikkelingshulp aan het socialistische Chili uit. Ook maakte hij zich sterk voor een eerlijkere handel met landen in de Derde Wereld. Pronk zette de progressieve koerswijziging, begonnen door Boertien, verder door.⁶²

Pronks ontwikkelingsbeleid richtte zich op de armste ontwikkelingslanden en de armste bevolkingsgroepen in die landen. Hij maakte zich sterk voor gelijkwaardigere economische verhoudingen in de wereld. Macht en rijkdom moesten mondiaal rechtvaardiger worden verdeeld. Leidraad van het ontwikkelingsbeleid van Pronk was het begrip *self reliance*.⁶³ *Self reliance* houdt in dat ontwikkelingslanden en bevolkingsgroepen in de Derde Wereld zelfstandig en onafhankelijk van rijke westerse landen mogen en moeten functioneren. Dit streven naar *self reliance* van ontwikkelingslanden was tegenstrijdig met een andere verandering in het ontwikkelingsbeleid. Nederland ging zich in het kader van ontwikkelingssamenwerking bemoeien met de interne aangelegenheden van ontwikkelingslanden. Pronk zag ontwikkelingssamenwerking namelijk niet los van buitenlands beleid, en als nieuwe minister gebruikte hij ontwikkelingshulp als een internationaal-politiek instrument.⁶⁴ Dit kwam onder andere naar voren in Pronks keuze van

⁵⁷ G. Ringnalda, ‘Verwachtingen en teleurstellingen. De Nederlandse rol in het VN-ontwikkelingsbeleid 1960-1980’ in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingsamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 201-216, aldaar 203-205.

⁵⁸ L.G. van Reijen, ‘De gemeenten en de derde wereld. De drie-kringenleer herleefd’, *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:22 (juni 1972) 270-276, aldaar 270.

⁵⁹ Hellema, *Neutraliteit & vrijhandel*, 248, Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 31 & Miltenburg, ‘De Derde Wereldbeweging’, 162.

⁶⁰ Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 31-32.

⁶¹ Voorhoeve, *Peace, profits, and principles*, 258, 260.

⁶² Kuitenbrouwer, *De ontdekking*, 148 & Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 32-33.

⁶³ Voorhoeve, *Peace, profits, and principles*, 258.

⁶⁴ P.A.M. Malcontent, ‘De schaduwminister van Buitenlandse Zaken. Ontwikkelingshulp als politiek instrument.’ In: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingsamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), 217-236, aldaar 218.

concentratielanden van het Nederlands hulpbeleid. In 1967 waren er onder minister voor Ontwikkelingshulp Udink zogenaamde concentratielanden van de Nederlandse hulp geselecteerd om de versnippering van de hulp tegen te gaan.⁶⁵ Pronk voegde drie nieuwe criteria toe aan de reeds bestaande selectiecriteria: de mate van armoede; de aanwezigheid van specifieke behoeften; en het bestaan van een sociaal-politieke structuur die gericht is op het verbeteren van de omstandigheden in eigen land en garandeert dat de hele samenleving baat heeft bij Nederlandse hulp. Bij deze derde voorwaarde werd extra aandacht geschonken aan het mensenrechtenbeleid.⁶⁶ Het laatste criterium betekende politisering van het ontwikkelingsbeleid en een interveniërende rol door Nederland. Het gevolg was dat Pronk nieuwe landen, waarvan een aantal omstrede, aanmerkte voor hulp of zelfs op de lijst met concentratielanden zette.⁶⁷ Zo werden Cuba en Egypte concentratielanden en gaf Nederland hulp aan Vietnam, de voormalige Portugese koloniën in Afrika en bevrijdingsbewegingen in Zuidelijk Afrika. Deze keuze leidde tot kritiek in de Tweede Kamer.⁶⁸ Malcontent en Nekkers noemen de controversiële maatregelen die Pronk nam ‘slechts radicale ornamenten’.⁶⁹ Zij zijn van mening dat Pronks ontwikkelingsbeleid in werkelijkheid minder radicaal was dan het op het eerste gezicht leek. Er was vooral sprake van continuïteit en een voortzetting van de trends die zijn voorgangers hadden ingezet.⁷⁰

Pronks Antirevolutionaire opvolger J. de Koning in het eerste kabinet-Van Agt (1977-1981) werd met een nieuwe internationale situatie geconfronteerd. Aan het eind van de jaren zeventig kregen de geïndustrialiseerde landen te maken met economische teruggang en toenemende werkloosheid, mede door toedoen van de tweede oliecrisis in 1978. Hun houding tegenover ontwikkelingslanden verhardde. De rijke landen vonden dat ontwikkelingslanden zich moesten aanpassen aan de bestaande structuur van het wereldhandelssysteem. De ontwikkelingslanden zelf leden zelf ook onder de economische crisis en de onderlinge solidariteit verminderde.⁷¹

De Koning was van plan het beleid van zijn voorganger in grote lijnen voort te zetten, hoewel het Nederlands ontwikkelingsbeleid na het aflopen van Pronks ambtstermijn wel zakelijker werd. Zo kwam het beleid meer in het teken van economische belangen te staan. Door de geringe financiële armslag, was het niet ongebruikelijk dat begrotingstekorten van andere departementen met het budget van ontwikkelingssamenwerking werden aangevuld.⁷² Aan het eind van Pronks ambtstermijn was er sprake van een NIEO-moeheid in de Nederlandse ontwikkelingswereld.⁷³ Ook De Koning was zich bewust van de praktische onhaalbaarheid van de NIEO. Hij zette het streven naar hervorming van het economische wereldsysteem voort in het ontwikkelingsbeleid, maar vond dat de bestaande internationale economische structuur het vertrekpunt moest zijn. De verharding kwam ook tot uitdrukking in de vermindering van het aantal concentratielanden en de “vervuiling” van het hulpbudget. Deze twee ontwikkelingen waren ook het gevolg van de economische

⁶⁵ Voorhoeve, *Peace, profits, and principles*, 263.

⁶⁶ Ibidem, 266 & Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 34-35.

⁶⁷ De Jong, ‘In het kielzog van Multatuli’, 44-45.

⁶⁸ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van...*, 150-151.

⁶⁹ Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 39.

⁷⁰ Ibidem, 39-40.

⁷¹ Ibid., 40-41 & Kuitenbrouwer, *De ontdekking*, 155.

⁷² Malcontent en Nekkers, ‘Inleiding’, 41, 44-45.

⁷³ Voorhoeve, *Peace, profits, and principles*, 262.

recessie die de Nederlandse regering dwong tot zuinigheid en voor financiële dilemma's plaatste.⁷⁴ In deze tijd van financiële krapte kreeg ontwikkelingssamenwerking lagere prioriteit.

De verharding van het Nederlands ontwikkelingsbeleid zette in de jaren tachtig verder door. Begin jaren tachtig vond het in 1982 aangetreden kabinet-Lubbers (1982-1986) dat het ontwikkelingsbeleid gericht moest zijn op de Nederlandse economische belangen. 'De weg naar een verdere verzakelijking van de Nederlandse ontwikkelingshulp lag daarmee open.'⁷⁵ Aan het begin van de jaren zeventig ademde de Ontwikkelingsstrategie 1970-1980 nog optimisme over de vooruitgang van de onderontwikkelde landen. In de vroege jaren tachtig was het idealisme omgeslagen naar realisme en een afname in de solidariteit van westerse landen met de Derde Wereld.

2.3 Veranderend politiek landschap

De uitbreiding van de Nederlandse ontwikkelingshulp in de jaren zestig ging gepaard met grote veranderingen in de Nederlandse samenleving en politiek. 'Het politieke klimaat van de jaren vijftig, gericht op consensus tussen verschillende ideologische en religieuze zuilen' kwam aan het begin van de jaren zeventig ten einde.⁷⁶ De ontzuiling van de Nederlandse samenleving in de jaren zestig had grote gevolgen. Zo werden taboes over bijvoorbeeld homoseksualiteit en geboortebeperving doorbroken, ontstond er een vrijere seksuele moraal en werden er vraagtekens gezet bij het geldende gezag.⁷⁷ Grootschalige protestbewegingen in de Nederlandse samenleving vielen gedurende de jaren zestig de traditionele machts- en politieke verhoudingen aan. Voorbeelden hiervan zijn de provocerende acties van de jongerenbeweging Provo, de vrouwenbeweging Dolle Mina met de campagne "Baas in eigen buik", de rellen tijdens het huwelijk van Beatrix en Claus en de bezetting van het Maagdenhuis door kritische studenten.⁷⁸

De vanzelfsprekende macht van de politieke partijen KVP, CHU en ARP in de Nederlandse naoorlogse kabinetten lag onder vuur. De aanval bestond ook uit de opkomst van nieuwe politieke partijen en bewegingen, waarvan Nieuw Links, de Politieke Partij Radicalen (PPR) en Democraten 1966 (D'66) het belangrijkste waren. De politieke vernieuwing was een uitdaging voor de gevestigde politieke orde.⁷⁹ Binnen de PvdA ontstond in 1966 de oppositiebeweging Nieuw Links. Een groep jonge intellectuelen eiste radicale vernieuwing van de partij. Nieuw Links pleitte onder meer voor een stijging van de ontwikkelingshulp tot 2% van het nationaal inkomen. Nieuw Links streefde ook naar polarisatie in de partijpolitiek, waarbij vooral de confessionele partijen het moesten ontgelden.⁸⁰

Nieuw Links hoopte met de aanval iets los te maken bij de confessionele partijen en de progressieven daarbinnen als het ware los te weken van hun traditionele basis.⁸¹ De confessionelen waren echter al in de problemen. Terwijl na de Tweede Wereldoorlog in katholieke en gereformeerde kringen vanzelfsprekendheden

⁷⁴ Malcontent en Nekkers, 'Inleiding', 41-45.

⁷⁵ Ibidem, 48.

⁷⁶ R. van der Maar, 'Liever een uur stilte voor de slachtoffers. Vietnam in de Nederlandse politiek', *Spiegel Historiae. Magazijn voor geschiedenis en archeologie* 39:11/12 (november/december 2004) 492-499, aldaar 493.

⁷⁷ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', 312-313 & J.J. Woltjer, *Recent verleden. De geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1992) 408-410.

⁷⁸ P. Brood en K. Delen ed., *Het vaderlands geschiedenisboek* (Zwolle 2003) 387, 394 & Woltjer, *Recent verleden*, 347-356.

⁷⁹ J.E. Ellemers, 'Ontwikkeling van de samenleving', in: H.B.G. Casimir e.a., *Nederland na 1945. Beschouwingen over ontwikkeling en beleid* (Deventer 1980) 13-39, aldaar 18.

⁸⁰ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', 304-305 & Woltjer, *Recent verleden*, 364-368.

⁸¹ Woltjer, *Recent verleden*, 367.

ter discussie kwamen te staan, hielden de confessionele partijen nog vast aan bijvoorbeeld hun afwijzende standpunt over abortus en euthanasie. Door veranderingen op kerkelijk gebied en de ontzuiling stonden de grondslagen van de confessionele partijen ter discussie.⁸² De oprichting van PPR in 1968 was een gevolg van de spagaat waarin de progressieve, radicale groepen binnen de christelijke partijen zich bevonden. De samenwerking tussen de christen-radicalen van de confessionele partijen had geleid tot de stichting van de nieuwe partij. De PPR streefde naar sociale hervormingen en toonde betrokkenheid bij mondiale problemen als armoedebestrijding en kolonialisme. Het mondiale bewustzijn groeide toen in 1970 B. de Gaay Fortman de ARP inruilde voor de PPR. Zijn invloed op de identiteit van de PPR was groot.⁸³ De PPR was niet de enige nieuwe linkse concurrent van de PvdA. In 1966 had een groep Amsterdamse jongeren D'66 opgericht. D'66 pleitte onder leiding van de charismatische H.A.F.M.O. van Mierlo voor staatkundige vernieuwing en meer transparantie in de politiek. Ook D'66 was voor verhoging van de Nederlandse ontwikkelingshulp.⁸⁴ D'66, de PvdA en de PPR werkten samen om via staatkundige vernieuwing burgers te betrekken bij democratische besluitvorming. Zo stelden zij voor de parlementsverkiezingen van 1971 en 1972 een zogenaamd schaduwkabinet op. De drie partijen behaalden samen echter niet genoeg stemmen om hun plannen uit te voeren.⁸⁵ Zij slaagden er wel in om de Nederlandse politiek te polariseren. 'In 1973 werd het conflictmodel luidkeels aangeprezen en probeerden de progressieve drie de politieke tegenstellingen zoveel mogelijk te accentueren.'⁸⁶

Al eerder waren de politieke verschuivingen in Nederland zichtbaar geworden. Tijdens de parlementsverkiezingen van 1967 maakten de KVP, CHU en ARP verlies. De PvdA behoorde ook tot de verliezers. Het grote verlies zorgde ervoor dat de PvdA wel akkoord moest gaan met de ommezwaai die Nieuw Links voor ogen had. Nieuwkomer D'66 was wel succesvol en haalde meteen zeven zetels.⁸⁷ Ondanks het verlies van de confessionele partijen, trad in april 1967 de centrumrechtse coalitie van KVP, ARP, CHU en VVD aan. Hoewel het kabinet-De Jong te maken had met maatschappelijke onrust en sterke politieke oppositie bleef het de volle vier jaar overeind.⁸⁸ Het kabinet stelde in 1967 een commissie in om de mogelijkheid van staatkundige hervormingen te onderzoeken; de Staatscommissie voor advies inzake de Grondwet en de Kieswet, ook wel de staatscommissie-Cals/Donner genoemd. Het kabinet kon zich echter niet verenigen met het eindrapport van de commissie en legde het niet voor aan de Tweede Kamer. De progressieve partijen dienden het rapport zelf alsnog in, maar konden niet op instemming van de coalitiepartijen rekenen.⁸⁹

Het kabinet-De Jong was het eerste kabinet dat te maken kreeg met gemeenten die op hun begroting een post vrij maakten voor ontwikkelingshulp. Binnen het kabinet maakte de minister voor Ontwikkelingshulp Udink als eerste bezwaar tegen gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingshulp. De verantwoordelijke bewindsman voor gemeentelijke aangelegenheden, minister van Binnenlandse Zaken H.K.J. Beernink (CHU),

⁸² Ibidem, 301, 370-371.

⁸³ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', 306 & ibid., 372-373.

⁸⁴ Woltjer, *Recent verleden*, 369.

⁸⁵ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', 309.

⁸⁶ Woltjer, *Recent verleden*, 411.

⁸⁷ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', 307-308.

⁸⁸ Woltjer, *Recent verleden*, 375.

⁸⁹ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', 308.

had echter reserves om hard op te treden tegen gemeenten die zich bezighielden met ontwikkelingssamenwerking. De opvolger van Beernink had wel een strikter beleid voor de gemeenten in petto.

De teruggang van de confessionele partijen werd duidelijk tijdens de verkiezingen van 28 april 1971. De oude coalitie had geen meerderheid meer in de Tweede Kamer, nieuwkomer Democratische Socialisten 1970 (DS'70) werd de vijfde regeringspartij. Onder leiding van B.W. Biesheuvel (ARP) ging een in feite zwak kabinet in juli 1971 aan de slag.⁹⁰ Het kabinet hield ruim een jaar stand. In de zomer van 1972 trok DS'70 zich terug als regeringspartij.⁹¹ Hoewel in november 1972 al nieuwe verkiezingen plaatsvonden, regeerde het tweede kabinet-Biesheuvel door tot mei 1973, doordat de formatie van het kabinet-Den Uyl lang duurde.⁹² De kabinetten-Biesheuvel I en II kregen ook te maken met het vraagstuk van gemeentelijke ontwikkelingshulp. Onder Biesheuvel mengde de Tweede Kamer zich in de discussie over gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking. Vooral de regeringspartij ARP en de oppositiepartijen PvdA en PPR waren er voorstander van en zetten de verstrakking van het beleid van de nieuwe minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema (VVD) onder druk.

De uitslag van de parlementsverkiezingen van 29 november 1972 maakte een soepele coalitievorming onmogelijk. D'66, de PPR en de PvdA maakten gezamenlijk een beetje winst, maar niet voldoende om een coalitie te vormen. De aanhang van de confessionele partijen, op de ARP na, was wederom gedaald. De KVP en de ARP hadden weinig fiducia in samenwerking met de VVD en DS'70. De progressieven en de confessionelen moesten dus wel met elkaar om de onderhandelingstafel gaan zitten. Het resultaat was een coalitie bestaande uit de partijen PvdA, D'66, PPR, KVP en ARP. Het nieuwe kabinet, met J.M. den Uyl (PvdA) als minister-president, trad aan op 11 mei 1973.⁹³ Een eerlijkere verdeling van kennis, inkomen en macht was de doelstelling van het kabinet.⁹⁴ Vooral met het streven naar een grotere spreiding van macht gaf het gehoor aan de politieke en maatschappelijke roep om burgers en lager gezag meer inspraak te geven. Tegen deze achtergrond had het kabinet-Den Uyl dus weinig moeite met een grotere rol van gemeenten in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.

Het progressieve kabinet-Den Uyl leek een breuk met het verleden.⁹⁵ 'Toch betekende deze samenstelling een nederlaag van de progressieve pretenties', stelt De Liagre Böhl.⁹⁶ Omdat er geen meerderheid van linkse partijen in de Tweede Kamer was, kon de regering de beloofde hervormingen niet doorvoeren.⁹⁷ Historicus J.J. Woltjer is van mening dat de samenwerking tussen de confessionelen en progressieven een mislukking was. 'De verhoudingen tussen progressieven en confessionelen werden eerder slechter dan beter.'⁹⁸ Terwijl het blok van de progressieve partijen uiteen viel, kwamen de confessionele partijen juist dichterbij elkaar.⁹⁹ Ook om andere redenen kwam het kabinet-Den Uyl in zwaar weer terecht. Zo kreeg het door de

⁹⁰ Woltjer, *Recent verleden*, 395. De nieuwe politieke partij DS'70 was in 1970 voortgekomen uit Democratisch Appel, de tegenbeweging van Nieuw Links binnen de PvdA.

⁹¹ *Ibidem*, 403.

⁹² Hellema, *Neutraliteit & vrijhandel*, 270 & 'Kabinet Biesheuvel I en II (1971-1973)', www.parlement.com, geraadpleegd op 27 november 2007.

⁹³ Alinea gebaseerd op: Woltjer, *Recent verleden*, 404-405.

⁹⁴ Brood en Delen ed., *Het vaderlands geschiedenisboek*, 398.

⁹⁵ Hellema, *Neutraliteit & vrijhandel*, 270.

⁹⁶ De Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie', 309.

⁹⁷ *Ibidem*, 310.

⁹⁸ Woltjer, *Recent verleden*, 438.

⁹⁹ *Ibidem*, 441.

oliecrisis van 1973 te maken met economische tegenslagen.¹⁰⁰ Het linkse kabinet voerde wel een progressiever ontwikkelingsbeleid. De regering nam in tegenstelling tot de voorgaande kabinetten een soepel standpunt in over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Hier was vooral de nieuwe minister voor Ontwikkelingssamenwerking Pronk een voorstander van.

¹⁰⁰ Hellema, *Neutraliteit & vrijhandel*, 272.

Hoofdstuk 3

1969 - 1970: Protest tegen gemeentelijke ontwikkelingshulp

In maart 1968 verscheen in het VNG-weekblad *De Nederlandse gemeente* een artikel over de hulp van de inwoners van de Noord-Brabantse gemeenten Riethoven en Westerhoven aan de Carauari-streek in het Amazonegebied. De in 1964 opgerichte stichting Vrienden van het Amazonegebied zamelde met lokale acties kleding, speelgoed en geld in voor de arme bevolking van deze regio. Burgemeester van Riethoven F.H.M. Schram was op persoonlijke titel voorzitter van deze stichting. De aanleiding voor de hulpacties was het missiewerk van de Riethovense pater S. Roothans in het Carauari-gebied.¹⁰¹ De hulpacties waren het resultaat van particuliere initiatieven. Van informele contacten tussen inwoners van Nederlandse gemeenten en niet-westerse gebieden was gedurende de jaren zestig meer sprake, maar nog niet van gemeentelijke subsidies aan lokale hulpacties. Dit werd aan het particulier initiatief overgelaten. De gemeentelijke overheid was er formeel niet bij betrokken.¹⁰² Het feit dat *De Nederlandse gemeente* aandacht besteedde aan de hulp aan de Carauari-streek, betekende dat er gemeentelijke belangstelling ontstond voor ontwikkelingshulp.

Het zou niet lang duren voordat de gemeentelijke overheid zich wel formeel zou gaan bemoeien met ontwikkelingshulp. De burgemeester van Smallingerland W.E. van Knobelsdorff had hier al in 1966 voor gepleit.¹⁰³ Hij had een realistische benadering voor ogen. Ontwikkelingshulp diende niet uit idealisme te geschieden, maar uit puur eigenbelang. Anders 'hangt ons een aantal conflicten boven het hoofd waarvan wij de omvang noch de intensiteit kunnen overzien.'¹⁰⁴ Als gemeenten in Nederland met een gemeente in een ontwikkelingsland een zogenaamde *relationship* zouden aangaan, leidde dit tot wederzijdse verplichtingen. Er mocht geen sprake zijn van éénrichtingsverkeer in het contact. Zo kon een Nederlandse gemeente advies en financiële middelen beschikbaar stellen en de partner de gemeente in Nederland informatie geven over zijn culturele achtergrond.¹⁰⁵ Van Knobelsdorff achtte de betrokkenheid van de burgers cruciaal: 'Men moet de *mensen* in de gemeente interesseren, wil de zaak gaan leven. Anders wordt het een formele aangelegenheid, die op een gegeven ogenblik stellig doodbloedt.'¹⁰⁶

3.1 Ontwikkelingshulp door de gemeente Geldrop: 'een wat netelige zaak'

De gemeente Geldrop was één van de eerste gemeenten in Nederland die geld uit de gemeentekas vrijmaakte voor ontwikkelingshulp. In het najaar van 1969 vroeg het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Geldrop hiermee de aandacht van de minister voor Ontwikkelingshulp en de minister van Binnenlandse Zaken. In oktober 1969 verschenen in de media berichten dat de gemeente Geldrop van plan was om in een periode van tien jaar ongeveer 100.000 gulden, oorspronkelijk bedoeld voor de verwarming van een

¹⁰¹ F.H.M. Schram, 'Ontwikkelingshulp aan de Carauari-streek in het Amazonegebied door de Brabantse gemeenten Riethoven en Westerhoven', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 22:10 (maart 1968) 117-120.

¹⁰² Wielders ed., *Gemeenten verleggen grenzen*, 38-39.

¹⁰³ W.E. van Knobelsdorff, 'Ontwikkelingshulp: idealistische of zakelijke benadering gewenst? Een suggestie voor een gemeentelijke bijdrage', *De Nederlandse gemeente. Weeklijks orgaan van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 20:36 (september 1966) 453-456.

¹⁰⁴ *Ibidem*, 453.

¹⁰⁵ *Ibid.*, 454.

¹⁰⁶ *Ibid.*, 456.

openluchtwembad, uit te geven aan ontwikkelingshulp.¹⁰⁷ De gemeente Geldrop hoopte hiermee een mentaliteitsverandering bij haar inwoners tot stand te brengen. De Geldropse wethouder A. Mater formuleerde dit als volgt in *De Gelderlander* van 17 oktober 1969: “Wij willen niet alleen materiële hulp bieden, maar wij hopen op deze manier ook iets los te slaan bij de mensen, wij hopen dat er over gediscussieerd wordt”.¹⁰⁸

‘Het is een wat netelige zaak om kritische vragen te stellen bij een zo edelmoedig voorstel als dat van B en W van Geldrop’, schreef een journalist in *De Gelderlander* van 21 oktober 1969. Niettemin vroeg hij zich af: ‘is het een taak van de gemeente om met onze centrale belastinggelden, waarmee zij zelf grotendeels op de been wordt gehouden door de rijksoverheid die ondanks eigen financiële kopzorgen, zelf reeds aan ontwikkelingshulp doet, op haar beurt ontwikkelingshulp te bedrijven?’ De gemeente had volgens de verslaggever geen taak in de rechtstreekse ontwikkelingshulp. Een gemeentelijke subsidie aan voorlichting over ontwikkelingssamenwerking moest daarentegen wel mogelijk zijn.¹⁰⁹

De minister voor Ontwikkelingshulp Udink reageerde toch negatief op het Geldropse initiatief. Hij zond het bovengenoemde artikel uit *De Gelderlander* over deze kwestie naar zijn ambts- en partijgenoot minister van Binnenlandse Zaken Beernink met de begeleidende woorden: ‘Zijt gij met mij eens, dat dit niet kan en moet en dat deze gemeentelijke beslissingen vernietigd moeten worden?’¹¹⁰ Udink kon hier als minister voor Ontwikkelingshulp weinig aan veranderen omdat de kwestie de verantwoordelijkheid was van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Gemeentelijke aangelegenheden vallen namelijk onder de competentie van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Udink moest zich wel tot Beernink wenden met zijn commentaar. Het ministerie van Binnenlandse Zaken had wel oren naar het verbieden van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking,¹¹¹ maar het departement beschouwde een afwijzende uitspraak van de regering over het voorstel van Geldrop nog als te voorbarig. Allereerst was het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders überhaupt nog niet aangenomen door de gemeenteraad van Geldrop. In de tweede plaats, als de gemeenteraad het voorstel zou aannemen, diende dit nog door het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te worden goedgekeurd. Ten slotte verbood de wet het om een besluit te vernietigen of te schorsen als het nog bij het college van Gedeputeerde Staten lag ter goedkeuring.¹¹² ‘In verband hiermede zou een uitspraak ten deze van regeringszijde thans prematuur zijn’, schreef Beernink aan Udink.¹¹³

Minister Udink bleef echter tegenstander van gemeentelijke uitgaven aan ontwikkelingshulp, zo bleek tijdens een discussie over het onderwerp in een vergadering van de ministerraad op 5 december 1969. Aangezien veel gemeenten te maken hadden met financiële tekorten, was Udink bang dat de rijksoverheid uiteindelijk voor hogere uitgaven aan ontwikkelingshulp zou komen te staan dan in eerste instantie begroot.

¹⁰⁷ ‘Geldrop wil hulp aan arme landen plaatsen op gemeentebegroting’, *De Gelderlander* (17 oktober 1969) & ‘Overbodige luxe’, *De Tijd* (20 oktober 1969), Nationaal Archief Den Haag (hierna te noemen NA), Archief Ministerie van Binnenlandse Zaken: directie Binnenlands Bestuur: Bestuurszaken en Kabinetszaken (hierna te noemen BiZa), nummer toegang 2.04.87, inventarisnummer 10798.

¹⁰⁸ ‘Geldrop wil hulp aan arme landen plaatsen op gemeentebegroting’, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹⁰⁹ Alinea en citaten gebaseerd op: ‘Gemeente en ontwikkelingshulp’, *De Gelderlander* (21 oktober 1969), NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹¹⁰ Memorandum van minister voor Ontwikkelingshulp B.J. Udink aan minister van Binnenlandse Zaken H.K.J. Beernink, 24 oktober 1969, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹¹¹ Notitie van ambtenaar aan secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken A.H. Günther, 24 oktober 1969, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹¹² Notitie van de Directeur Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan minister van Binnenlandse Zaken H.K.J. Beernink, 24 oktober 1969, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹¹³ Brief van minister van Binnenlandse Zaken H.K.J. Beernink aan minister voor Ontwikkelingshulp B.J. Udink, 27 oktober 1969, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

Beernink meende dat het echter lastig zou zijn om hier iets aan te doen, omdat de goedkeuring van gemeentebegrotingen een taak is van de colleges van Gedeputeerde Staten. Uiteindelijk ging de ministerraad akkoord met minister-president De Jong, die voorstelde dat Beernink zou onderzoeken op welke manier uitgaven aan ontwikkelingshulp van lagere overheden konden worden tegengehouden.¹¹⁴ Veel tijd kreeg Beernink hier niet voor, want reeds een maand later werd de regering geconfronteerd met gemeentelijke uitgaven ten goede van de noodlijdende bevolking in Biafra. Bovendien had de gemeenteraad van Geldrop in december 1969 het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders aangenomen. In juni 1970 keurde ook het Noord-Brabants college van Gedeputeerde Staten het besluit goed.¹¹⁵ De bal lag nu dus bij de Nederlandse regering, maar die slaagde er niet in om doortastend op te treden tegen het Geldropse raadsbesluit.

3.2 Commentaar op gemeentelijke ontwikkelingshulp

Naar aanleiding van het Geldropse voorstel om geld te besteden aan ontwikkelingshulp verscheen er in december 1969 een artikel van de Wassenaarse advocaat C.Ch.A. van Haren in het maandelijks tijdschrift van KVP voor gemeenten *De gemeenteraad*, waarvan Van Haren zelf hoofdredacteur was.¹¹⁶ Van Haren stelt de vraag of de gemeente Geldrop hiermee wel binnen haar bevoegdheden blijft. Daaruit vloeit de algemene vraag voort of gemeenten ontwikkelingsactiviteiten mogen steunen.¹¹⁷

Ter beantwoording van deze vraag behandelt Van Haren in de eerste plaats de bestaande jurisprudentie op dit terrein. Hij noemt drie gevallen die enigszins vergelijkbaar waren met de Geldropse casus. In 1925 mocht een Friese gemeente geen hulp geven aan de door de stormramp getroffen gemeente Borculo, omdat de uitgave niet in dienst stond van een direct of indirect belang van de gemeente.¹¹⁸ De Kroon stond de gemeente Bussum in 1955 wel toe om 400 gulden te besteden aan door watersnood geteisterde gebieden in Oostenrijk. In eerste instantie had het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland de goedkeuring aan het Bussumse besluit onthouden, maar tijdens de watersnoodramp van 1953 was Oostenrijk ook Zeeuwse gemeenten te hulp geschoten. De Kroon stelde daarom “dat bij de huidige ontwikkeling der nationale en internationale gemeentelijke solidariteit de hulpverlening waarvan ook de Nederlandse gemeenten de vruchten plukken (...) het als een gemeentelijk belang moet worden gezien dat in daartoe geëigende gevallen ook Nederlandse gemeenten daaraan bijdragen”. Vijf jaar later mocht de gemeente Goirle geen 1000 gulden beschikbaar stellen voor een uitzending van lekenkrachten naar een bisdom in Kenia. Het Noord-Brabants college van Gedeputeerde Staten vond dat de uitgave geen gemeentelijk belang diende en dat er geen sprake was van nationale of internationale gemeentelijke solidariteit zoals wel het geval was bij de Bussumse hulp aan Oostenrijk. De subsidie was namelijk bestemd voor een kerkelijk en particulier project. De beslissing van het college om goedkeuring te onthouden aan het raadsbesluit van Goirle werd bij Koninklijk Besluit bevestigd. Van Haren concludeert dat anno 1969 steun tussen gemeenten onderling mogelijk is in het kader van nationale

¹¹⁴ Notulen vergadering ministerraad van 5 december 1969, punt 19.g, Nationaal Archief Den Haag (NA), Archief Ministerraad 1823-1984 (MR), nummer toegang 2.02.05.02, inventarisnummer 954.

¹¹⁵ Brief van college van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant aan minister van Binnenlandse Zaken H.K.J. Beernink, 24 juni 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹¹⁶ C.Ch.A. van Haren, ‘Gemeenten en ontwikkelingshulp’, *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 32:12 (december 1969) 163-166.

¹¹⁷ *Ibidem*, 164-165.

¹¹⁸ Van Haren schrijft dat de gemeente Borculo zelf hulp wilde verlenen aan door de stormramp getroffen gemeenten. Er kan van uit worden gegaan dat Van Haren zich hier vergist heeft, zie: Van Tongeren, *Gemeenten en ontwikkelingsamenwerking*, 5.

en internationale gemeentelijke solidariteit. Gemeentelijke steun aan ontwikkelingsprojecten blijkt niet aan dat criterium te voldoen en is op basis van de jurisprudentie dus ongeoorloofd.¹¹⁹

Volgens Van Haren bewoog de gemeente Geldrop zich over de grenzen van de gemeentelijke bevoegdheden met het voorstel om circa 100.000 gulden aan ontwikkelingshulp te besteden. Dit stelt hij op basis van de eerder genoemde uitspraak van de Kroon inzake Goirle uit 1960. Maar ook acht hij gemeenten in het algemeen niet in staat om doelmatig en deskundig activiteiten op het gebied van ontwikkelingshulp te ondernemen. Dit leidt tot 'amateurisme op grote schaal'. Gemeenten hebben geen goed zicht op hoe de financiële donaties uiteindelijk worden besteed. Daar komt bij dat gemeentelijke subsidies aan ontwikkelingshulp de efficiëntie en coördinatie van de landelijke ontwikkelingshulp in de weg staan.¹²⁰

Toch werpt Van Haren ook een aantal kritische vragen op. Gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingshulp kan toch in dienst staan van mondiale bewustwording van het Nederlandse volk? En waarom mag de staat zich wel bezighouden met ontwikkelingshulp, terwijl het eigenlijk ook daarmee buiten de grenzen van haar huishouding treedt en gemeenten niet? Niettemin wijst Van Haren ontwikkelingshulp door gemeenten af. De vrijheid van het gemeentebestuur zou in het geding kunnen komen; want is het voor een raadslid of gemeentebestuurder wel moreel en politiek verantwoord om tegen hulp aan een ontwikkelingsland te stemmen? Het gevaar bestaat ook dat politieke en/of religieuze opvattingen van de gemeentebestuurders de keuze van de bestemming van de hulp teveel kleuren. Van Haren vindt het terecht en noodzakelijk dat de landelijke overheid zich wél bezighoudt met ontwikkelingshulp, want 'de Staat die zich daadwerkelijk solidair toont met noodgebieden elders in de wereld dient een belang van hoge orde, ook van de eigen gemeenschap.' Van Haren ziet het eigenbelang vooral in immateriële zin. In het bijzonder omdat gemeenten geen doelmatige ontwikkelingshulp kunnen verlenen en dit in strijd is met het algemeen belang, vindt hij dat gemeenten op het terrein van de ontwikkelingshulp geen taak hebben.¹²¹

De vraag of gemeenten op dit vlak een rol konden vervullen, kwam begin 1970 weer sterk naar voren toen gemeenten hulp wilden verlenen aan de Biafraanse bevolking. Deze gemeentelijke steun duwde de politieke aandacht voor de Geldropse kwestie naar de achtergrond.

3.3 Gemeentelijke steun aan de Biafraanse bevolking

In de jaren zestig groeide de betrokkenheid van de Nederlandse bevolking bij problemen als oorlog en armoede elders in de wereld. Burgers zagen met eigen ogen op hun televisiescherm de verschrikkingen van bijvoorbeeld de Vietnamoorlog.¹²² Bij velen is mede dankzij de televisiebeelden ook een ander drama in het geheugen gegrift: Biafra. Tussen 1967 en 1970 woedde er een bloedige burgeroorlog tussen de federale macht in Nigeria en de afvallige provincie Biafra. Na de onafhankelijkheid van Nigeria in 1960 waren er spanningen ontstaan tussen de bevolkingsgroepen in Nigeria. De Biafraanse leider C.O. Ojukwu riep op 30 mei 1967 de onafhankelijkheid van

¹¹⁹ Alinea gebaseerd op en citaat geciteerd in: Van Haren, 'Gemeenten en ontwikkelingshulp', 163-164.

¹²⁰ Alinea en citaat gebaseerd op: *ibidem*, 165.

¹²¹ Alinea gebaseerd op: *ibid.*, 165-166, citaat uit: *ibid.*, 166.

¹²² Woltjer, *Recent verleden*, 345.

Biafra uit. Dit betekende niet alleen het begin van een burgeroorlog tussen de Biafraanse en Nigeriaanse troepen, maar ook van een hongersnood onder de Biafraanse bevolking.¹²³

Het Nigeriaanse leger rukte op en drong de Biafranen in een steeds kleinere cirkel; een gemakkelijk doelwit voor herhaaldelijke bombardementen van Nigeriaanse zijde. De Biafranen leden niet alleen onder de bombardementen, maar ook hadden ze een groot gebrek aan voedsel. De Nigeriaanse troepen hadden alle wegen van voedseltoevoer geblokkeerd.¹²⁴ Ojukwu buitte deze noodsituatie uit. Hij huurde een Amerikaans *public relations* bureau in om een propagandacampagne op te zetten in de westerse landen.¹²⁵ Voor het eerst was in de westerse wereld een Afrikaanse burgeroorlog in Afrika op televisie te zien.¹²⁶ De mediastrategie van Ojukwu werkte. ‘Na korte tijd ontwikkelde het probleem-Biafra zich tot een vraagstuk waarmee praktisch alle westerse regeringen zich, ook in hun binnenlandse politiek, bij voortduring moesten gaan bezighouden.’¹²⁷

De burgeroorlog en de hongersnood in Biafra lieten ook de Nederlandse bevolking en politiek niet onberoerd. Op 9 augustus 1968 vond er een nationale inzamelingsactie plaats. De opbrengst was 16 miljoen gulden. Dit geld kwam ten goede aan de internationale oecumenische actie *Joint Church Aid*, ook wel *Jesus Christ Airlines* genoemd. *Joint Church Aid* behelsde een luchtbrug tussen Sao Tomé en Biafra om de verhongerende bevolking van voedsel te voorzien.¹²⁸ Tweede Kamerleden M.J.J.A. Imkamp (D’66) en P. Dankert (PvdA) brachten in 1968 een bezoek aan het crisisgebied.¹²⁹ Imkamp was diep getroffen door de situatie. ‘Vooral die dikke buik, die dikke buik, dat is iets vreselijks. En de ogen, die een peilloze ellende uitstralen’, zei hij bijna veertig jaar later over de hongerlijdende Biafraantjes in het televisieprogramma *Andere tijden*.¹³⁰

Het bezoek aan Biafra maakte een zodanig grote indruk dat Imkamp na zijn reis gemeenten opriep geld vrij te maken voor de noodlijdende Biafraanse bevolking. Ongeveer veertig gemeenten in Nederland gaven hier gevolg aan.¹³¹ Zo besloot de gemeente Utrecht in januari 1970 op initiatief van de PvdA-fractie van de gemeenteraad om 10.000 gulden beschikbaar te stellen. Dit bedrag werd afgetrokken van de post voor wandelplantsoenen en beplantingen.¹³² De grote media-aandacht voor Biafra zorgde er dus voor dat ook lagere overheden zich geroepen voelden om hulp te verlenen.

De VNG temperde echter het enthousiasme van de gemeenten. De VNG stelde zich namelijk aarzelend op over gemeentelijke hulpverlening aan Biafra. Naar aanleiding van Imkamps suggestie informeerden gemeenten bij de VNG over de toelaatbaarheid van gemeentelijke steun aan de Biafraanse bevolking. Ook verzochten gemeenten het VNG-bestuur het voorstel van Imkamp te steunen. De VNG informeerde met een circulaire haar leden ‘dat de Vereniging niet tot enige actie zou kunnen overgaan voordat

¹²³ J.L.R. Huydecoper van Nigtevecht en A. van Emden, *De Biafraoorlog. Honger als wapen* (Den Haag 1992) 9-12 & NPS/VPRO, *Andere tijden. J.C. Airlines* (Hilversum 2005), televisie-uitzending van 22 november 2005.

¹²⁴ NPS/VPRO, *J.C. Airlines*.

¹²⁵ G. van der Aa, *Nigeria. Mensen, politiek, economie, cultuur, milieu* (Amsterdam 2002) 17.

¹²⁶ NPS/VPRO, *J.C. Airlines*.

¹²⁷ Huydecoper van Nigtevecht en Van Emden, *De Biafraoorlog*, 12.

¹²⁸ NPS/VPRO, *J.C. Airlines*.

¹²⁹ KRO, *Theater van het sentiment* (2007), radio-uitzending van 14 november 2007.

¹³⁰ NPS/VPRO, *J.C. Airlines*.

¹³¹ Notulen vergadering ministerraad van 16 januari 1970, punt 4.a., opgenomen in: Dierikx ed., *Nederlandse ontwikkelingssamenwerking III*, 439-441, aldaar 440-441.

¹³² ‘Utrecht geeft tien mille’, *Het vrije volk* (14 januari 1970), NA, BiZa, inv.nr. 10798.

zeker is, dat uitgaven van de gemeenten voor dit doel toelaatbaar zijn.’ De jurisprudentie gaf volgens de VNG ook onvoldoende zekerheid over de toelaatbaarheid van gemeentelijke hulp aan Biafra.¹³³

De minister van Binnenlandse Zaken vond dat hij geen publieke uitspraak kon doen over de gemeentelijke steun aan de Biafraanse bevolking. Terwijl de hoofddirecteur van de VNG L.G. van Reijen en de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken A.H. Günther begin januari 1970 juist hadden vastgesteld dat de gemeenten geen taak hadden op dit terrein. Beernink wilde de colleges van Gedeputeerde Staten niet voor de voeten lopen door openlijk een standpunt in te nemen. Want in eerste instantie houden de colleges van Gedeputeerde Staten toezicht over besluiten van de gemeenteraden. Wel raadde Beernink tijdens een vergadering met de Commissarissen der Koningin op 15 januari 1970 de colleges van Gedeputeerde Staten aan om terughoudend te zijn in het goedkeuren van raadsbesluiten over steun aan Biafra. Verschillende colleges maakten in deze vergadering hier echter bezwaar tegen. Zij verlangden een helder standpunt van de minister in deze kwestie.¹³⁴

Beernink wilde geen duidelijke richtlijn geven aan de colleges van Gedeputeerde Staten. De minister vond het onjuist als gemeenten hulp zouden verlenen aan Biafra, maar hij verwachtte ‘dat het in de publieke opinie bijzonder slecht zou vallen, wanneer de regering de colleges van gedeputeerde staten adviseert deze begrotingswijzigingen niet goed te keuren.’ In een vergadering van de ministerraad op 16 januari 1970 bleek dat niet al zijn collega’s het met hem eens waren. Minister van Justitie C.H.F. Polak (VVD) en minister voor Ontwikkelingshulp Udink meenden dat de regering zich wel degelijk openlijk op een afwijzend standpunt zou moeten stellen. De gemeentelijke hulp aan Biafra zou in de toekomst als precedent kunnen werken voor soortgelijke gevallen. Minister voor Landbouw en Visserij P.J. Lardinois (KVP) had begrip voor Beerninks terughoudendheid. Hij achtte een principieel besluit echter wel noodzakelijk. Lardinois kwam daarom met het voorstel om richtlijnen vast te stellen voor de colleges van Gedeputeerde Staten over hoe zij zouden moeten omgaan met raadsbesluiten die niet-gemeentelijke taken betreffen. Beernink zegde de ministerraad toe dat hij binnen een paar maanden een circulaire met dergelijke richtlijnen zou sturen naar de colleges van Gedeputeerde Staten. Hoewel het kabinet overeenstemming bereikte over het feit dat gemeenten geen taak hadden op het vlak van internationale hulpverlening, kwam het niet tot een duidelijk standpunt. Met de toezegging van het opstellen van nader te bepalen richtlijnen en deze via een circulaire kenbaar te maken aan de colleges van Gedeputeerde Staten, schoof Beernink de kwestie op de lange baan.¹³⁵

3.4 Ontwerpcirculaire

Zoals minister Beernink had toegezegd, stelde het ministerie van Binnenlandse Zaken in juli 1970 richtlijnen op voor de colleges van Gedeputeerde Staten om gemeenteraadsbesluiten over ontwikkelingshulp te beoordelen. De richtlijnen stonden in een ontwerpcirculaire gericht aan de colleges van Gedeputeerde Staten. In het ontwerp sprak de minister kort en bondig het standpunt van de regering uit. Ontwikkelingshulp is een belangrijke taak, maar de minister zag ‘echter niet, dat bij de uitoefening van die taak ook maar enig

¹³³ Circulaire van de VNG aan haar leden van 15 januari 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10810.

¹³⁴ Alinea gebaseerd op: deel van verslag van de vergadering van de minister van Binnenlandse Zaken met de Commissarissen der Koningin van 15 januari 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10810.

¹³⁵ Alinea gebaseerd op: notulen vergadering ministerraad 16 januari 1970, punt 4.a., Dierixx ed., *Nederlandse ontwikkelings samenwerking III*, 440-441.

gemeentelijk belang betrokken is, op grond waarvan een gemeentelijke financiële bijdrage kan worden verleend.’ Als een gemeentelijke uitgave niet direct of indirect een gemeentelijk belang raakte, was deze ongeoorloofd en overschreed de gemeente de grenzen van haar huishouding. De minister vreesde ‘dat zulks op den duur zal leiden tot versterking van de financiële verhouding tussen het rijk en de gemeenten.’¹³⁶

Naar aanleiding van het ontwerp ontstond er tussen verschillende hoge ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken discussie. Het ging om de vraag of de jurisprudentie nu wel of niet genoemd moest worden in de circulaire. Uit correspondentie tussen de ambtenaren L. Dorhout, H.F. van Kinschot en N. Vink blijkt dat de jurisprudentie expres buiten de circulaire werd gehouden, ‘omdat deze, daargelaten of je er voldoende sterk mee staat, reeds bestond voordat de gemeenten aan Biafra-hulp en andere ontw.[ikkelings] hulp gingen doen. Beroep op die jurisprudentie impliceert tevens dat wij die jurispr.[udentie] tot nu toe bewust hebben onteerd of dat wij nu pas wakker zijn geworden.’ Dorhout schreef: ‘Is de jurisprudentie wel voldoende uitgekristalliseerd? Het K.B. Goirle is 10 jaar oud en een eenling. Ik heb niet zo’n behoefte aan een verwijzing.’ Binnen het ministerie was men zich er van bewust dat de jurisprudentie waarschijnlijk te zwak was om gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking te verhinderen. De minister kon het regeringsstandpunt dus niet stevig onderbouwen met een bestaande jurisprudentie. Het feit dat de regering niet daadkrachtig was opgetreden tegen de Geldropse kwestie en de gemeentelijke steun aan Biafra, verzwakte het afwijzende standpunt van de regering over gemeentelijke ontwikkelingshulp.¹³⁷

Het is nooit tot een definitieve circulaire gekomen. En er zijn nooit richtlijnen verzonden naar de colleges van Gedeputeerde Staten. Een duidelijk regeringsstandpunt over gemeentelijke ontwikkelingshulp bleef uit. In een bijeenkomst op 26 oktober 1970 met de colleges van Gedeputeerde Staten deelde Beernink het regeringsstandpunt mondeling mede. Hij lichtte de colleges in dat zij zich terughoudend moesten opstellen jegens gemeentelijke financiële bijdragen aan ontwikkelingshulp omdat hier geen gemeentelijk belang bij betrokken was. Hierna vond de minister het niet meer noodzakelijk om een circulaire met richtlijnen aan de colleges te zenden.¹³⁸ De ware reden voor het niet versturen van de circulaire bleek echter anders. ‘Ten departemente van Bi.[nnenlandse] Za.[ken] bestaan nog steeds grote bezwaren tegen het geven van een ministerieel oordeel in gevallen, waarin (...) de Kroon groepen kan worden via de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State een uitspraak te doen’, schreef de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder een klein jaar later in een brief aan de nieuwe staatssecretaris van Binnenlandse Zaken A. van Stuijvenberg (DS’70).¹³⁹ Het ministerie van Binnenlandse Zaken wilde voorkomen dat eventuele richtlijnen voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking zouden botsen met een mogelijk toekomstig oordeel van de Raad van State. De Raad van State zou in een beroepszaak namelijk een uitspraak kunnen doen in strijd met de richtlijnen. Bovendien was het niet wenselijk dat de Raad van State zich misschien gebonden zou voelen aan

¹³⁶ Alinea en citaten gebaseerd op: ontwerp-circulaire aan colleges van Gedeputeerde Staten, juli 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹³⁷ Alinea en citaten gebaseerd op: correspondentie tussen de chef afdeling Bestuurszaken van de directie Binnenlands Bestuur H.F. van Kinschot, de plaatsvervangend chef afdeling Bestuurszaken van de directie Binnenlands Bestuur L. Dorhout en de chef afdeling Algemene Zaken van de directie Financiën Binnenlands Bestuur N. Vink, augustus 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹³⁸ Notitie van minister van Binnenlandse Zaken H.K.J. Beernink ter behandeling in de ministerraad, 20 november 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹³⁹ Brief van de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken A. van Stuijvenberg, 14 september 1971, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

het regeringsbeleid voor gemeentelijke ontwikkelingshulp. De Raad van State moest de vrijheid en onafhankelijkheid behouden om de Kroon te adviseren.

Niet alle collega's van Beernink waren te spreken over het feit dat er geen circulaire met richtlijnen zou worden verzonden aan de colleges van Gedeputeerde Staten. Minister van Financiën H.J. Witteveen (VVD) meende dat het toch verstandig was om per brief de colleges van Gedeputeerde Staten in kennis te stellen van het feit dat ontwikkelingssamenwerking niet tot de gemeentelijke taak behoorde en dat daarom gemeenten geen geld hiervoor vrij mochten maken. Beernink vond dit onnodig, aangezien de colleges de notulen van de bijeenkomst zouden ontvangen waarin het regeringsstandpunt over gemeentelijke ontwikkelingshulp was opgenomen. De ministerraad besloot tijdens een vergadering op 11 december 1970 in de aanbiedingsbrief van de notulen aan de colleges te benadrukken dat terughoudendheid jegens gemeentelijk ontwikkelingshulp geboden was.¹⁴⁰

De eerste pogingen van de Nederlandse regering om gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingssamenwerking tegen te gaan waren niet of nauwelijks van de grond gekomen. Want minister Beernink durfde zich noch uitdrukkelijk noch publiekelijk tegen de gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking uit te spreken. Hij wilde voorkomen dat zijn oordeel in conflict zou raken met een eventuele uitspraak van de Raad van State. De legalistische houding van de minister en zijn ambtenaren stond een helder standpunt in de kwestie in de weg. Het was aan een volgend kabinet om een stringenter beleid in te zetten.

¹⁴⁰ Alinea gebaseerd op: notulen vergadering ministerraad van 11 december 1970, punt 9, NA, MR, inv.nr. 988.

Hoofdstuk 4

1971 - 1972: Van verstarring naar versoepeling van het regeringsstandpunt

Vanaf 1971 zette het ministerie van Binnenlandse Zaken een nieuwe gedragslijn in. Dit viel samen met de komst van het nieuwe kabinet-Biesheuvel, dat in de zomer van 1971 aantrad. Vooral de nieuwe, liberale minister van Binnenlandse Zaken Geertsema zou zich hard opstellen tegenover ontwikkelingshulp door gemeenten. De regering wilde de basis leggen voor een nieuwe jurisprudentie, waarmee gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingssamenwerking konden worden verhinderd. Het strengere overheidsbeleid kon echter op kritiek rekenen, zowel van de Tweede Kamer als van de VNG. Bovendien bogen gemeenten niet voor het restrictieve beleid. Zij waren niet van plan hun subsidies aan ontwikkelingssamenwerking stop te zetten. Lagere overheden daagden op deze manier de autoriteit van het centrale gezag uit.

4.1 Een beginnende gedragslijn

Verscheidene colleges van Gedeputeerde Staten gaven gehoor aan de oproep van de Nederlandse regering om raadsbesluiten over ontwikkelingssamenwerking niet goed te keuren. In andere gevallen greep de Kroon, bestaande uit de regering en de Koningin, zelf in en schorste het de goedkeuringsbesluiten van de colleges van Gedeputeerde Staten en de betreffende raadsbesluiten. Sommige gemeenten tekenden beroep aan tegen het besluit van het college van Gedeputeerde Staten om goedkeuring te onthouden bij de afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State. Daarvan volgt nu een aantal voorbeelden.

De NOVIB voerde in 1970 een inzamelingsactie uit in de gemeente Zwolle. De opbrengst zou ten goede komen aan medische diensten in India. Het geld was bestemd voor de aanschaf van een jeep. De gemeente besloot om het ingezamelde bedrag met hooguit 10.000 gulden te verdubbelen. Het college van Gedeputeerde Staten van Overijssel onthield in maart 1971 goedkeuring aan deze begrotingswijziging. Het college vond dat deze gemeentelijke uitgave 'direct noch indirect een gemeentebelang betreft en daarom in strijd is met het financiële belang van de gemeente.' Belangrijker nog, het college hoopte hiermee een principeuitspraak van de Kroon te forceren over de vraag of gemeenten zich nu wel of niet mochten begeven op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Want de regering had nog steeds geen duidelijke richtlijnen gegeven voor gemeentelijke ontwikkelingshulp. De gemeente Zwolle ging tegen de beslissing van het college van Gedeputeerde Staten in beroep bij de afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State. Op advies van de Raad van State verklaarde de Kroon op 9 december 1971 het beroep van de gemeente Zwolle ongegrond. De Kroon stelde dat de Zwolse uitgave niet viel onder 'nationale of internationale gemeentelijke solidariteit', zoals dat wel het geval was geweest in 1955 toen Bussum Oostenrijk te hulp was geschoten. Bovendien overwoog de Kroon 'dat – naast particuliere activiteiten – de zorg voor de ontwikkelingssamenwerking tot de Rijkszorg behoort en dat zowel hierom als wegens het ontbreken van een band van enige betekenis tussen de gemeente Zwolle enerzijds en de ontwikkelingssamenwerking in het algemeen of de medische verzorging in India

anderzijds geoordeeld moet worden, dat de uitgave direct noch indirect strekt tot behartiging van enig gemeentelijk belang. De uitgaaf is derhalve ook in strijd met het financiële belang van de gemeente.¹⁴¹

Hetzelfde gebeurde in de gemeente Almelo. De gemeente Almelo trok in 1970 550 gulden uit ten behoeve van de Rietsuikergroep Almelo, het Kosmopolis Comité en de Aktiegroep Vredesweek. Het Overijssels college van Gedeputeerde Staten besloot, net als in het geval van Zwolle, in maart 1971 om geen goedkeuring te verlenen aan deze uitgave. Almelo ging in beroep, maar de Raad van State adviseerde de Kroon wederom om het beroep ongegrond te verklaren. Het Koninklijk Besluit van 13 januari 1972 waarmee dit werd bevestigd was bijna identiek aan het Koninklijk Besluit van 9 december 1971 inzake het Zwolse beroep. Er was echter een belangrijk verschil. De actiegroepen waaraan de gemeente Almelo een subsidie wilde verlenen, hielden zich bezig met bewustwording over ontwikkelingssamenwerking. De Kroon stelde dat de activiteiten van deze groepen niet gericht waren op het materiële of geestelijke belang van de inwoners van Almelo, maar op het vragen van aandacht voor ontwikkelingsproblematiek. De Kroon overwoog ‘dat – naast particuliere activiteiten – zowel de zorg voor de ontwikkelingssamenwerking als die voor de voorlichting tot de Rijkszorg behoort. Zowel hierom als wegens het ontbreken van een band van enige betekenis tussen de gemeente Almelo enerzijds en de ontwikkelingssamenwerking in het algemeen of de voorlichting hierover anderzijds, moet worden geoordeeld, dat de uitgave niet strekt tot behartiging van het gemeentebelang.’ Voor het eerst sprak de Kroon uit dat gemeenten niet alleen geen ontwikkelingshulp mochten verlenen, maar dat ook de voorlichting over ontwikkelingssamenwerking voor hen verboden terrein was.¹⁴²

De gemeenten Middelburg en Deventer hadden meer geluk in hun beroepszaken. In die gevallen adviseerde de Raad van State namelijk in het voordeel van de gemeenten. Middelburg en Deventer stelden in 1970 allebei respectievelijk 225 gulden en 750 gulden beschikbaar voor het Koningin Wilhelmina Woud in Israël. De colleges van Gedeputeerde Staten van Zeeland en Overijssel gingen hier niet mee akkoord. Ware het niet dat in deze gevallen de Kroon de beroepen van Middelburg en Deventer gegrond verklaarde. De gemeente Deventer voerde in het beroep onder meer aan dat deze bijdrage gezien moest worden ‘als een “eerbetoon” aan een bepaalde Joodse familie uit de gemeente Deventer, aan welke activiteiten het mede te danken is geweest, dat deze gemeente één van de gemeenten in Nederland is geweest, uit welke in de oorlogsjaren de minste Joden zijn omgekomen’. De Kroon oordeelde dat deze uitgave een gemeentelijk belang diende omdat ‘in het doen van de uitgave tot uitdrukking is gebracht een eerbewijs aan de in de jaren van de Tweede Wereldoorlog zwaargetroffen Joodse gemeenschap ter plaatse.’ De Kroon zwichtte ook voor de motivatie van Middelburg. In de ogen van het Middelburgse college van Burgemeester en Wethouders vormde het Koningin Wilhelmina Woud ‘een levend monument’ voor Koningin Wilhelmina ‘die in de zwartste dagen een bijzondere steun voor de Joodse Nederlanders en een voorbeeld voor het gehele Nederlandse volk is geweest’. Bovendien gold de uitgave net als in Deventer als een eerbetoon aan de Joodse gemeenschap in Middelburg die in de Tweede

¹⁴¹ Alinea en citaten gebaseerd op: ‘Gemeente en ontwikkelingshulp’, *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 35:1 (januari 1972) 8. Zie ook: ‘Beroep van de gemeente Zwolle inzake ontwikkelingssamenwerking ongegrond verklaard’, *De gemeentestem. Weekblad, aan de belangen van de gemeenten in Nederland gewijd* 122:6181 (21 januari 1972) 26 & ‘Beroep van de gemeente Zwolle inzake ontwikkelingssamenwerking ongegrond verklaard’, *De magistratuur. Orgaan van het verband van verenigingen van antirevolutionaire gemeente- en provinciebestuurders* 38:2 (februari 1972) 27.

¹⁴² Alinea en citaat gebaseerd op: ‘Uitspraak van de Kroon op beroepen van Deventer, Middelburg en Almelo tegen besluiten van gedeputeerde staten’, *De magistratuur. Orgaan van het verband van verenigingen van antirevolutionaire gemeente- en provinciebestuurders* 38:2 (februari 1972) 27-28, aldaar 28.

Wereldoorlog zwaar had geleden. Door de (voormalige) aanwezigheid van een Joodse gemeenschap in zowel Middelburg als Deventer was er een aanwijsbare band tussen de gemeente en de bestemming van de gemeentelijke bijdrage. Om die reden was er volgens de Kroon bij deze uitgave wel een gemeentelijk belang betrokken.¹⁴³

De gemeenten Zelhem en Rheden kregen geen gelijk van de Kroon. Zo mocht de gemeente Zelhem een door de Werkgroep 1969 bijeengebrachte bedrag niet met 5.000 gulden verdubbelen. Dit bedrag was bestemd voor het opleiden van Nederlandse meisjes tot tropenverpleegkundigen. De gemeente Rheden kreeg van het college van Gedeputeerde Staten geen toestemming om met 25.000 gulden een door de lokale bevolking ingezameld bedrag te verdubbelen. Het bedrag zou ten goede komen aan een ontwikkelingsproject in Tunesië. De Kroon verklaarde de beroepen van Zelhem en Rheden ongegrond met dezelfde argumentatie als in het geval van Zwolle en Almelo.¹⁴⁴

De gemeenten Vianen en Gorinchem wilden allebei de lokale wereldwinkels financieel steunen. In Vianen ging het om een bedrag van 600 gulden en in Gorinchem om 500 gulden.¹⁴⁵ In deze gevallen greep de Kroon autonoom in. Omdat het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland deze raadsbesluiten had goedgekeurd, was er geen sprake van een beroepszaak bij de Raad van State. De Kroon heeft de betreffende raadsbesluiten van Vianen en Gorinchem met een Koninklijk Besluit op 27 januari 1972 geschorst. De aanleiding voor het autonome ingrijpen waren de uitspraken in de beroepszaken van Zwolle, Almelo, Zelhem en Rheden.¹⁴⁶ Het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland gaf op 20 oktober 1971 ook goedkeuring aan het raadsbesluit van de gemeente Krimpen aan den IJssel om 10.000 beschikbaar te stellen in het kader van noodhulpverlening aan de vluchtelingen uit Oost-Pakistan in India. Per Koninklijk Besluit schorste de Kroon op 21 december 1971 toch het raads- en collegebesluit.¹⁴⁷

In de jaren 1970 en 1971 voerden de verschillende colleges van Gedeputeerde Staten geen eensgezind beleid ten opzichte van gemeentelijke uitgaven bestemd voor ontwikkelingssamenwerking.¹⁴⁸ Het verschil van opvatting tussen de colleges over het toelaten van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking was al naar voren gekomen aan het begin van 1970. Een aantal colleges van Gedeputeerde Staten vond het bezwaarlijk om goedkeuring aan raadsbesluiten over hulp aan Biafra te onthouden.¹⁴⁹ In de periode daarna uitte zich dat bijvoorbeeld in het feit dat het Zuid-Hollands college van Gedeputeerde Staten de bovengenoemde raadsbesluiten van de gemeenten Gorinchem, Vianen en Krimpen aan den IJssel goedkeurde. Het Overijssels college ging echter niet akkoord met de eerder aangehaalde raadsbesluiten van de gemeenten Zwolle, Almelo en Deventer. En zo gaf het Gelders college van Gedeputeerde Staten geen goedkeuring aan de raadsbesluiten van Zelhem en Rheden. Niet alle provinciale besturen hadden zich dus iets aangetrokken van Beerninks aandringen op terughoudendheid in het toestaan van gemeentelijke uitgaven bestemd voor ontwikkelingssamenwerking in

¹⁴³ Alinea en citaten gebaseerd op: *ibidem*, 27-28.

¹⁴⁴ Van Reijen, 'De gemeenten en de derde wereld', 270-271.

¹⁴⁵ 'Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 35:3 (maart 1972) 43-44, aldaar 44.

¹⁴⁶ 'Parlements klok', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:14 (1972) 174-176, aldaar 174.

¹⁴⁷ Raadsbesluiten, die niet strekken, direct of indirect, tot behartiging van een gemeentelijk belang', *De gemeentestem. Weekblad, aan de belangen van de gemeenten in Nederland gevind* 122:6182 (januari 1972) 31-32, aldaar 31.

¹⁴⁸ Van Tongeren, *Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking*, 6.

¹⁴⁹ Deel van verslag van de vergadering van de minister van Binnenlandse Zaken met de Commissarissen der Koningin van 15 januari 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10810 & Brief van het college van Gedeputeerde Staten van Drenthe aan de colleges van Gedeputeerde Staten van de onderscheidene provincies, 3 maart 1970, NA, BiZa, inv. nr. 10810.

oktober 1970. In die gevallen waarbij colleges wel goedkeuring hadden verleend, greep de Kroon autonoom in en werden deze besluiten geschorst. Om een einde te maken aan de discrepantie stuurde de Nederlandse regering, met name de minister van Binnenlandse Zaken Geertsema, aan op een nieuwe gedragslijn voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.¹⁵⁰

4.2 Kamervragen

De uitspraken van de Kroon over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking zorgden voor onrust onder de gemeentebesturen en in de Tweede Kamer. Daarom stelden de Antirevolutionaire parlementariërs A.J. Vermaat en J.N. Scholten een aantal vragen over het toestaan van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking aan minister van Binnenlandse Zaken Geertsema. De mondelinge beantwoording van deze vragen vond plaats in de Tweede Kamer op 7 maart 1972.¹⁵¹

De ARP-fractie was een voorstander van gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking. In *De magistratuur* van april 1972 legt Vermaat uit waarom hij en zijn collega Scholten het vraagstuk van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking in de Tweede Kamer aan de kaak stelden.¹⁵² De ARP had in haar verkiezingsprogramma voor de parlementsverkiezingen van 28 april 1971 het volgende gesteld: 'Ontwikkelingsinitiatieven op provinciaal niveau en gemeentelijk niveau, waarbij de burgerij een actieve rol speelt, dienen positief te worden gewaardeerd.'¹⁵³ Volgens Vermaat was er sprake van een duidelijke verandering in het regeringsbeleid ten opzichte van gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking. Colleges van Gedeputeerde Staten lieten gemeentelijke ontwikkelingshulp niet meer toe en de Kroon schorste zelf ook raadsbesluiten. Met de Kamervragen wilden Scholten en Vermaat de reden van de koerswijziging achterhalen. Ook wilden de kamerleden het ARP-standpunt over de rol van gemeenten in de ontwikkelingssamenwerking over het voetlicht brengen. Ten slotte wilden Scholten en Vermaat meer duidelijkheid over onder welke voorwaarden gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking volgens de regering wel toelaatbaar zou zijn.¹⁵⁴

De ARP vond 'dat ontwikkelingssamenwerking een zaak is, die het gehele Nederlandse volk aangaat in al zijn geledingen, en dat ook zgn. lagere organen in de bevordering en stimulering hiervan een taak kunnen hebben, met name ook omdat op deze bestuurlijke niveaus een stimulerend samenspel tussen burger en overheid mogelijk is'.¹⁵⁵ De discussie over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking draaide niet alleen om gemeentelijke bevoegdheden, maar ook om de participatie van burgers in de politiek. De discussie stond als zodanig ook in het teken van de politieke veranderingen en staatkundige hervormingen, waar de nieuwe progressieve partijen zich zo sterk voor maakten. De ARP moest als confessionele partij, om mee te gaan in het veranderend politieke klimaat, ook inhaken op deze thematiek. De ARP profileerde zich in de discussie over

¹⁵⁰ Voor een overzicht van raadsbesluiten inzake ontwikkelingssamenwerking en of daar wel of geen goedkeuring aan is verleend door het betreffende college van Gedeputeerde Staten, zie: *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* (hierna te noemen *HTK*), 1971-1972, bijlage 11825, nr. 1.

¹⁵¹ *HTK*, 1971-1972, 7 maart 1972, 2677-2681.

¹⁵² A.J. Vermaat, 'Vragen over gemeentelijke ontwikkelingshulp', *De magistratuur. Orgaan van het verband van verenigingen van antirevolutionaire gemeente- en provinciebestuurders* 38:4 (april 1972) 45.

¹⁵³ *Program van actie van de Anti-Revolutionaire Partij*,

<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1971/arp71.pdf>, 8. Geraadpleegd op 7 december 2007.

¹⁵⁴ Vermaat, 'Vragen over gemeentelijke ontwikkelingshulp', 45.

¹⁵⁵ *HTK*, 1971-1972, 7 maart 1972, 2678.

gemeentelijke ontwikkelingshulp als een partij die voor meer ontwikkelingssamenwerking en meer invloed van lagere overheden en burgers was.

Minister Geertsema deelde de mening van de ARP-fractie dat ontwikkelingssamenwerking een zaak is van de gehele Nederlandse bevolking. Niettemin, op basis van de recente uitspraken van de Kroon over gemeentelijke ontwikkelingshulp stelde Geertsema dat lagere overheidsorganen geen taak hebben op het vlak van ontwikkelingssamenwerking. Deze uitspraken vormden de basis voor een nieuwe jurisprudentie voor ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. Ontwikkelingshulp en de voorlichting daarover moesten worden overgelaten aan de nationale overheid en particulieren.¹⁵⁶ Ook vreesde Geertsema dat als gemeenten zich zouden bemoeien met ontwikkelingsshulp ‘de door de Regering beoogde rechtvaardige en evenwichtige besteding van de gelden geweld wordt aangedaan.’¹⁵⁷ Het was niet de bedoeling het voor ontwikkelingssamenwerking bestemde percentage van het nationaal inkomen te overschrijden.

Het terughoudende overheidsbeleid op het gebied van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking was niet verenigbaar met de doelstellingen van de NCO, vond D’66-Tweede Kamerlid Imkamp. Als de Nederlandse regering met behulp van de NCO maatschappelijk draagvlak wilde creëren voor de VN-ontwikkelingsstrategie 1970-1980, zou de regering gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking juist daarvoor moeten inzetten.¹⁵⁸ Geertsema beriep zich op het juridische begrip “gemeentelijke huishouding”. Activiteiten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking waren volgens de minister niet toegestaan voor gemeenten omdat deze niet binnen de gemeentelijke huishouding vielen. Om dit wel mogelijk te maken diende de term gemeentelijke huishouding uit de Grondwet en gemeentewet te worden verwijderd.¹⁵⁹ Tweede Kamerlid H.M. Franssen (PvdA) vond een wijziging van de Grondwet en gemeentewet niet nodig. De minister zelf diende zijn interpretatie van het begrip gemeentelijke huishouding te veranderen. Geertsema vond het echter ontoelaatbaar om ‘het begrip “gemeentehuishouding” zover buiten zijn natuurlijke grenzen te trekken.’¹⁶⁰

Minister Geertsema gaf geen strobreed toe aan de wensen van Scholten en Vermaat. De PPR reageerde teleurgesteld op het Tweede Kamerdebat van 7 maart 1972. Het PPR-bestuur noemde het regeringsstandpunt ‘een “ongehoorde schande”’.¹⁶¹ Het bestuur stelde dat het argument van de regering dat het overeengekomen percentage van het nationaal inkomen bestemd voor ontwikkelingssamenwerking niet overschreden mocht worden, kenmerkend was voor ‘de achterstand in ontwikkelingsbewustheid van de regering ten opzichte van een groeiend aantal gemeentebesturen.’¹⁶² De PPR-fractie was bereid om actie te ondernemen. Ook de PvdA nam geen genoegen met de uitkomst van het Tweede Kamerdebat. Daarom namen de PPR en de PvdA samen initiatief tot een interpellatie. B. de Gaay Fortman (PPR) vroeg op 25 april 1972 namens hemzelf en PvdA-collega Franssen toestemming aan de Tweede Kamer om de minister van Binnenlandse Zaken Geertsema en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking Boertien ‘te interpellieren over de kwestie van de toelating van gemeentelijke subsidies voor activiteiten die ertoe bijdragen de burgers in

¹⁵⁶ Ibidem, 2678-2679.

¹⁵⁷ Ibid., 2679.

¹⁵⁸ Ibid., 2680.

¹⁵⁹ Ibid., 2679-2680.

¹⁶⁰ Ibid., 2680.

¹⁶¹ Persbericht ANP, 7 maart 1972, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹⁶² Ibidem.

ons land de ogen te openen voor het enorme belang, dat wij allen hebben bij het ontwikkelingsvraagstuk.¹⁶³ De Gaay Fortman vond een interpellatie nodig omdat het debat van 7 maart 1972 niet naar tevredenheid was verlopen. Maar ook omdat de NCO overbelast raakte nu gemeenten zich met hun subsidieverzoeken tot de NCO wendden.¹⁶⁴

De polarisatie van de progressieve en confessionele partijen tekende zich ook af in het politieke debat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. De ARP had het initiatief genomen tot de discussie in de Tweede Kamer over dit onderwerp. Echter, de PPR en de PvdA zetten gezamenlijk, zonder betrokkenheid van de ARP, met de interpellatie de volgende stap in het debat. Regeringspartij ARP was minder blij met de nieuwe voorhoederol van de oppositiepartijen PPR en PvdA. De ARP vond een interpellatie niet noodzakelijk en had besloten te wachten tot de algemene politieke beschouwingen of begrotingsbehandelingen in het najaar. Dan wilde de ARP-fractie minister Geertsema aanspreken op het regeringsstandpunt over gemeentelijke subsidies aan ontwikkelingsactiviteiten. Het interpellatieverzoek van De Gaay Fortman en Franssen kon dus niet op steun van de ARP-fractie rekenen. De Antirevolutionaire fractieleider W. Aantjes beschuldigde De Gaay Fortman en Franssen zelfs ‘van “politieke vliegenafvangertij”’ tijdens de partijraad. De ARP had immers met het verkiezingsprogramma en de Kamervragen in maart 1972 de kwestie van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking op de politieke agenda gezet. Nu namen de PvdA en de PPR ongevraagd het stokje over. De Gaay Fortman reageerde met een emotionele open brief aan Aantjes en categoriseerde diens uitspraken als “gemene politiek”. De respons van Franssen was nuchter, hij benadrukte dat het ‘niet de bedoeling is om uit deze zaak politieke winst te slaan.’ Hoewel de ARP-fractie kritiek had op het standpunt van minister Geertsema, sloot Aantjes niet uit dat deze rel de steun van zijn fractie aan een eventuele motie van de oppositie in de weg zou staan. De ARP stelde zich als coalitiepartij bovendien voorzichtiger op tegenover het regeringsstandpunt dan de oppositiepartijen PPR en PvdA.¹⁶⁵

4.3 Artikel van de VNG-directeur Van Reijen

De interpellanten kregen onverwachts steun van de VNG. Voordat de interpellatie op 30 mei 1972 plaatsvond, zond de VNG een artikel van VNG-directeur Van Reijen, dat pas na de interpellatie gepubliceerd zou worden in *De Nederlandse gemeente*, aan de betrokken politici en bewindslieden.¹⁶⁶ Het artikel gaat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, waarvan Van Reijen vond dat het wel toelaatbaar was.¹⁶⁷ De minister van Binnenlandse Zaken nam het artikel van de VNG-directeur serieus. ‘Een belangrijk artikel, dat onmiddellijke analyse en weerlegging van node heeft, met het oog op de interpellatie van 30/5’, schreef hij in een memorandum aan de directie Binnenlands Bestuur en de stafafdeling Grondwetszaken.¹⁶⁸

Van Reijen vindt dat de vraag of gemeenten zich mogen begeven op het vlak van de ontwikkelingssamenwerking geen doelmatigheidsvraag, zoals Van Haren dat drie jaar eerder in *De gemeenteraad*

¹⁶³ HTK, 1971-1972, 25 april 1972, 3044.

¹⁶⁴ Ibidem.

¹⁶⁵ Alinea en citaten gebaseerd op: ‘Open brief De Gaay Fortman aan Aantjes. Ruzie ARP en PPR over interpellatie’, *Trouw* 30:8614 (30 mei 1972).

¹⁶⁶ Brief van de VNG aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 23 mei 1972, NA, BiZa, inv. nr. 10798.

¹⁶⁷ Van Reijen, ‘De gemeenten en de derde wereld’, 270-276.

¹⁶⁸ Memorandum van de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema aan de directie Binnenlands bestuur en de stafafdeling Grondwetszaken, 24 mei 1972, NA, BiZa, inv. nr. 10807.

wel vond. Van Reijen vindt het een rechtsvraag.¹⁶⁹ Het gaat dus om de rechtmatige interpretatie van het begrip gemeentelijke huishouding. Van Reijen is het oneens met de stelling van de staatscommissie Cals-Donner dat de begrippen gemeentelijke huishouding en gemeentelijk belang vaag en ondefinieerbaar zijn ‘en daarom aanleiding geven tot lange vruchteloze competentiediscussies.’¹⁷⁰ Van Reijen stelt ‘dat een gemeentebestuur *voor het gebied van zijn gemeente alle bevoegdheden van regeling en bestuur toekomen* die aan dat bestuur bij of krachtens de wet uitdrukkelijk zijn toegewezen, maar ook – en dat is nu van belang – alle bevoegdheden die haar, voor zover zodanige toewijzing niet heeft plaatsgehad, niet zijn ontnomen doordat ze bij of krachtens de wet aan anderen zijn toegewezen.’ Aan het gemeentebestuur zijn dus niet alleen de bevoegdheden voorbehouden die de wet aan het bestuur toeschrijft, maar ook die competenties die de wet niet letterlijk aan het gemeentebestuur verbiedt.¹⁷¹ Van Reijen vindt niet dat dit een vrijbrief is voor gemeenten om elke taak op zich te nemen. Er dient sprake te zijn van een zogenaamde ‘reflexsituatie’: ‘Elk gemeentelijk handelen veronderstelt een reflex te zijn op “iets” dat zich binnen de gemeente heeft voorgedaan, voordoet of zich zal (kunnen) voordoen.’¹⁷²

De VNG-directeur vindt dat het gemeentebestuur de taak heeft te reageren op de reflexen binnen de eigen gemeente, maar ook een verantwoordelijkheid draagt bij de vorming van de ingezetenen tot wereldburgers. Waarom mogen gemeenten wel geestelijk en materieel bijdragen aan de Europese integratie en niet aan ‘mondiale bewustwording’ door middel van ontwikkelingssamenwerking?¹⁷³ Net als Tweede Kamerlid Imkamp twijfelt ook Van Reijen eraan of de NCO zal slagen in het op gang brengen van discussie en bewustwording over de Ontwikkelingsstrategie 1970-1980 als de gemeente - het bestuursniveau dat het dichtst bij de burger staat - daar niet bij betrokken mag zijn. Gemeentelijke activiteiten op het vlak van ontwikkelingssamenwerking vallen volgens Van Reijen niet onder buitenlands beleid maar onder de categorie van ‘éducation permanente’.¹⁷⁴ Volgens de VNG-directeur zouden gemeenten toegestaan moeten zijn om ontwikkelingsactiviteiten te steunen en te ontplooiën, zolang dit het rijksbeleid niet doorkruist en het algemeen belang dus niet in het geding komt.¹⁷⁵

Het artikel van Van Reijen was koren op de molen van de Tweede Kamerfracties die voorstander waren van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Met de steun van de VNG stonden de interpellanten een stuk sterker in het debat met de minister van Binnenlandse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

4.4 Interpellatie

Twee verschillende discussies kwamen in het Tweede Kamerdebat van 30 mei 1972 over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking samen.¹⁷⁶ Enerzijds voerden de politici een politiek-maatschappelijke discussie. Het toelaten van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking werd gekoppeld aan de vraag in hoeverre de Nederlandse regering zich wilde committeren aan de VN-Ontwikkelingsstrategie 1970-1980. De Gaay Fortman

¹⁶⁹ L.G. van Reijen, ‘Gemeenten en buitenlands beleid’, *Bestuursforum. Maandblad voor christen-democratische gemeente- en provinciebestuurders* 3:11 (november 1979) 345-349, aldaar 345.

¹⁷⁰ Van Reijen, ‘De gemeenten en de derde wereld’, 273.

¹⁷¹ *Ibidem*, 271.

¹⁷² *Ibid.*, 273.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ *Ibid.*, 275.

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ *HTK*, 1971-1972, 30 mei 1972, 3355-3373.

vond 'het standpunt, dat de ontwikkelingssamenwerking uitsluitend voorwerp van rijkszorg zou zijn, onverenigbaar met de Nederlandse aanvaarding van de ontwikkelingsstrategie.¹⁷⁷ Anderzijds was het vraagstuk van ontwikkelingssamenwerking door gemeenten een staatsrechtelijke discussie. In hoeverre mochten gemeenten treden op het vlak van ontwikkelingssamenwerking en buitenlands beleid? Konden activiteiten rond ontwikkelingssamenwerking een gemeentelijk belang treffen? Het grotere debat over staatkundige vernieuwing in Nederland vond op deze manier zijn weerspiegeling in de discussie over gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingshulp. Franssen was van mening dat het overheidsbeleid de grondwettelijke positie van gemeenten aantastte. In navolging van Van Reijen stelde het PvdA-Kamerlid dat er geen wet bestond die gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking uitsloot. Bovendien schaadden de uitspraken van de Kroon het recht van de gemeenteraad om zelf uit te maken wat in het gemeentelijk belang is en dus behoort tot de gemeentelijke huishouding.¹⁷⁸ De interpellanten erkenden wel dat de gemeentelijke vrijheid begrensd werd door het algemeen belang en de financiële situatie van de betreffende gemeente.¹⁷⁹

Minister Geertsema stelde zich tijdens de interpellatie soepeler op dan tijdens de beantwoording van de vragen van Scholten en Vermaat in maart van hetzelfde jaar. Hoewel hij van mening was dat artikel 153 van de Grondwet duidelijke grenzen stelde aan de gemeentelijke bevoegdheid, namelijk door middel van het begrip "huishouding der gemeente", maakte de minister de weg ietwat vrij voor gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking. Niet alleen als er een band bestond tussen de gemeente en een ontwikkelingsgebied, bijvoorbeeld in de vorm van een jumelage, waren gemeentelijke subsidies aan ontwikkelingssamenwerking en de voorlichting daarover mogelijk, maar ook als de uitgave de geestelijke belangen van de inwoners van de gemeente behartigde.¹⁸⁰ Dit laatste gold natuurlijk met name voor de voorlichting over ontwikkelingssamenwerking. Deze kon namelijk bijdragen aan de vorming van de ingezetenen tot wereldburgers. Geertsema verruimde zijn eerdere standpunt hiermee aanzienlijk. Wellicht heeft een nota van de directeur van Binnenlands Bestuur A.L. Wilkeshuis invloed gehad op de wijziging van het aanvankelijk starre gezichtspunt van Geertsema. Wilkeshuis adviseerde Geertsema 'niet een totaal afwijzend standpunt in te nemen ten opzichte van iedere subsidie betreffende voorlichting.' Niet alleen vond Wilkeshuis dat het niet formeel vaststond dat ontwikkelingssamenwerking en de voorlichting daarover rijkstaken waren, maar ook dat gemeentebesturen onder druk stonden om bij te dragen aan lokale initiatieven. Mede omdat de NCO zich vooral op landelijk niveau bezighield met bewustwording en minder op plaatselijk niveau. Bovendien kon samenwerking tussen de gemeentelijke overheid en de burgerij een positief effect hebben op de relatie tussen de gemeente en de burger, aldus Wilkeshuis.¹⁸¹

Ondanks de versoepeling van het regeringsstandpunt konden minister Geertsema en minister Boertien op kritiek van de oppositie rekenen. Vooral de fractieleider van de Pacifistisch-Socialistische Partij (PSP) H. Wiebenga trok fel van leer. Hij hekelde de in zijn ogen minieme Nederlandse bijdrage aan ontwikkelingssamenwerking. De Nederlandse regering was niet van plan om gemeentelijke ontwikkelingshulp

¹⁷⁷ Ibidem, 3356.

¹⁷⁸ Ibid., 3355-3356.

¹⁷⁹ Ibid., 3360-3361.

¹⁸⁰ Ibid., 3358.

¹⁸¹ Nota over ontwikkelingshulp door gemeenten van de directeur van Binnenlands Bestuur A.L. Wilkeshuis aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, eind mei 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10807.

toe te staan omdat de regering niet oprecht van zins was een mentaliteitsverandering onder de Nederlandse bevolking te bevorderen. Hij constateerde een hypocriet beleid. Waarom mochten gemeenten wel bijdragen aan het Koningin Wilhelmina Woud in Israël en niet aan de medische diensten in India? Hiervan was volgens Wiebenga een politieke overweging de oorzaak: 'Ik vraag mij af, of, als dat Koningin Wilhelminawoud nu eens het Fidel Castrowoud had geheten (...), dan de animo om het te beschouwen als iets waarmee de gemeentelijke belangen worden gediend ook aanwezig zou zijn geweest.'¹⁸² Boertien en Geertsema veegden deze beschuldigingen resoluut van tafel. Geertsema benadrukte dat de bestaande band tussen Middelburg en het Koningin Wilhelmina Woud de gemeentelijke uitgave mogelijk maakte. Een gemeentelijke bijdrage aan het imaginaire 'Fidel Castrowoud zou, tenzij in die gemeente een mij onbekende kolonie van Cubanen aanwezig zou zijn, een kans hebben gelopen met vernietiging of niet-goedkeuring te worden bedreigd', aldus Geertsema.¹⁸³

Ook de Tweede Kamerfracties van regeringspartijen ARP, KVP en CHU maakten zich sterk voor ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. De ARP-fractie gaf zoals verwacht geen steun aan een door de interpellanten ingediende motie. Met de motie pleitten De Gaay Fortman en Franssen voor het in stand laten van de raadsbesluiten over concrete steun aan en voorlichting over ontwikkelingssamenwerking.¹⁸⁴ De ARP-fractie vond dat de motie te ver ging en miste het element van actieve betrokkenheid van de burgerij. Daarom dienden de Antirevolutionair G.C. van Dam een enigszins soortgelijke motie in, die ook op steun van de CHU kon rekenen.¹⁸⁵ De fractie van de KVP had geen juridische bezwaren tegen gemeentelijke subsidies aan ontwikkelingsactiviteiten. Parlementarier A.J. Hermes (KVP) zag echter wel problemen met de doelmatigheid, net zoals Van Haren drie jaar eerder in het KVP-blad *De gemeenteraad*. Daarom drong hij er op aan dat de regering richtlijnen zou opstellen voor het goedkeuren van raadsbesluiten over ontwikkelingssamenwerking. Dit betekende dat de KVP-fractie ook een motie indiende, waarin de regering werd verzocht dergelijke richtlijnen te formuleren.¹⁸⁶ De fracties van coalitiepartijen VVD en DS'70 stelden zich tijdens het interpellatiedebat conservatiever op. De VVD was sterk tegen gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking gekant.¹⁸⁷ De fractie van DS'70 vond een verandering van het huidige beleid ook niet nodig.¹⁸⁸ Oppositiepartij het Gereformeerd Politiek Verbond (GPV) was ook van mening dat de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking aan de Rijksoverheid moest worden overgelaten.¹⁸⁹

Van de drie moties bleef alleen de motie-Van Dam overeind. De Gaay Fortman en Franssen besloten hun motie in te trekken en waren bereid de motie-Van Dam mede te ondertekenen. Aanvaarding van die motie zou namelijk al een grote stap vooruit voor de toelaatbaarheid van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking betekenen.¹⁹⁰ De PPR en PvdA brachten de kwestie politiek weer terug in handen van de ARP. Er lagen nu nog twee moties die de volgende dag in stemming zouden worden gebracht. Een dag later gaven de indieners van de moties, Van Dam en Hermes, aan tevreden te zijn met het verloop van het interpellatiedebat. Omdat

¹⁸² *HTK*, 1971-1972, 30 mei 1972, 3366.

¹⁸³ *Ibidem*, 3371.

¹⁸⁴ *Ibid.*, 3360.

¹⁸⁵ *Ibid.*, 3363.

¹⁸⁶ *Ibid.*, 3364-3365.

¹⁸⁷ *Ibid.*, 3362.

¹⁸⁸ *Ibid.*, 3366.

¹⁸⁹ *Ibid.*, 3361.

¹⁹⁰ *Ibid.*, 3372.

Geertsema bereid bleek te zijn in overleg met Boertien en Van Stuijvenberg richtlijnen op te stellen voor het beoordelen van raadsbesluiten over ontwikkelingssamenwerking, meldde de KVP-fractie bij monde van Hermes de ingediende motie niet te handhaven. De ARP-fractie ging niet zover om de motie in te trekken, want de fractie wilde 'eerst aanzien, hoe het standpunt, dat gisteravond door de Regering is vertolkt, in de praktijk uitwerkt.' Daarom werd de stemming over de motie-Van Dam aangehouden tot een later te bepalen moment.¹⁹¹ Het parlement gunde de regering de tijd om de verruiming van het beleid voor ontwikkelingssamenwerking door gemeenten concreet te maken. Het was echter de vraag in hoeverre het kabinet-Biesheuvel hiervoor nog de mogelijkheid had, want in juli 1972 viel het kabinet toen regeringspartij DS'70 deelname aan de coalitie beëindigde.

4.5 De NCO: schakel tussen gemeenten en overheid?

Tijdens de interpellatie was minister Boertien ook vertegenwoordiger van het regeringsstandpunt. Toch was hij het wel met De Gaay Fortman eens dat het Nederlandse volk nog niet voldoende doordrongen was van de ernst van de ontwikkelingsproblematiek. Dat was nu precies de reden geweest voor het oprichten van de NCO. Omdat de NCO ook lokale en regionale ontwikkelingsacties subsidieerde, hoefden gemeentebesturen dat niet te doen, stelde Boertien tijdens het interpellatiedebat.¹⁹²

Een jaar eerder had de minister voor Ontwikkelingssamenwerking zich echter iets milder uitgelaten over de betrokkenheid van gemeenten bij de bewustwording van de Nederlandse bevolking van de Derde Wereldproblematiek. Hij stelde zelfs dat hij en minister Geertsema in een overleg 'ten aanzien van gemeentelijke uitgaven inzake de meningsvorming over de ontwikkelingssamenwerking tot de conclusie kwamen, dat van de zijde van de Kroon geen bezwaar zou hoeven te bestaan tegen het ter beschikking stellen door gemeenten van bescheiden bedragen voor dit doel.'¹⁹³ Boertien doelde hier waarschijnlijk op het feit dat hij en Geertsema eerder die zomer hadden besloten de gemeentelijke subsidie aan de wereldwinkel in Leidschendam toe te laten, 'omdat er geen sprake was van directe hulp' en de minister van Binnenlandse Zaken 'de voorkeur had ten aanzien van vernietigingen een zeer restrictief beleid te voeren'.¹⁹⁴ Dit zette de deur naar gemeentelijke steun aan voorlichting over ontwikkelingssamenwerking al op een kier. Mede naar aanleiding van de Leidschendamse steun aan de lokale wereldwinkel stelde Boertien in augustus 1971 aan Geertsema voor om de gemeentelijke en nationale activiteiten op het gebied van de bewustwording van en voorlichting over ontwikkelingssamenwerking te coördineren via de NCO. Daartoe verzocht Boertien om een ambtelijk overleg.¹⁹⁵

Boertien brak dus met het standpunt van zijn voorganger Udink, die zich volledig tegen gemeentelijke bemoeienis bij enige vorm van ontwikkelingssamenwerking had verzet. Boertien was als minister voor Ontwikkelingssamenwerking echter niet in de positie om het beleid voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking te formuleren. Zijn ambtsgenoot Geertsema droeg de verantwoordelijkheid voor

¹⁹¹ HTK, 1971-1972, 31 mei 1972, 3390.

¹⁹² HTK, 1971-1972, 30 mei 1972, 3359.

¹⁹³ Brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 27 augustus 1971, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

¹⁹⁴ Nota van Wilkeshuis aan Geertsema, eind mei 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10807.

¹⁹⁵ Brief van Boertien aan Geertsema, 27 augustus 1971, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

gemeentelijke aangelegenheden. Dit zorgde ervoor dat Boertien zich niet publiekelijk voor gemeentelijke steun aan ontwikkelingshulp kon uitspreken en zich in feite afzijdig moest houden.

De coördinatie van de plaatselijke en landelijke voorlichting over het ontwikkelingsvraagstuk door de NCO kwam niet van de grond. In november 1971 vond er een bespreking plaats tussen minister Geertsema, staatssecretaris Van Stuijvenberg, de directeur-secretaris van de NCO P.H. Houben en NCO-voorzitter Prins Claus. De uitkomst van het gesprek was het oordeel van de Raad van State af te wachten in de eerder genoemde beroepszaken, voordat er verder gesproken zou worden over eventuele samenwerking tussen de NCO en gemeenten.¹⁹⁶ Het eerste oordeel kwam in december 1971; het beroep van de gemeente Zwolle werd door de Kroon op advies van de Raad van State ongegrond verklaard. De minister en staatssecretaris van Binnenlandse Zaken konden zich met de uitspraak verenigen. Staatssecretaris Van Stuijvenberg wilde het overleg met minister Boertien over de betrokkenheid van de NCO bij ontwikkelingssamenwerking door gemeenten afkappen. Volgens de woorden van de staatssecretaris in een conceptbrief aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking was naar aanleiding van de uitspraken van de Kroon 'coördinatie tussen de gemeentelijke en nationale activiteiten op het terrein van meningsvorming over ontwikkelingssamenwerking (...) naar de mening van Minister Geertsema en van mij niet langer relevant. Aanleiding om deel te nemen aan enig overleg, als bedoeld in Uw brief van 27 augustus 1971, zien wij thans dan ook niet meer.' Hiermee sloot de staatssecretaris een eventuele taak van de NCO bij gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking uit.¹⁹⁷ Ook al was minister Geertsema het eens met de inhoud, hij vond 'deze brief wat cru'. Hij achtte een slotbespreking met Prins Claus en minister Boertien nog wel nodig.¹⁹⁸ Maar de NCO zelf zag geen enkele reden om het overleg te staken. Prins Claus drong er in een brief op aan om het beraad juist te hervatten.¹⁹⁹ De NCO was, ook al was het door de regering in het leven geroepen, namelijk een voorstander van gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking.

Door de volle agenda's van Prins Claus, minister Geertsema en minister Boertien bleek het lastig een vergadering te plannen. Uiteindelijk vond er op 2 maart 1972 een bespreking plaats tussen Geertsema en Boertien in verband met de Kamervragen die Geertsema op 7 maart moest beantwoorden.²⁰⁰ Directeur-secretaris van de NCO Houben was ook aanwezig tijdens het gesprek. De NCO betreurde de uitspraken van de Kroon over ontwikkelingssamenwerking door gemeenten, bleek uit een nota die Houben bij die gelegenheid overhandigde aan Boertien. De Koninklijke Besluiten en het regeringsstandpunt hadden negatieve consequenties voor de NCO. Als gemeenten niet zelf gelden beschikbaar mochten stellen voor activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, zou er een grotere druk op de NCO komen te liggen, zowel wat betreft de tijdsduur van het mandaat, dat in 1973 zou aflopen, als wat betreft het budget. Daarom drong Houben in de nota er bij de minister voor Ontwikkelingssamenwerking op aan om de minister en de

¹⁹⁶ Memorandum van minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema aan de directie Financiën Binnenlands Bestuur, 14 november 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

¹⁹⁷ Conceptbrief van staatssecretaris A. van Stuijvenberg aan minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien, januari 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

¹⁹⁸ Memorandum van minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema aan staatssecretaris van Binnenlandse Zaken A. van Stuijvenberg, 18 januari 1972, NA, BiZa, inv.nr.10810.

¹⁹⁹ Brief van de voorzitter van de NCO Prins Claus aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien, 7 februari 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

²⁰⁰ Correspondentie tussen de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema en zijn secretaresse M.P. de Niet, februari-maart 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

staatssecretaris van Binnenlandse Zaken te verzoeken ‘nog geen standpunt in te nemen ten aanzien van de vraag of bepaalde gemeentelijke wensen op dit terrein eventueel kunnen worden ingepast in het nationale programma op dit gebied.’ Want de NCO zou graag ‘willen bevorderen dat tussen de Nationale Commissie enerzijds en gemeentelijke activiteiten anderzijds enige coördinatie plaats vindt’.²⁰¹

De uitkomst van het Tweede Kamerdebat van 7 maart 1972 was weinig hoopvol voor de NCO. De regering stelde zich op het standpunt dat ontwikkelingssamenwerking en de voorlichting daaromtrent overgelaten moesten worden aan de nationale overheid en het particulier initiatief. Toch liet de NCO het hier niet bij zitten, de commissie zag wel degelijk een taak voor gemeenten weggelegd. De gemeenten konden de rol vervullen van brugfunctie ‘tussen de Nationale Commissie Ontwikkelingsstrategie (...) enerzijds en de lokale activiteiten waarover de Nationale Commissie zich rechtstreeks moeilijk een oordeel kan vormen, anderzijds’, aldus Houben in een brief aan de VNG. De NCO was een overleg met de VNG over deze kwestie gestart.²⁰² De verzachting van het regeringsstandpunt tijdens de interpellatie van 30 mei 1972 leidde tot meer speelruimte voor de NCO. In augustus 1972 riep de NCO met een artikel in het VNG-blad *De Nederlandse gemeente* gemeenten op om de hulp van de commissie in te roepen bij het organiseren en steunen van activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, die in het geestelijk belang waren van de inwoners. De NCO stelde organisatorische, informatieve en/of financiële bijstand aan gemeenten beschikbaar.²⁰³ Uiteindelijk kwam de betrokkenheid van de NCO bij gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking zoals Boertien al in de zomer van 1971 voor ogen had gehad, dus wel tot stand.

²⁰¹ Nota van de directeur-secretaris van de NCO P.H. Houben aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien, 1 maart 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

²⁰² Brief van de directeur-secretaris van de NCO P.H. Houben aan de voorzitter van de VNG J.A.F. Roelen, 14 april 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

²⁰³ G. van Rhijn, ‘Gemeenten, ontwikkelingssamenwerking en de Nationale commissie voor ontwikkelingsstrategie (1970-1980)’, *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:32 (augustus 1972) 396-397.

Hoofdstuk 5

1973 - 1975: Verdere verruiming van het regeringsstandpunt

Tijdens de interpellatie van 30 mei 1972 had minister Geertsema op aandringen van de KVP toegezegd na te gaan of het mogelijk was richtlijnen op te stellen voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.²⁰⁴ Dit bleek in de praktijk lastig uitvoerbaar te zijn. Bureaucratische tegenstand en de wisseling van het kabinet in mei 1973 zorgden voor vertraging. Het zou nog drie jaar duren voordat er meer duidelijkheid bestond over de toelaatbaarheid van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.

5.1 Richtlijnen

Bij het ministerie van Binnenlandse Zaken bestond er bezwaar tegen het opstellen van richtlijnen voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Want dergelijke richtlijnen waren volgens de minister in strijd met artikel 58 van de wet op de Raad van State.²⁰⁵ De afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State moest de vrijheid behouden om de Kroon te adviseren. Richtlijnen over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking zouden tot spanning kunnen leiden tussen een eventueel oordeel van de Raad van State en het regeringsstandpunt. De minister wilde niet dat de onafhankelijkheid en de autoriteit van de Raad van State in het geding zouden komen.²⁰⁶ De vorige minister van Binnenlandse Zaken Beernink had in 1970 onder meer ook om die reden bezwaar tegen het versturen van richtlijnen aan de colleges van Gedeputeerde Staten. De directeur van Financiën Binnenlands Bestuur Mulder wees Geertsema ook op het risico van wrijving tussen het oordeel van de minister en dat van de Raad van State: 'Afwijking (of contrair gaan in beroepszaken) om eigen richtlijnen te redden is uiteraard niet fraai en mag dan ook niet van U worden verwacht.'²⁰⁷ Het verslag van de interpellatie was volgens Geertsema wel een geschikt uitgangspunt voor het ontwikkelingsbeleid van gemeenten.²⁰⁸

Binnen het ministerie gingen toch al gauw conceptrichtlijnen voor de gemeentebesturen rond die uitgebreider waren dan de minister zelf voor ogen had. Mulder gaf er echter de voorkeur aan om de term richtlijnen te vermijden, omdat deze als te bindend op de gemeente- en provinciale besturen zou kunnen overkomen. Hij sprak liever van 'een nadere toelichting op de opvattingen zoals deze in het Kamerdebat naar voren zijn gekomen'.²⁰⁹ Voordat het ministerie met een circulaire de nadere toelichting bekend zou maken aan de gemeentebesturen, stuurde Geertsema het concept van de circulaire aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking voor aanvulling en commentaar.²¹⁰ Het ontwerp betrof vier richtlijnen. In de eerste plaats mocht het ontwikkelingsbeleid van een gemeente het buitenlands beleid van de regering niet

²⁰⁴ HTK, 1971-1972, 30 mei 1972, 3372.

²⁰⁵ Nota aan het hoofd van het bureau Algemene Zaken van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen M.H.A. Meinen, 12 juni 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁰⁶ Concept-circulaire aan de gemeentebesturen, ongedateerd, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁰⁷ Nota inzake richtlijnen aan gemeenten van de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 20 juni 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10807.

²⁰⁸ Concept-circulaire aan de gemeentebesturen, ongedateerd, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁰⁹ Nota inzake richtlijnen aan gemeenten van Mulder aan Geertsema, 20 juni 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10807.

²¹⁰ Brief van de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien, 13 november 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

doorkruisen.²¹¹ Ten tweede, als een Nederlandse gemeente geld wilde vrijmaken voor een gemeente in het buitenland, diende er sprake te zijn van een in beginsel blijvend en intensief contact. Deze band tussen de gemeenten moest het karakter hebben van een jumelage, waarbij ook andere vormen van uitwisseling plaats zouden hebben, bijvoorbeeld op cultureel of sportief gebied. Vervolgens was een gemeente niet toegestaan om gelden beschikbaar te stellen aan projecten in het buitenland als er geen sprake was van een nauwe en langdurige band. Ten slotte was financiële steun van gemeenten aan lokale voorlichting over ontwikkelingssamenwerking alleen toelaatbaar als het in het geestelijk belang was van de inwoners. De gemeente diende de aanwezigheid van een dergelijk geestelijk belang aan te tonen.²¹²

Door trage bureaucratie en de wisseling van het kabinet in het voorjaar van 1973 is de circulaire nooit aan de gemeentebesturen verzonden. Minister Geertsema had in november 1972 zijn collega Boertien al verzocht om het concept te bekijken en aan te vullen. Pas na een hernieuwd verzoek eind januari 1973, stuurde Boertien begin februari zijn commentaar aan Geertsema. Opmerkelijk was dat Boertien benadrukte niet genoemd te willen worden in de circulaire, ‘teneinde te vermijden dat gemeentebesturen mij gaan benaderen voor advies over de interpretatie van het begrip “huishouding der gemeenten”’.²¹³ Dit duidde erop dat Boertien, hoewel hij een voorstander was van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, liever afzijdig bleef. Hij liet de verantwoordelijkheid voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking over aan de minister van Binnenlandse Zaken. Wanneer een Nederlandse gemeente zich tot de minister voor Ontwikkelingssamenwerking wendde voor advies over besteding van gemeentegelden aan een ontwikkelingsproject, wees hij deze gemeente erop dat hij niet in de positie was om te beoordelen of dergelijke uitgaven in dienst stonden van een gemeentelijk belang. Daarvoor kon de gemeente terecht bij de minister van Binnenlandse Zaken.²¹⁴

Een enkele keer ging Boertien zijn boekje te buiten. In februari 1973 informeerde de gemeente Vlaardingen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken naar de mogelijkheden om Vietnam bij te staan in de wederopbouw na jarenlange oorlog.²¹⁵ In deze periode waren de conceptrichtlijnen al bekend bij de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. In zijn antwoord aan de gemeente Vlaardingen informeerde Boertien de gemeente niet specifiek over dat niet alle gemeentelijke activiteiten op het gebied van ontwikkelingshulp toelaatbaar waren. Hij schreef dat hij het Vlaardings gemeentebestuur nog niet op de hoogte kon stellen van eventuele mogelijkheden voor hulp aan Vietnam, omdat er in het algemeen nog veel onduidelijkheid bestond over de hulpverlening aan de landen in Indo-China.²¹⁶ Het ministerie van Binnenlandse Zaken was niet blij met de reactie van Boertien aan Vlaardingen. Boertien zou de gemeente teveel hoop hebben gegeven. De directeur van Financiën Binnenlands Bestuur Mulder stelde voor om Boertien hierop aan te spreken. ‘Als we niet

²¹¹ Brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 2 februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798. Dit eerste criterium werd door de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien toegevoegd. In het originele concept van Binnenlandse Zaken was dit niet als zodanig opgenomen.

²¹² Ontwerp-circulaire, bijgevoegd bij brief van Geertsema aan Boertien, 13 november 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²¹³ Brief van de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken A.H. Günther aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien, 23 januari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798 & brief van Boertien aan Geertsema, 2 februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²¹⁴ Brief van de minister van Binnenlandse Zaken (hierna te noemen ABZ), code 6, 1964-1974, map 2998.

²¹⁵ Brief van het college van Burgemeester en Wethouders van Vlaardingen aan de minister van Buitenlandse Zaken W.K.N. Schmelzer, 20 februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²¹⁶ Brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien aan het college van Burgemeester en Wethouders van Vlaardingen, 20 maart 1973, NA, BiZa, inv.nr.10798.

reageren kunnen we in de toekomst wellicht door de gemeenten met concrete toezeggingen van minister Boertien om de oren worden geslagen en als wij dan voet bij stuk houden heeft iedereen het weer over de incoherentie van het rijksbeleid.²¹⁷ Het ministerie van Binnenlandse Zaken wilde dus niet dat minister Boertien zaken, die op het vlak van Binnenlandse Zaken lagen, zelf afhandelde. Minister Geertsema schreef een scherpe, kritische brief aan Boertien.²¹⁸ Door de toenemende onduidelijkheid over de conceptrichtlijnen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, werd in juli 1973 toch besloten de brief voorlopig aan te houden.²¹⁹ Duidelijk werd wel dat het ministerie van Binnenlandse Zaken niet gediend was van ongevraagde bemoeienis van Boertien bij het vraagstuk van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.

Alvorens de circulaire met de richtlijnen aan de gemeentebesturen verzonden zou worden, zou de Raad van State nog in kennis worden gesteld van de criteria.²²⁰ Dit heeft nooit plaats gevonden. In februari 1973 werd besloten om de zaak te laten rusten totdat het nieuwe kabinet zou zijn aangetreden.²²¹ Twee-en-een-half jaar eerder was al een poging van de Nederlandse regering mislukt om met een circulaire duidelijkheid te verschaffen aan de provinciale besturen over de toelaatbaarheid van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Aan het begin van 1973 liep dus een zelfde poging spaak. De regering faalde wederom in het informeren van – in dit geval – gemeenten over onder welke voorwaarden zij ontwikkelingshulp mochten bedrijven.

5.2 ‘Geen vis en geen vlees’

De voortdurende onduidelijkheid over de toelaatbaarheid van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking kwam de gemeenten niet erg slecht uit. ‘De gemeenten zitten niet op richtlijnen te wachten en gaan rustig door’, constateerde de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur.²²² Zolang er geen heldere richtlijnen waren, zoals was toegezegd tijdens de interpellatie, was het dus een kwestie van interpretatie of de steun van een gemeente aan activiteiten op het vlak van ontwikkelingssamenwerking geoorloofd was. Terwijl de gemeentebesturen nog niet op de hoogte waren van de richtlijnen, gebruikten de ambtenaren bij Binnenlandse Zaken de criteria al wel om raadsbesluiten over ontwikkelingssamenwerking te toetsen. Hoewel het overheidsbeleid was versoepeld tijdens de interpellatie, waren nog niet alle raadsbesluiten over ontwikkelingssamenwerking veilig. Het uitblijven van definitieve richtlijnen eind 1972 en begin 1973 zorgde er wel voor dat de ambtenaren bij Binnenlandse Zaken zo nu en dan niet goed raad wisten met een aantal raadsbesluiten.

Een pijnlijk voorbeeld hiervan is het raadsbesluit van de gemeente Goirle om in 1972 3.000 gulden te begroten voor een financiële bijdrage aan de Stichting tot bevordering van de samenwerking met landen in ontwikkeling. Met de subsidie betaalde de stichting het salaris van een maatschappelijk werkster in de Indiase stad Bombay. In 1970 en 1971 had de gemeenteraad van Goirle hier ook al geld beschikbaar voor gesteld. Het

²¹⁷ Notitie van de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 12 april 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²¹⁸ Conceptbrief van de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking C. Boertien, juni 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²¹⁹ Brief van ambtenaar van het bureau Wetgeving en Juridische Zaken van de afdeling Wetgeving en Bestuurszaken A. Tchernoff aan het hoofd bureau Algemene Zaken van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen M.H.A. Meinen, 2 juli 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²²⁰ Conceptbrief van minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema aan de afdelingen van Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken van de Raad van State, februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²²¹ Aantekening van ambtenaar van het ministerie van Binnenlandse Zaken inzake ontwikkelingssamenwerking door gemeenten, ongedateerd, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²²² Nota van de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan de minister van Binnenlandse Zaken, W.J. Geertsema, ongedateerd (waarschijnlijk voorjaar 1973), NA, BiZa, inv.nr. 10798.

college van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant heeft drie achtereenvolgende jaren deze post op de begroting van de gemeente Goirle goedgekeurd. Het college stelde dat de uitgave in het belang van de gemeente was omdat ‘moet worden aangenomen, dat er via voormelde Stichting, waaraan ook de plaatselijke bevolking door het steunen van inzamelingsakties bijdragen verleent, een band is ontstaan tussen de gemeente Goirle en een deel van de inwoners van Bombay.’²²³ Hier kon het ministerie van Binnenlandse Zaken zich niet in vinden.²²⁴ Daarom werd het raadsbesluit met een Koninklijk Besluit op 19 augustus 1972 geschorst.²²⁵ Opvallend is dat het ministerie deze ontwikkelingshulp door de gemeente Goirle twee jaar lang niet heeft opgemerkt. Er ontstond echter een probleem toen bleek dat Goirle het begrootte bedrag al had uitgekeerd aan de stichting, voordat de gemeente op de hoogte was gesteld van de schorsing.²²⁶ Deze situatie zette de ambtenaren bij het ministerie van Binnenlandse Zaken op scherp. Hoe ver wilden zij gaan in het tegengaan van een in hun ogen ontoelaatbaar geval van gemeentelijke ontwikkelingshulp? Een ambtenaar van het bureau Wetgeving en Juridische Zaken stelde vast dat het raadsbesluit niet voldeed aan de conceptrichtlijnen. Het ging namelijk om indirecte ontwikkelingshulp, namelijk via een stichting, aan een gemeente waarmee Goirle geen duurzaam en nauw contact onderhield. Hij merkte echter wel op dat de voorwaarde dat er sprake moest zijn van een relatie met het karakter van een jumelage in feite onhaalbaar was. Van een contact tussen een Nederlandse en niet-Europese gemeente kon de Nederlandse overheid niet hetzelfde verwachten als van een Europese jumelage, meende hij. Binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken bestond dus in elk geval twijfel over de haalbaarheid van één van de criteria voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Toch kwam het raadsbesluit van Goirle in aanmerking voor vernietiging, maar wel met instandhouding van de gevolgen van het raadsbesluit. Goirle hoefde de 3.000 gulden niet van de stichting terug te eisen.²²⁷

Niet in alle gevallen verschaften de richtlijnen duidelijkheid over de toelaatbaarheid van ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. Het ministerie van Binnenlandse Zaken maakte in 1972 wederom bezwaar tegen de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking door de gemeente Geldrop. Schorsing en/of vernietiging was alleen in dit geval lastiger omdat de gemeente Geldrop (ieder jaar) 10.000 gulden beschikbaar stelde aan een door de gemeente opgericht fonds voor ontwikkelingssamenwerking. De bestemming van het bedrag lag dus nog niet vast. Dit maakte het onmogelijk om het te toetsen aan de conceptrichtlijnen.²²⁸ Het ministerie wilde meer informatie over het doel van het beschikbaar gestelde bedrag, voordat besloten werd of het raadsbesluit voor schorsing en/of vernietiging in aanmerking kwam.²²⁹ Het college van Burgemeester en Wethouders van Geldrop informeerde het ministerie dat in voorgaande jaren het fonds steun verleende aan een blindenschool in Kenia, waarbij ook een voormalig inwoner van Geldrop betrokken was. Eveneens financierde het fonds voorlichtingsactiviteiten zoals de uitgave van een ontwikkelingskrant en tentoonstellingen over

²²³ Brief van het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 24 juli 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10808.

²²⁴ Brief van de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 7 augustus 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10808.

²²⁵ Koninklijk Besluit nummer 21, 19 augustus 1972, NA, BiZa, inv.nr.10808.

²²⁶ Brief van het college van Burgemeester en Wethouders van Goirle aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 11 december 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²²⁷ Notitie van ambtenaar van het bureau Wetgeving en Juridische Zaken van de afdeling Wetgeving en Bestuurszaken A. Tchernoff aan plaatsvervangend chef afdeling Wetgeving en Bestuurszaken L. Dorhout, 12 december 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²²⁸ Brief van Mulder aan Geertsema, 7 augustus 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10808.

²²⁹ Brief van de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken A.H. Günther aan het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, 14 augustus 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

ontwikkelingssamenwerking. ‘Het doel van het fonds is een bijdrage te leveren aan de mentaliteitsvorming t.a.v. de derde wereld van de ingezetenen van Geldrop.’²³⁰ De gemeente Geldrop motiveerde de subsidie aan ontwikkelingsprojecten dus precies zoals het ministerie dat graag zag. De subsidie was in het geestelijk belang van de inwoners van Geldrop. Toch bestond er ook wantrouwen. ‘Ik heb bij bestudering van wat Geldrop ons heeft toegezonden erg vaak het woord “mentaliteitsbeïnvloeding” o.i.d. aangetroffen’, stelde een ambtenaar. Dat bewustwording over de ontwikkelingsproblematiek het doel was van het fonds maakte het moeilijk om het raadsbesluit van Geldrop te schorsen en/of te vernietigen.²³¹

De aarzeling over de haalbaarheid van de richtlijnen groeide bij de betrokken ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Begrippen als “een duurzame en nauwe band” en “geestelijke belangen” bleken rekbaar te zijn. De criteria waren op meerdere manieren uit te leggen en dus lastig toepasbaar. Zo ontstond er discussie over waarom de gemeenten Deventer en Middelburg wel geld beschikbaar mochten stellen voor het Koningin Wilhelmina Woud in Israël en gemeenten geen subsidie mochten geven aan ontwikkelingsprojecten waar voormalige inwoners als zendeling of missionaris bij betrokken waren. In dat geval was toch ook sprake van een aanwijsbare band tussen de inwoners van de gemeente en het betreffende ontwikkelingsproject? Het hoofd van het bureau Algemene Zaken M.H.A. Meinen stelde: ‘Een eerbetoon, sympathie-bijdrage of hoe men het ook wil noemen, behoeft immers niet alleen aan overledenen te geschieden!’²³² De chef van zijn afdeling Vink was ook in verwarring. ‘Ik zie niet goed hoe we dit soort gevallen nu moeten beoordelen. Geen vis en geen vlees. [Ik] Vrees, dat we met richtlijnen inzake “geestelijke belangen” en “duurzame band in opzet” – die er bovendien nog steeds niet zijn – uiteindelijk ook in een oeverloos gebrei terecht komen,’ stelde hij.²³³ Bij het ministerie gingen vervolgens stemmen op om aan te sturen op een nieuwe, ruimere gedragslijn voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.²³⁴

Vooraf de staf van de directie Binnenlands Bestuur aarzelde om een stringent beleid tegenover gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking toe te passen. Dit vertraagde het verloop van een aantal lopende schorsingszaken. De directie vond ‘dat het weinig of geen aanbeveling verdient om maar raak te gaan schorsen, zonder dat beleidslijn c.q. het standpunt van het nieuwe Kabinet bekend is’.²³⁵ Minister Geertsema had echter een strikter beleid voor ogen. Dit kwam duidelijk naar voren toen hij zich tegen een advies van de directie Binnenlands Bestuur en de stafafdeling Grondwetszaken keerde. Hij liet namelijk in februari 1973 een raadsbesluit van de gemeente Krimpen aan den IJssel per Koninklijk besluit vernietigen. Dit raadsbesluit was al aan het eind van 1971 geschorst. In de ogen van de minister was het raadsbesluit in strijd met de wet. De gemeenteraad van Krimpen aan den IJssel had besloten om hulp te verlenen aan de vluchtelingen uit Oost-

²³⁰ Brief van het college van Burgemeester en Wethouders van Geldrop aan de minister van Binnenlandse Zaken W.J. Geertsema, 29 december 1972, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²³¹ Memorandum van ambtenaar van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen Waage aan het hoofd bureau Algemene Zaken van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen M.H.A. Meinen, 11 januari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²³² Notitie van het hoofd bureau Algemene Zaken van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen M.H.A. Meinen aan de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder en de chef afdeling Algemene Zaken van de directie Financiën Binnenlands Bestuur N. Vink, 2 februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²³³ Notitie van en de chef afdeling Algemene Zaken van de directie Financiën Binnenlands Bestuur N. Vink aan het hoofd bureau Algemene Zaken van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen M.H.A. Meinen, 2 februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²³⁴ Notitie van ambtenaar van het bureau Wetgeving en Juridische Zaken van de afdeling Wetgeving en Bestuurszaken A. Tchernoff, 14 februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²³⁵ Brief van het hoofd bureau Algemene Zaken van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen M.H.A. Meinen aan de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder, (waarschijnlijk) juli 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

Pakistan in India. Volgens de Kroon viel de hulpverlening aan de vluchtelingen buiten de grenzen van de gemeentelijke huishouding, want er was geen gemeentelijk belang bij betrokken.²³⁶ Maar intern vonden de ambtenaren de strijdigheid van het raadsbesluit met de wet overdreven. De minister had in dit geval zijn wil te ver doorgedrukt.²³⁷

In de lente van 1973 ging er echter een linkse wind in Nederland waaien. De vernietiging van het raadsbesluit van Krimpen aan den IJssel was één van de laatste keren dat Geertsema zijn stempel drukte op het regeringsbeleid voor ontwikkelingssamenwerking door gemeenten. Op 11 mei 1973 trad het nieuwe kabinet aan onder leiding van minister-president Den Uyl. Dit had ook gevolgen voor het regeringsstandpunt over gemeentelijke steun aan ontwikkelingshulp. De kwestie kwam nu in handen van twee sociaal-democratische bewindslieden: staatssecretaris van Binnenlandse Zaken W. Polak (PvdA) en minister voor Ontwikkelingssamenwerking Pronk. De PvdA had zich al eerder sterk gemaakt voor gemeentelijke steun aan ontwikkelingshulp. Dit bleek onder andere uit het initiatief van het PvdA-kamerlid Franssen en zijn PPR-collega De Gaay Fortman om in het voorjaar van 1972 minister Geertsema en minister Boertien te interpellieren. Een verdere versoepeling van het regeringsstandpunt over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking lag in het verschiet.

5.3 Gemeentelijke steun aan wederopbouw in Vietnam

Polak en Pronk hadden een kleine erfenis van hun voorgangers te verwerken. In maart 1973 had Tweede Kamerlid P. Jongeling (GPV) schriftelijke vragen gesteld aan minister Geertsema over de hulp van Nederlandse gemeenten aan wederopbouw in het door oorlog verscheurde Vietnam.²³⁸ Aan het begin van datzelfde jaar had een aantal andere Nederlandse gemeenten ook belangstelling getoond voor hulpverlening aan Vietnamese steden bij het herstel. Niet alleen Vlaardingen, maar ook Groningen en Rotterdam overwogen dit.²³⁹ Er was ook sprake van politieke verontwaardiging bij een aantal gemeenten over het Amerikaanse militaire optreden in Vietnam. Zo had de gemeenteraad van Dordrecht een motie ingediend bij het gemeentebestuur, waarin de raad de bombardementen uitgevoerd door de Verenigde Staten veroordeelde. Vervolgens had het gemeentebestuur de minister van Buitenlandse Zaken verzocht om de Amerikaanse regering hiervan op de hoogte te stellen.²⁴⁰ Het was een nieuw fenomeen dat gemeenten zich over een internationaal-politieke kwestie uitspraken. Hieruit blijkt dat internationaal-politieke kwesties anno 1973 niet meer een zaak was van alleen politici in Den Haag. De publieke opinie zette, ook via lagere overheden, het politieke besluitvormingsproces onder druk.

In de zomer van 1973 beantwoordden de pas aangetreden staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en minister voor Ontwikkelingssamenwerking schriftelijk de vragen van Jongeling. Minister Geertsema was namelijk niet meer in de gelegenheid geweest de vragen van Jongeling te beantwoorden en had deze doorgeschoven aan zijn opvolgers. De antwoorden leken op het eerste gezicht een voortzetting van het beleid van het voorgaande kabinet te impliceren. Pronk en Polak stelden dat de wederopbouw van Vietnamese steden

²³⁶ Brief van ambtenaar Tchernoff aan Meinen, 2 juli 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798 & Van Reijen, 'Gemeenten en buitenlands beleid', 346.

²³⁷ Brief van Meinen aan Mulder, (waarschijnlijk) juli 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²³⁸ *HTK*, 1972-1973, aanhangsel, 1311.

²³⁹ *Ibidem*, Brief van Vlaardingen aan Schmelzer, 20 februari 1973, NA, BiZa, inv.nr. 10798, Notulen vergadering ministerraad van 26 januari 1973, punt 10.b., NA, BiZa, inv.nr. 10798 & Notulen vergadering ministerraad van 9 februari 1973, punt 4.c., NA, MR, inv.nr. 1235.

²⁴⁰ Notulen vergadering ministerraad van 26 januari 1973, punt 10.b., NA, BiZa, inv.nr. 10798.

in beginsel geen taak was van Nederlandse gemeenten, ‘tenzij er duidelijk sprake is van een band tussen de betrokken Nederlandse gemeente en een bepaalde stad in Vietnam.’²⁴¹ De Nederlandse regering was van mening dat de Nederlandse hulp gelden alle door oorlog getroffen landen in Indo-China moesten bereiken. Als een gemeente echter besloot alleen een stad in bijvoorbeeld Noord- of in Zuid-Vietnam te helpen, achtten de bewindslieden dit geen doorkruising van het regeringsbeleid.²⁴² In de herfst van 1973 liet de minister voor Ontwikkelingssamenwerking zich positief uit over betrokkenheid van Nederlandse gemeenten bij ontwikkelingsprojecten in Vietnam: ‘aan de gemeentebesturen van Amsterdam en Rotterdam is meegedeeld dat op een eventueel verzoek hunnerzijds om samenwerking in door hen aan te bieden ontwikkelingsprojecten in beginsel positief zou kunnen worden gereageerd, afhankelijk enerzijds van de aard van deze projecten en anderzijds van de instemming van de regering van Noord-Vietnam.’²⁴³ De Noord-Vietnamese regering aanvaardde alleen eenzijdige hulp. Hulp van een donor die ook Zuid-Vietnam steunde was niet welkom in Noord-Vietnam.²⁴⁴

In 1974 gingen gemeenten door met het steunen van initiatieven om steden in Vietnam te helpen. Een voorbeeld hiervan is de gemeente Amsterdam. De hoofdstad zocht contact met andere gemeenten om plaatselijke acties om geld in te zamelen voor de bouw van een school in Hanoi te ondersteunen. De gemeenten Landsmeer, Den Haag, Middelburg, Voorburg en Zaanstad reageerden positief op het verzoek. In november 1974 vond er zelfs een overleg plaats tussen de burgemeester van Amsterdam I. Samkalden (PvdA), het comité “Amsterdam helpt Hanoi” en minister Pronk. Tijdens deze bespreking zegde Pronk toe het door het plaatselijke comité’s ingezamelde bedrag te verdrievoudigen tot ten hoogstens 2,5 miljoen gulden.²⁴⁵ Pronk begaf zich op deze manier op het terrein van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Hij lapte de oude, formele taakverdeling van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan zijn laars. Officieel droeg het ministerie van Binnenlandse Zaken namelijk verantwoordelijkheid voor gemeentelijke aangelegenheden. Boertien, de voorganger van Pronk, had zich meer afzijdig gehouden van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, omdat deze kwestie tot het takenpakket van Binnenlandse Zaken behoorde. Dat Pronk de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking zich toe-eigende was een breuk met de competentieverhoudingen binnen de twee voorgaande kabinetten. De ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken vonden het ontoelaatbaar als de gemeente Amsterdam zelf financiële steun zou verlenen aan de bouw van de school in Hanoi. Echter, omdat Pronk het initiatief van de gemeente Amsterdam steunde, wilde het ministerie geen bezwaar maken tegen de Amsterdamse betrokkenheid bij het project in Hanoi.²⁴⁶ Het ministerie accepteerde de toenemende bemoeienis van Pronk en ging mee in de versoepeling van het standpunt over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking die de minister voor Ontwikkelingssamenwerking inzette.

²⁴¹ HTK, 1972-1973, aanhangsel, 2879.

²⁴² Ibidem.

²⁴³ Codebericht van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking J.P. Pronk aan de permanent vertegenwoordiger van Nederland bij de Economische Commissie voor Azië en het Verre Oosten (ECAFE) te Bangkok R.H. Fein, 28 november 1973, opgenomen in: M.L.J. Dierikx ed., *Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Bronnenuitgave IV, 1973-1977* (Den Haag 2005) 112-113, aldaar 112.

²⁴⁴ ‘Hulp aan Vietnam. VNG als brievenbus en doorgeeffluik’, *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 27:25 (22 juni 1973), 307.

²⁴⁵ Brief van het college van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam aan de gemeentebesturen van Landsmeer, Den Haag, Middelburg, Voorburg en Zaanstad, 20 december 1974, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁴⁶ Memorandum van het hoofd bureau Algemene Zaken van de afdeling Algemene Zaken en Belastingen M.H.A. Meinen aan plaatsvervangend chef afdeling Wetgeving en Bestuurszaken L. Dorhout, 27 december 1974, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

Uit een ander voorval, dat in het najaar van 1974 plaatsvond, blijkt ook de groeiende inmenging van Pronk. De steun van de Gelderse gemeente Rheden aan het Tunesische dorp Sidi Mhamed kwam in september 1974 in opspraak. Er was binnen de gemeente een meningsverschil ontstaan over de juiste besteding van het beschikbaar gestelde geld. De Tweede Kamerleden J.L.A. Jansen (PPR), A.L. ter Beek (PvdA), Van Dam en M.J.J. van Amelsvoort (KVP) stelden hierover op 5 september 1974 schriftelijke vragen aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking.²⁴⁷ Met deze vragen wilden de parlementariërs indirect weten welke partij in Rheden volgens de minister gelijk had.²⁴⁸ Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken was men van mening dat het niet aan Pronk was om deze vragen te beantwoorden. Omdat het een gemeentelijke aangelegenheid betrof, was het de taak van de minister van Binnenlandse Zaken W.F. de Gaay Fortman (ARP). Bovendien diende Pronk te ‘vermijden te zeer als eerst verantwoordelijke betrokken te raken, in initiatieven, die buiten’ hem ‘om in ontwikkelingslanden worden ondernomen, en in het bijzonder bij moeilijke kwesties als wat nu precies tot de “huishouding” van de gemeente gerekend mag worden.’²⁴⁹ Pronk trok zich echter niets van de waarschuwing aan. Op 9 november beantwoordde hij schriftelijk zelf de vragen van de Tweede Kamerleden.²⁵⁰ De minister trok langzamerhand de verantwoordelijkheid voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking naar zijn eigen beleidsterrein toe.

5.4 Vernieuwing en verheldering van het regeringsstandpunt

Pronk stuurde in het voorjaar van 1974 aan op een verruiming van de mogelijkheden voor gemeenten om ontwikkelingssamenwerking te steunen. In 1972 had het ministerie van Binnenlandse Zaken reeds richtlijnen opgesteld, maar de gemeenten waren hier nooit van op de hoogte gesteld. Toen er in het voorjaar van 1973 een nieuw kabinet in aantocht was en er bij het ministerie van Binnenlandse Zaken twijfel bestond over de haalbaarheid van de richtlijnen, werd de zaak op de lange baan geschoven. Pas in het voorjaar van 1974 pakte - nota bene - de minister voor Ontwikkelingssamenwerking de zaak weer op. In een brief verzocht Pronk staatssecretaris Polak zich nog eens te beraden over de kwestie en ‘een minder stringent standpunt in te nemen’ dan Geertsema had gedaan.²⁵¹ Pronk onderstreepte dat hij niet van mening was dat ‘de gemeente een directe taak op het terrein van ontwikkelingssamenwerking zou hebben,’ maar dat ‘een activiteit van een gemeente op dat terrein gezien kan worden als een instrument in het kader van het locale zogenaamde “kosmopolisch welzijnswerk”’.²⁵² Pronk zag een rol voor de gemeenten weggelegd in het bevorderen van de bewustwording van burgers over de Derde Wereldproblematiek.

Alsnog bleef duidelijkheid over de voorwaarden waaronder gemeenten ontwikkelingssamenwerking mochten steunen nog ruim een jaar uit. Polak maakte niet direct gebruik van de voorzet die Pronk had gegeven. De staatssecretaris wilde, alvorens hij definitieve richtlijnen zou vaststellen, Pronk hier mondeling over

²⁴⁷ *HTK*, 1974-1975, aanhangsel, 47.

²⁴⁸ Memorandum van ambtenaar van het secretariaat van de Adviesraad F. Koopman aan de directie Internationale Technische Hulp, 11 september 1974, ABZ, Archief directie Internationale Technische Hulp (hierna te noemen DTH), 1965-1974, 610.300, vragen van de Kamers m.b.t. technische hulpverlening. Deel IV (1971-1974).

²⁴⁹ Memorandum van de directeur van Internationale Technische Hulp J.H. Kramer aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking J.P. Pronk, 19 september 1974, ABZ, DTH, 1965-1974, 610.300, vragen van de Kamers m.b.t. technische hulpverlening. Deel IV (1971-1974).

²⁵⁰ Aantekening van Pronk bij: *ibidem* & *HTK*, 1974-1975, aanhangsel, 207.

²⁵¹ Brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking J.P. Pronk aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken W. Polak, 27 maart 1974, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁵² *Ibidem*.

raadplegen.²⁵³ In augustus 1974 zou er een gesprek plaatsvinden tussen minister Pronk en staatssecretaris Polak. In verband met een verblijf van Pronk in het buitenland, kon deze bespreking niet doorgaan.²⁵⁴ Het ministerie van Binnenlandse Zaken bleek niet erg slagvaardig te zijn. Doordat het vaststellen van richtlijnen zolang was uitgesteld, lag er een aantal zaken waar nog een besluit over moest worden genomen. Bijvoorbeeld over twee beroepszaken van de gemeente Leersum tegen het besluit van het Utrechts college van Gedeputeerde Staten om goedkeuring te onthouden aan raadsbesluiten uit 1972 en 1973 die voorzagen in indirecte steun aan een project voor zwakzinnige kinderen in Tunesië. In december 1973 had de Raad van State al een advies uitgebracht, maar het ministerie had er in de herfst van 1974 nog steeds geen besluit over genomen. Deze vertraging zorgde ervoor dat ambtenaren van het ministerie het bezwaarlijk achtten om “oude” raadsbesluiten in aanmerking te laten komen voor schorsing en/of vernietiging.²⁵⁵ Het ministerie was er niet in geslaagd om een nieuwe doortastende gedragslijn in te zetten, zoals in 1971 de bedoeling was geweest van Geertsema.

Staatssecretaris Polak zat met het vraagstuk van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking in zijn maag. ‘Ik zit, wat het verlenen van steun uit de gemeentekas voor ontwikkelingssamenwerking betreft, wel wat te worstelen met de erfenis op dit punt van onze ambtsvoorgangers’, schreef hij in mei 1975 aan minister Pronk. Niettemin naderde duidelijkheid over de criteria voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Polak vond het standpunt van Geertsema over gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking ook te strikt. De voorwaarde dat een gemeente alleen in het kader van een duurzame en nauwe band, het liefst een jumelage, ontwikkelingssamenwerking mocht steunen, ging in Polaks ogen veel te ver. De staatssecretaris vond het een redelijke eis dat gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking samen moest gaan ‘met een wezenlijke actie onder de bevolking voor hetzelfde doel’. Dit was in overeenstemming met de aangehouden motie die Kamerlid Van Dam drie jaar eerder, tijdens de interpellatie had ingediend. Met de motie pleitte de ARP-fractie ervoor om gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, waarbij burgers actief betrokken waren, positief te waarderen.²⁵⁶

Langzaam schoof gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking meer en meer naar het werkveld van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Polak stelde bijvoorbeeld voor dat gemeentebesturen, voordat zij geld beschikbaar zouden stellen aan ontwikkelingshulp, advies in zouden winnen bij het ministerie van Buitenlandse zaken over juiste besteding van het bedrag.²⁵⁷ Voor het eerst was er een duidelijke taak weggelegd voor het ministerie van Buitenlandse Zaken op het gebied van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Zonder dat er überhaupt nog over overschrijding van de grenzen van de gemeentelijke bevoegdheden werd gesproken, besloten de bewindslieden dat gemeenten projecten in ontwikkelingslanden mochten steunen als de inwoners een actieve rol hierin speelden. Ook mochten gemeenten activiteiten steunen die gericht waren op bewustwording over ontwikkelingssamenwerking. Gemeenten konden voor financiële steun aan lokale projecten in het kader van bewustwording aankloppen bij de NCO.²⁵⁸ Het argument dat gemeenten bij uitstek

²⁵³ Brief van de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken W. Polak, 22 oktober 1974, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁵⁴ Brief van de directeur van Financiën Binnenlands Bestuur J. Mulder aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken W. Polak, 16 oktober 1974, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁵⁵ Brief van Mulder aan Polak, 22 oktober 1974, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁵⁶ Alinea en citaten gebaseerd op: Conceptbrief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken W. Polak aan de minister voor ontwikkelingssamenwerking J.P. Pronk, 13 mei 1975, NA, BiZa, inv.nr. 10798.

²⁵⁷ Ibidem.

²⁵⁸ Brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking J.P. Pronk aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken W. Polak, 28 mei 1975, NA, BiZa, inv.nr. 10810.

geschikt waren om de gedachtevorming over de ontwikkelingsproblematiek bij burgers te stimuleren, leek zwaar te wegen voor de beide bewindslieden. Enkele jaren eerder was het kabinet van mening geweest dat ontwikkelingssamenwerking uitsluitend een taak was van de nationale overheid. Gemeenten mochten geen steun verlenen aan ontwikkelingssamenwerking, omdat er geen gemeentelijk belang bij betrokken was en dus niet onder de gemeentelijke huishouding viel. In 1975 woog dat laatste argument een stuk minder zwaar voor het kabinet-Den Uyl. Het versterken van maatschappelijk draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking had prioriteit gekregen. Bovendien sloot een grotere rol van gemeenten in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking aan bij het streven van het kabinet naar een grotere spreiding van macht in het Nederlandse staatsbestel. Pronk en Polak namen met de versoepeling van het beleid afscheid van de legalistische houding die zowel de eerdere bezwaren van de overheid tegen gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingshulp als de strakke taakverdeling tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken had bepaald.

De regering maakte haar nieuwe standpunt over ontwikkelingssamenwerking door gemeenten kenbaar in de memorie van toelichting op de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken voor het jaar 1976. In principe was gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking geoorloofd, zowel aan een project in een ontwikkelingsland als aan een bewustwordingsactie in de gemeente zelf. De regering vond wel 'dat het geven van ontwikkelingshulp meer moet zijn dan alleen het toekennen van een bedrag uit de gemeentekas, en dat het met name gepaard dient te gaan met een wezenlijke actie onder de bevolking der gemeente.' In de memorie van toelichting werd er duidelijk onderscheid gemaakt tussen steun aan projecten in een ontwikkelingsland en lokale activiteiten gericht op bewustwording over het ontwikkelingsvraagstuk. De gemeenten mochten beide soorten activiteiten steunen en ontplooiën, zolang de lokale bevolking er actief bij betrokken was.²⁵⁹

Na ruim vijf jaar discussie over de toelaatbaarheid van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, waren onder het kabinet-Den Uyl definitieve richtlijnen vastgesteld en via de memorie van toelichting openbaar gemaakt. De aanvankelijke juridische en doelmatige bezwaren tegen gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingshulp waren op de achtergrond geraakt. Het nieuwe regeringsstandpunt was in feite een vervulling van de motie-Van Dam. Om die reden zag de ARP-fractie geen aanleiding meer om de motie langer aan te houden.²⁶⁰ In 1975 kwam er eindelijk duidelijkheid over de rol die gemeenten op het vlak van ontwikkelingssamenwerking mochten spelen.

²⁵⁹ Alinea en citaat gebaseerd op: C.Ch.A. van Haren, 'Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking' in: *Gemeente & gewest. Uitgave van het centrum voor staatkundige vorming* 39:2 (februari 1976) 32-33, aldaar 33. Tekst van de memorie van toelichting is bij dit artikel afgedrukt.

²⁶⁰ HTK, 1975-1976, 14 oktober 1975, 287.

Hoofdstuk 6

Conclusie: ‘Van een verboden liefde tot een gelukkig huwelijk’

‘Gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking heeft zich ontwikkeld van een verboden liefde tot een gelukkig huwelijk.’²⁶¹ In 1969 was de Nederlandse regering er nog niet klaar voor om ontwikkelingssamenwerking door gemeenten toe laten. In 1975 was het kabinet-Den Uyl daar wel toe bereid. Aan het begin van deze scriptie is de vraag gesteld wat de oorzaak was van de wijziging van het overheidsbeleid. Het antwoord moet vooral gezocht worden in de politieke en maatschappelijke veranderingen die zich in de jaren zestig en aan het begin van de jaren zeventig in Nederland voltrokken.

Eén van die veranderingen was de toename van de politieke en maatschappelijke aandacht voor ontwikkelingssamenwerking. Al vanaf het eind van de jaren veertig van de twintigste eeuw verleende Nederland hulp aan ontwikkelingslanden. Gedurende de jaren zestig kwam de regering echter onder publieke en politieke druk te staan om zich meer in te zetten voor landen in de Derde Wereld. De maatschappelijke betrokkenheid bij het ontwikkelingsvraagstuk en mondiale problemen kwam naar voren in het ontstaan van de Derde Wereldbeweging. Burgers verenigden zich in actiegroepen om aandacht te vragen voor de ontwikkelingsproblematiek. Dit gebeurde zowel op landelijk als op lokaal niveau. Een gevolg was dat plaatselijke actiegroepen bij de dichtstbijzijnde bestuurslaag aanklopten voor steun: de gemeentelijke overheid. De groei van burgerlijke betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking leidde ertoe dat gemeenten zich ook gingen bemoeien met het ontwikkelingsvraagstuk. De gemeentelijke steun aan de verhongerende bevolking van Biafra is hier een goed voorbeeld van. Anderzijds voelden gemeenten zich hier ook toe geroepen omdat zij als bestuursniveau dicht bij de bevolking stonden. Zodoende zouden zij bij uitstek de bewustwording over de Derde Wereldproblematiek kunnen stimuleren. Dit sloot goed aan bij één van de doelstellingen van de VN- Ontwikkelingsstrategie 1970-1980, namelijk het doel om de gedachtevorming over ontwikkelingslanden onder de bevolking te bevorderen. De Nederlandse regering trachtte met behulp van een speciaal hiervoor ingestelde commissie, de NCO, deze doelstelling in Nederland te realiseren. Gemeentelijke betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking om een mentaliteitsverandering onder de Nederlandse bevolking tot stand te brengen, was volgens de regering dus overbodig.

De Nederlandse regering had voornamelijk juridische bezwaren. Het kabinet vond namelijk dat gemeenten buiten hun bevoegdheden traden als zij zich bezighielden met ontwikkelingshulp. Volgens de regering was er geen gemeentelijk belang bij betrokken. Bijdragen uit de gemeentekas aan ontwikkelingsprojecten vielen dus buiten de zogenaamde gemeentelijke huishouding. Ontwikkelingssamenwerking was als taak voorbehouden aan de rijksoverheid. De overheid slaagde er echter niet in om slagvaardig op te treden tegen gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Naar aanleiding van de gemeentelijke hulp aan Biafra aan het begin van 1970, besloot het kabinet-De Jong om de colleges van Gedeputeerde Staten richtlijnen te geven voor het beoordelen van raadsbesluiten over ontwikkelingshulp. Hier kwam echter niets van terecht. De minister van Binnenlandse Zaken Beernink had bezwaren tegen het

²⁶¹ VNG, *Een wereld van gemeenten*, 55.

uitspreken van een helder standpunt over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Hij stelde zich legalistisch op, hij vreesde namelijk dat een regeringsstandpunt in de toekomst in conflict kon komen met een oordeel van de Raad van State. De Raad van State moest de vrijheid behouden om onafhankelijk van het regeringsstandpunt een uitspraak te doen. Bovendien was de jurisprudentie om gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking te verhinderen zwak.

Op de achtergrond tekende zich echter een grotere strijd af. In de jaren zestig van de twintigste eeuw was er in Nederland sprake van politieke en maatschappelijke veranderingen. Oppositiebewegingen daagden de bestaande gezagsverhoudingen uit. Nieuwe, progressieve politieke partijen en stromingen vielen de traditionele macht van de confessionele partijen aan. Vooral Nieuw Links, de PPR en D'66 zetten de polarisatie van de partijpolitiek in. De tijd van pacificatie en consensus in de politiek was voorbij. De nieuwkomers riepen om staatkundige vernieuwing. Burgers moesten meer invloed krijgen op het democratische proces en lager gezag moest meer speelruimte krijgen. Het verlies van de confessionele partijen in de parlementsverkiezingen van 1967, 1971 en 1972 maakten pijnlijk duidelijk dat de Nederlandse samenleving een progressievere koers wilde varen. In 1973 werd een links kabinet onder leiding van minister-president Den Uyl een feit.

Het was kenmerkend voor de tijdsgeest dat gemeenten zich aan het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig gingen bezighouden met het ontwikkelingsvraagstuk. Het was niet alleen een reflectie van grotere betrokkenheid van de samenleving bij mondiale kwesties, maar ook van het feit dat burgers en lagere overheden meer inspraak eisten in de politiek. Zodoende kwamen twee ontwikkelingen samen in de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Namelijk de groeiende aandacht voor mondiale problemen in de Nederlandse samenleving en het streven naar grotere politieke invloed van burgers en lager gezag. De gemeentelijke steun aan ontwikkelingshulp was een uitdagend *statement* van de gemeenten aan de centrale overheid. Het verschil van mening tussen gemeenten en de regering over de toelaatbaarheid van gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingssamenwerking is een goed voorbeeld van de wrijving tussen lager en hoger gezag in de jaren zestig en de vroege jaren zeventig.

Niettemin voerde minister van Binnenlandse Zaken in het kabinet-Biesheuvel Geertsema nog een streng beleid tegen gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Vanaf 1971 zette de regering een nieuwe gedragslijn in. Dit viel samen met de komst van het kabinet-Biesheuvel. Raadsbesluiten die voorzagen in bijdragen aan ontwikkelingsprojecten of voorlichting over ontwikkelingssamenwerking werden geschorst. Wanneer de gemeenten beroep aantekenden tegen de schorsing bij de Raad van State, adviseerde deze in de meeste gevallen de Kroon om het beroep ongegrond te verklaren. Het stringente beleid van Geertsema stuitte op verzet. Verscheidene colleges van Gedeputeerde Staten besloten om raadsbesluiten over ontwikkelingssamenwerking toch goed te keuren. Ook in de Tweede Kamer was kritiek op het beleid van de minister. De Antirevolutionaire Tweede Kamerleden Scholten en Vermaat stelden aan het begin van 1972 vragen aan minister Geertsema over zijn beleid. De ARP-fractie oordeelde namelijk positief over gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingssamenwerking. Minister Geertsema hield in zijn mondelinge antwoorden stevig vast aan zijn afwijzende standpunt.

De onbevredigende uitkomst van het Kamerdebat leidde ertoe dat PvdA-kamerlid Franssen en PPR-kamerlid De Gaay Fortman het initiatief namen tot het interpelleren van zowel de minister van Binnenlandse

Zaken als de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Dit leidde tot een korte ruzie tussen enerzijds de ARP en anderzijds de PvdA en de PPR. Regeringspartij ARP beschuldigde de oppositiepartijen PvdA en PPR ervan politieke winst te willen slaan uit een debat dat door de ARP was geïnitieerd. De toenemende polarisatie van de politieke partijen was dus ook aanwezig in de politieke discussie over gemeentelijke ontwikkelingshulp.

Met de wind in de zeilen gingen de fracties van de PvdA en de PPR in mei 1972 het interpellatiedebat in. Zij hadden namelijk steun gekregen van de VNG-directeur Van Reijen. Hij had zich in het VNG-weekblad *De Nederlandse gemeente* uitgesproken voor gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking. De VNG-directeur stelde dat er wettelijk gezien geen bezwaren bestonden tegen gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingshulp. De kritiek van de VNG en de interpellatie door de oppositiepartijen PvdA en PPR waren van grote betekenis, want Geertsema stelde zich tijdens de interpellatie coulanter op dan tijdens het debat met Scholten en Vermaat. De uitkomst van het interpellatiedebat was dat bijdragen van gemeenten aan ontwikkelingsprojecten geoorloofd waren, zolang dit geschiedde in het kader van een nauwe en blijvende band met een gemeente/regio in de Derde Wereld. Gemeentelijke subsidie aan voorlichting over het ontwikkelingsvraagstuk was ook toegestaan, zolang dit in het geestelijk belang was van de inwoners van de gemeente. Bovendien beloofde de minister de mogelijkheid te onderzoeken van het opstellen van richtlijnen voor gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking. De druk van de Tweede Kamer had geleid tot een versoepeling van het regeringsstandpunt.

Wederom faalde de regering om heldere richtlijnen op te stellen over de rol van gemeenten in de ontwikkelingsamenwerking. Geertsema had net als zijn voorganger bezwaar tegen dergelijke richtlijnen omdat de autonomie en vrijheid van de Raad van State in het geding konden komen. Juridische bezwaren hadden geleid tot een streng overheidsbeleid tegen gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking, maar deze legalistische houding weerhield het ministerie van Binnenlandse Zaken er vervolgens van om krachtig op te treden. Ook de ambtenaren van het ministerie hadden twijfels over de haalbaarheid van criteria. Begin 1973 werd besloten om de zaak te laten rusten totdat het nieuwe kabinet was aangetreden. Trage bureaucratie, twijfels bij de minister en zijn ambtenaren en een nieuw kabinet in aantocht leidden ertoe dat duidelijkheid over gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking nog langer uitbleef.

Onder het progressieve kabinet-Den Uyl vond een verdere verruiming plaats van het regeringsstandpunt zoals Geertsema dat tijdens de interpellatie had geformuleerd. Opvallend was de bemoeienis van de nieuwe minister voor Ontwikkelingsamenwerking Pronk bij het vraagstuk van gemeentelijke steun aan ontwikkelingsamenwerking. De historicus Malcontent stelt dat Pronk zich tijdens zijn ambtstermijn opstelde als ‘een “schaduwminister” van Buitenlandse Zaken’, want ‘ontwikkelingsamenwerking en buitenlands beleid waren in zijn ogen identiek’.²⁶² Gesteld kan worden dat op het gebied van de gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking Pronk ook de rol aannam van een schaduwminister van Binnenlandse Zaken.

De inmenging van Pronk in de kwestie was een breuk met de voorgaande periode. Onder het kabinet-De Jong had de minister voor Ontwikkelingshulp Udink zich verzet tegen gemeentelijke bijdragen aan ontwikkelingshulp, maar hij had de verantwoordelijkheid ervoor bij Beernink gelaten. Gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking viel officieel onder de competentie van het ministerie van Binnenlandse Zaken,

²⁶² Malcontent, ‘De schaduwminister’, 218.

aangezien dat ministerie verantwoordelijk is voor gemeentelijke aangelegenheden. In het kader van de ontwikkelingssamenwerking zou de verwachting kunnen bestaan dat het ministerie van Buitenlandse Zaken, in het bijzonder de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, zich er ook mee bezig zou houden. In het kabinet-Biesheuvel was Boertien minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Hij stelde zich milder op tegenover ontwikkelingssamenwerking door gemeenten dan zijn voorganger Udink. Hoewel Boertien zich officieel achter het standpunt van Geertsema schaarde, zijn er aanwijzingen dat hij een voorstander was van gemeentelijke subsidies aan voorlichting over de ontwikkelingsproblematiek. Omdat het echter officieel niet zijn beleidsterrein betrof, was Boertiens invloed op het regeringsstandpunt gering. Pronk bewoog zich in tegenstelling tot zijn voorgangers nadrukkelijk op het beleidsvlak van het ministerie van Binnenlandse Zaken door zich actief bezig te houden met gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.

Minister Pronk en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken Polak vonden het afwijzende standpunt van Geertsema te strikt. Beide bewindslieden waren voorstander van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Het argument dat gemeenten een bijdrage konden leveren aan de bewustwording over het ontwikkelingsvraagstuk in de Nederlandse samenleving woog zwaar. De juridische en doelmatige bezwaren van de vorige twee kabinetten kwamen niet meer ter sprake. Pronk en Polak werden het er over eens dat gemeentelijke steun aan ontwikkelingssamenwerking en de voorlichting daarover geoorloofd waren zolang de inwoners van de gemeente er actief bij betrokken waren. Het kabinet bracht in 1975 deze visie naar voren in de memorie van toelichting bij de rijksbegroting voor 1976. Na een discussie van zes jaar over de toelaatbaarheid van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking formuleerde de regering eindelijk een helder standpunt.

De legalistische attitude van het ministerie van Binnenlandse Zaken had de vroegere bezwaren van de regering tegen gemeentelijke ontwikkelingshulp bepaald. Legalisme was echter ook de oorzaak geweest voor het uitblijven van heldere voorwaarden voor de colleges van Gedeputeerde Staten en de gemeentebesturen. De bewindslieden Pronk en Polak braken hiermee. Niet alleen door een soepeler standpunt in te nemen, maar ook doordat Pronk steeds meer de verantwoordelijkheid voor de kwestie op zich nam. Op het gebied van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking vervaagde de scheidslijn tussen de competenties van het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Verschillende individuele en institutionele actoren hebben een belangrijke rol gespeeld in de politieke besluitvorming over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Zo hebben de fracties van de ARP, PPR en PvdA het initiatief genomen om het standpunt van de regering te bekritisieren. De directeur van de VNG Van Reijen heeft het minister Geertsema moeilijk gemaakt door zich uit te spreken voor gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Het ministerie van Binnenlandse Zaken stelde zich legalistisch op en slaagde er telkens niet in om doortastend op te treden tegen de gemeentelijke subsidies aan ontwikkelingshulp. Ten slotte bemoeide minister Pronk zich met het vraagstuk. Hij was een voorstander van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en zette zich in voor een verdere verruiming van het regeringsstandpunt. Deze individuele en institutionele bijdragen hebben een invloed gehad op de kentering van het overheidsbeleid. De handelswijze van de actoren kan echter niet los gezien worden van de politieke en maatschappelijke

veranderingen in Nederland in de jaren zestig en vroege jaren zeventig. De context waarin het gedrag van de verschillende actoren plaatsvond, was bepalend.

Vooraf binnelandse politieke veranderingen lagen ten grondslag aan de wijziging van het regeringsbeleid. Tussen 1969 en 1975 was er een definitief einde gekomen aan de vanzelfsprekende macht van de confessionele partijen en hadden de linkse, progressieve partijen grotere invloed gekregen. De pacifistische partijpolitiek en het ideaal van de consensus hadden plaats gemaakt voor polarisatie van de politieke partijen en een streven naar politieke confrontatie. In 1969 vond de regering het nog ondenkbaar dat een gemeentelijke overheid zich bezighield met mondiale problemen. Gedurende de jaren zestig trokken protestbewegingen en nieuwe politieke partijen en stromingen de bestaande machtsverhoudingen in twijfel. De vraag werd ook gesteld waarom lagere overheden zich eigenlijk niet met ontwikkelingssamenwerking zouden mogen bezighouden. In 1975 was het wel denkbaar geworden dat gemeenten zich begaven op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Het linkse kabinet-Den Uyl streefde naar een rechtvaardigere verdeling van inkomen, kennis en macht. Vooral in het kader van een eerlijkere spreiding van macht kregen ook lagere overheden meer speelruimte. In het debat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking viel uiteindelijk de balans uit in het voordeel van de gemeenten.

Het accent van verantwoordelijkheid voor het vraagstuk van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking lag tussen 1969 en 1975 bij het ministerie van Binnenlandse Zaken. Tijdens het archiefonderzoek dat in het kader van deze scriptie is gedaan, is aanzienlijk meer materiaal gevonden in het archief van het ministerie van Binnenlandse Zaken dan in het archief van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit wijst op een grotere activiteit van het ministerie van Binnenlandse Zaken op het gebied van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Hoewel de minister en staatssecretaris van Binnenlandse Zaken primair verantwoordelijk zijn voor gemeentelijke aangelegenheden en dus ook voor gemeentelijke ontwikkelingshulp, was er sprake van inmenging van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, in het bijzonder van Pronk. Vooral vanaf de komst van het kabinet-Den Uyl in 1973 schoof de kwestie op naar het beleidsterrein van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Zodoende kan gesteld worden dat het debat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking zich over grenzen heen bewoog. Het overschreed de scheidslijn van formele competenties tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken. De discussie bewoog zich binnen een spanningsveld tussen de beide ministeries.

Het debat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking laat ook een ander breukvlak zien. Namelijk het breukvlak dat de Nederlandse samenleving en politiek in de late jaren zestig en de vroege jaren zeventig kenmerkte. Politici en gemeenten gingen met elkaar in discussie over de gemeentelijke ontwikkelingshulp in een periode van politieke en maatschappelijke vernieuwing. De gemeentelijke betrokkenheid bij de ontwikkelingsproblematiek maakte hier deel van uit. Het debat over gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking was zowel het gevolg als een reflectie van het breukvlak waar de Nederlandse maatschappij en politiek zich aan het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig op bevonden.

Overzicht van geraadpleegde bronnen

Secundaire literatuur

- Aa, G. van der, *Nigeria. Mensen, politiek, economie, cultuur, milieu* (Amsterdam 2002).
- 'Beroep van de gemeente Zwolle inzake ontwikkelingssamenwerking ongegrond verklaard', *De gemeentestem. Weekblad, aan de belangen van de gemeenten in Nederland* 122:6181 (21 januari 1972) 26.
- 'Beroep van de gemeente Zwolle inzake ontwikkelingssamenwerking ongegrond verklaard', *De magistratuur. Orgaan van het verband van verenigingen van antirevolutionaire gemeente- en provinciebestuurders* 38:2 (februari 1972) 27.
- 'Bijdragen van een gemeente ten behoeve van ontwikkelingssamenwerking en de voorlichting ter zake', *De gemeentestem. Weekblad, aan de belangen van de gemeenten in Nederland* 122:6183 (4 februari 1972) 39-40.
- Brood, P., en K. Delen ed., *Het vaderlands geschiedenisboek* (Zwolle 2003).
- Brown, M. 'Towns that build bridges', *History today* 48:8 (1998) 3-5.
- Buis, H., ed., *Handboek gemeentelijke internationale samenwerking* (Den Haag 2001).
- Campbell, E.S., 'The ideals and origins of the Franco-German sister cities movement 1945-1970', *History of European ideas* 8:1 (1987) 77-95.
- Cremer, R.D., e.a., 'International sister-cities. Bridging the global-local divide', *American journal of economics and sociology*, 60:1 (januari 2001) 377-401.
- Ellemers, J.E., 'Ontwikkeling van de samenleving', in: H.B.G Casimir e.a., *Nederland na 1945. Beschouwingen over ontwikkeling en beleid* (Deventer 1980) 13-39.
- 'Geldrop wil hulp aan arme landen plaatsen op gemeentebegroting', *De Gelderlander* (17 oktober 1969).
- 'Gemeente en ontwikkelingshulp', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 35:1 (januari 1972) 8.
- 'Gemeente en ontwikkelingssamenwerking', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 35:1 (januari 1972) 1.
- 'Gemeenten en ontwikkelingshulp. Een nuttige interpellatie', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:23 (1972) 286-287.
- 'Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 35:3 (maart 1972) 43-44.
- Gestel, R. van, 'Ontwikkelingssamenwerking. Geen woorden maar daden', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 35:9 (september 1972) 118-119.
- Goedbloed, I., ed., *Wegwijzer. Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* (Den Haag 1991).
- Hagendoorn, E., "'Het gaat niet om de grote getallen, maar om wat je raakt'", *VNG Magazijn. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 61:9/10 (2007), 14-15.
- Haren, C.Ch.A. van, 'Gemeenten en ontwikkelingshulp', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 32:12 (december 1969) 163-166.
- Haren, C.Ch.A. van, 'Gemeentelijke bijdragen voor ontwikkelingshulp', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 34:9 (september 1971) 118-119.

- Haren, C.Ch.A. van, 'Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking' in: *Gemeente & gewest. Uitgave van het centrum voor staatkundige vorming* 39:2 (februari 1976) 32-33.
- Hellema, D.A., *Neutraliteit & vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen* (Utrecht 2001).
- Hermes, A.J., 'Het beschikbaar stellen van gelden door de gemeenten voor ontwikkelingssamenwerking', *De gemeenteraad. Maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 35:6 (juni 1972) 81-86.
- Huibers, A.K., 'Gemeenten over de grens? De arme en verdrukte mens moet centraal staan', *Bestuursforum. Maandblad voor christen- democratische gemeente- en provinciebestuurders* 12:11 (november 1988) 278-282.
- 'Hulp aan Vietnam. Standpunt staatssecretaris van binnenlandse zaken', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 27:37 (14 september 1973) 439.
- 'Hulp aan Vietnam. VNG als brievenbus en doorgeefluik', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 27:25 (22 juni 1973), 307.
- Huydecoper van Nigtevecht, J.L.R. en A. van Emden, *De Biafraoorlog. Honger als wapen* (Den Haag 1992).
- Jong, J.J.P. de, 'Onder ethisch insigne. De origine van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking', in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 61-81.
- Jong, J.J.P. de, 'In het kielzog van Multatuli. Van koloniaal welvaartsproject naar ontwikkelingssamenwerking' in: B.G.J. de Graaff, D.A. Hellema en B. van der Zwan ed., *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 37-68.
- 'Kamer niet negatief over ontwikkelingshulp gemeenten', *NRC Handelsblad* 2:203 (31 mei 1972) 3.
- 'Kamer verdeeld over ontwikkelingshulp door gemeenten', *Trouw* 30:8615 (31 mei 1972).
- Klijn, P., *Gemeentelijk beleid en ontwikkelingssamenwerking* (1987).
- Knobelsdorff, W.E. van, 'Ontwikkelingshulp: idealistische of zakelijke benadering gewenst? Een suggestie voor een gemeentelijke bijdrage', *De Nederlandse gemeente. Wekelijks orgaan van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 20:36 (september 1966) 453-456.
- Kuitenbrouwer, M., *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag 1994).
- Kuitenbrouwer, M., 'Een eeuwig durende ereschuld? Ontwikkelingshulp en koloniaal verleden', *Internationale spectator* 54:7/8 (juli/augustus 2000) 377-382.
- Liagre Böhl, H. de, 'Consensus en polarisatie. Spanningen in de verzorgingsstaat, 1945-1990', in: R.A.M. Aerts e.a., *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland, 1780-1990* (Nijmegen 1999) 263-342.
- Maar, R. van der, 'Liever een uur stilte voor de slachtoffers. Vietnam in de Nederlandse politiek', *Spiegel Historiae. Magazijn voor geschiedenis en archeologie* 39:11/12 (november/december 2004) 492-499.
- Malcontent, P.A.M., 'De schaduwminister van Buitenlandse Zaken. Ontwikkelingshulp als politiek instrument' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), 217-236.
- Malcontent, P.A.M., en J.A. Nekkers, 'Inleiding: "Doe wel en zie niet om"', in: idem ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 11-60.
- Miltenburg, J., 'De Derde Wereldbeweging in Nederland. Van morele verontwaardiging tot anti-imperialisme'

- in: G. Huizer ed., *Nederland en de Derde Wereld. Basisvragen over ontwikkelingsamenwerking* (Alphen aan den Rijn/Brussel 1978) 148-167.
- Nijs, T.A.H. de, ed., *Een beleidsterrein in ontwikkeling. Gemeenten en ontwikkelingsamenwerking. Stand van zaken anno 1991* (Den Haag 1992).
- Oosterhoff, J.A., 'Wie controleert de gemeentelijke uitgaven? Reactie op het artikel van mr. L.G. van Reijen over "De gemeenten en de derde wereld"', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:26 (juni 1972) 317-319.
- 'Open brief De Gaay Fortman aan Aantjes. Ruzie ARP en PPR over interpellatie', *Trouw* 30:8614 (30 mei 1972).
- 'Parlements klok', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:14 (1972) 174-176.
- 'Raadsbesluiten, die niet strekken, direct of indirect, tot behartiging van een gemeentelijk belang', *De gemeentestem. Weekblad, aan de belangen van de gemeenten in Nederland gewijd* 122:6182 (januari 1972) 31-32.
- Raben, R., 'Postkoloniaal Nederland', *Internationale spectator* 54:7/8 (juli/augustus 2000) 359-364.
- Reijen, L.G. van, 'De gemeenten en de derde wereld. De drie-kringenleer herleefd', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:22 (juni 1972) 270-276.
- Reijen, L.G. van, 'Waartoe worden middelen aan de gemeenten ter beschikking gesteld?', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:26 (juni 1972) 319-320.
- Reijen, L.G. van, 'Gemeenten en buitenlands beleid', *Bestuursforum. Maandblad voor christen-democratische gemeente- en provinciebestuurders* 3:11 (november 1979) 345-349.
- Rhijn, G. van, 'Gemeenten, ontwikkelingssamenwerking en de Nationale commissie voor ontwikkelingsstrategie (1970-1980)', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 26:32 (augustus 1972) 396-397.
- Ringnalda, G., 'Verwachtingen en teleurstellingen. De Nederlandse rol in het VN-ontwikkelingsbeleid 1960-1980' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent ed., *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingsamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 201-216.
- Scholten, J.N., 'Gemeentelijke ontwikkelingshulp primair zaak van de raad', *De magistratuur. Orgaan van het verband van verenigingen van antirevolutionaire gemeente- en provinciebestuurders* 38:6/7 (juni/juli 1972) 78-79.
- Schram, F.H.M., 'Ontwikkelingshulp aan de Carauari-streek in het Amazonegebied door de Brabantse gemeenten Riethoven en Westerhoven', *De Nederlandse gemeente. Weekblad van de vereniging van Nederlandse gemeenten* 22:10 (maart 1968) 117-120.
- 'Subsidie ontwikkelingshulp. Kamer verdeeld over gemeenten, weinig kans voor drietal steun-moties', *Volkscrant* 51:14488 (31 mei 1972).
- Tongeren, P.J.M. van, *Gemeenten en ontwikkelingsamenwerking. Een inventarisatie* (Amsterdam 1982).
- Tongeren, P.J.M. van, e.a., *Kijk op contact. Gemeenten en ontwikkelingsamenwerking* (Soesterberg 1986).
- 'Uitspraak van de Kroon op beroepen van Deventer, Middelburg en Almelo tegen besluiten van gedeputeerde staten', *De magistratuur. Orgaan van het verband van verenigingen van antirevolutionaire gemeente- en provinciebestuurders* 38:2 (februari 1972) 27-28.
- Vermaat, A.J., 'Vragen over gemeentelijke ontwikkelingshulp', *De magistratuur. Orgaan van het verband van verenigingen van antirevolutionaire gemeente- en provinciebestuurders* 38:4 (april 1972) 45.

VNG, *Gemeenten zonder grenzen. Inventarisatie van gemeentelijke activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking* (Den Haag 1986).

VNG, *Een wereld van gemeenten. Een beschrijving van internationale gemeentelijke activiteiten* (Den Haag 1990).

VNG, *Gemeentelijke ontwikkelingsamenwerking. Technische en bestuurlijke assistentie* (Den Haag 1991).

Voorhoeve, J.J.C., *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy* (Leiden 1985).

Wielders, J., ed., *Gemeenten verleggen grenzen. Handboek gemeentelijke internationale samenwerking* (Den Haag 1995).

Woltjer, J.J., *Recent verleden. De geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1992).

Zelinsky, W., 'The twinning of the world. Sister cities in geographic and historical perspective', *Annals of the association of American geographers*, 81:1 (maart 1991) 1-31.

Zwol, C. van, en M. Klem, *Stedenbanden in het nieuwe Europa* (Den Haag 2002).

Televisie en radio

NPS/VPRO, *Andere tijden. J.C. Airlines* (Hilversum 2005), televisie-uitzending van 22 november 2005.

KRO, *Theater van het sentiment* (2007), radio-uitzending van 14 november 2007.

Digitale bronnen en websites

'Kabinet Biesheuvel I en II (1971-1973)', www.parlement.com.

Program van actie van de Anti-Revolutionaire Partij,

<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/Verkiezingsprogramma/1971/arp71.pdf>.

www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Ontwikkelingsamenwerking1949-1980.

www.millenniumdoelen.nl.

www.millenniumgemeente.nl.

Gedrukte bronnen

Dierikx, M.L.J., ed., *Nederlandse ontwikkelingsamenwerking. Bronnenuitgave III, 1967-1973* (Den Haag 2005).

Dierikx, M.L.J., ed., *Nederlandse ontwikkelingsamenwerking. Bronnenuitgave IV, 1973-1977* (Den Haag 2005).

Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zitting 1971-1972

Zitting 1972-1973

Zitting 1974-1975

Zitting 1975-1976

Archivalia

Archief ministerie van Buitenlandse Zaken Den Haag

Archief directie Internationale Technische Hulp, 1965-1974, 610.300.

Vragen van de Kamers m.b.t. technische hulpverlening. Deel IV (1971-1974).

Code 6, 1964-1974.

map 2998 - Financiële bijstand van lagere overheidsorganen t.b.v. de ontwikkelingshulp. 1966-1971.

Nationaal Archief Den Haag

Archief ministerie van Binnenlandse Zaken: directie Binnenlands Bestuur: Bestuurszaken en Kabinetszaken, nummer toegang 2.04.87.

inv.nr. 10798 - Stukken betreffende het verlenen van financiële hulp door diverse gemeenten aan ontwikkelingslanden. 1969-1979.

inv.nr. 10807 - Stukken betreffende de interpellatie van de kamerleden De Gaay Fortman en Franssen met betrekking tot het toelaten van gemeentelijke subsidies ten behoeve van de ontwikkelingshulp. 1972.

inv.nr. 10808 - Stukken betreffende de schorsing van het besluit van de gemeenteraad van Goirle van 11 april 1972 tot wijziging van de begroting voor 1972 inzake de subsidie aan de Stichting tot bevordering van samenwerking met landen in ontwikkeling en van het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant van 12 juli 1972 tot goedkeuring van voornoemde besluit. 1972.

inv.nr. 10810 - Stukken betreffende diverse financiële aangelegenheden inzake de hulp aan ontwikkelingslanden. 1972-1977.

Archief Ministerraad, 1823-1984, nummer toegang 2.02.05.02.

inv. nr. 954 - Notulen van de vergaderingen van de ministerraad van november tot en met december 1969.

inv. nr. 988 - Notulen van de vergaderingen van de ministerraad van oktober tot en met december 1970.

inv.nr. 1235 - Notulen van de vergaderingen van de ministerraad van januari tot en met juni 1973.

Lijst van gebruikte afkortingen

ARP	Anti-Revolutionaire Partij
CHU	Christelijk-Historische Unie
D'66	Democraten 1966
DS'70	Democratisch-Socialisten 1970
EPTA	<i>Expanded Programme of Technical Assistance</i>
GPV	Gereformeerd Politiek Verbond
KVP	Katholieke Volkpartij
NCO	(1970-1974) Nationale Commissie Ontwikkelingsstrategie 1970-1980 & (1975-1990) Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking
NCDO	Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling
NIEO	<i>New International Economic Order</i>
NOVIB	Nederlandse Organisatie voor Internationale Bijstand
PPR	Politieke Partij Radicalen
PSP	Pacifistisch-Socialistische Partij
PvdA	Partij van de Arbeid
REGR	Raad der Europese Gemeenten en Regio's
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie