

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/90785>

Please be advised that this information was generated on 2020-09-24 and may be subject to change.

Lau Schulpen



Organisation: Centre for International Development Issues Nijmegen (CIDIN), Radboud University Nijmegen  
Website: [Personal profile at Radboud University Nijmegen](#)

Lau Schulpen is onderzoeker aan het CIDIN, Radboud Universiteit Nijmegen.

## Lau Schulpen: ‘Staand beleid’-argument geldt in ieder geval voor deel WRR-rapport

[Lau Schulpen](#) | 24 January 2010

Sinds het uitkomen van het WRR-rapport is er al een aardige discussie losgebarsten. In die zin voldoet het rapport – dat lange tijd met spanning tegemoet is gezien – nu al aan de verwachtingen. Gehoopt mag worden dat de huidige discussie een voorbode is van een langduriger en, vooral, diepgaander debat dan we de afgelopen jaren hebben gezien. Aan het rapport zelf zal het niet liggen. De WRR is er in geslaagd om in begrijpelijke taal een kloeke studie te schrijven waarin op een redelijk inzichtelijke manier een aantal ‘heilige huisjes’ omver worden geschopt. En dat is goed voor het debat. Uiteraard wil dit niet zeggen dat er geen kritiek op het WRR-rapport mogelijk is. Integendeel zelfs.

Zo wekt het rapport de indruk dat men door de wens om de complexe wereld van ontwikkeling en ontwikkelingssamenwerking in hapklare brokken aan te bieden teveel in de eigen indelingen is gaan geloven. Dat geldt bijvoorbeeld voor de driedeling die wordt gehanteerd in hoofdstuk 6 ten aanzien van de doelen van ‘hulp’. Dat leidt tot een naar de tweede plaats verwijzen van armoedebestrijding. Nog afgezien van het feit dat de WRR daarmee het armoededenken feitelijk terugzet tot de jaren zeventig is het zeer discutabel om armoedebestrijding vrijwel gelijk te stellen aan investeringen in sociale sectoren. We zijn toch echt wel een stuk verder gekomen – in ons denken maar ook in ons handelen.

Ik wil hier echter geen algemene kritiek leveren op het rapport. Anderen binnen het CIDIN ([Paul Hoebink](#), [Ruurd Ruben](#)) hebben dat al lang gedaan. In plaats daarvan wil ik me richten op een van de hoofdstukken in het rapport en wel hoofdstuk 9 onder de titel ‘de rol van andere betrokkenen’. Die andere betrokkenen zijn bedrijven, burgers en NGO’s. Tezamen nemen die actoren ruim 25% van de Nederlandse begroting voor internationale samenwerking voor hun rekening. Dat ze het in het rapport moeten doen met 25 van de 290 pagina’s (9%) is dan ook een beetje vreemd. Erger is echter dat het niet het sterkste hoofdstuk is.

In het algemeen lijkt de WRR zich er in de behandeling van ‘andere betrokkenen’ een beetje met een Jantje van Leiden vanaf te maken. Het is tegelijk het hoofdstuk waarvan Bert Koenders met redelijk recht kan zeggen dat het een bevestiging is van staand beleid – ook al wil de WRR meer doen (i.c. meer Publiek Private Partnerships met het bedrijfsleven) en verder gaan (i.c. geen Medefinancieringsstelsel (MFS) meer). Alleen al in die zin is het hoofdstuk toch ietwat onbevredigend – maar ook dat is wellicht wel goed voor het debat. Laten we de belangrijkste elementen, redeneringen en aanbevelingen met betrekking tot twee van die ‘andere betrokkenen’ (‘burgers’ en ‘NGO’s’) eens langs lopen.

## **Burgers**

Uitgangspunt voor de discussie over de rol van de burgers in ontwikkeling is de groei van het aantal mensen dat zelf ‘iets goeds wil doen’. Die tendens is onmiskenbaar en geldt, zoals de WRR correct stelt, voor een zeer gevarieerde groep van actoren. Het zou in deze handig zijn geweest indien de Raad wat duidelijker had getracht de verschillende groepen te categoriseren. Nu kiest men redelijk willekeurig voor een zeer korte behandeling van Particuliere Initiatieven (PI’s) en van Consumenten en een iets langere behandeling van Migranten.

Aan PI’s wordt welgeteld twee alinea’s gewijd. Erger is dat men zich daarbij uitsluitend door het onderzoek van het CIDIN laat leiden terwijl er ongetwijfeld andere onderzoekers zijn die wellicht tot andere bevindingen met betrekking tot de ontwikkelingsactiviteiten van PI’s zijn gekomen. Bovendien: in aanbevelingszin komt men niet verder dan het instellen van een gedragscode. Onduidelijk blijft waar die gedragscode dan precies over moet gaan, of we (als het over goed ontwikkelingswerk gaat) wel weten wat er in een dergelijke code zou moeten staan, wat de waarde van een dergelijke niet af te dwingen code is, wie een dergelijke code gaat opstellen, en wie op toekenning en naleving gaat toezien. Al met al getuigt die aanbeveling ofwel van een (te) groot geloof in de macht van gedragscodes ofwel heeft de WRR zich gemakkelijk willen afmaken van de PI-perikelen.

Onder het kopje ‘consumenten voor ontwikkeling’ gaat de WRR in op fair trade. Daar wijst men overigens vooral op het geringe marktaandeel van fair trade, de invloed die de fair trade beweging heeft op reguliere bedrijven en het gebrek aan inzicht over wat verantwoord is en wat niet voor consumenten. Het is jammer dat meer recente inzichten in het belang van fair trade hier niet zijn opgenomen. Het leidt bovendien niet tot aanbevelingen – al zou de lezer die wellicht met enige goede moed er zelf uit kunnen distilleren. Wat aanbevelingen betreft voelt de Raad zich blijkbaar meer thuis bij migranten waaraan dan ook zo’n 4 pagina’s worden gewijd.

Bij migranten – neergezet als een ‘heel andere categorie van betrokken burgers’ – gaat het om remittances (inclusief de ‘nadelen’ daarvan) en om de ‘onontbeerlijke’ bijdrage die migranten leveren aan het verbeteren van de levensomstandigheden. Die bijdrage zit niet zozeer in het geld, maar in de kennisnetwerk-functie van migranten en in het overbrengen van specifieke waarden. Goed is dat de Raad wijst op het feit dat migranten ook een negatief effect kunnen hebben op ontwikkeling (het is dus niet allemaal rozengeur en maneschijn) en een aantal vooroordelen (i.c. braindrain) sterk nuanceert of zelfs de wereld uit helpt. De voorstellen van de WRR rondom

migratie passen mooi in het meer algemene pleidooi om breder te gaan en aan echte coherentie vorm te geven. En dus roept men op tot het serieus tegen het licht houden van het 'beleid rond migratie en integratie [...] vanuit zijn ontwikkelingsdoelstelling'. Dat betekent dan (uiteeraard) dat het niet beperkt moet zijn tot bilaterale ontwikkelingssamenwerking, maar dat het juist breder en ook internationaler moet worden getrokken. Niet noodzakelijkerwijs erg nieuwe voorstellen maar wel logisch in het gehele rapport.

## NGO's

Hier staat voor de WRR de vraag naar de meerwaarde van deze particuliere hulporganisaties centraal. En die meerwaarde heeft in eerste instantie betrekking op hun werk in het Zuiden. Dat is al opvallend omdat feitelijk een steeds groter deel van het werk van de NGO's – ook degenen die zwaar aan het infuus van de Nederlandse overheid hangen – zich juist buiten dat Zuiden afspeelt (hetzij in de vorm van internationale netwerken, in termen van beleidsbeïnvloeding of in termen van draagvlak). Dat wreekt zich ook een beetje in de driedeling die de Raad hanteert ten aanzien van de rollen van NGO's. Die rollen (dienstverlener, waakhond en begeleider van maatschappelijke processen) zijn nog redelijk te volgen maar het lijkt er toch erg op dat men zich onvoldoende rekenschap geeft van al bestaande veranderingen in die rollen. Bovendien: het lijkt alsof men niet ziet dat veel NGO's (wellicht wel het overgrote deel) feitelijk een mix van rollen hanteert. Het idee dat bij elk van die rollen een ander beoordelingskader hoort is dan ook in de praktijk wat lastig door te voeren.

Tegelijk: feitelijk zijn dergelijke beoordelingskaders (althans wat betreft de Nederlandse NGO's) helemaal niet meer nodig als we de WRR zouden volgen. Op pagina 270 stelt men immers dat de 'vanzelfsprekende medefinanciering' ten einde moet komen. Die constatering wordt beargumenteerd door te stellen dat we niet de vraag moeten stellen wat we vanuit Nederland kunnen doen voor ontwikkelingslanden (wat al een beetje vreemd is gezien het feit dat men in de bilaterale hulpverlening sterk inzet op hetgeen Nederland zogenaamd goed in is) maar dat we moeten kijken wat kan leiden tot ontwikkeling. Geen erg sterke en overtuigende argumentatie. Dus waarschijnlijk moeten we daar ook het (enigszins achterhaalde) idee dat NGO's vooral actief zijn als dienstverlener en de groei (in kwantiteit en kwaliteit) van het Zuidelijke maatschappelijke middenveld bij nemen alsmede de kritieken die mogelijk zijn op het werk van (Noordelijke) NGO's. Hoe terecht sommige van die kritieken ook zijn – de vraag blijft of je die oplost door aan Nederlandse NGO's geen overheidssubsidie meer te geven. Bovendien moeten we het ten grave dragen van het MFS ook bezien in het licht van de ideeën van de WRR rondom de oprichting van een aparte uitvoerende dienst (NLAid) – daar immers moeten de NGO's op basis van tendering straks bij aansluiten (ondanks het feit dat tegelijk wordt gesteld dat de meer politieke rol van NGO's zich niet echt leent voor een dergelijk systeem).

Interessant is verder dat de aanbevelingen aan het adres van de NGO's (minder landen, thematische specialisatie, maatwerk door aan te sluiten op processen in de ontwikkelingslanden, grotere nadruk op hun politieke rol ten koste van hun dienstverlening, meer nadruk op draagvlak) daadwerkelijk en met recht als staand beleid kunnen worden geclaimd. Het lijkt er dan ook op dat de WRR goed heeft geluisterd naar de toespraak van Koenders bij de start van de dialoog tussen het ministerie en het maatschappelijke middenveld in april 2008, de beleidsnotitie maatschappelijk middenveld en de beleidsbrief over draagvlak (beide van 2009). Daarin worden ook drie rollen van NGO's onderscheiden en ligt de nadruk op de politieke rol. Ook daarin wordt tot meer samenwerking en specialisatie (maatwerk) opgeroepen en ook daar wordt stil gestaan bij de noodzaak tot veranderingen in onze eigen samenleving bewerkstelligen ten gunste van de ontwikkelingskansen van mensen in het Zuiden.

Afgezien van het afschaffen van het MFS levert de WRR in feite alleen echt iets 'nieuws' in de oproep dat NGO's ook wat betreft de Nederlandse overheid een waakhondfunctie dienen te vervullen. Tegelijk: ook dat doen de NGO's al jaren en ze zijn daar in het verleden (iedereen kan zich de reactie van toenmalig minister Van Ardenne rondom de 26.000 gezichten nog voor de geest halen) en recent (zie het boek van Bokestijn) stevig op aangevallen. De kracht van het standpunt van de WRR in deze is dan ook vooral dat het een politieke boodschap is – een boodschap aan politici en beduidend minder aan NGO's zelf. Wellicht moet in het naar voren schuiven van deze rol van NGO's wel een additionele reden voor het afschaffen van de NGO-subsidie worden gezien uitgaande van het idee dat de overheid geen subsidie moet geven aan organisaties die vervolgens kritiek leveren aan diezelfde overheid. Of dat mee heeft gespeeld blijft echter – en helaas – gissen.