

Ontwikkelingssamenwerking in geografisch perspectief

De geografische oriëntatie van de Nederlandse
bilaterale ontwikkelingssamenwerking verklaard



Ontwikkelingssamenwerking in geografisch perspectief

De geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking verklaard.



COLOFON

Ontwikkelingssamenwerking in geografisch perspectief

De geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking verklaard.

Masterthesis

Onderwijsinstelling:	Radboud Universiteit Nijmegen Faculteit der Managementwetenschappen
Opleiding:	Master Human Geography, variant Economic Geography
Auteur:	BSc. E.N. van Kessel
Studentnummer:	0607924
Begeleidster:	Dr. R.A.H. Pijpers

December, 2011

Voorwoord

Het voelt nog als de dag van gisteren, de allereerste keer dat ik de overvolle zaal binnen liep voor mijn eerste college, onderzoeks- en interventiemethodologie aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Inmiddels is het vijf jaar later en zal mijn studieperiode in Nijmegen definitief ten einde komen.

Dit onderzoek naar de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking vormt de afsluiting van mijn masteropleiding Economic Geography aan de Faculteit der Managementwetenschappen van de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Het vinden van een onderwerp voor mijn masterscriptie was een onderzoek op zich. In het veld dat zowel vanuit wetenschappelijk oogpunt als ook daarbuiten zeer interessant is en waar de afgelopen jaren al veel over is geschreven, is het zoeken naar een speld in een hooiberg om net dat ene aspect te vinden waar nog niet veel over bekend is. Na zes maanden 'Development Economics' gestudeerd te hebben in Noorwegen en een halfjaar stage bij het ministerie van Buitenlandse Zaken op de directie Duurzame Economische Ontwikkeling is het me dan toch gelukt de speld te vinden.

Graag zou ik via deze weg een aantal mensen willen bedanken die een bijdrage hebben geleverd aan het voltooien van mijn scriptie. Allereerst mijn begeleidster Roos Pijpers van de Radboud Universiteit voor haar snelle reacties, het leveren van goede feedback en inhoudelijke steun op momenten dat ik door de bomen het bos niet meer zag. Daarnaast Paul Hoebink als sparringpartner en vraagbaak met betrekking tot de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking. En natuurlijk voormalig minister voor Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk, die ondanks zijn drukke agenda toch een gaatje had voor een interview. Verder zou ik graag mijn oud-collega's bij het ministerie van Buitenlandse Zaken willen bedanken en in het bijzonder mijn stagebegeleiders Monique Calon en Hans van de Heuvel voor hun informatieve, gepassioneerde en vooral gezellige gesprekken. Ook mijn vrienden en huidige collega's bij Bloei Advies & Ontwikkeling die een luisterend oor waren met betrekking tot de welbekende scriptieperikelen wil ik bedanken voor hun steun. Tot slot zou ik graag mijn ouders en vriend willen bedanken die ook tijdens deze laatste fase van mijn studie weer achter mij stonden.

Ondanks het harde werken ben ik tot op de laatste dag met erg veel plezier bezig geweest met het voltooien van dit afstudeeronderzoek en heb ik mijn passie voor het besproken onderwerp niet verloren.

Graag zou ik de lezers van deze scriptie veel leesplezier willen wensen en hoop ik dat u na het lezen van deze scriptie meer inzicht heeft verkregen in de geografische oriëntatie van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.

Eline van Kessel,
November 2011

Samenvatting

Sinds het begin van de ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingshulp, ongeveer zestig jaar geleden, hebben zich aanzienlijke verschuivingen voorgedaan onder invloed van veranderingen in de mondiale context. Zo zijn de ontwikkelingslanden van nu niet meer dezelfde landen als vroeger. Hierdoor is de scheiding tussen het rijke noorden en het arme zuiden achterhaald. Verder is de wereld in toenemende mate verweven geraakt en hebben westerse landen niet meer die vanzelfsprekende overheersende positie die ze eerder wel hadden. Ook is het denken over ontwikkeling gewijzigd, zowel in de in de wetenschappelijke wereld als daarbuiten. Tot slot is de ontwikkelingshulp zelf door de jaren heen ook aanzienlijk veranderd en daarmee ook de geografische oriëntatie (Van der Veen, 2010; Weijs, 2009; WRR, 2010).

Tegen de achtergrond van bovenstaande veranderingen is deze scriptie tot stand gekomen. Dit onderzoek probeert de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerkingsbeleid te verklaren, door inzicht te krijgen in de dominante visies ten aanzien van ontwikkeling, veranderingen in de geopolitieke (machts)verhoudingen en door het in kaart brengen van het concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968 tot en met het voorjaar van 2011. Het startpunt van dit onderzoek is het moment waarop de eerste concentratie plaatsvond in het bilaterale ontwikkelingsbeleid. Dit gebeurde in 1968 onder de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking Udink.

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

“Welke invloed hebben dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen gehad op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968?”

Om een antwoord te kunnen geven op bovenstaande vraag is gebruik gemaakt van drie documentanalyses. Allereerst is op basis van wetenschappelijke literatuur een beschrijving gegeven van enkele dominante ontwikkelingsvisies die vanaf omstreeks 1968 hun intrede deden en die een belangrijke rol hebben gespeeld in de perceptie ten aanzien van ontwikkeling en de relatie tot ontwikkelingslanden. Hierbij is uitsluitend ingegaan op die visies die dominant zijn geweest in de westerse maatschappij en daarnaast een nauwe verbondenheid hebben met ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingslanden.

Vervolgens is op basis van wetenschappelijke literatuur een beschrijving gegeven van enkele veranderingen c.q. gebeurtenissen in het geopolitieke (machts)veld. Hierbij is specifiek aandacht besteed aan die veranderingen c.q. gebeurtenissen die een langere periode voortduren en die een uitwerking hebben (gehad) op zowel de ontwikkelde (donoren) als de (hulpontvangende) ontwikkelingslanden.

Daarna is voortgebouwd op het eerdere onderzoek van ontwikkelingssamenwerkingsdeskundige Paul Hoebink en een beschrijving gegeven van het concentratiebeleid van enkele ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking. Concreet is hierbij ingegaan op de selectiecriteria en de uiteindelijke partnerlanden waarmee een structurele ontwikkelingsrelatie werd/wordt onthouden. De resultaten van alle drie de documentanalyses worden overzichtelijk weergegeven in bijlage 3.

Hierop volgend is het concentratiebeleid van de verschillende ministers en staatssecretarissen geanalyseerd en vooral de geografische oriëntatie daarvan. Hierbij is specifiek gekeken aan welke landen, in welke werelddelen en aan hoeveel landen Nederland via het bilaterale kanaal structurele hulp heeft geboden en nog steeds biedt. In bijlage 4 is een overzicht te vinden van de partnerlanden per minister en staatssecretaris. Uit deze analyse kwamen enkele opvallende concentraties en verschuivingen naar voren.

Op basis van bovenstaande bevinden, met betrekking tot de geografische oriëntatie van het concentratiebeleid, is vervolgens bekeken in hoeverre deze verklaard konden worden aan de hand van de dominante ontwikkelingsvisies en de geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen.

Om te beginnen is bekeken in hoeverre de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid verklaard kon worden door de vijf besproken dominante ontwikkelingsvisies. Uit de analyse kwam naar voren dat voor zowel het neoliberalisme, de duurzaamheidsgedachte als de sociaal-culturele ontwikkelingsvisie een verband kon worden gevonden met de geografische oriëntatie. In mindere mate kon er een link gevonden worden met de afhankelijkheidsgedachte en met betrekking tot het modernisme is uiteindelijk geen direct verband gevonden.

Vervolgens is bekeken in hoeverre de geografische oriëntatie van het Nederlands concentratiebeleid verklaard kon worden aan de hand van de vijf besproken geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen. Uit de analyse bleek dat het mogelijk was om verbanden te vinden voor zowel het dekolonisatieproces, de Koude Oorlog & de val van de Muur, de opkomende Aziatische economieën als ook de 'War against terrorism' en de Arabische lente. Alleen met betrekking tot de klimaatverandering is het niet mogelijk geweest een concreet verband te leggen.

Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat voor bijna alle besproken ontwikkelingsvisies en geopolitieke gebeurtenissen, met uitzondering van het modernisme en de klimaatverandering, een verband is gevonden met de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968.

Tot slot is in het verlengde van dit onderzoek bekeken hoe de toekomstige geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking er uit zal gaan zien en welke factoren hierbij bepalend zullen zijn, aan de hand van de visies van Samuel Huntington, Seth Kaplan, Paul Hoebink en voormalig minister voor Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk. Wat de toekomstige ontwikkelingen uiteindelijk zullen gaan betekenen voor de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en in het bijzonder de geografische oriëntatie ervan is op het moment moeilijk te zeggen. Huntington, Kaplan, Hoebink en ook Pronk hebben echter aangegeven dat ze verwachten dat zowel de aard, de richting als ook de ontwikkelingsrelatie in de toekomst zal gaan veranderen.

Inhoud

Voorwoord.....	1
Samenvatting.....	2
Hoofdstuk 1. Inleiding	6
1.1 Achtergrond.....	6
1.2 Onderzoeksopzet.....	9
1.3 Onderzoeksmodel	11
1.4 Doelstelling.....	11
1.5 Vraagstelling	11
1.6 Belang van het onderzoek.....	12
1.7 Methodologie	13
1.8 Theoretisch kader.....	16
1.9 Werkwijze.....	19
Hoofdstuk 2. Dominante ontwikkelingsvisies	20
2.1 Het modernisme.....	20
2.2 De afhankelijkheidsgedachte	22
2.3 Neoliberalisme.....	23
2.4 Sociaal-culturele ontwikkelingsvisies	23
2.5 Duurzame ontwikkelingsgedachte	25
2.6 Dominante staatsystemen, markt vs. staat.....	26
2.7 Samenvattend overzicht.....	27
Hoofdstuk 3. De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking	28
3.1 De structuur van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.....	28
3.2 De kanalen van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.....	29
3.3 Motieven voor het bieden van ontwikkelingshulp.....	30
Hoofdstuk 4. Ontwikkelingssamenwerking in breder perspectief	34
4.1 Oorsprong van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en het dekolonisatieproces	34
4.2 Ontwikkelingssamenwerking en (het einde van) de Koude Oorlog.....	36
4.3 De opkomst van de Aziatische economieën	37
4.4. Klimaatproblematiek en ontwikkelingslanden.....	39
4.5 War against terror(ism), Arabische lente en fragiele staten.....	40
4.6 Ontwikkelingssamenwerking in breder perspectief.....	42

Hoofdstuk 5. Het concentratiebeleid vanaf 1968	44
5.1 Udink (1967-1971).....	44
5.2 Pronk (1973-1977).....	44
5.3 De Koning (1977-1981).....	45
5.4 Schoo (1982-1986)	46
5.5 Pronk (1989-1998).....	47
5.6 Herfkens (1998-2002).....	48
5.7 Van Ardenne-van der Hoeven (2002-2007)	50
5.8 Koenders (2007-2010)	50
5.9 Knapen (2010- heden).....	52
Hoofdstuk 6. De geografische oriëntatie	54
6.1 Het Nederlandse concentratiebeleid	54
6.2 De geografische oriëntatie verklaard	58
Hoofdstuk 7. Conclusie	66
7.2 Kritische reflectie.....	67
Hoofdstuk 8. Vooruitblik	69
Hoofdstuk 9. Literatuur	78
Hoofdstuk 10. Bijlagen.....	81
Bijlage 1 Overzicht OS-bewindslieden.....	81
Bijlage 2 Overzicht selectiecriteria per minister en staatssecretaris	82
Bijlage 3 Overzichtstabel dominante visies en geopolitieke gebeurtenissen	83
Bijlage 4 Overzicht van partnerlanden	84

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Achtergrond

“While the overall prevalence of poverty is in retreat, the global poverty landscape is changing. This transformation is captured by two distinct trends: poor people are increasingly found in middle-income countries and in fragile states. Both trends – and their intersection – present important new questions for how the international community tackles global poverty reduction (Gertz & Chandy, 2011, p.1).”

Bovenstaande stelling geeft aan dat het landschap van de globale armoede aan het veranderen is. Arme mensen zijn tegenwoordig in toenemende mate te vinden in middeninkomenslanden en fragiele staten. Deze kwetsbare groep was voorheen vooral te vinden in lage-inkomenslanden, de daadwerkelijk arme landen. Als gevolg van deze verandering rijzen nieuwe vragen op voor de internationale gemeenschap met betrekking tot de aanpak van globale armoede (Gertz & Chandy, 2011).

Dat steeds meer armen te vinden zijn in middeninkomenslanden is het gevolg van de succesvolle economische ontwikkeling van lage-inkomenslanden in de afgelopen jaren. Denk hierbij onder andere aan de sterke opkomst van enkele economieën in Azië. Ondanks dat deze landen nu behoren tot de middeninkomensgroep woont hier nog steeds een grote populatie armen, zoals in bijvoorbeeld India en Pakistan het geval is (Gertz & Chandy, 2011).

In het geval van de fragiele staten ligt de oorzaak echter ergens anders. Het aantal fragiele staten is de afgelopen tijd aanzienlijk toegenomen. In een fragiele staat met veel onrust, conflicten en vaak een slecht functionerende overheid is het moeilijk om de armoede terug te dringen. Een trend die zich steeds meer voordoet is dat de onrust in deze landen alleen nog maar verder toeneemt. Daardoor is het voor deze landen nog moeilijker om uit de huidige situatie op te klimmen (Gertz & Chandy, 2011).

De geografische en globale verschuiving van de populatie armen, vraagt om een nieuwe manier van denken en een andere aanpak van armoedebestrijding. Daarnaast heeft het ook gevolgen voor de geografische oriëntatie van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, omdat het ontwikkelingsbeleid al tientallen jaren is gericht op de bestrijding van armoede in de wereld. Een logisch gevolg zou zijn dat ook het Nederlandse ontwikkelingsbeleid zich de komende tijd meer gaat focussen op middeninkomenslanden en fragiele staten. Later in dit onderzoek zal hierop dieper worden ingegaan (Gertz & Chandy, 2011; Hoebink, 1988).

Sinds het begin van de ontwikkelingshulp, ongeveer zestig jaar geleden, hebben zich aanzienlijke verschuivingen voorgedaan onder invloed van veranderingen in zowel het globale zuiden als in het noorden. Zo zijn de ontwikkelingslanden van nu, niet meer dezelfde landen als enkele jaren geleden. Daarnaast hebben westerse landen niet meer die vanzelfsprekende overheersende positie die ze eerder wel hadden. Ook is het denken over ontwikkeling veranderd, zowel in de in de wetenschappelijke wereld als ook daarbuiten. Tot slot is de ontwikkelingshulp zelf door de jaren heen ook aanzienlijk veranderd (Van der Veen, 2010; Weijs, 2009; WRR, 2010).

Zo is onder andere het motief achter de hulp c.q. samenwerking door de jaren heen opmerkelijk gewijzigd. Vroeger waren de ontwikkelingslanden van nu (economisch) aantrekkelijke gebieden voor het Westen om hun grondstoffen en specerijen te halen. In die tijd stond vooral het eigen belang voorop, waardoor deze gebieden veelal werden leeggeroofd. De bevolking die in deze

landen leefde was in de ogen van de Westerlingen vreemd en wild. Vandaar dat zij het in het belang van deze lokale bevolkingsgroep achtten om hen te civiliseren, bekend te maken met de Westerse normen en waarden.

Ten tijde van de Koude Oorlog werd voornamelijk steun geboden aan (politiek) onstabiele landen om ervoor te zorgen dat ze niet ten prooi zouden vallen aan het communisme. De laatste jaren is ontwikkelingssamenwerking en hulp specifiek gericht op het verbeteren van de primaire levensomstandigheden van de arme bevolking in ontwikkelingslanden. Wanneer gekeken wordt naar de hedendaagse Nederlandse ontwikkelingssamenwerking staan begrippen zoals zelfredzaamheid, 'good governance', armoedebestrijding en vraagsturing centraal in het ontwikkelingsbeleid. Gelet op deze veranderingen in motivatie blijkt er sprake te zijn van een zekere paradigmawisseling in het beleid ten aanzien van ontwikkelingslanden. Concreet blijkt hieruit dat de perceptie ten aanzien van ontwikkeling en ontwikkelingslanden door de jaren heen opvallend is veranderd (Trouillot, 2003, p. 1-28; WRR, 2010).

Afrika wordt soms gezien als een continent met extreme voedselschaarste, droogte en honger. In werkelijkheid is het Afrikaanse continent ook erg vruchtbaar. Een concreet voorbeeld hiervan is Uganda. Wanneer de grond van dit relatieve kleine land op dezelfde wijze als in Europa gebruikt zou worden, dan zou Uganda het hele Afrikaanse continent van voedsel kunnen voorzien. Daarnaast hebben ook steeds meer Nederlandse tuinders in Afrika hun heil gevonden, onder andere in Zambia, Tanzania en Kenia (WRR, 2010).

Deze veranderende beeldvorming heeft ook invloed gehad op de Nederland. Zo zijn steeds meer Nederlandse bedrijven, waaronder TNT, Heineken, Unilever en Philips, zich in toenemende mate gaan richten op de Afrikaanse markt. Daarnaast heeft het ook invloed gehad op de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en zijn steeds meer Nederlandse bedrijven zich in gaan zetten in ontwikkelingslanden. Een concreet voorbeeld hiervan is het 'Dairy Development Programme' van FrieslandCampina. Door middel van dit programma worden lokale melkveehouderijen en plattelandsgemeenschappen, waarbinnen melkveehouders actief zijn, ondersteund in hun ontwikkeling. Dit programma is zowel gericht op de Aziatische als ook de Afrikaanse markt (Attema, 2010).

Waar in de periode voor 1990 nog gesproken werd van een Aziatisch drama is daar vandaag de dag nauwelijks nog sprake van. Voor 1990 werden landen als China, India en Vietnam gezien als landen die weinig kans hadden op vooruitgang als gevolg van hun politieke structuur. Hun economisch beleid werd veelal vergeleken met de centrale planeconomie die in die tijd zo kenmerkend was voor de Sovjet Unie. Inmiddels is duidelijk geworden dat deze Aziatische grootmachten juist door hun politieke structuur en economisch beleid aanzienlijke successen hebben geboekt. Als gevolg hiervan is hun macht c.q. rol in de wereld aanmerkelijk toegenomen. Deze mondiale veranderingen hebben het denken over macht, ontwikkeling en de relaties tussen verschillende partijen aanzienlijk beïnvloed (Stillhoff Sörensen, 2010; Van der Veen, 2010; WRR, 2010).

Door bovenstaande ontwikkelingen heeft een verschuiving plaatsgevonden waardoor de 'oude' Noord-Zuid verdeling niet meer samenvalt met de tegenstellingen tussen arm en rijk. Hierdoor is deze tweedeling nu achterhaald. Kortom, steeds meer 'ontwikkelings'landen betreden als gevolg van eerder genoemde veranderingen het mondiale toneel (Weijts, 2009; WRR, 2010).

Het is de vraag wat de opkomst van nieuwe de economieën betekent voor de onderlinge verhoudingen tussen de landen in Azië en Afrika. De Wetenschappelijke Raad voor het

Regeringsbeleid (WRR) verwacht dat de nieuw opkomende economieën grotere concurrenten zullen zijn voor de Afrikaanse landen dan voor de landen in het Westen. Volgens hen komt dit doordat in Azië de productieprocessen al goed georganiseerd zijn, waardoor in deze landen goedkoop geproduceerd kan worden. De Afrikaanse economieën zijn momenteel nog niet zo gestructureerd. Daarnaast zullen zij op zoek moeten gaan naar andere niches ter bevordering van de economische ontwikkeling, zo stelt het WRR. Het is echter nog onduidelijk waar deze niches zullen liggen (WRR, 2010).

Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat door de vermindering van de handelsbarrières tussen het Westen en andere delen van de wereld, China voornamelijk het land is dat profiteert en niet de landen in Afrika. Het is dus logisch dat juist deze landen pleiten voor de bescherming van hun 'opkomende' economieën. Zeker is dat de ontwikkelingslanden hun weg moeten zien te vinden in een wereld die nog meer vervlochten is geraakt (WRR, 2010).

In het verlengde van bovenstaande veranderingen is ook de geografische focus van de ontwikkelingssamenwerking c.q. ontwikkelingshulp door de jaren heen verschoven. Waar in eerste instantie vooral hulp werd geboden aan voormalige koloniën zowel op het Aziatische als het Afrikaanse continent, is de ontwikkelingssamenwerking zich steeds meer gaan concentreren op Afrika en is het belang van het koloniale verleden steeds meer naar de achtergrond getreden. In Nederland zien we dit onder andere terug in de bekendmaking van de eerste selectie van partnerlanden begin 2011. Tien van de vijftien geselecteerde landen liggen op het Afrikaanse continent. Indonesië staat echter nog steeds wel op de landenlijst van het huidige kabinet (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2011).

Tegenwoordig hebben we in toenemende mate te maken met problemen die verder reiken dan de grenzen van een land. Enkele voorbeelden hiervan zijn de klimaatverandering, de financiële crisis en de toenemende terroristische dreigingen. Deze grensoverschrijdende problemen hebben grote gevolgen voor zowel het nationale als het internationale beleid. Zo heeft de nationale overheid vandaag geen monopoliepositie meer. De beleidsagenda's van zowel de rijke ontwikkelde landen als de arme ontwikkelingslanden raken steeds meer met elkaar verweven en verbonden (WRR, 2010).

De WRR stelt in hun rapport "Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt," dat in een wereld die steeds meer verweven raakt en waarin we mondiaal steeds afhankelijker van elkaar worden als gevolg van grensoverschrijdende problematiek het belang van ontwikkelingssamenwerking aanzienlijk toeneemt. Zo gaat het niet alleen om het morele belang van deze samenwerking, zo stellen zij, maar is het ook in het eigen belang om te investeren in de primaire levensomstandigheden van anderen (2010).

Een concreet voorbeeld van bovenstaande is het toenemende voedseltekort in zowel Azië als Afrika. Door de stijging van de welvaart in China is het eetpatroon aanzienlijk veranderd. Waar in het verleden de voeding voornamelijk bestond uit graan is men in dit land steeds meer dierlijke eiwitten gaan eten. Voor de productie hiervan is veel landbouwgrond nodig. Om de eigen voedselproductie zeker te stellen is China recentelijk gestart met de aankoop van grote stukken vruchtbare grond in met name Afrika. Inmiddels zijn al vele Chinese boeren naar Afrika vertrokken en hebben de plaats van Afrikaanse boeren ingenomen. Hoewel dit gunstig is voor China is dit op termijn nadelig voor Afrika, dat zelf ook met extreme voedseltekorten te kampen heeft. Als gevolg hiervan kan Afrika in sommige delen van het continent niet meer in de eigen behoefte voorzien. Bovenstaand voorbeeld toont aan dat een probleem op lokale schaal zich langzaam aan kan uitbreiden naar het mondiale

niveau. Om dit een halt toe te roepen en in de toekomst verdere schade te beperken zal er internationaal moeten worden samengewerkt en zullen afspraken moeten worden gemaakt. Hoe deze samenwerking in de toekomst invulling zou moeten krijgen is momenteel nog een hevig punt van discussie (WRR, 2010).

De veranderende mondiale context samengevat:

- De ontwikkelingslanden van nu zijn niet dezelfde landen als zestig jaar geleden. Hierdoor is de scheiding tussen het rijke Noorden en het arme Zuiden achterhaald.
- De westerse hegemonie is afgebrokkeld in de loop van de tijd.
- Het denken over ontwikkeling is veranderd.
- De aard / het karakter van de ontwikkelingshulp is veranderd en daarmee ook de geografische focus van deze hulp.
- De beeldvorming ten aanzien van ontwikkelingslanden is veranderd.
- De wereld is in toenemende mate verweven geraakt (interdependenties).

Tegen de achtergrond van bovengenoemde veranderingen in de mondiale context is dit onderzoek tot stand gekomen. Specifiek zal in dit onderzoek gekeken worden in hoeverre de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking te verklaren is aan de hand van dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen in de internationale geopolitieke context.

Tot slot is het van belang te vermelden dat dit onderzoek uitsluitend gericht is op het verschaffen van inzicht vanuit een sociaal geografisch perspectief. Er zullen verder geen uitspraken worden gedaan over het uiteindelijk te voeren beleid ten aanzien van de selectie van partnerlanden door het ministerie van Buitenlandse Zaken, waar de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking onder valt.

1.2 Onderzoeksopzet

Dit onderzoek probeert de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerkingsbeleid (OS-beleid) te verklaren, door inzicht te krijgen in dominante visies ten aanzien van ontwikkeling, veranderingen in de geopolitieke (machts)verhoudingen en door het in kaart brengen van het concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968 tot en met het voorjaar van 2011. Uiteindelijk zal dit onderzoek bijdragen aan het vergroten van de kennis over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en haar geografische oriëntatie op partnerlanden.

De reden voor de specifieke focus op het bilaterale kanaal is, dat bij dit kanaal sprake is van een 'directe' relatie tussen de overheid in het donorland en de overheid in het hulpontvangende land. Een donorland kan in het geval van een bilaterale samenwerking zelf bepalen met welke landen wel en welke niet wordt samengewerkt. In het vervolg van dit onderzoek zal, wanneer gesproken wordt over ontwikkelingssamenwerking, deze bilaterale relatie worden bedoeld, tenzij anders vermeld. Aanvullend hierop moet worden opgemerkt dat bij andere ministeries in Nederland ook bilaterale relaties bestaan. Deze vallen echter buiten de invloedssfeer van het ministerie van Buitenlandse Zaken en daardoor buiten het bereik van dit onderzoek.

Daarnaast komt de keuze voor dit onderzoeksonderwerp voort uit het feit dat er al lange tijd geen specifiek geografisch georiënteerd onderzoek is gedaan naar de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Gezien de huidige politieke ontwikkelingen, waarbij het Nederlands

ontwikkelingsbeleid steeds meer wordt toegespitst op een kleinere selectie van landen, biedt dit onderzoek een mooie gelegenheid voor reflectie op het tot nu toe gevoerde beleid.

Het startpunt van dit onderzoek is het moment waarop de eerste concentratie plaatsvond in het bilaterale ontwikkelingsbeleid. Dit gebeurde in 1968 onder de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking Udink. Van daaruit zal verder worden gewerkt naar de selectie van partnerlanden die, onder staatssecretaris Knapen, in het voorjaar van 2011 bekend is geworden. Bij het in kaart brengen van de beleidsfocus van de verschillende ministers voor Ontwikkelingssamenwerking zal vooral gekeken worden naar het bilaterale concentratiebeleid. Concreet gaat het dan om de selectiecriteria en de uiteindelijke partnerlanden waarmee een structurele ontwikkelingsrelatie werd/wordt onthouden. Dit laatste wordt overzichtelijk weergegeven in de zogenaamde landenlijstjes.

Voordat aan bovengenoemde stap kan worden begonnen zal eerst inzicht worden gegeven in enkele dominante visies die vanaf omstreeks 1968 hun intrede deden en die een belangrijke rol van betekenis hebben gespeeld in de perceptie ten aanzien van ontwikkeling en de relatie tot ontwikkelingslanden, in zowel de wetenschappelijke wereld als daar buiten. Bij deze stap zal antwoord worden gegeven op vragen als: Wat is ontwikkeling? Wat zijn ontwikkelingslanden en wat niet? Wat is ontwikkelingssamenwerking?

Daarna zal aandacht worden besteed aan veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen die zich in de periode van omstreeks 1960 tot het voorjaar van 2011 hebben afgespeeld. Deze tijdshorizon van vijftig jaar zal uiteindelijk opgedeeld worden in zes opeenvolgende periodes, van tien jaar. Voorbeelden van enkele internationale gebeurtenissen die aan bod zullen komen zijn het dekolonisatieproces, de Koude Oorlog en de sterke opkomst van landen in (Oost) Azië waaronder China en India.

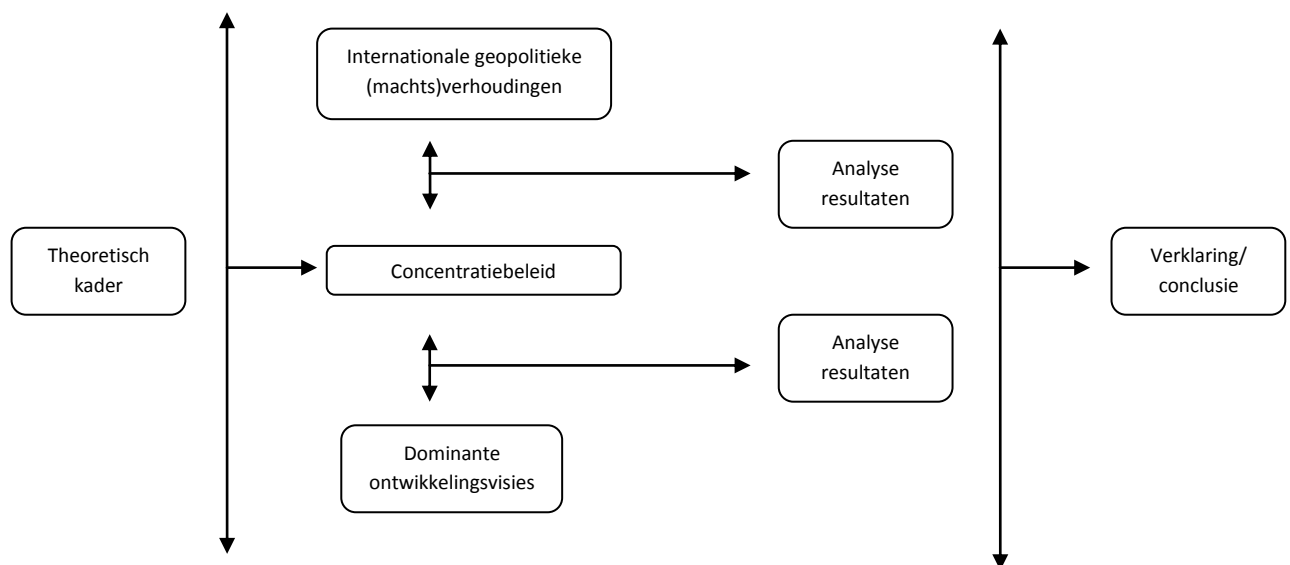
Vervolgens zal worden ingezoomd op het bilaterale concentratiebeleid van de verschillende ministers c.q. staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968. In het belang van de analysefase van dit onderzoek is ervoor gekozen om deze periode in te delen aan de hand van de bewindsperiodes van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking die een aanzienlijke invloed hebben gehad op het concentratiebeleid en dus de selectie van partnerlanden. Concreet betekent dit dat het ontwikkelings- en concentratiebeleid van acht ministers en staatssecretarissen onder de loep zal worden genomen.

Aan de hand van de analyse zal daarna worden bekeken of de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking te verklaren is op basis van veranderingen in de geopolitieke context en/of dominante ontwikkelingsvisies.

Tot slot zal geprobeerd worden een voorspelling te doen over de toekomstige geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking en de selectie van partnerlanden. Hierbij zal onder andere gebruikt worden gemaakt van de toekomstvisies van de bekende wetenschappers Kaplan en Huntington. Daarnaast hebben er twee interviews plaatsgevonden met experts uit het ontwikkelingsveld, namelijk met buitengewoon hoogleraar Ontwikkelingssamenwerking Paul Hoebink en voormalig minister voor Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk.

1.3 Onderzoeksmodel

Op basis van de opzet van dit onderzoek kan het volgende onderzoeksmodel worden opgesteld:



Figuur 1.1 Onderzoeksmodel, geïnspireerd op Verschuren & Doorewaard, 2011

1.4 Doelstelling

Afgeleid van de onderzoeksoopzet zal de volgende doelstelling in dit onderzoek centraal staan:

“Inzicht krijgen in de invloed van dominante ontwikkelingsvisies en van veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid van de minister en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968.”

1.5 Vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag is als volgt gedefinieerd:

“Welke invloed hebben dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen gehad op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968?”

De centrale vraag zal worden onderzocht aan de hand van de volgende deelvragen:

Beschrijvende vragen

1. Welke dominante ontwikkelingsvisies zijn er in de periode vanaf omstreeks 1960 tot het voorjaar van 2011 gevormd?
2. Welke veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen hebben zich in de periode vanaf omstreeks 1960 tot het voorjaar van 2011 afgespeeld op internationaal schaalniveau?

3. Welke beleidsfocus hebben de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking gehad vanaf het concentratiebeleid van Udink? En hoe werkte dit door naar de selectiecriteria en de uiteindelijke partnerlanden?
4. Welke en hoeveel partnerlanden had Nederland vanaf 1968 per minister?

Analytische vragen

5. Is er een verband waar te nemen tussen veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen in de periode omstreeks 1960 tot het voorjaar van 2011 en het concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968?
6. Is er een verband waar te nemen tussen de dominante ontwikkelingsvisies en de beleidsfocus van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968?

Verkennde vragen

7. Welke aspecten zullen van belang zijn voor de vormgeving van de toekomstige bilaterale (Nederlandse) ontwikkelingssamenwerking? En wat zullen hiervan de mogelijke gevolgen zijn voor geografische oriëntatie van deze samenwerking?

Met behulp van bovenstaande deelvragen zal naar een antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek worden toegewerkt. Zowel de deelvragen als de centrale vraag vloeien logisch voort uit de doelstelling. Tot slot geven de deelvragen de volgorde van het onderzoek aan.

1.6 Belang van het onderzoek

In een wereld die steeds meer verweven is geraakt en waarin ontwikkelingssamenwerking versnipperd is geworden, er getwijfeld wordt over de resultaten en de effectiviteit van de ontwikkelingshulp en het belang van toespitsing van de Nederlandse ontwikkelingshulp op een selectie van landen, als gevolg van de bezuinigingen van het huidige Kabinet-Rutte, is de laatste jaren steeds meer het besef gegroeid dat ontwikkelingssamenwerking gereorganiseerd zou moeten worden. De WRR heeft in 2010 over de toekomstige organisatie van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking een uitgebreid rapport geschreven onder de titel "Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt." Eén van de aanbevelingen die in dit rapport werd gedaan is dat ontwikkelingssamenwerking specifiek rekening zou moeten houden met de verhoudingen in de mondiale context. Daarnaast wordt door de WRR ook aanbevolen dat de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking meer gespecialiseerd en geconcentreerd zou moeten zijn. Deze specialisatie zou zich voornamelijk moeten richten op terreinen waar Nederland sterk in is of wil zijn. Door middel van deze specialisatie en concentratie wordt een bijdrage geleverd aan het verminderen van de versnippering van de ontwikkelingshulp, levert de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking een concrete toegevoegde waarde en is het mogelijk om de resultaten van de hulp zichtbaarder te maken.

Concreet zal met deze scriptie een bijdrage worden geleverd aan het huidige debat over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en specifiek het daaraan verbonden concentratiebeleid. Daarnaast is dit onderzoek vanuit maatschappelijk perspectief relevant doordat er een concreet overzicht zal worden gegeven van de concentratie van de Nederlandse ontwikkelingshulp vanaf 1968 tot het voorjaar van 2011. Door middel van dit overzicht wordt onder andere duidelijk welke landen,

via het bilaterale kanaal, structurele ontwikkelingshulp van Nederland (hebben) ontvangen en op welke gebieden deze hulp zich de afgelopen jaren heeft geconcentreerd.

Vanuit wetenschappelijk oogpunt is dit onderzoek interessant, omdat er tot op heden nog weinig onderzoek gedaan is naar de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Zo zijn er meerdere studies verschenen die gericht zijn op de veranderende geopolitieke (machts)verhoudingen, bijvoorbeeld op de sterke opkomst van Azië (Roel van der Veen, *Waarom Azië rijk en machtig wordt*, 2010) en de focus van ontwikkelingssamenwerking op Afrika (Dambisa Moyo, *Dead Aid*, 2010). Los daarvan zijn er ook studies verschenen over het Nederlandse concentratiebeleid zoals “Geven is Nemen, de Nederlandse ontwikkelingshulp aan Tanzania en Sri Lanka”, van Paul Hoebink (1988) en “Opstellen over bijstellen: Geografisch commentaar bij de herijking van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking” uitgevoerd door het Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap (1984). Echter over de koppeling tussen de geopolitiek (machts)verhoudingen en het Nederlandse concentratiebeleid, zijn nauwelijks studies verschenen. In dit onderzoek zal dit verband specifiek worden gelegd en daarnaast zullen de gegevens worden geactualiseerd tot de laatste wijzigingen, als gevolg van de bezuinigingen die zijn gedaan in het voorjaar van 2011, onder kabinet-Rutte.

1.7 Methodologie

Dit onderzoek is zowel beschrijvend, analyserend, verklarend als verkennend van aard. Als gevolg hiervan bestaat dit onderzoek uit vier opeenvolgende fasen, die hier nu nader zullen worden toegelicht.

De eerste fase van dit onderzoek is beschrijvend van aard en zal bestaan uit een documentanalyse waarbij inzicht zal worden verkregen in verschillende dominante ontwikkelingsvisies door de jaren heen. Concreet gaat het hier om enkele dominante visies die vanaf omstreeks 1960 hun intrede deden en die een belangrijke rol van betekenis hebben gespeeld in de perceptie ten aanzien van ontwikkeling en de relatie tot ontwikkelingslanden. Omdat het niet in het bereik van dit onderzoek is om alle visies over ontwikkeling aan bod te laten komen is er voor gekozen om enkel die visies te behandelen die dominant zijn geweest in de westerse maatschappij en daarnaast een nauwe verbondenheid hebben met ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingslanden. Concreet gaat het om het modernisme, de afhankelijkheidsgedachte, het neoliberalisme, de duurzaamheidsgedachte en de sociaal-culturele ontwikkelingsvisie. Er is voor deze visies gekozen, omdat ze elk de nadruk leggen op een ander aspect van het ontwikkelingsproces. De hoofdzakelijke reden hiervoor is, om aan te tonen dat er niet één ontwikkelingsvisie is en dat er meerdere visies zijn, die tevens naast elkaar voortbestaan.

In de tweede fase van dit onderzoek zal door middel van een documentanalyse inzicht worden verkregen in belangrijke veranderingen c.q. gebeurtenissen in de geopolitieke (machts)verhoudingen in de periode vanaf omstreeks 1960, ten tijde van de Koude Oorlog en het dekolonisatieproces tot het voorjaar van 2011. Hierbij zal voornamelijk gekeken worden naar processen die zich op internationaal schaalniveau hebben afgespeeld. Omdat het hier om een periode van ruim vijftig jaar gaat, zullen enkel gebeurtenissen in kaart worden gebracht die een grote internationale invloed hebben gehad of nog steeds hebben. Concreet gaat het hierbij om gebeurtenissen die zowel een uitwerking hebben (gehad) op zowel ontwikkelde landen (donoren) als (hulpontvangende) ontwikkelingslanden. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan

gebeurtenissen zoals het dekolonisatieproces, de Koude Oorlog, de sterke opkomst van landen in Azië, klimaatverandering en de oorlog tegen het terrorisme. De vijftig jaar zal worden opgedeeld aan de hand van de besproken gebeurtenissen c.q. ontwikkelingen.

Daarnaast zal een documentanalyse worden gedaan om inzicht te krijgen in de veranderende beleidsfocus van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking, vanaf 1968 tot 2011 en specifiek het daaraan verbonden concentratiebeleid met de bijbehorende selectiecriteria.

In totaal beslaat deze periode ruim veertig jaar. Voor de analyse is ervoor gekozen om deze periode in te delen aan de hand van de regeerperiode van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking die een aanzienlijke invloed hadden op het concentratiebeleid en dus de selectie van partnerlanden. Dit betekent dat het ontwikkelingsbeleid en specifiek het concentratiebeleid van acht ministers en staatssecretarissen nader onder de loep zal worden genomen. Concreet gaat het om de volgende ministers en staatssecretarissen:

Udink:	1967-1971
Pronk:	1973-1977 + 1989-1998 (omvat twee ambtsperioden)
De Koning:	1977-1981
Schoo:	1982-1986
Herfkens:	1998-2002
Van Ardenne:	2002-2007 (omvat meerdere ambtsperioden)
Koenders:	2007-2010
Knapen:	2010- heden

*Bovenstaande jaartallen zijn onder andere afgeleid van Schulpen & Klem, 2005, p. 60.

In het geval van Pronk zal tevens een onderscheid worden gemaakt naar de verschillende regeerperiodes, omdat hij meerdere malen minister voor Ontwikkelingssamenwerking is geweest en de eerste en tweede bewindsperiode meer dan tien jaar uit elkaar liggen.

Vervolgens zal in de derde fase op basis van de resultaten uit eerdere analysespooren een overzicht worden geconstrueerd. Aan de hand van dit overzicht zal geprobeerd worden een verklaring te vinden voor de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale samenwerking. Dit zal concreet gedaan worden door op zoek te gaan naar overeenkomstige patronen tussen de eerder besproken dominante ontwikkelingsvisies, de veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen en het concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968.

Nadat al deze fasen zijn doorlopen, zal er uiteindelijk een conclusie worden gegeven waarin een antwoord zal worden geformuleerd op de centrale onderzoeksvraag.

Verder zal een extra meerwaarde worden gecreëerd, doordat een voorspelling zal worden gedaan over de toekomstige geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Dit zal gedaan worden aan de hand van toekomstvisies van de bekende wetenschappers Samuel Huntington en Seth Kaplan en door middel van twee interviews met experts uit het veld, namelijk voormalig minister voor Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk en ontwikkelingsdeskundige Paul Hoebink. Er is specifiek voor Pronk en Hoebink gekozen, omdat beiden een belangrijke inspiratiebron voor deze scriptie zijn geweest en daarnaast beschikken beiden over gedegen kennis met betrekking tot ontwikkelingsvraagstukken.

Tot slot moet worden opgemerkt dat dit onderzoek een sterk longitudinaal karakter heeft. Dit komt doordat het onderzoek gericht is op ontwikkelingen c.q. veranderingen die hebben plaats gevonden over een tijdshorizon van ruim vijftig jaar (Van der Zee, 2004).

Documentanalyse

In het algemeen worden documenten gebruikt als secundaire bron bij het doen van wetenschappelijk onderzoek. Binnen dit onderzoek vormen zij echter de belangrijkste informatiebron voor het verkrijgen van kennis en worden ze dus gebruikt als primaire bron. De hoofdreden waarom gekozen is voor deze manier van analyseren is dat dit onderzoek een tijdshorizon van ruim veertig jaar beslaat en daarom de meest effectieve manier empirisch materiaal te verkrijgen. Triangulatie is binnen dit onderzoek verzekerd door het gebruik van verschillende soorten documenten. Zo zal onder andere gebruik worden gemaakt van onderzoeksrapporten, boeken, beleidsdocumenten en (wetenschappelijke) artikelen. Door middel van een documentanalyse zal inzicht worden verkregen in drie centrale aspecten van dit onderzoek (Van der Zee, 2004). Hierop zal nu dieper worden ingegaan.

Zoals al eerder is beschreven bestaat dit onderzoek uit drie documentanalyses. Bij elke analyse zal echter gebruik gemaakt worden van andere type documenten. Zo zal bij de eerste stap met betrekking tot de dominante ontwikkelingsvisies voornamelijk gebruik worden gemaakt van wetenschappelijke literatuur. Een belangrijke bron voor dit deel van het onderzoek is de Zweedse wetenschapper Björn Hettne, die onder andere verscheidene artikelen en onderzoeken heeft gepubliceerd over de internationale politieke economie en ontwikkeling. Tijdens mijn studieperiode in Noorwegen heb ik verschillende artikelen van hem gelezen “The Development of Development Theory” was er daar een van. Dit artikel beschrijft overzichtelijk verschillende dominante ontwikkelingsvisies die een belangrijke rol hebben gespeeld in de westerse maatschappij. Vandaar dat dit artikel als uitgangspunt is genomen voor de beschrijving van de dominante ontwikkelingsvisies. Om het een en ander aan te vullen zal eveneens gebruik worden gemaakt van andere wetenschappelijke literatuur. Uiteindelijk zullen de documenten in deze fase van het onderzoek gebruikt worden om overzichtelijk de kern van de verschillende ontwikkelingsvisies te beschrijven met daarbij speciale aandacht voor ontwikkelingslanden. Later zal deze informatie gebruikt worden om te onderzoeken of deze visies mogelijk van invloed zijn geweest op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid.

Bij de tweede analysestap zal eveneens gebruik worden gemaakt van bestaande wetenschappelijke literatuur. Een belangrijke bron voor dit deel van het onderzoek is het hoofdstuk, geschreven door historicus en oud Azië deskundige bij het ministerie van Buitenlandse Zaken J.J.P de Jong, in het boek “De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw” (2003). Concreet geeft De Jong in dit hoofdstuk een overzicht van de geschiedenis van de Nederlandse ontwikkelingsbeleid en beschrijft hij daarbij eveneens de relatie van ‘grote’ gebeurtenissen c.q. ontwikkelingen in het geopolitieke veld op het ontwikkelingsveld. Vandaar dat dit hoofdstuk als leidraad is gebruikt voor het beschrijven van dit deel van het onderzoek. Ook hier zal gebruik gemaakt worden van andere wetenschappelijke literatuur om het een en ander aan te vullen. Uiteindelijk zal de beschrijving van de kern van de gebeurtenissen, specifiek de veranderingen in de geopolitieke (machts)verhoudingen, gebruikt worden om te onderzoeken of deze mogelijk van invloed zijn geweest op de geografische oriëntatie van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid.

Bij de derde analysestap zal voornamelijk gebruik worden gemaakt van enkele beleidsstukken van het ministerie van Buitenlandse Zaken waar ontwikkelingssamenwerking onder valt. In sommige gevallen zal zelfs gebruik worden gemaakt van stukken die geschreven zijn door de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking zelf. Omdat ontwikkelingsdeskundige Paul Hoebink al het nodige onderzoek heeft gedaan naar het ontwikkelingsbeleid en in het bijzonder het concentratiebeleid, zal hij naast de beleidsstukken een belangrijke informatiebron vormen voor dit deel van het onderzoek. Op basis van deze documentanalyse zal een beschrijving worden gegeven van de beleidsfocus, specifiek het concentratiebeleid van de verschillende ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking. Deze beschrijving zal vervolgens als aanvulling dienen bij het overzicht van de partnerlanden. Uiteindelijk zal op basis van de boven genoemde beschrijving en overzicht een analyse worden gemaakt van de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking.

Nadat al deze fasen zijn doorlopen en er in de uiteindelijke analysefase van dit onderzoek op zoek is gegaan naar een mogelijke verklaring voor de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking, zal tot slot in de conclusie een antwoord worden geformuleerd op de centrale onderzoeksvraag.

1.8 Theoretisch kader

Een bekende theorie binnen de sociale wetenschappen en ook binnen de sociale geografie is de structuratietheorie van de Britse socioloog Anthony Giddens. Deze theorie analyseert het handelen van actoren, specifiek mensen, in de ruimte om zo de wereld om ons heen te kunnen begrijpen. De benaderingswijze van Giddens zal het theoretische kader van dit onderzoek vormen. In deze paragraaf zal kort worden toegelicht hoe de kern van deze theorie zich verhoudt tot dit onderzoek (Johnston, Gregory, Pratt & Watts, 2006, p.798-800).

Zoals al kort aangegeven probeert Giddens door middel van zijn theorie concreet het handelen van intelligente en handelsbekwame actoren en de sociale systemen c.q. structuren waarvan zij deel uitmaken te verhelderen. Binnen zijn structuratietheorie maakt hij een onderscheid tussen het micro en het macroniveau. Het microniveau is gericht op de alledaagse handelingen waarbij het concreet gaat om de directe handelingen van actoren c.q. mensen. Hierbij wordt de actor gezien als diegene die zelf verantwoordelijk is voor zijn handelingen en ook weet en begrijpt waarom hij handelt zoals hij handelt. Kortom bij het microniveau staat de actor centraal (Jacobs, 1993; Johnston, e.a., 2006, p.798-800).

De actor wordt gezien als diegene die handelt, waarbij het binnen Giddens theorie gaat om het handelen van mensen. Dit kunnen groepen mensen, maar ook individuen zijn. Giddens beschouwt de actor als een intelligente en handelsbekwame eenheid. Intelligent, omdat de actor een zekere kennis bezit waardoor hij weet wat hij moet en wil doen. Dit kunnen bijvoorbeeld bepaalde (on)bewuste motieven en drijfveren zijn. Hierdoor kunnen handelingen worden gestuurd, gecontroleerd en worden gemotiveerd. De actor wordt beschouwd als handelsbekwaam, omdat als gevolg van de handelingen bepaalde processen/gebeurtenissen teweeg kunnen worden gebracht. Verder is de actor volgens de socioloog ook zelf verantwoordelijk voor zijn of haar handelen. Hier moet worden opgemerkt dat de actor niet alles onder controle heeft en dat bepaalde handelingen onbedoelde en/of onvoorziene gevolgen kan hebben. Tot slot is Giddens van mening dat de actoren een begrensde vrijheid kennen in hun handelen als gevolg van de bestaande structuren (Cloke, Philo & Sadler, 1991, p. 93-131; Jacobs, 1993; Johnston, e.a., 2006, p.798-800).

Bij het macroniveau wordt specifiek gekeken naar grootschalige sociale systemen zoals een politiek systeem of een economische orde. Bij dit niveau wordt eveneens gekeken naar veranderingsprocessen over een langere termijn. Het menselijk handelen zoals hiervoor besproken ligt verzonken in dit macroniveau. Giddens duidt in zijn theoretische benadering dit niveau aan met begrippen als structuur en systeem(en) (Jacobs, 1993; Johnston, e.a., 2006, p.798-800).

Deze structuren en systemen kunnen bepaalde sociale systemen zijn, maar ook bepaalde instituties. Het politieke systeem en het daarmee samenhangende beleid zijn hier enkele voorbeelden van. Giddens is van mening dat deze systemen c.q. structuren bepalend zijn voor het handelen van de actor. Daarnaast creëert de actor volgens hem door het handelen ook weer (nieuwe) structuren. Zodoende is er volgens de socioloog sprake van een voortdurend proces waarbij de structuren aan de ene kant worden vernieuwd en aan de andere kant in stand worden gehouden. Structuren zijn dus zowel een middel als een uitkomst van (individuele) handelingen. Tot slot moet worden opgemerkt dat structuren niet gezien moeten worden als onoverkoombare barrières, maar eerder als een deel van een handeling. Uiteindelijk is de context waarbinnen bepaalde handelingen en beslissingen plaatsvinden van belang (Cloke, Philo & Sadler, 1991, p. 93-131; Jacobs, 1993; Johnston, e.a., 2006, p.798-800).

De werkelijkheid benadert Giddens als het samenspel tussen het micro- en macroniveau waarbij specifiek de focus ligt op de “agency” (diegene die handelt) en de “structure” (datgene waarbinnen de handeling plaatsvindt). Dit samenspel wordt ook wel dualisme genoemd. Dit dualisme houdt concreet in dat de actor en de structuur nauw met elkaar verweven zijn en beide niet los van elkaar begrepen kunnen worden. Anders gezegd zonder het één bestaat het andere niet (Jacobs, 1993; Johnston, e.a., 2006, p.798-800).

Binnen dit onderzoek wordt de geopolitieke context beschouwd als de structuur en het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid, specifiek de minister en staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking als de handelende actor. De geopolitieke context vormt de structuur waarbinnen de beslissingen c.q. handelingen van de Nederlandse ministers en staatssecretarissen plaatsvindt, en waarbinnen hij of zij een bepaalde handelingsvrijheid heeft. In mijn optiek heeft de minister en staatssecretaris namelijk een zekere invloed op het uiteindelijke concentratiebeleid. Een voorbeeld hiervan is de specifieke focus op Latijns Amerika onder het bewind van minister Pronk. Hierop zal later in dit onderzoek dieper worden ingegaan.

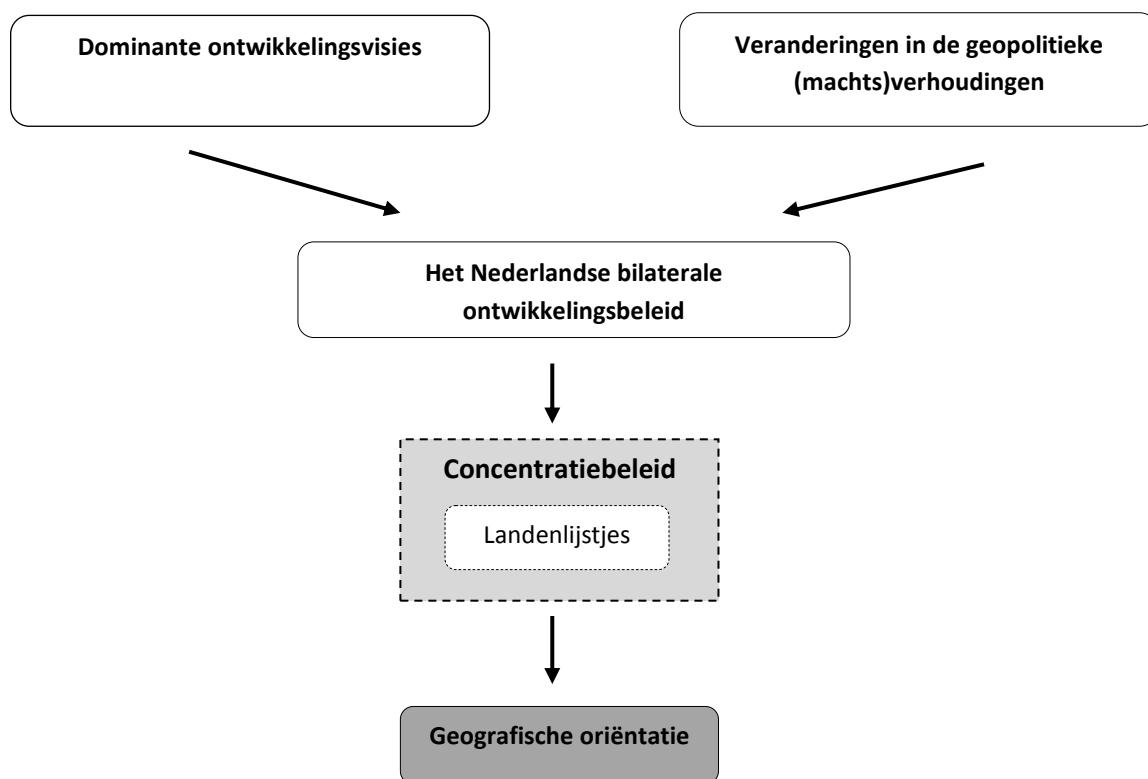
Ook de dominante ontwikkelingsvisies zullen binnen dit onderzoek beschouwd worden als een structurerende factor die van invloed is op het handelen van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking. In dit onderzoek wordt er van uitgegaan dat deze visies mede bepalend zijn geweest voor de uiteindelijke beslissingen die de minister en staatssecretarissen hebben genomen met betrekking tot de geografische oriëntatie van het ontwikkelingsbeleid.

Verder wordt de geografische oriëntatie van het Nederlandse beleid beschouwd als een voortvloeisel uit de interactie tussen de structuur en de actor. Daarnaast moet worden opgemerkt dat in dit onderzoek de handelingsvrijheid, anders gezegd de invloed van het politieke besluitvormingsproces buiten beschouwing wordt gelaten. Hiervoor is gekozen om de doelstelling, namelijk inzicht krijgen in de invloed van dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen in de geopolitieke (machts)verhoudingen op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid vanaf 1968, te waarborgen.

Tot slot is het van belang om te vermelden dat er natuurlijk veel meer factoren bepalend zijn voor het handelen van de minister en staatssecretaris en dus ook de beslissingen die worden genomen ten aanzien van het concentratiebeleid. Deze factoren zullen binnen deze scriptie echter buiten beschouwing blijven. Deze factoren worden zoals het in de economische wetenschap wel genoemd wordt als *ceteris paribus* worden beschouwd. Dit houdt in dat de overige omstandigheden onveranderd of wel gelijk gehouden worden. Op deze manier is het vervolgens mogelijk om de invloed van een specifieke variabele te verklaren. Zoals al eerder vermeld gaat het binnen dit onderzoek om het verklaren van de geografische oriëntatie van het Nederlands ontwikkelingsbeleid aan de hand van enkele dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen c.q. gebeurtenissen in het geopolitieke veld.

Conceptueel model

Op basis van het geschetste overzicht in dit hoofdstuk kan het volgende conceptuele model worden opgesteld. Hierin worden overzichtelijk de verschillende verbanden en de denkwijze van deze scriptie gepresenteerd.



Figuur 1.2 Conceptueel model

Op basis van een beschrijving van enkele dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen in de geopolitieke machtsverhoudingen zal er gekeken worden naar het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid. Hierbij zal de focus liggen op het concentratiebeleid. Uiteindelijk gaat het hierbij om de zogenaamde landenlijstjes, die een overzicht geven van de landen waarmee Nederland een structurele ontwikkelingsrelatie onderhoudt. Hieruit vloeit vervolgens de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid naar voren.

1.9 Werkwijze

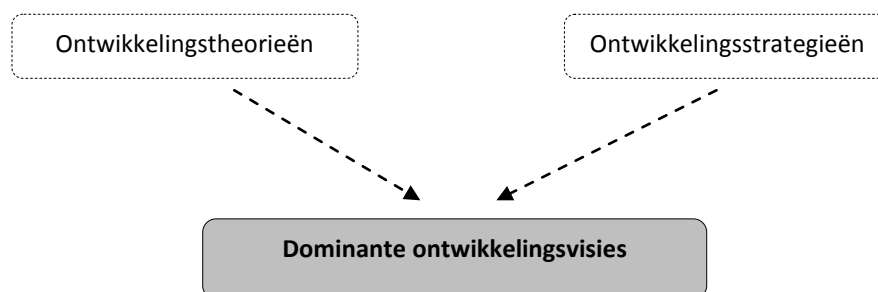
Dit onderzoek is opgebouwd uit zeven verschillende hoofdstukken die bijdragen aan de beantwoording van de centrale vraag. Allereerst zal in hoofdstuk twee ingegaan worden op enkele dominante visies ten aanzien van ontwikkeling en ontwikkelingslanden. Vervolgens zal in hoofdstuk drie een beschrijving worden gegeven van de structuur van de Nederlandse (bilaterale) ontwikkelingssamenwerking. In het vierde hoofdstuk zal worden stil gestaan bij enkele gebeurtenissen c.q. veranderingen in de geopolitieke (machts)verhoudingen vanaf 1960 tot en met het voorjaar van 2011. Daarbij zal kort worden ingegaan op de betekenis daarvan voor de ontwikkelingssamenwerking. Hoofdstuk vijf gaat over het OS-beleid vanaf 1968 van de acht ministers c.q. staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking. In het bijzonder zal worden ingezoomd op het concentratiebeleid, de daarbij behorende selectiecriteria en de lijst van partnerlanden. Aan de hand van de informatie uit de voorgaande hoofdstukken zal in hoofdstuk zes op zoek gegaan worden naar een verband tussen de dominante ontwikkelingsvisies, de veranderende geopolitieke context en het Nederlandse concentratiebeleid. Het zevende hoofdstuk zal concluderend van aard zijn waarbij door middel van de verkregen resultaten een antwoord zal worden geformuleerd op de centrale onderzoeksvraag. Verder bevat dit hoofdstuk een kritische reflectie op het onderzoeksproces en zullen er enkele aanbevelingen worden gedaan voor mogelijk verder onderzoek. Aanvullend hierop zal in hoofdstuk acht op basis van de visies van Huntington en Kaplan en twee experts uit het ontwikkelingsveld, Pronk en Hoebink, een voorspelling gedaan worden over de toekomstige rol en geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking en de veranderende geopolitieke (machts)verhoudingen.

Hoofdstuk 2. Dominante ontwikkelingsvisies

In dit deel van het onderzoek zal inzicht worden verkregen in enkele dominante visies die vanaf omstreeks 1960 hun intrede deden en die een belangrijke rol van betekenis hebben gespeeld in de perceptie ten aanzien van ontwikkeling en de relatie tot ontwikkelingslanden. Omdat het niet het doel van dit onderzoek is om alle visies omtrent ontwikkeling aan bod te laten komen is ervoor gekozen om enkel die visies te behandelen die dominant zijn geweest in de westerse maatschappij en daarnaast een nauwe verbondenheid hebben met ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingslanden. Concreet gaat het om het modernisme, de afhankelijkheidsgedachte, het neoliberalisme, de duurzaamheidsgedachte en de sociaal-culturele ontwikkelingsvisie. Er is voor deze visies gekozen, omdat ze elk de nadruk leggen op een ander aspect van het ontwikkelingsproces. De hoofdzakelijke reden hiervoor is, om aan te tonen dat er niet één ontwikkelingsvisie is en dat er meerdere visies zijn, die tevens naast elkaar voortbestaan. Tot slot moet worden opgemerkt dat met betrekking tot de illustraties van deze visies eveneens een selectie is gemaakt. Hierbij is de keuze voornamelijk gebaseerd op basis van mijn studieachtergrond.

In het algemeen zijn ontwikkelingsvisies gericht op de aanpak van het probleem van onderontwikkeling. Echter de manier waarop dit gedaan zou moeten worden is in de loop van de jaren aanzienlijk veranderd. Daarnaast is ook de focus veranderd, van een sterk economisch eurocentrisch georiënteerd naar een meer interdisciplinair globaal georiënteerd perspectief (Hettne, 1983, p.247-266).

De kern en relevantie van deze verschillende ontwikkelingsvisies zullen nu kort worden besproken. Onderstaand schema geeft overzichtelijk weer op basis waarvan de visies tot stand zijn gekomen.



Figuur 2.1 Dominante ontwikkelingsvisies

2.1 Het modernisme

De modernistische visie komt op omstreeks het einde van de jaren vijftig en het begin van de jaren zestig, wanneer de Tweede Wereldoorlog is beëindigd en de economieën in de west Europese landen herstellen als gevolg van de succesvolle Marshallhulp. Het intellectuele klimaat na de Tweede Wereldoorlog was zelfverzekerd en men had een optimistische kijk op de wereld. Dit gold ook voor de visie ten aanzien van en de omgang met problemen van onderontwikkeling (De Jong, 2003, p. 37-68; Hettne, 1983, p.247-266).

Modernisering wordt vaak gelijkgesteld aan verwestering, omdat deze landen in het westen als allereerste de fase van modernisering bereikten. Vanaf dat moment dienden deze landen als voorbeeld voor de rest van de wereld. Als gevolg hiervan zagen de westerse landen het als hun taak

om in de ontwikkelingslanden te streven naar een zelfde situatie als bij hen zelf (Hettne, 1983, p.247-266).

Lange tijd is dit dominante paradigma binnen het ontwikkelingsdenken gebaseerd op het neoklassieke wereldbeeld waarin veranderingen, gradueel, marginaal, vlekkeloos en evenwichtig verlopen. Hierbij werd ervan uitgegaan dat alle landen in hun ontwikkelingsproces geleidelijk aan verschillende stappen van modernisering zouden doorlopen tot dat het land ontwikkeld was. Door het prikkelen van de economische groei in een land zou het zich uiteindelijk kunnen ontwikkelen. Vervolgens was de gedachte dat deze ontwikkeling zich uiteindelijk wijd zou verspreiden over alle lagen van de bevolking zodat iedereen er van zou kunnen profiteren. Bovendien werd er binnen deze stroming vanuit gegaan dat alle landen dezelfde opvolgende fase van ontwikkeling door zouden maken. Anders gezegd werd er uitgegaan van een lineair ontwikkelingsproces (Hettne, 1983, p.247-266; Hoebink, Willems & Muskens, 2008).

Tot slot moet worden opgemerkt dat de structurele factoren die ten grondslag lagen aan het probleem van onderontwikkeling, in deze periode waarin het modernisme zijn intrede deed, niet tot nauwelijks in overweging werden genomen. Het ontbreken van een goed functionerend overheidsapparaat en een slecht functionerend economisch systeem zijn enkele voorbeelden van deze structurele problemen (Hettne, 1983, p.247-266).

Het een en ander zal verduidelijkt worden aan de hand van de modernistische groeitheorie van de econoom Walt Whitman Rostow.

Rostow's 'stages of economic growth'

De Amerikaanse econoom Rostow zocht met zijn modernistische groeitheorie het probleem in de ontwikkelingslanden zelf. Hierbij dacht hij in economische en later ook sociaaleconomische en culturele obstakels, die een land moest zien te overwinnen. Rostow heeft deze visie uitgewerkt in het zogenaamde 'Five Stages of Economic Growth' model. Binnen dit model wordt ervan uitgegaan dat de samenleving zich ontwikkelt in vijf opeenvolgende fases. Hierbij is een maatschappij met een beperkte mate van handel en productie als startpunt genomen. In de eindsituatie is er sprake van een maatschappij waarin massaconsumptie plaatsvindt. Concreet zijn de vijf fasen van ontwikkeling in het model van Rostow als volgt geformuleerd (De Jong, 2003, p.37-68; Hoebink, e.a., 2008):

- traditionele samenleving, waarin de economie niet of nauwelijks is ontwikkeld;
- de voorwaarde voor de 'take-off' fase worden gerealiseerd (denk hierbij aan een hoog investeringsniveau, hoog opleidingsniveau en de opkomst van de private sector);
- de 'take-off' fase, tijdens deze fase is er sprake van een explosieve economische groei, die uiteindelijk ook voordelen oplevert voor de armen (na deze fase vindt er een snelle industrialisatie plaats);
- verbreding van modernisering naar andere sectoren;
- massaproductie en -consumptie (eindstadium) (Hoebink, e.a., 2008).

Voor iedere fase zijn verschillende randvoorwaarden van kracht. Een belangrijke algemeen geldende voorwaarde is dat er in het land geloof is in vooruitgang en dat deze vooruitgang als iets positiefs wordt gezien (Hoebink, e.a., 2008).

Daarnaast ligt in dit model de nadruk op de interne factoren. Rostow gaat er dus vanuit dat de factoren in het land bepalend zijn of een land wel of niet ontwikkelt. Alleen wanneer er aan alle randvoorwaarden is voldaan, zal een land zich ontwikkelen tot een moderne maatschappij (Hoebink, e.a., 2008).

2.2 De afhankelijkheidsgedachte

Aan het einde van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig deed zich de eerste grote crisis voor in het ontwikkelingsdenken. Als gevolg van tegenvallende resultaten nam het geloof in de internationale hulp in deze periode aanzienlijk af. Tegen deze achtergrond ontstond het gedachtegoed, dat ontwikkelingslanden in hun ontwikkeling werden beperkt door het rijke Westen, dat de internationaal economische structuren beheerste (De Jong, 2003, p.37-68).

Binnen deze afhankelijkheidsgedachte wordt ervan uitgegaan dat verschillende landen juist geen gelijke mate van ontwikkeling kennen, in tegenstelling tot de modernistische visie. Ontwikkeling leidt, volgens de afhankelijkheidsvisionairen, tot meer ongelijkheid en een toename van (politieke) spanningen en conflicten als gevolg hiervan. Daarnaast gaan deze critici ervan uit dat landen niet een gelijke startpositie hebben. De oorsprong van dit gedachtegoed is veelal terug te leiden tot Karl Marx, Friederich List, John Maynard Keynes en Gunnar Myrdal (Hoebink, e.a., 2008).

Met betrekking tot de afhankelijkheidsgedachte is er voor gekozen om dieper in te gaan op de grondlegger van dit gedachtegoed, de Latijns-Amerikaanse econoom Raúl Prebisch. Oorspronkelijk komt deze afhankelijkheidsgedachte uit Latijns Amerika. Daarnaast zal aandacht besteed worden aan de visie van de politicoloog Immanuel Wallerstein, omdat zijn theorie vandaag de dag nog steeds een belangrijke rol speelt in de sociale geografie (Johnston, Gregory, Pratt & Watts, p. 164-165).

De afhankelijkheidsgedachte van Prebisch

Rond de jaren zestig komt er steeds meer ruimte voor andere disciplines in het ontwikkelingsdebat, waaronder de sociologie en de psychologie. Als gevolg hiervan werd in toenemende mate het belang gezien van niet puur economische factoren in het ontwikkelingsproces. Op dat moment doet de afhankelijkheidsgedachte zijn intreden. Binnen dit gedachtegoed wordt ervan uitgegaan dat onderontwikkeling het gevolg is van een ongelijkheid van macht en dat ontwikkeling en onderontwikkeling significant met elkaar samenhangen. Zo wordt gesteld dat deze landen in staat zijn anderen gebieden te overheersen doordat bepaalde landen zich eerder ontwikkelen dan andere. Deze afhankelijkheidsgedachte ontstaat tegen de achtergrond van het industrialisatieproces in het Westen en het einde van het westerse kolonialisme. Volgens de afhankelijkheidsvisionairen werden de ontwikkelingslanden als gevolg van beide processen in een positie geduwd waardoor ze geheel afhankelijk zijn geworden van de westerse afzetmarkten en investeringen. De afhankelijkheidsproblematiek was één van de grootste zorgen van de ontwikkelingstheoretici in deze periode. Zeker tot aan de jaren tachtig behield deze visie haar belang (De Jong, 2003, p.37-68; Hettne, 1983, p.247-266; Hoebink, e.a., 2008).

De wereldsysteemgedachte van Wallerstein

De wereldsysteemgedachte van Immanuel Wallerstein is één van de bekendste theorieën die de nadruk legt op de ongelijke verdeling tussen bepaalde gebieden. Hij probeert door middel van zijn wereldsysteemtheorie het dynamische kapitalistische systeem te verklaren vanuit een macrosociologische benadering. De visie van Wallerstein staat ook wel bekend als de centrum-periferie benadering. Deze benadering gaat uit van een bepaald centrum waarvan twee of meerdere regio's afhankelijk zijn met betrekking tot het voorzien in hun basisbehoeften en hun verdere ontwikkeling. Daarnaast gaat Wallerstein binnen zijn visies uit van een zekere machtsverdeling

tussen het centrum en de periferie, waarbij het machtige en rijke centrum de zwakke en arme periferie domineert en overheerst en waarbij de periferie structureel wordt belemmerd om zich op welke manier dan ook te ontwikkelen. Concreet wordt ervan uitgegaan dat de ontwikkelde landen zich in het centrum bevinden en de minder ontwikkelde landen in de periferie. Vanwege de focus op ontwikkeling en ongelijke kansen c.q. mogelijkheden tussen landen won Wallerstein's visie veel aanhang onder de ontwikkelingstheoretici (Hettne, 1983, p.247-266; Hoebink, e.a., 2008; Martinez Vela, 2001).

2.3 Neoliberalisme

Het neoliberalisme komt omstreeks het einde van de jaren tachtig op. Vanaf dan vormt deze stroming de leidraad van enkele grote internationale machten, waaronder de Verenigde Staten. Het neoliberalisme ontstond tegen de achtergrond van onder andere een toenemende internationalisatie, de opkomende economie in (Oost-)Azië en de ondergang van het socialistische regime. Het neoliberalisme bouwt voort op het liberalisme. Verder ligt binnen dit gedachtegoed de focus op een marktgeleide economie. Het bevorderen van vrije handel, het verminderen van de invloedrijke rol van de staat en privatisering zijn enkele kenmerken van deze economische visie (Jessop, 2002, p.452-470; Weits, 2009).

Ook grotere internationale organisaties zoals de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds hanteren de neoliberalistische aanpak. Een concreet voorbeeld hiervan is hun 'Structural Adjustment Programmes', die bedoeld zijn om de vele ontwikkelingslanden, die als gevolg van de crisis in de jaren zeventig in de problemen zijn geraakt er weer boven op te helpen. Dit herstructureringsprogramma was gericht op verdere liberalisering van de markt en investeringen en (her)structureringen van de nationale economie. Dit beleid werd later ook bekend onder de naam 'Washington Consensus', vernoemd naar de plaats waar beide organisaties gevestigd zijn (Jessop, 2002, p.452-470; Weits, 2009).

Opvallend is echter dat, ondanks de brede internationale steun, het neoliberalisme nog steeds geen voet aan de grond heeft gekregen in de landen in het oude Sovjetblok of in Oost Azië en Latijns Amerika. Waarom dit zo is, is een punt van discussie. Volgens Jessop zou een mogelijke verklaring hiervoor kunnen zijn dat een gedegen institutioneel klimaat, één van de basisvoorwaarden voor het neoliberalisme, in deze landen ontbreekt. Zelf heb ik mijn twijfels bij deze stelling, gezien het feit dat juist een sterk en goed georganiseerde overheid, en zo ook een institutioneel klimaat, in Oost Azië ervoor hebben gezorgd dat daar vooruitgang werd geboekt (Jessop, 2002, p.452-470; Weits, 2009).

2.4 Sociaal-culturele ontwikkelingsvisies

Omstreeks het einde van de jaren negentig komt er een stroming op die de ontwikkeling c.q. vooruitgang van landen benadert vanuit een sociaal-cultureel perspectief. Bekende namen binnen dit gedachtegoed zijn de wetenschappers Seth Kaplan en Samuel Huntington. Op beide visies zal nu dieper worden ingegaan.

Kaplan

Seth Kaplan is een bekende analist die zich richt op de buitenlandse politiek, 'arme' ontwikkelingslanden en op fragiele staten in het bijzonder. Kaplan is van mening dat ontwikkeling bovenal een sociaal en cultureel fenomeen is. Ontwikkeling is een sociaal product dat aantoonst dat

men in staat is om samen te werken ten behoeve van de vooruitgang van een land. Volgens hem is sociale cohesie specifiek een belangrijke factor met betrekking tot ontwikkeling. Door het gebrek aan sociale cohesie komen ontwikkelingen in fragiele staten niet van de grond, meent hij. Deze sociale fragmentatie in fragiele staten kan onder andere het gevolg zijn van ongelijkheid binnen etnische groepen, geloofsovertuigingen en geografische kenmerken (Kaplan, 2011).

Zoals al eerder aangegeven richt de visie van Kaplan zich specifiek op fragiele staten. Volgens hem liggen er twee belangrijke structurele problemen ten grondslag aan de problematiek aldaar. Op de eerste plaats hebben deze landen in de meeste gevallen te maken met politieke fragmentatie en daarnaast zijn de nationale instituties vaak erg zwak (Kaplan, 2011).

Verder vormen fragiele staten een grote zorg voor het Westen, omdat een zwak bestuur in deze landen zorgt voor instabiliteit, zo is Kaplan van mening. Daarbij is het aannemelijk dat deze instabiliteit ook zijn uitwerking heeft op regionale en globale schaal, doordat fragiele staten aantrekkelijke gebieden zijn voor terroristische groeperingen en daarnaast gekenmerkt worden door massa's mensen die het land uit vluchten (Kaplan, 2011).

Op mondiaal niveau zijn er naar schatting rond de zestig fragiele staten. Het merendeel daarvan ligt in Afrika. Echter, zo zegt Kaplan, liggen de meeste bedreigende fragiele staten in relatie tot de internationale veiligheid in het Midden-Oosten. Dit omdat de onrust en instabiliteit in deze landen het grootst is. Pakistan, Afghanistan, Irak en Jemen zijn hier enkele voorbeelden van (Kaplan, 2011).

Tot slot is Kaplan van mening dat alle landen zich hebben ontwikkeld vanuit een situatie die gekenmerkt werd/wordt door zwakke en slecht ontwikkelde overheidsinstituties (Kaplan, 2011).

Huntington

De bekende Amerikaanse wetenschapper Samuel Huntington benadert ontwikkeling eveneens vanuit een sociaal-cultureel perspectief, waarbij hij ervan uit gaat dat ontwikkeling het gevolg is van een sociaal-cultureel ontwikkelingsproces. Huntington concentreert zich op het bestaan van verschillen in cultuur en beschavingen. Binnen zijn theoretische benadering gaat hij ervan uit dat mensen op basis van hun gemeenschappelijke waarden, taal, geschiedenis, geloof, instituties behoren tot een bepaalde beschaving, of 'civilization' zoals hij het noemt (Huntington, 1993, p.22-49).

Concreet maakt Huntington een onderscheid naar zeven à acht 'civilizations' namelijk de westerse, de confuciaanse, de Japanse, de islamitische, de hindoestaanse, de Slavisch-orthodoxe, de Latijns-Amerikaanse en mogelijk in de toekomst de Afrikaanse beschaving. Volgens Huntington zullen er in de toekomst verschillende conflictsituaties ontstaan tussen deze zeven à acht beschavingen als gevolg van de culturele diversiteit. Of zoals hij het ook wel noemt 'the clash of civilizations.'

Huntington baseerde zijn visie op de volgende ontwikkelingen c.q. gedachten:

- door de toenemende globalisering en verwevenheid wordt de wereld relatief steeds kleiner. Dit komt mede doordat de interactie tussen verschillende beschavingen is vereenvoudigd mede als gevolg van technologische ontwikkelingen zoals tv en internet. Hierdoor is men bewuster geworden van de bestaande verschillen en overeenkomsten tussen diverse beschavingen;
- de natiestaat is niet meer de belangrijkste bron voor het vormen van een identiteit. Dit is mede het gevolg van economische vooruitgang en sociale ontwikkelingen in de wereld;
- de dominante positie van de Westerse beschaving draagt er mede aan bij dat andere beschavingen nog meer hun best doen om zich te onderscheiden van het Westen;

- de bestaande verschillen in cultuur zijn moeilijker te veranderen dan politieke en economische verschillen;
- het toenemende aantal economische regio's en het de verwachte toenemende belang ervan in de toekomst (Huntington, 1993, p.22-49).

Kortom, volgens de Amerikaanse wetenschapper Samuel Huntington is het tegenwoordig niet meer relevant om een onderscheid tussen landen te maken op basis van politieke of economische systemen. De cultuur en beschaving in een land, daar gaat het volgens hem nu om.

2.5 Duurzame ontwikkelingsgedachte

Halverwege de jaren tachtig en begin jaren negentig ontstond het begrip duurzame ontwikkeling. Deze ontwikkelingsvisie is vandaag de dag nog steeds erg relevant en dominant. Een veel gehoorde misvatting is dat duurzame ontwikkeling enkel en alleen gericht is op het behoud van de ecologische waarden en de bescherming van natuurlijke grondstoffen. Duurzame ontwikkeling houdt echter veel meer in dan de bovenstaande beschrijving. Hierop zal nu dieper worden ingegaan (Lélé, 1991, p.607-621; Schulpen & Klem, 2005).

Al tijdens de laatste bijeenkomst van de World Commission on Environment and Development in Japan in 1987 sprak Gro Harlem Brundtland over de wijdverspreide en intense problemen waarmee ontwikkelingslanden te maken hebben. Zo worden deze landen naast vergaande armoede ook geconfronteerd met de gevolgen van woestijnvorming en ontbossing. Brundtland gaf toen al aan dat landen in zowel Afrika als Latijns-Amerika hun economische ontwikkeling benadelen doordat ze de verdiensten uit natuurlijke hulpbronnen gebruiken om hun schulden af te lossen. De enorme en snelle bevolkingsgroei zorgt in vele van de ontwikkelingslanden voor nog een extra druk.

Dertig jaar na de eerste introductie van het duurzame denken is het begrip opgenomen in de huidige maatschappij. Dit is onder andere terug te zien in het nationale Nederlandse beleid, maar zeker ook in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Zo zijn specifiek de inzet op een duurzame economische groei, het gebruik van duurzame energiebronnen zoals biobrandstoffen en het spaarzaam omgaan met de mondiale natuurlijke hulpbronnen kernwaarden van het hedendaagse ontwikkelingsbeleid.

Onder duurzame ontwikkeling wordt verstaan: ontwikkeling die voldoet aan de behoeften van het heden zonder daarbij schade aan te richten aan het vermogen van toekomstige generaties om te voldoen aan hun eigen behoeften. Daarnaast is deze duurzame benadering zowel gericht op de ontwikkelde als de ontwikkelingslanden, waarbij specifiek de focus ligt op de armste van de wereld en de toekomstige generaties. Verder is deze ontwikkelingsvisie gebaseerd op het idee dat 'we' ons gedrag kunnen en moeten veranderen om ontwikkeling duurzaam te laten zijn. Deze ideeën worden kort samengevat in onderstaande basisprincipes (Brundtland, 1987; Schulpen & Klem, 2005):

- het stimuleren van de economische groei, waarin duurzaamheid, gelijkheid en sociale rechtvaardigheid zijn verweven;
- het behouden van de natuurlijke hulpbronnen;
- het bevorderen van een duurzame sociale ontwikkeling, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheidszorg en educatie;
- het stimuleren van technologische ontwikkeling en innovatie;
- het integreren van ecologisch en economische doeleinden in beleidsbeslissingen;

- het herstructureren van de internationale economische relaties;
- en het versterken van de internationale samenwerking (Brundtland, 1987).

Wanneer deze ontwikkelingsvisie vergeleken wordt met de eerdere besproken theoretische stromingen, is te zien dat de verschillende politieke, economische, sociale en ecologische dimensies hier samen komen.

2.6 Dominante staatsystemen, markt vs. staat

Bij het verloop van het ontwikkelingsdenken kan een patroon onderscheiden worden dat gekenmerkt wordt als een wisselwerking tussen de rol van de staat en de rol van de markt. Hieraan kunnen drie ontwikkelingsideologieën worden gekoppeld die vanaf 1960 tot nu dominant zijn (geweest) namelijk: het kapitalisme, het socialisme en het staatskapitalisme (Hettne, 1983, p.247-266; Hoebink, e.a., 2008). Hierop zal nu dieper worden ingegaan.

Kapitalisme

Deze ideologie wordt gekenmerkt door een sterke focus op het 'vrije' marktmechanisme en een terughoudende rol van de overheid, waarbij deze laatste enkel de voorwaarden schept waardoor de marktwerking optimaal kan functioneren (Hoebink, e.a. 2008).

De importsubsstitutie en de exportgeleide groei zijn twee voorbeelden van kapitalistische strategieën waarbij de focus ligt op industrialisatie. Bij de eerste strategie ligt het accent op de import en de eigen markt. Zoals de naam al zegt worden goederen die voorheen werden geïmporteerd nu geproduceerd in eigen land, waarbij de eigen markt sterk wordt afgeschermd van de internationale markt. Importsubsstitutie was vooral in de jaren vijftig en zestig erg populair in bijvoorbeeld Brazilië en Chili (Hoebink, e.a. 2008).

Vervolgens ligt bij de exportgeleide groei de focus juist wel op de internationale markt en wordt men juist gestimuleerd om goederen te produceren voor de wereldmarkt. Vaak gaat het hierbij om arbeidsintensieve producten zoals kleding. Deze exportstrategie is voornamelijk erg populair in Oost-Azië (Hoebink, e.a. 2008).

Socialisme

De socialistische ideologie wordt gekenmerkt door een grote sturende rol van de overheid. Hierbij kan de ene keer het accent liggen op industrialisatie en zware industrie (voormalige Sovjet-Unie) en de andere keer op plattelandsontwikkeling (China). Vooral de aanpak van de Sovjet-Unie sprak landen die net onafhankelijk waren geworden erg aan. Hierdoor nam omstreeks de jaren zestig de populariteit van deze ontwikkelingsstrategie aanzienlijk toe. Echter, met de val van de muur en het uit elkaar vallen van de Sovjet-Unie nam de dominantie van deze ideologie af (Hoebink, e.a. 2008).

Staatskapitalisme

In de jaren tachtig en negentig ontstond een nieuwe ontwikkelingsstrategie, waarbij de kenmerken van zowel de kapitalistische als de socialistische ideologieën werden samengevoegd. Dit betekende dat er naast een sterke focus op de vrije markt ruimte was voor een grote sturende rol van de overheid. Deze mengvorm bleek met de sterke opkomst van landen in Azië erg succesvol te zijn (Hoebink, e.a. 2008).

2.7 Samenvattend overzicht

In dit hoofdstuk zijn enkele dominante visies t.a.v. ontwikkeling en ontwikkelingslanden besproken. Met betrekking tot deze visies is het belangrijk om te vermelden dat er geen sprake is van een chronologisch verloop. Ze moeten meer gezien worden als complementaire visies die naast elkaar kunnen bestaan. Het is echter wel mogelijk om een onderscheid te maken naar tijdsperioden waarin een bepaalde visie dominanter was dan een andere. Het onderstaande schema geeft dit overzichtelijk weer.

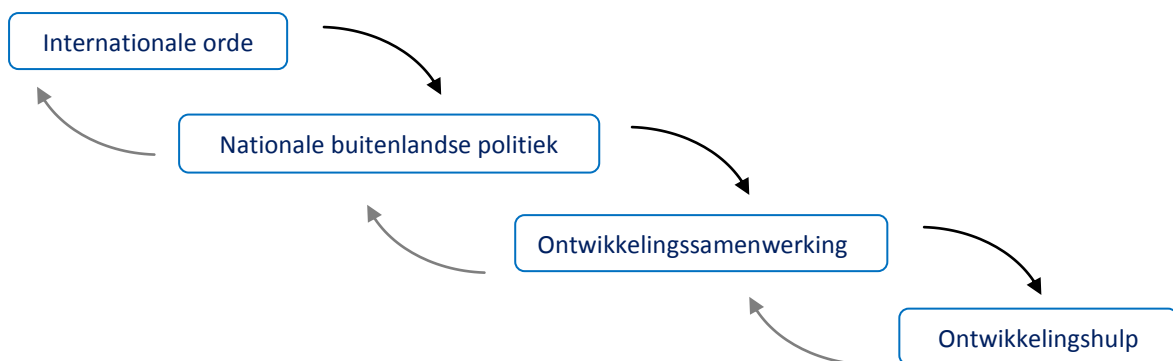
Periode	Jaren '60	Jaren '70	Jaren '80	Jaren '90	Jaren '00	2010 en daarna
<i>Dominante ontwikkelingsvisie</i>	Opkomst modernisme	Opkomst afhankelijkheid georiënteerde gedachten	Opkomst neoliberalisme	Opkomst duurzaamheid-gedachte	Opkomst sociaal-culturele visies	
<i>Dimensies van ontwikkeling</i>	Economisch, politiek	Economisch, politiek	Economisch, politiek, sociaal	Economisch, sociaal, ecologisch (en in mindere mate politiek door het einde van de Koude Oorlog)	Economisch, sociaal, ecologisch en (politiek weer belangrijk als gevolg van de oorlog tegen het terrorisme)	Economisch, sociaal, ecologisch en politiek
<i>Dominante staatsystemen</i>	Kapitalistisch en socialistisch	Kapitalistisch en socialistisch	Kapitalistisch en einde socialistisch Sovjetsysteem	Kapitalistisch en opkomst staatskapitalisme	Kapitalistisch en staatskapitalistisch	Kapitalistisch en staatskapitalistisch

Tabel 2.1 Overzichtstabel dominante ontwikkelingsvisies

Hoofdstuk 3. De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking

Voordat dieper zal worden ingegaan op de beleidsfocus en het concentratiebeleid van de verschillende ministers c.q. staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking zal eerst worden ingezoomd op de structuur van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Daarna zal aandacht worden besteed aan de (financiële) kanalen waarlangs de ontwikkelingssamenwerking kan lopen. Vervolgens zullen de enkele motieven, die ten grondslag kunnen liggen aan het bieden van ontwikkelingshulp, worden besproken. De motieven die bepalend zijn geweest voor Nederland zullen daarbij voornamelijk aan bod komen.

3.1 De structuur van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking



Figuur 3.1 Positie ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingshulp in bredere context

Bovenstaand figuur geeft schematisch de positie weer van ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingshulp in hun bredere context en daarnaast toont het schema ook de mate van beïnvloeding tussen de verschillende componenten. Bovenaan staat de internationale orde. Op dit schaalniveau opereren internationale organisaties zoals de Verenigde Naties (VN), de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Onder de nationale buitenlandse politiek valt concreet het beleid met betrekking tot internationale samenwerking van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Afspraken over de samenwerking met de Europese Unie is hier een concreet voorbeeld van. Ontwikkelingssamenwerking is een onderdeel van het nationale buitenlandse beleid en valt onder de invloedssfeer het ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking. Vervolgens is ontwikkelingshulp een specifiek aspect van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Tot slot wordt door middel van de verschillende pijlen de wederzijdse beïnvloeding van de verschillende schaalniveaus aangegeven.

In het algemeen bestaat ontwikkelingssamenwerking uit twee delen, namelijk ontwikkelingshulp aan de ene kant en aan de andere kant andere vormen van internationale samenwerking ter bevordering van de ontwikkeling in de partnerlanden. Zo behoort onder andere samenwerking op het gebied van handel tot deze laatste groep (Hoebink, 1998, p.61-88; Pronk, 2011).

De samenwerking op de andere terreinen is echter niet zo omvangrijk als de hulprelatie. In het vervolg van deze scriptie zullen beide begrippen worden gebruikt om de relatie tussen de 'hulpgevende' en de 'hulpontvangende' landen te beschrijven.

De eerste minister voor Ontwikkelingssamenwerking werd aangesteld in 1965. Ruim 35 jaar lang heeft ontwikkelingssamenwerking een eigen minister gehad. Met het aantreden van Van Ardenne-

Van der Hoeven in 2002 werd deze ministerspost voor het eerst vertegenwoordigd door een staatssecretaris (Schulpen & Klem, 2005).

Daarnaast is het belangrijk om te vermelden dat men spreekt van een minister *voor* en niet *van* ontwikkelingssamenwerking. Het belangrijkste verschil tussen beide is dat de minister *voor* geen eigen portefeuille heeft en dat de begroting van deze minister dus onder een andere ministerie valt. In Nederland is dat het ministerie van Buitenlandse Zaken (Schulpen & Klem, 2005).

Tot slot moet worden opgemerkt dat ontwikkelingshulp alleen als officiële ontwikkelingshulp, 'official development assistance' (ODA), wordt gezien wanneer het ten goede komt aan ontwikkelingslanden. Al sinds 1949 wordt er ontwikkelingshulp geboden. In eerste instantie was ontwikkelingshulp gericht op het helpen van anderen vanuit rechtvaardigheidsgevoelens om de armoede in andere delen van de wereld te verminderen. De moderne ontwikkelingssamenwerking, zoals we die nu kennen heeft als primair doel het bevorderen van ontwikkeling (Hoebink, 1998, p.61-88; Schulpen & Klem, 2005).

3.2 De kanalen van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking

Er zijn verschillende (financiële) kanalen te onderscheiden waarlangs de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking loopt. De meest bekende zijn het bilaterale, multilaterale en het particuliere kanaal. Dit onderzoek is specifiek gericht op de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Om een beter inzicht te krijgen in het geheel zullen het multilaterale en het particuliere kanaal binnen deze paragraaf ook kort aan de orde komen. Er moet worden opgemerkt dat de grenzen tussen verschillende kanalen niet altijd even helder zijn.

Het bilaterale kanaal

Onder het bilaterale kanaal valt de hulp die geboden wordt door de overheid in het ene land aan de overheid in een ander land. Een land dat de hulp geeft wordt ook wel een donorland genoemd, een dergelijk land mag zelf bepalen aan welke landen wel en welke niet hulp wordt geboden. De steun via dit kanaal is specifiek gericht op het bevorderen van generieke ontwikkelingsprocessen en voorwaarden in het ontvangende land. Deze manier van hulp wordt voornamelijk geboden door rijke westerse landen. Sinds kort zijn echter ook Brazilië en China begonnen om via deze weg andere landen te helpen bij hun ontwikkeling (Hoebink, e.a., 2008; Ros & De Vries, 2009; Schulpen & Klem, 2005).

Het Nederlandse bilaterale hulpkanaal concentreert zich in eerste instantie op een beperkte groep landen, die op basis van de selectiecriteria worden geselecteerd. In het verleden stonden deze landen bekend onder de noemer zwaartepunt-, concentratie-, voorkeurs-, of programmalanden. Tegenwoordig worden deze landen partnerlanden genoemd. Omdat het voor een individuele donor onmogelijk is om aan alle ontwikkelingslanden steun te bieden, kennen de meeste donoren een concentratiebeleid. Er moet hierbij wel worden opgemerkt dat dit soort concentratielanden niet de enige landen zijn waaraan een donor hulp kan geven (Hoebink, e.a., 2008; Schulpen & Klem, 2005).

Wanneer een hulpbehoevend land in aanmerking wil komen voor Nederlandse steun, moet er aan bepaalde voorwaarden worden voldaan. Dit worden de selectiecriteria genoemd. Deze selectiecriteria zijn door de jaren heen veranderd, de focus op de allerarmsten is echter altijd gebleven. Hierover volgt in hoofdstuk 5 meer (Hoebink, e.a., 2008).

Het multilaterale kanaal

Onder het multilaterale kanaal valt de hulp die door internationale organisaties wordt verstrekt. Deze organisaties ontvangen het geld van de verschillende regeringen en besteden het vervolgens weer in ontwikkelingslanden. Deze financiële bijdrage bestaat over het algemeen uit een verplichte bijdrage (een soort van contributie, die een land als lid van de organisatie betaalt) en een vrijwillige bijdrage. De hoogte van deze bijdrage is afhankelijk van onder andere de grootte van het land en de sterkte van de economie. Naast deze twee bijdragen worden ook nog zogenaamde extra-budgettaire bijdragen onderscheiden. Hiertoe behoren onder andere specifieke activiteiten op landenniveau, gefinancierd uit budgetten van de ambassades. Enkele belangrijke internationale organisaties waaraan Nederland geld geeft zijn de Europese Unie, de organisaties van de Verenigde Naties (VN) en de Wereldbank (Hoebink, e.a., 2008; Ros & De Vries, 2009; Schulpen & Klem, 2005).

Het civilaterale of particuliere kanaal

Een ander kanaal via waar Nederland steun biedt aan ontwikkelingslanden is via het particuliere, ook wel het civilaterale kanaal. Via dit kanaal stroomt het geld dat afkomstig is van maatschappelijke c.q. particuliere organisaties of niet-gouvernementele organisaties (NGO's), naar ontwikkelingslanden. Deze hulp stroom is specifiek gericht op directe armoedebestrijding en beleidsbeïnvloeding (Hoebink, e.a., 2008; Ros & De Vries, 2009; Schulpen & Klem, 2005).

3.3 Motieven voor het bieden van ontwikkelingshulp

Sinds het ontstaan van de ontwikkelingssamenwerking zijn er diverse studies gedaan naar de vraag waarom landen ontwikkelingshulp geven. Bij ontwikkelingssamenwerking en specifiek ontwikkelingshulp spelen verschillende belangen mee. Zo zijn er de belangen van de bilaterale donor aan de ene kant en de belangen van het hulpontvangende land aan de andere kant. Er zijn verschillende redenen te benoemen waarom een land besluit hulp te bieden aan een hulpbehoevend land. Deze motieven kunnen variëren tussen puur eigen belang en een puur altruïstische houding. Altruïsme verwijst naar een bepaalde mate van onbaatzuchtigheid. Anders gezegd gaat het er om dat men aandacht heeft voor het welbevinden van een ander, in dit geval het welzijn van de mensen in ontwikkelingslanden (Berthélemy, 2005).

Daarbij zijn de motieven voor het bieden van de hulp, voor Nederland bepalend geweest voor de uiteindelijke keuze van landen waaraan hulp werd geboden, zo zegt Paul Hoebink. Zo geeft hij aan dat Indonesië, Suriname en de Antillen lange tijd vanuit politiek/strategisch oogpunt hulp ontvingen van Nederland (Hoebink, 1998). Hierbij moet worden opgemerkt dat Indonesië vanuit historisch oogpunt, het koloniale verleden, nog steeds tot de selectie van landen behoort die structurele ontwikkelingshulp vanuit Nederland ontvangen. Hierover volgt verderop in dit onderzoeksrapport meer.

Zoals al gezegd is zijn er diverse redenen te benoemen waarom een land ontwikkelingshulp biedt. Het is echter buiten het bereik van dit onderzoek om deze allemaal te behandelen. Vandaar dat ervoor gekozen is om enkel zeer bepalende motieven met betrekking tot de Nederlandse hulprelatie nu nader toe te lichten.

Economisch-commerciële motief

Het economische commerciële motief was één van de belangrijkste motieven voor het bieden van ontwikkelingshulp in de jaren zestig en zeventig. Concreet werd er binnen dit motief gekeken naar de economische betekenis van ontwikkelingslanden voor de Nederlandse afzetmarkt. In deze periode

werd er voornamelijk hulp gegeven in de vorm van goederen en diensten, met als indirect doel het ondersteunen van het eigen bedrijfsleven. Daarnaast was bijna alle hulp in deze tijd gebonden van aard. Het sturen van Nederlandse koeien naar de tropen of Nederlandse schepen die baggerden in ontwikkelingslanden zijn hier enkele concrete voorbeelden van (Hoebink, e.a., 2008; Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Het belang van het economisch-commerciële motief is sinds het begin van de jaren tachtig minder belangrijk en prominent geworden in het Nederlands ontwikkelingsbeleid. Volgens Paul Hoebink is het Nederlandse beleid door de jaren heen, veel socialer van karakter geworden. Waar eind jaren zestig nog ruim 80 à 90 procent van de Nederlandse hulp werd besteed bij Nederlandse bedrijven in ontwikkelingslanden, is dit vandaag de dag nog maar 5 à 10 procent. Deze verandering is, volgens hem, het gevolg van twee belangrijke wijzigingen in het Nederlandse OS-beleid (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Ten eerste was deze verandering het gevolg van het feit dat onder minister De Koning werd besloten om de binding van de Nederlandse hulp te veranderen en daar gedeeltelijke ontbinding van te maken. Als gevolg hiervan werd het voor de hulpontvangende landen mogelijk om de Nederlandse hulp gelden ook in andere (ontwikkelings)landen te besteden. Daarnaast gaf deze wijziging ontwikkelingslanden de ruimte om het geld ook in eigen land te besteden. Ten tweede was een belangrijke factor voor deze omslag in motivatie, de economische recessie die vele ontwikkelingslanden trof. Daardoor kwamen veel van deze landen in de problemen. In die context was het, vanuit financieel oogpunt, moeilijk om nieuwe projecten op te starten (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Vanaf dat moment verandert het Nederlands ontwikkelingsbeleid van karakter, volgens Hoebink. Vanaf dan gaat het er dan om, dat de al bestaande activiteiten en programma's overeind gehouden worden. Het Nederlands bedrijfsleven wordt er nog wel bij betrokken, maar de nadruk is meer komen te liggen op het mede financieren van noodzakelijke importen zoals voedsel, medicijnen en kunstmest. Kortom vanaf het begin van de jaren tachtig is binnen het Nederlandse ontwikkelingsbeleid de focus meer komen te liggen op lokale financiering en overlevingshulp, zo zegt Hoebink (2011, persoonlijke communicatie).

Tot slot moet worden opgemerkt dat het economisch-commerciële motief onder minister Udink het belangrijkste motief was, en daarbij zelfs een van de selectiecriteria, om te bepalen welke landen wel en welke niet op de landenlijstjes kwamen (Hoebink, 1998, p.61-88).

Politiek-strategische motief

Het politiek-strategische motief was ten tijde van de Koude Oorlog een belangrijke drijfveer voor westerse donoren om ontwikkelingshulp te bieden. Indirect had deze geboden hulp tot doel deze landen binnen de eigen invloedssfeer te houden, zodat ze niet ten prooi zouden vallen aan de communistische Sovjet-Unie. Ook nu is dit motief nog steeds leidend voor donoren zoals Amerika en Frankrijk wanneer het gaat om de ontwikkelingssteun die deze landen geven (Hoebink, 1998, p.61-88).

In Nederland hebben politiek-strategische motieven voornamelijk een dominante rol gespeeld in relatie tot de historische, specifiek koloniale, banden. Dit koloniaal verleden is zelfs tegenwoordig nog terug te zien in het feit dat Indonesië nog steeds op de lijst van partnerlanden staat en dat terwijl dit land de afgelopen jaren aanzienlijke sprongen voorwaarts heeft gemaakt (Hoebink 1998, p.61-88; Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Verder hebben politiek-strategische overwegingen in Nederland een belangrijke rol gespeeld met betrekking tot de relaties met het Midden-Oosten. In het verlengde van de visie dat de contacten met de Arabische wereld versterkt moesten worden en daarnaast de olieboycot van 1973, werden zodoende Egypte en Noord-Jemen aan de selectie van partnerlanden toegevoegd (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Tegenwoordig speelt het politiek-strategische motief enkel nog daar een rol waar Nederland in het kader van bondgenootschappen verplichtingen is aangegaan, 'the war against terrorism' is hier een concreet voorbeeld van. Zo wordt er op het moment onder andere steun geboden aan Afghanistan in het kader van vrede en wederopbouw (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Ethisch-humanitaire motief

Tegenwoordig speelt het ethisch-humanitaire motief een overwegende rol in het Nederlands ontwikkelingsbeleid. Dit motief is ook erg populair onder andere Europese donoren. De oorsprong is terug te leiden naar de christen democratische ideologie en vindt zijn grondslag in de christelijke naastenliefde en de ideeën ten aanzien van solidariteit. De laatste jaren is dit motief steeds meer onderbouwd vanuit de mensenrechtenhoek. Ook het bieden van hulp in noodsituaties valt binnen dit motief (Hoebink; 1998, p.61-88; Hoebink, e.a., 2008; Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Ecologische motief

Het ecologische motief is zeer recentelijk een drijfveer geworden om hulp te bieden aan ontwikkelingslanden. Dit motief speelt in op de inmiddels erkende klimaat- en milieuproblematiek, die grensoverschrijdend is. Binnen dit motief wordt ervan uitgegaan dat ecologische problemen ontstaan zijn door de hoge welvaart in rijke landen en de armoede, met name het gebrek aan middelen, in ontwikkelingslanden (Hoebink, 1998, p.61-88).

Overige motieven

De belangrijkste drijfveer om ontwikkelingslanden hulp te bieden is het armoede motief. Van oudsher is dit waar ontwikkelingshulp omdraait. In Nederland zien we dit concreet terug in het feit dat het armoedecriterium bij alle ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking het basiscriterium vormde om te bepalen aan welke landen wel en welke niet hulp werd geboden. Ook vandaag de dag, onder staatssecretaris Knapen is dit selectiecriterium nog terug te vinden (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Er moet worden opgemerkt dat de scheidslijnen tussen de motieven van donoren vaak niet zo zwart-wit zijn als hier boven beschreven. In de meeste gevallen is er sprake van een combinatie van motieven.

Tot slot is ontwikkelingsdeskundige Paul Hoebink van mening dat lange tijd de belangen van de ontwikkelingslanden in het Nederlands ontwikkelingsbeleid op de tweede plaats zijn gekomen. Volgens de hem was dit vooral het geval in de tijd dat de politiek-strategische en economisch-commerciële overwegingen een leidende rol speelden. Verder vult hij aan dat politieke motieven over het geheel genomen een minder belangrijke rol speelden in het Nederlands ontwikkelingsbeleid, dan de economische motieven (Hoebink, 1998, p.61-88; Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Wanneer er over het geheel genomen een beeld geschetst zou worden van het gedrag van Nederland, als bilaterale donor, dan zijn het voornamelijk de ethisch-humanitaire motieven die

bepalend zijn aan geweest voor de keuze van landen waar Nederland hulp heeft geboden en nog steeds biedt. In het kader hiervan spreekt Paul Hoebink, ook over een zekere mate van 'humanitarisering' van de Nederlandse ontwikkelingshulp. Hij geeft daarmee aan dat door de jaren heen de Nederlandse ontwikkelingshulp socialer en steeds meer gefocust is geworden op de specifieke behoeften van de bevolking in ontwikkelingslanden zelf. Daarna komen de belangen en interesses van Nederland zelf, zo zegt hij (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie).

Hoofdstuk 4. Ontwikkelingssamenwerking in breder perspectief

Vandaag de dag is het eens te meer duidelijk dat Nederland in toenemende mate afhankelijk is van de gebeurtenissen die zich afspelen op het internationale toneel. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan veranderingen c.q. ontwikkelingen als gevolg van de Europese integratie, oorlogen en conflicten elders in de wereld en recentelijk het terrorisme. Al deze gebeurtenissen oefenen hun invloed uit op de Nederlandse politiek en maatschappij en zo ook op het Nederlands ontwikkelingsbeleid. In dit hoofdstuk zal de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en het daaraan gekoppelde beleid in breder perspectief worden getrokken. Dit zal gedaan worden aan de hand van enkele belangrijke gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan in de periode van omstreeks 1960 tot en met het voorjaar van 2011. Specifiek zal er worden ingezoomd op de veranderingen die deze gebeurtenissen teweeg brachten binnen het ontwikkelingsveld. In dit hoofdstuk zullen de volgende mondiale gebeurtenissen besproken worden die een grote rol van betekenis hebben gespeeld op het geopolitieke veld namelijk: het dekolonisatieproces, de Koude Oorlog en de val van de Muur, de opkomst van de Aziatische economieën, klimaatverandering, de oorlog tegen het terrorisme en de Arabische lente.

4.1 Oorsprong van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en het dekolonisatieproces

De oorsprong van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking gaat terug naar de periode waarin Indonesië, toen nog Nederlands-Indië, op weg was om een onafhankelijk land te worden. Na afloop van de Tweede Wereldoorlog veranderde de relatie tussen Nederland en Indonesië aanzienlijk. De grote vraag in die tijd was hoe de onderlinge relatie er in de toekomst uit moest gaan zien. De voormalige overheersers wilde hun invloed in deze landen niet verliezen. Daarnaast speelde het gevoel van schuld en verantwoordelijkheid voor de achterstandssituatie in de voormalige koloniën mee (De Jong, 2003, p. 37-68).

Uiteindelijk koos Nederland ervoor om naast een bilaterale samenwerkingsrelatie, haar invloed te blijven uit oefenen door middel van technische hulp. Deze manier van hulpverlening, opgezet door de Verenigde Naties (VN), was geïnspireerd op de succesvolle Marshallhulp van de Verenigde Staten (VS). Deze wijze van steun bleek uitermate geschikt om net onafhankelijk geworden landen te binden (De Jong, 2003, p. 37-68).

Naast dat deze nieuwe aanpak diende ten behoeve van de heroriëntatie op Indonesië, had deze aanpak ook als doel om de overtollig geworden Nederlandse Indonesië-deskundigen opnieuw aan de slag te krijgen (De Jong, 2003, p. 37-68; Mutsaers, 2007).

De nieuwe (bilaterale) aanpak van internationale technische hulp bleek echter voor Nederland in Indonesië weinig succesvol te zijn. Omstreeks 1950 keerden duizenden ex-koloniale ambtenaren massaal terug naar Nederland. Indonesië voelde weinig voor deze 'nieuwe vorm' van hulp. Als gevolg hiervan zocht Nederland haar heil via het multilaterale kanaal, waarbij men zich voornamelijk ging richten op de VN en de nog bestaande koloniën. In deze tijd werd de VN gezien als de motor voor het ontwikkelingsbeleid (De Jong, 2003, p. 37-68; Mutsaers, 2007).

Sinds de ontstaansgeschiedenis van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking is deze gefundeerd op een ideologische basis. Eduard Douwes Dekker, ook wel bekend als Multatuli, wordt beschouwd als de ideologische grondlegger van het hedendaagse Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Het boek 'Max Havelaar' vormde de basis voor het 'eerste' ontwikkelingsbeleid gericht op de ontwikkeling van overzeese achterstandsgebieden. Dit beleid stond in die tijd bekend onder de noemer

Welvaartsbeleid. De ideologische basis voor dit beleid werd gevormd door ethische ideeën ten aanzien van een mindere welvaart en de gedachte dat Nederland over de specifieke kennis bezat om de bevolking te helpen (De Jong, 2003, p. 37-68).

Het idee dat het ontwikkelingsvraagstuk zijn oorsprong heeft in de het koloniale tijdperk wordt, naast De Jong, door meerdere deskundigen aangehaald. Zo beschrijft de ervaringsdeskundige Mutsears in zijn boek "Peasants, farmers and scientists. A Chronicle of Tropical Agricultural Science in the Twentieth Century (2007)", het veranderingsproces in Indonesië dat hij van dichtbij heeft meegemaakt. Eén van de dingen die hij in zijn boek beschrijft is dat hij in eerste instantie naar Indonesië werd gestuurd om daar te vertellen hoe het moest en dat hij er later naar toe werd gestuurd om er deskundige hulp te verlenen.

Daarnaast is De Jong erg kritisch op de historische visie van ontwikkelingsexpert Paul Hoebink waarover hij schrijft: "Een van de weinig historisch ingestelde ontwikkelingsdeskundigen, Paul Hoebink, die tot zijn schrik de relatie met de koloniale voorganger ontdekte, liet de eigenlijke ontwikkelingssamenwerking voor het gemak maar in 1965 beginnen. De periode daarvoor schreef hij weg als een 'schermerzone tussen koloniaal beleid en het formuleren van een nieuwe beleid' (2003, p.47).

Of het daadwerkelijk waar is of niet dat de oorsprong van de ontwikkelingssamenwerking ligt in het koloniale tijdperk, laat ik hier in het midden. Het lijkt me wel waarschijnlijk dat de twee in sterke mate met elkaar samenhangen en dat het één invloed heeft gehad op het ander.

In de jaren zestig verandert het klimaat ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking aanzienlijk, zo ook in Nederland. Begrippen als 'ontwikkelingsproblematiek' en de 'Derde Wereld' doen hun intrede. Het contrast tussen arm en rijk en het daaraan gekoppelde schuldgevoel vormden de ideologische basis voor ontwikkelingssamenwerking in die tijd.

In de West-Europese landen heerste een moderniseringsoptimisme als gevolg van de succesvolle Marshallhulp die de economieën in deze landen deed herstellen. Ontwikkelingen in de internationale context speelden een belangrijke rol in de veranderende visie ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking. Zo werden vele 'koloniën' als gevolg van het dekolonisatieproces in die tijd onafhankelijk. Daarnaast veranderde de onderlinge relatie tussen het zogeheten 'Westen' en het 'Oostblok'. Tegen de achtergrond van deze veranderingen begon de strijd om de gunst van de net onafhankelijk geworden landen (De Jong, 2003, p.37-68).

Daarnaast was er in de jaren zestig een andere ontwikkeling die een aanzienlijke invloed had op de hulp aan de Derde Wereld. In de maatschappij begon zich een stroming te ontwikkelen waarin men het 'oude' koloniale systeem en de beheerste economische structuren van de westerse landen zag als de veroorzaker van de onderontwikkeling in ontwikkelingslanden. Als gevolg daarvan wenste men een direct zichtbare inzet van Nederland in de Derde Wereld en daardoor kwamen diverse hulporganisaties en actiecomités uit het niets tevoorschijn, om zich in te zetten voor de Derde Wereld (De Jong, 2003, p.37-68).

Ondanks bovenstaande veranderingen bleef de dominante gedachte dat door middel van kapitaalhelp en technische assistentie de problemen in ontwikkelingslanden zouden worden opgelost (De Jong, 2003, p.37-68).

Met het aantreden van de eerste minister voor Ontwikkelingssamenwerking in het midden van de jaren zestig groeide in Nederland geleidelijk aan het besef dat er sprake was van een structureel probleem met betrekking tot de armoede in de voormalig koloniën. Waar men de problematische situatie in Indonesië in eerste instantie toeschreef aan overbevolking en geringe hulpbronnen, werd het armoedeprobleem voortaan geformuleerd in termen van tegenstellingen tussen arm en rijk. De bekende Nederlandse econoom Tinbergen was een van de eersten die deze nieuwe formulering hanteerden. In die tijd ging het merendeel van de hulp naar koloniën en overzeese rijkdelen (De Jong, 2003, p.37-68).

4.2 Ontwikkelingssamenwerking en (het einde van) de Koude Oorlog

Net werd al even kort aangestipt dat als gevolg van de Koude Oorlog de wereld werd verdeeld in twee kampen. De ene geleid door Amerika, het Westen en het andere geleid door de voormalige Sovjet Unie, het Oostblok. Men was er in die tijd van overtuigd dat de verschillen tussen economisch ontwikkelde gebieden en economisch minder ontwikkelde gebieden uiteindelijk voor politieke en sociale onrust zou zorgen en dat een bedreiging zou kunnen vormen voor de wereldhandel of zelfs de wereldvrede. Als gevolg daarvan werd ontwikkeling in die tijd gelinkt aan een zekere veiligheidsoverweging, waarbij de angst dat onstabiele en minder ontwikkelde gebieden in de handen van het communistische kamp zouden vallen dé drijfveer vormde om landen ontwikkelingshulp te bieden (De Jong, 2003, p.37-68; Stillhoff Sörensen, 2010).

Ten tijde van de Koude Oorlog was de ontwikkelingsrelatie vooral gericht op het uitoefenen van invloed door het Westen op onstabiele staten. Deze gerichte hulpverlening bleek uitermate efficiënt te zijn en zorgde in grote mate voor politieke stabiliteit in vele landen in Azië en Afrika in die tijd (De Jong, 2003, p.37-68; Stillhoff Sörensen, 2010).

Volgens De Jong was de Koude Oorlog voor veel ontwikkelingslanden de uitgelezen kans geweest om hulp van het Westen te vragen, zo stelt hij in het boek 'De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw'. 'Want,' zo zegt hij, 'hoe klein of onbetekenend een land ook was, als de Russen er belangstelling voor toonden, of voor een land in de buurt, dan moest het Westen er ook bij zijn (2003, p.62).'

Gedurende de Koude Oorlog bleven het ideeën dat het Westen schuldig zou zijn aan de onderontwikkeling in ontwikkelingslanden, de ideologie van het recht op hulp en het vermogen van ontwikkelingslanden om deze hulp adequaat te verwerken overeind. Ook dit laatste idee bleef voortbestaan, ondanks de afname in het vertrouwen in de individuele regeringen in ontwikkelingslanden vanaf de jaren zestig. Pas aan het einde van de Koude Oorlog werden er eisen gesteld aan de nationale overheden in de hulpontvangende landen. Met betrekking tot dit laatste speelde mee dat het tijdens de Koude Oorlog zo goed als onmogelijk was om individuele ontwikkelingslanden aan te spreken op hun eigen verantwoordelijkheid, omdat in die tijd de ontwikkelingshulp vooral fungeerde als politiek instrument (De Jong, 2003, p. 37-68).

Lange tijd zag men niet in dat in het merendeel van de ontwikkelingslanden essentiële aspecten voor ontwikkeling, zoals een economische en politieke structuur, maar boven al een goed functionerende overheid ontbraken. Volgens De Jong, zou een mogelijke verklaring voor deze houding gezocht kunnen worden in de sterke positieve visie ten aanzien van het Marshallplan en de beïnvloede relatie tussen hulpverleners en ontvangers als gevolg van de Koude Oorlog (2003, p. 37-68).

Zo droeg de Marshallhulp eraan bij dat in de Westerse landen economische sprongen voorwaarts werden gemaakt. Als gevolg daarvan werd dit plan eveneens gezien als de strategie om ontwikkelingslanden er weer bovenop te helpen. Waar men echter in die tijd geen rekening mee hield, is dat dit plan gefundeerd was op de gedachte dat essentiële voorwaarden zoals een goed functionerende overheid en economische structuren, al in de landen aanwezig waren (De Jong, 2003, p.37-68).

Met de val van de Muur, in 1989 kwam er een einde aan de Koude Oorlog. Deze verandering had ook grote gevolgen voor de ontwikkelingsrelaties. Zo verdween met het ineensstorten van de Sovjet Unie een belangrijke drijfveer voor het bieden van ontwikkelingshulp. Hierdoor namen de hulpbedragen toen aanzienlijk af (De Jong, 2003, p. 37-68; Stillhoff Sörensen, 2010).

Naast dat de val van de Muur consequenties had voor de hulpverlening had het ook gevolgen voor de internationale verhoudingen. Zo kregen de landen in Oost-Europa te maken met fundamentele politieke en economische veranderingen, door het uiteenvallen van het Oostblok. Verder ontstonden ook enkele conflicten en noodsituaties op het Afrikaanse continent doordat de grootmachten zich hadden terug getrokken (De Jong, 2003, p. 37-68).

De Jong merkt op dat het opvallend is dat begin jaren negentig een einde leek te zijn gekomen aan de dominante gedachte dat het Westen op de eerste plaats verantwoordelijk was voor de problematische situatie in ontwikkelingslanden en er daarom dus iets aan moest doen. Of dit nu mede het gevolg is van de val van de Muur of de opkomst van de Oost- Aziatische economieën daar spreekt hij zich verder niet over uit. Ik denk wel dat beide gebeurtenissen, in zekere zin, een bijdrage hebben geleverd aan deze veranderende gedachte (De Jong, 2003, p.37-68).

Daarnaast was voor vele Westerse landen de val van de Muur en de daarmee samengaande val van het Sovjet-ontwikkelingsmodel een bevestiging van dat het kapitalistische systeem de weg naar vooruitgang was. Vandaar dat zij vonden dat hun kapitalistische ontwikkelingsmodel en het erbij behorende democratische systeem ook zijn intrede zou moeten doen in de rest van de wereld en vooral de ontwikkelingslanden. Dit 'neo-imperialisme' beheerste de Westerse wereld en ook in Nederland was deze ontwikkelingsvisie toen enorm populair (De Jong, 2003, p.37-68; Stillhoff Sörensen, 2010).

4.3 De opkomst van de Aziatische economieën

In de loop van de jaren tachtig en begin jaren negentig ontstond opnieuw de behoefte om de ontwikkelingshulp te herdefiniëren. Dit kwam mede door de economische sprong voorwaarts van enkele Aziatische staten (Stillhoff Sörensen, 2010).

Van oorsprong werd Azië gezien als het continent van de ontwikkelingsproblematiek. In de jaren zestig werd zelfs gesproken van een Aziatisch drama, omdat deze regio het hoogste aantal armen telde. In de jaren tachtig en negentig kwam hier echter verandering in doordat in het Noordoosten en Zuidoosten van Azië een revolutionaire overgang plaats vond naar industriële economieën. Door deze ontwikkeling daalde het aantal armen aanzienlijk (De Jong, 2003, p. 37-68; Van der Veen, 2010).

Daarnaast werden ook in het Zuiden van Azië successen geboekt. Deze waren voornamelijk het gevolg van de Groene Revolutie die in de jaren zeventig plaatsvond in onder andere India, China en Indonesië. Tijdens deze landbouwrevolutie werden nieuwe landbouwmethoden ontwikkeld en toegepast. Daardoor steeg de productie van vooral het basisproduct rijst aanzienlijk, daalden de

voedseltekorten en nam ook het aantal armen in dit deel van Azië af. Uiteindelijk zorgde deze revolutie er ook voor dat India, China en Indonesië zelfvoorzienend werden. In de daarop volgende jaren zouden de Aziatische successen alleen nog maar beter zichtbaar worden (De Jong, 2003, p. 37-68; Van der Veen, 2010).

De angst voor de bedreiging van de wereldorde, door de sterke contrasten tussen het rijke en ontwikkelde Westen en de gebieden met een lagere levensstandaard, nam door bovenstaande successen sterk af. Daarnaast werd de Derde Wereld niet langer meer gezien als een 'eenheidsworst'. Tot dan toe waren de Koude Oorlog en de vrees dat het contrast tussen arm en rijk de internationaal economische orde en de wereldvrede zouden bedreigen, de twee belangrijkste motieven geweest voor ontwikkelingssamenwerking (De Jong, 2003, p. 37-68).

Het beleid dat door de Aziatische landen zelf werd gevoerd is zeer bepalend geweest voor de economische ontwikkeling die deze landen hebben doorgemaakt. Ten grondslag aan de Aziatische groeisuccessen lagen een gefaseerd beleid, perioden met langdurige landbouw- en onderwijsbevordering, een gelijkmatige inkomensverdeling en massale besparingen. Daarbij is het belangrijk te vermelden dat het voornamelijk de dominante rol van de lokale overheden, zowel financieel als bestuurlijk en de macro-economische omstandigheden zijn geweest die daarvoor hebben gezorgd. Kort samengevat zijn de volgende aspecten zeer bepalend geweest voor de economische ontwikkelingen in Azië:

- de oriëntatie op export;
- dominante rol van de overheid;
- toegang tot zowel de Europese als de Amerikaanse markt;
- bevordering van het ondernemerschap en kapitalisme;
- en de nauwe samenwerking tussen overheid en het bedrijfsleven (De Jong, 2003, p. 37-68).

Volgens de Jong speelde ontwikkelingssamenwerking nagenoeg geen rol in de Aziatische successen. Alleen in Indonesië had de ontwikkelingshulp een prominente rol in (economische) vooruitgang van het land. Indonesië nam een prominente plaats in binnen de Nederlandse ontwikkelingshulp, zowel in de omvang van de geboden steun als ook in het feit dat Nederland van begin af aan betrokken was bij de ontwikkelingen in dit land. Ondanks de positieve resultaten die werden geboekt in de voormalig Nederlandse kolonie, verbrak zij haar ontwikkelingsrelatie met Nederland in 1992. De hoofdreden voor deze breuk was dat Indonesië van mening was dat ze al voldoende steun hadden ontvangen en daarnaast was de regering van mening dat ze de hulp niet meer nodig hadden (De Jong, 2003, p. 37-68).

Hoebink is in tegenstelling tot De Jong van mening dat de successen in Azië niet los gezien moeten worden van ontwikkelingssamenwerking. Volgens hem heeft de massale ontwikkelingshulp die Amerika bood in de jaren vijftig en zestig mede bijgedragen aan de financiering van noodzakelijke importen en de ontwikkeling van een fysieke en sociale infrastructuur in deze landen (Hoebink, 1998, p.61-88).

Door de opkomst van de Aziatische landen bleek ineens dat er een alternatief mogelijk was voor het Westerse ontwikkelingsmodel dat gebaseerd was op democratie, vrije markt en een teruggetrokken overheid (Stillhoff Sörensen, 2010).

De successen die in Azië werden geboekt kregen lange geen (grote) publieke aandacht. Dit kwam onder andere doordat Europa lange tijd vooral op de economische ontwikkelingen op het

eigen continent was geconcentreerd als gevolg van de naweeën van de Tweede Wereldoorlog. Pas in het begin van de jaren negentig kwam hier langzaam aan verandering in. Het duurde echter tot ongeveer het einde van de jaren negentig voordat het groeimodel en de economische successen in Azië daadwerkelijk werden erkend (De Jong, 2003, p.37-68).

Naast dat de opkomst van deze Aziatische staten zijn weerslag had op het denken over ontwikkeling, had het ook gevolgen voor het denken over ontwikkelingssamenwerking en specifiek ontwikkelingshulp. Zo werd eind jaren negentig de gedachte leidend dat de verantwoordelijkheid van de hulp voornamelijk bij de hulpontvangende landen zelf moest komen te liggen. In Nederland was Herfkens de eerste OS-minister die hier ook concreet invulling aan gaf door voorwaarden zoals “good governance” en “ownership” op te nemen in haar beleid. Meer over haar OS-beleid volgt in het volgende hoofdstuk (De Jong, 2003, p.37-68).

Opkomende rol van nieuwe spelers op het mondiale veld

Inmiddels staan de Aziatische staten bekend om hun effectieve aanpak in relatie tot het stimuleren van de economische groei. Een goed voorbeeld hiervan is China, een land dat zeker niet los gezien moet worden van de Aziatische successen. Van der Veen stelt zelfs dat zonder China de Aziatische staten niet zo’n succesvolle ontwikkeling zouden hebben door gemaakt als nu het geval is (Van der Veen, 2010).

Als gevolg van de ontwikkelingen in Azië zijn de internationale machtsverhoudingen aanzienlijk veranderd. Een voorbeeld hier van is dat er de afgelopen jaren een alternatief gekomen is voor de Noord-Zuid ontwikkelingsrelatie, namelijk de Zuid-Zuid variant. Door de economische ontwikkelingen die de Aziatische staten hebben doorgemaakt zijn ze tegenwoordig instaat om zelf een helpende hand te bieden aan ontwikkelingslanden. Vooral China is recentelijk uitgegroeid tot een actieve donor in het zuidelijke deel van de wereld (Kaplan, 2011; Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007; Stillhoff Sörensen, 2010).

De drijfveren voor de Chinese ontwikkelingshulp verschillen echter van de Westerse variant. Zo leest China de ontwikkelingslanden waaraan het steun biedt niet de les voor en veroordeelt het de landen niet. Concreet houdt dit in dat China zich niet met de lokale politiek bemoeit en ze geen voorwaarden stellen aan de geboden steun. Aan de andere kan wordt China voornamelijk gedreven vanuit economische motieven en doet deze grootmacht actief mee aan de race om natuurlijke hulpbronnen, specifiek de toegankelijkheid tot de hulpbronnen. Dit is mede te verklaren door het feit dat ondanks de economische ontwikkelingen in het land er nog steeds een relatief groot deel van de bevolking in armoede leeft. De toenemende invloed van de Aziatische reus, in met name Afrika, baart veel Westerse landen zorgen. Vooral het feit dat China de laatste tijd stukken land op het Afrikaanse continent heeft opgekocht om deze dan vervolgens weer te gebruiken voor eigen consumptie, ziet de Westerse Wereld met lede ogen aan (Kaplan, 2011; Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007; Stillhoff Sörensen, 2010).

4.4. Klimaatproblematiek en ontwikkelingslanden

Uit diverse rapporten die de afgelopen jaren zijn verschenen blijkt dat ontwikkelingslanden het zwaarst worden getroffen door de aantasting van het milieu en de klimaatverandering die mede zijn veroorzaakt door de toegenomen wereldwijde economische groei. Ontbossing, verdroging, overstromingen en uitputting van de landbouwgronden en grondstoffenvoorraden zijn enkele voorbeelden van deze problematiek. De hoofdzakelijke redenen dat juist de bevolking in

ontwikkelingslanden het zwaarst wordt getroffen, is dat deze mensen over het algemeen al wonen in gebieden die extra gevoelig zijn voor veranderingen in het klimaat. Daarnaast beschikt deze groep niet over de middelen om de problemen aan te pakken. Verder speelt mee dat mensen in ontwikkelingslanden maar in beperkte mate de beschikking hebben over energiebronnen die voor de ontwikkeling van het land van belang zijn (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

Uit onderzoek is gebleken dat door het veranderende klimaat meer mensen getroffen zullen worden door ziekten als malaria en dat ook het aantal mensen dat aan honger lijdt zal toenemen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de toegenomen voedseltekorten als gevolg van mislukte oogsten (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

Door het groeiende besef dat het voornamelijk de ontwikkelingslanden zijn die het hardst getroffen worden door de veranderingen in het klimaat en de problemen die het met zich meebrengt, gaan steeds meer donoren zich naast armoedebestrijding richten op de aanpak en beperking van de nadelige effecten. De inzet op duurzame ontwikkeling vormt daarbij het sleutelwoord.

4.5 War against terror(ism), Arabische lente en fragiele staten

De 'War against terror(ism)' is een andere geopolitieke gebeurtenis op het mondiale schaalniveau. Aanleiding voor deze oorlog tegen het terrorisme vormen de aanslagen in Amerika op 11 september 2001. Mede hierdoor is de wereld de laatste jaren in toenemende mate politiek, cultureel en religieus gepolariseerd.

Onder invloed van de Amerikaanse president George W. Bush werd terrorisme gelinkt aan armoede en zodoende eveneens aan het bieden van ontwikkelingshulp. Volgens hem vormde armoede een voedingsbodem voor terroristen. Later nuanceerde Bush zijn mening en gaf hij aan dat gebieden getroffen door armoede, corruptie en onderdrukking extra gevoelig zijn voor terroristische beïnvloeding door het gebrek aan een sterke regering. Daarom moesten ontwikkelingslanden volgens hem ontwikkelingshulp ontvangen. Anderen, voornamelijk de micro-economen, zijn juist van mening dat niet armoede een voedingsbodem vormt voor het ontstaan van terroristische bewegingen, maar dat juist rijkdom en educatie zijn. Volgens hen zou hierdoor het bieden van ontwikkelingshulp leiden tot meer terroristische groeperen (Azam & Delacroix, 2006, p.330-344).

Bovenstaande discussie vormde voor Azam en Delacroix de aanleiding om te onderzoeken of er inderdaad een verband is tussen de geboden ontwikkelingshulp van het Westen en het terrorisme. Uiteindelijk kwamen zij tot de conclusie dat er een positief verband is tussen de hoeveelheid hulp die een land ontvangt en het aantal terroristische aanvallen vanuit dat land. Ook vonden zij dat donorlanden meer hulp geven aan ontwikkelingslanden waar de meeste 'gevaarlijke' mensen vandaan komen (Azam & Delacroix, 2006, p.330-344).

Dit betekent volgens hen echter niet dat de ontwikkelingshulp aan deze landen beperkt of zelfs gestopt zou moeten worden. Volgens het onderzoek van beide economen draagt ontwikkelingshulp weldegelijk bij aan een vermindering van het terrorisme. Zo zou ontwikkelingshulp een stimulerend effect hebben op de regeringen van de hulpontvangende landen om het terrorisme in hun land aan te pakken. Desondanks is het afhankelijk van allerlei lokale factoren in hoeverre een regering in een ontwikkelingsland geneigd is om hiernaar te handelen (Azam & Delacroix, 2006, p.330-344).

Arabische lente (2010- heden)

De revolutiegolf die begon met de opstand in Tunesië eind 2010 wordt ook wel de Arabische lente genoemd. Later volgden Egypte, Jemen, Syrië, Soedan, Jordanië, Libië en Bahrein. De oorzaken van de opstanden verschillen in de diverse Arabische landen. In de meeste gevallen vormde onvrede over de dictatoriale leiders als gevolg van onderdrukking, oneerlijke verkiezingen, corruptie en/of onvrede over de economische situatie aanleiding voor onrust in het land.

Ottaway en Hamzawy merken op in hun artikel 'Protest Movements and Political Change in the Arab World' dat deze opstand in Tunesië niets nieuws is. Het is enkel een groter en extremer voorbeeld van de onrust die al gaande was in landen zoals Egypte, Marokko, Algerije en Jordanië. De reden dat het nu ineens opvalt is dat deze onrust in de andere landen tot nu toe niet zoveel internationale aandacht heeft gehad (2011).

Verder geven zij aan dat er geen eenduidige georganiseerde protestbeweging is in de andere Arabische staten waar op het moment opstanden zijn. Door wie en waarom het protest gedragen wordt, is van staat tot staat verschillend. Arbeiderspartijen, jongeren organisaties, bloggers, politieke partijen en Islamitische bewegingen zijn de belangrijkste actoren die betrokken zijn bij de volksoptstanden. Door de grote verschillen tussen de betrokken groeperingen verwachten Ottaway & Hamzawy niet dat er in de andere staten hetzelfde zal gaan gebeuren als in Tunesië (2011).

Verder zijn beide wetenschappers van mening dat de kans dat er in de andere Arabische landen het zelfde gebeurt als in Tunesië afhankelijk is van de ontevredenheid van de burgers over de sociaaleconomische en politieke situatie in het land, het vermogen van de opstandelingen om zich te organiseren en de reactie van de nationale regering daarop. Wat de gevolgen zullen zijn van deze revolutiegolf in de Arabische wereld is nog onduidelijk, maar dat het verregaande gevolgen zal hebben lijkt zeer waarschijnlijk volgens Ottaway & Hamzay (2011).

Inmiddels is duidelijk geworden dat deze revolutiegolf zich ook over andere delen van de Arabische wereld heeft uitgebreid. Zo zijn begin 2011 revoluties geweest in zowel Egypte als in Libië. In beide gevallen was er sprake van onvrede ten aanzien van het dictatoriale regime. In het geval van Egypte verliepen de opstanden in eerste instantie redelijk gewelddoos en kwam na het aftreden van Mubarak het leger aan de macht. In het geval van Libië ging de revolutie gepaard met veel geweld en leidde het zelfs tot een heuse burgeroorlog, waarbij de leider van het land, Kaddafi, zich uiteindelijk tegen het eigen volk keerde. Tot slot moet worden opgemerkt dat met het schrijven van deze scriptie in sommige landen deze protesten nog in volle gang zijn of zelfs, in bijvoorbeeld het geval van Egypte, weer opnieuw begonnen zijn. Echter is het niet het doel van dit onderzoek om al deze ontwikkelingen uitgebreid toe te lichten.

Fragiele staten

Fragiele staten is een belangrijk aspect dat samenhangt met zowel de 'War against terror(ism)' en de Arabische revoluties. Ondanks dat de laatste jaren de conflicten tussen staten wereldwijd zijn afgenomen, zijn de interstatelijke conflicten de laatste jaren in ramp tempo toegenomen. Politieke instabiliteit en een overheid die niet tot nauwelijks functioneert, zijn enkele kenmerken van deze fragiele staten. Daarnaast ontbreekt het in deze landen vaak aan de noodzakelijke basisvoorwaarden die van belang zijn voor de ontwikkeling van een land. De oorzaken voor de problematiek zijn divers. Ethische of religieuze spanningen, corruptie, geweld door het leger, politieke manipulatie door elites en ander machtsmisbruik zijn hier enkele voorbeelden van. Ook de gevolgen van deze onrust in de

staten is divers. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan schending van de mensenrechten, seksueel geweld en verkrachtingen, het aanstellen van kindsoldaten en diverse vormen van criminaliteit (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

Deze fragiele staten worden gezien als een bedreiging voor de wereldorde en dan vooral met betrekking tot de mondiale vrede en veiligheid. Daarnaast vormen deze gebieden juist door de onrust een bron voor terrorisme, allerlei revoluties en andere geweldplegingen. Zoals de Arabische lente heeft laten zien, is het mogelijk dat deze onrust zich verspreid over omliggende staten (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

Alle bovengenoemde aspecten bij elkaar opgeteld, acht Nederland het van belang om ook substantiële hulp aan deze landen te bieden voor onder andere de opbouw van het land om zo de onrust te beperken (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

4.6 Ontwikkelingssamenwerking in breder perspectief

Volgens de Zweedse wetenschapper Stilhoff Sörensen heeft het ontwikkelingsbeleid zich de afgelopen jaren ontwikkeld van een sterke focus op de opbouw van natiestaten, het promoten van de industrialisatie en modernisatie van de staten tot een nadrukkelijke focus op bevolkingsgroepen. De hedendaagse actieve inzet aan fragiele staten geven dit volgens hem goed weer (2010).

De Jong is van mening dat, ondanks de ontwikkelingen die de (Nederlandse) ontwikkelingssamenwerking de afgelopen jaren heeft doorgemaakt en de veranderingen op het geopolitieke veld, de ideologische overtuiging dat Nederland een bijdrage zou moeten leveren aan het verbeteren van de welvaart in de minder bedeelde landen, door de sociaaleconomische achterstand in deze gebieden, nog steeds het basismotief vormt waarom Nederland aan ontwikkelingssamenwerking doet (De Jong, 2003, p.37-68).

In dit hoofdstuk zijn in totaal vijf gebeurtenissen de revue gepasseerd. Hieronder zal kort worden samengevat welke belangrijke veranderingen deze te weeg hebben gebracht binnen het ontwikkelingsveld en de houding ten aanzien van ontwikkelingslanden.

Het gedachtegoed van Multatuli vormt de ideologische basis van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Deze gedachte hield in dat Nederland de bevolking in minder welvarende gebieden moest ondersteunen mede, omdat zij over de specifieke kennis bezat om deze mensen te helpen.

Deze gedachte hield stand na afloop van het dekolonisatieproces. Echter, kwamen er het gevoel van schuld en verantwoordelijkheid voor de ontstane achterstandsituatie in de voormalige koloniën bij. Verder stond deze periode in het teken van het vormgeven van de 'nieuwe' relatie met de onafhankelijk geworden landen. Nederland wilde niet haar invloed verliezen in deze gebieden. Het bieden van financiële en technische ondersteuning vormde in die tijd de basis van de geboden ontwikkelingshulp.

De angst voor sociale en politieke onrust, als gevolg van de verschillen tussen arm en rijk, ontwikkeling en onderontwikkeling, vormde ten tijden van de Koude Oorlog het motief voor het bieden van ontwikkelingshulp. Daarbij speelde tevens mee dat men niet wilde dat een onstabiel land onder invloed zou raken van de 'andere' supermacht. Het schuldgevoel bleef daarnaast voor het Westen een andere motivatie om hulp te bieden aan de minder ontwikkelde gebieden.

Echter met de val van de Muur, verdween een belangrijke internationale drijfveer voor het bieden van ontwikkelingshulp. Daarnaast kwam eveneens een einde aan de dominante gedachte dat

het Westen schuldig was aan de ontstane situatie in ontwikkelingslanden. De hulpbedragen en ook de invloed in de ontwikkelingslanden van het Westen nam in die tijd aanzienlijk af. Dit leidde uiteindelijk tot onrust en zelfs conflictsituaties in met name Afrika.

De volgende gebeurtenis die een internationale uitwerking had, is de opkomst van de Aziatische economieën. Als gevolg hiervan werd duidelijk dat dé 'Derde Wereld' niet bestaat, anders gezegd dat het geen homogene groep van landen is. Daarnaast vervagen door de economische ontwikkelingen op het Aziatische continent de verschillen tussen arm en rijk. Ook nam in diezelfde tijd het besef toe dat de verantwoordelijkheid van de hulp bij de ontwikkelingslanden zelf moest komen te liggen. Ze moesten zelf zagezegd eigenaar worden van de geboden hulp en er de verantwoordelijkheid voor dragen.

Omstreeks het einde van de jaren negentig groeit het besef dat we niet meer op dezelfde voet verder kunnen gaan door de klimaatverandering die steeds beter zichtbaar wordt in de wereld en voornamelijk in ontwikkelingslanden. De inzet op duurzame ontwikkeling vormt het sleutelwoord binnen de internationale ontwikkelingssector vanaf dat moment.

Als gevolg van de terroristische aanslagen, de toenemende polarisatie en recentelijk de onrust in het Midden-Oosten en Afrika komt er vanuit een andere hoek druk op ontwikkelingssamenwerking te liggen. Dit draagt er mede aan bij dat ontwikkelingshulp vanaf dat moment ook geboden wordt vanuit de overwegingen om de terroristische dreiging in te perken en de onrust in het Midden-Oosten en Afrika terug te dringen.

Dit overzicht zal verderop in dit onderzoek gebruikt worden om de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid, concreet de selectie van partnerlanden, te verklaren. Echter voordat dit gedaan kan worden, zal in het volgende hoofdstuk eerst worden ingezoomd op het concentratiebeleid van enkele ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking die hun stempel hebben gedrukt op de geografische oriëntatie van het Nederlandse OS-beleid vanaf 1968.

Hoofdstuk 5. Het concentratiebeleid vanaf 1968

Al sinds het einde van de jaren zestig is de concentratie van de ontwikkelingshulp op een selectie van landen een punt van discussie. Deze discussie gaat dan vooral over het aantal en welke landen.

Tegenwoordig wordt nog steeds vanuit verschillende hoeken druk uitgeoefend om de selectie van landen te beïnvloeden, bijvoorbeeld vanuit het bedrijfsleven, de politiek maar ook vanuit particuliere en lobbyorganisaties (Hoebink, 1998, p.61-88).

De meeste bilaterale donoren concentreren hun ontwikkelingsrelatie op een beperkt aantal landen. De landen waar Nederland een intensieve relatie mee heeft, is door de jaren heen aanzienlijk veranderd. De eerste landselectie vond plaats onder minister Udink in 1968 en zal daarom het startpunt van dit hoofdstuk zijn. Verder zal worden ingezoomd op het concentratiebeleid van de verschillende ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking namelijk, Udink, Pronk, Herfkens, De Koning, Schoo, Van Ardenne-Van der Hoeven, Koenders en Knapen. Specifiek zal worden ingezoomd op de thematische focus van het concentratiebeleid, de daaruit voortvloeiende selectiecriteria en vervolgens de selectie van partnerlanden (Hoebink, 1988; Schulpen & Klem, 2005).

5.1 Udink (1967-1971)

Voordat de monetair econoom Berend-Jan Udink aantrad als minister voor Ontwikkelingssamenwerking was hij vijf jaar lang directeur van de Centrale Kamer voor Handelsbevordering geweest. Hierdoor bezat hij over een goed netwerk in het zakenleven. Tijdens zijn bewindsperiode werd Udink door velen, waaronder Den Uyl, betiteld als een 'geroutineerde en gerespecteerde verdediger van exportbelangen' (Novib, 1986, p.39).

Udink beschouwde vergaande bemoeienis met ontwikkelingslanden als volstrekt uit den boze. Volgens Udink zou het neokolonialistisch zijn, wanneer een ander land een ontwikkelingsland zou gaan vertellen hoe zij hun sociaaleconomisch beleid zouden moeten gaan vormgeven (De Jong, 2003).

De eerste minister voor Ontwikkelingssamenwerking die pogingen ondernam om de keuze voor ontwikkelingslanden en hulpontvangende landen aan te pakken was Udink. Hij hoopte een specifieke focus aan te brengen in het ontwikkelingsbeleid door het hanteren van de volgende selectiecriteria:

- het ontwikkelingsniveau van een land;
- de al feitelijk opgetreden concentratie van de Nederlandse hulp;
- en de economische relaties van Nederland met ontwikkelingslanden (Hoebink, 1998, p.61-88).

Door velen werden de criteria van Udink beschouwd als een 'grabbelton aan criteria' om Schulpen & Klem te citeren (Schulpen & Klem, 2005, p.72).

5.2 Pronk (1973-1977)

Jan Pronk was 33 jaar oud toen hij in het kabinet-Den Uyl aantrad als minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Hij was daarmee één van de jongste ministers die Nederland heeft gehad. Het kabinet waar Pronk deel van uitmaakte, was een kabinet dat duidelijk een voorstander was van het ontwikkelingsbeleid. Het maakte zich hard voor de Noord-Zuid problematiek en zette zich in voor een rechtvaardigere verdeling van welvaart, kennis, inkomen en macht in ontwikkelingslanden (Novib, 1986).

Als sinds zijn studententijd had Pronk een grote interesse voor ontwikkelingsvraagstukken. Zodoende werd hij uiteindelijk ook leerling bij de bekende econoom Tinbergen. Pronk wordt gezien als de eerste invloedrijke minister voor Ontwikkelingssamenwerking en daarnaast als de eerste minister die specifieke theoretische kennis had op dit beleidsterrein (Novib, 1986).

In 1975 werd onder leiding van toenmalig minister Pronk het concentratiebeleid verder uitgewerkt. Pronk hanteerde voor de keuze van landen de volgende criteria:

- de mate van armoede in het betreffende ontwikkelingsland;
- de behoefte aan hulp van buitenaf;
- en tot slot de vraag of er in het betreffende ontwikkelingsland een beleid werd gevoerd gericht op de armste van de bevolking (Hoebink, 1998, p.61-88).

Onder dit laatste viel ook het respect voor mensenrechten, maar dit criterium zou onder minister De Koning pas echt zijn concrete vorm krijgen (De Jong, 2003, p.37-68; Hoebink, 1998, p.61-88).

Volgens ontwikkelingsexpert Paul Hoebink veranderde er weinig onder Pronk. Zo bleven ondanks Pronks criteria Indonesië en Pakistan partnerlanden van Nederland, terwijl dit juist landen waren die niet voldeden aan het derde criteria. Het derde criterium was wel van toepassing op Cuba en Jamaica en daarom werden beide landen onder Pronks bewind aan de landenselectie toegevoegd (Hoebink, 1998, p.61-88).

De Jong is van mening dat Pronk met zijn selectiecriteria de politisering van het ontwikkelingsbeleid inluidde. De aanwezigheid van een sociaal-politieke structuur en de bevordering van de mensenrechten golden daarbij als centrale doelstellingen. Volgens De Jong bleef Pronk vaag in wat hij precies onder deze doelstellingen verstond (2003, p. 45).

In de in 1977 verschenen Nota bilaterale ontwikkelingssamenwerking omschreef Pronk concreet de doelstellingen en vormgeving van zijn OS-beleid. Het begrip 'self-reliance', dat duidt op het vertrouwen in het eigen vermogen, vormde daarbij het sleutelwoord. Pronk verwees hiermee naar 'de economische, politieke en sociale verzelfstandiging' van de ontwikkelingslanden, zowel op macro als micro schaalniveau. Volgens hem moest ontwikkelingshulp zoveel en direct mogelijk aan de allerarmsten van de bevolking ten goede komen (Hoebink, 1998, p.61-88; Hoebink, e.a., 2008).

Volgens Hoebink werd pas onder het bewind van OS-minister Pronk het Nederlandse ontwikkelingsbeleid concreet geformuleerd met duidelijke doelstellingen (Hoebink, 1998, p.61-88).

Dit wordt tevens bevestigd in het boek "De volgende minister. Ontwikkelingssamenwerking 1965 tot?" waarin gezegd wordt dat pas onder Pronk duidelijkheid wordt verschaft over de invulling van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid (Novib, 1986).

5.3 De Koning (1977-1981)

Sociaalgeograaf Jan de Koning bekleedde vanaf 1977 de functie van Minister voor Ontwikkelingssamenwerking in het kabinet-Van Agt I. Het Tweesporenbeleid van minister De Koning vormde de centrale focus in het OS-beleid eind jaren zeventig.

Dit beleid was gericht op de volgende twee doelstellingen:

- het verbeteren van de positie van specifieke doelgroepen (= armoedebestrijding);
- en het bevorderen van de politieke en economische verzelfstandiging (Hoebink, 1998, p.61-88).

Dit laatste hield concreet in dat de Nederlandse hulp ten goede diende te komen aan de economische ontwikkeling van de hulpontvangende landen. Uiteindelijk kwam ruim 90% van de hulp hieraan ten goede. Door de laatste doelstelling voegde De Koning iets extra's toe aan het al bestaande beleid (De Jong, 2003, p.37-68; Hoebink, 1998, p.61-88; Hoebink, e.a., 2008).

Daarnaast besloot minister De Koning om de hulp gedeeltelijk te ontbinden. Dit betekende dat de ontvangende landen niet meer verplicht waren om goederen en diensten in Nederland te kopen, maar het geld nu ook in andere landen en zelfs in eigen land konden besteden. Volgens zowel Hoebink als De Jong sloot het Tweesporenbeleid van De Koning veel meer aan op de realiteit van toen (De Jong, 2003, p.37-68; Hoebink, e.a., 2008).

In 1979 werd bepaald dat het huidige aantal concentratielanden te groot was om voordeel te halen uit onder andere de opbouw van kennis, snellere beslissingen en effectievere hulpverlening. Als gevolg daarvan werden opnieuw veranderingen doorgevoerd in het Nederlandse concentratiebeleid. Dit keer stond minister De Koning aan het roer. De Koning hanteerde de volgende criteria:

- het zogenaamde armoedecriterium (maximaal inkomen van 550 dollar per hoofd van de bevolking);
- de mate waarin in het betreffende land vorm werd gegeven aan een op verdeling gericht beleid;
- en de mate waarin in het land mensenrechten werden gerespecteerd (Hoebink, 1998, p.61-88).

Door deze wijziging kwam het behoeftecriterium van Pronk te vervallen en werd het armoedecriterium specifiekier vorm gegeven. Daarnaast werd ook het criterium met betrekking tot het respecteren van de mensenrechten specifiekier benoemd dan onder het bewind van Pronk het geval was. Het armoedecriterium van minister De Koning leidde er toe dat Jamaica, Peru en Tunesië van de lijst van concentratielanden werden gehaald. Volgens Hoebink hanteerde De Koning het eerste criterium zeer strikt en de tweede en derde absoluut (Hoebink, 1998, p.61-88; Schulpen & Klem, 2005).

Ontwikkelingssamenwerking beperkte zich volgens De Jong in de jaren zeventig en tachtig tot een beleid waarbij de hulp werd verminderd of vergroot naargelang de mensenrechten wel of niet werden geschonden in een ontwikkelingsland. Dit beleid noemt De Jong ook wel het 'carrot-and-stick' beleid, wat in die tijd ook zeer kenmerkend was voor de Scandinavische landen (De Jong, 2003, p.37-68).

5.4 Schoo (1982-1986)

Bij het aantreden van de diplomate Eefje Schoo in 1982 in kabinet-Lubbers I wordt de ministerspost voor Ontwikkelingssamenwerking voor het eerst vertegenwoordigd door de VVD.

Armoedebestrijding en verzelfstandiging blijven echter nog steeds de hoofddoelstellingen van het ontwikkelingsbeleid. De inzet op de Nederlandse kennis en kunde, in overleg met andere ontwikkelingslanden en donoren, en de inzet op mensenrechten vormen daarnaast speerpunten van het beleid van Schoo. Er wordt in die tijd ook wel gesproken van een commercialisering van het ontwikkelingsbeleid doordat de focus meer is komen te liggen op economische aspecten van ontwikkeling dan de daadwerkelijke armoedebestrijding (Novib, 1986).

Minister Schoo vond het van belang dat Nederland met betrekking tot haar ontwikkelingsbeleid meer in zou gaan zetten op de mogelijkheden en capaciteiten van haar economie en samenleving. Concreet hield dit in dat er meer aandacht moest komen voor de verbreding van de ontwikkelingsrelatie en dat daarnaast ontwikkelingsrelevante export moest worden bevorderd. Verder kwam de focus in het OS-beleid van Schoo te liggen op de bestrijding van structurele armoede. Hierdoor kwam echter een einde aan het Tweesparenbeleid van minister De Koning. Deze beleidsverandering stuitte op veel kritiek vanuit de samenleving (Hoebink, 1998, p.61-88; Hoebink, e.a., 2008).

Het verdelings- en armoedecriterium van De Koning kwam te vervallen onder de invloed van minister Schoo. Opnieuw werden er landen van de lijst geschrapt. Verder werd er onder Schoo voortaan gesproken over programmalanden. Met betrekking tot deze landen hanteerde zij de volgende selectiecriteria:

- een Bruto Nationaal Product per hoofd van de bevolking niet hoger dan 795 dollar;
- het voeren van een 'sociaal en economisch beleid' dat 'duidelijk op vooruitgang is gericht';
- en de vraag of er met het betreffende land een 'duurzame ontwikkelingsrelatie' kan worden voortgezet of opgebouwd (Hoebink, 1998, p.80).

Als gevolg van deze criteria werden uiteindelijk Colombia, Zambia en Boven Volta (Burkina Faso) van de lijst van programmalanden geschrapt. Daarnaast benoemde Schoo, zuidelijk Afrika, de Sahel, Midden-Amerika en later ook de Andes als speciale regio's voor hulpprogramma's (Hoebink, 1998, p.61-88).

Ook het concentratiebeleid van Schoo stuitte op veel kritiek. Dit kwam vooral doordat het mensenrechtencriterium niet consequent werd doorgevoerd. Zo bleven ondanks het criterium Sri Lanka, Pakistan en Indonesië steun ontvangen (Hoebink, 1998, p.61-88; Hoebink, e.a., 2008).

5.5 Pronk (1989-1998)

Toen Jan Pronk opnieuw werd verkozen als minister voor Ontwikkelingssamenwerking werd de selectie van landen opnieuw uitgebreid. Zo werden voornamelijk landen op het Afrikaanse en Latijns-Amerikaanse continent aan de selectie toegevoegd. De mate van behoefte aan hulp (inclusief de armoedesituatie en de buitenlandse schuld) en de mate van sociaaleconomisch beleid (inclusief vrouwen en mensenrechten) vormen in de jaren negentig de selectiecriteria van Pronk (Schulpen & Klem, 2005).

In 1992 gaf de Indonesische regering echter aan dat het geen ontwikkelingshulp van Nederland meer wilde ontvangen. Dit omdat Indonesië vond dat ze al voldoende waren geholpen en de hulp van Nederland niet meer nodig vond. Het verzoek kwam voor Nederland echter volslagen uit de lucht vallen. Ondanks dat werd vanaf dat moment de structurele ontwikkelingsrelatie met Indonesië stopgezet (Hoebink, 1998, p.61-88).

Tijdens de eerste regeerperiode van Pronk in de jaren negentig werd met het verschijnen van de Nota 'Een wereld van verschil. Nieuwe kaders voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig,' ingezet op een duurzame vorm van armoedebestrijding. Hierbij waren de volgende drie punten van belang:

1. het investeren in mensen

2. voorzien in de basisbehoeften en
3. de arme laag van de bevolking een stem geven in de politieke besluitvorming (Hoebink, 1998, p.61-88).

In de twee Nota 'Een wereld in geschil' (1993) toonde minister Pronk het belang aan van de bredere context waarin de ontwikkelingsproblematiek zich bevond. Hij reageerde hiermee op de sterk veranderende wereld, de val van de Muur en het einde van de Koude Oorlog en het uitblijven van de effecten c.q. resultaten van de Nederlandse ontwikkelingshulp in de jaren tachtig (De Jong, 2003, p. 37-68; Hoebink, 1998).

Volgens de minister was een heroriëntatie van het tot dan toe gehanteerde ontwikkelingsbeleid noodzakelijk. Door middel van deze nieuwe aanpak probeerde Pronk doelstellingen die eigenlijk buiten het traditionele terrein van ontwikkelingswerk vielen aan te pakken. Daarbij zette hij voornamelijk in op mensenrechten en de aanwezige sociaal-politieke structuur in ontwikkelingslanden (De Jong, 2003, p. 37-68).

Uiteindelijk bracht Pronk het ontwikkelingsbeleid terug naar de focus op armoedebestrijding. Als gevolg van de toenemende mondialisering waren volgens hem de verschillen tussen arm en rijk alleen maar groter geworden. De OS-minister sprak in die tijd zelfs van een crisis binnen het ontwikkelingsbeleid doordat er een wereld was ontstaan waarin de armen steeds armer werden en de rijken steeds rijker (De Jong, 2003, p. 37-68; Hoebink, 1998).

De intensieve armoedebestrijding van Pronk boekte uiteindelijk niet het succes dat men voor ogen had. Ondanks de successen dat in landen zoals India en Bangladesh de armoede aanzienlijk daalde, veranderde er niets tot nauwelijks aan de economische situatie in het land (De Jong, 2003, p.37-68).

Tot slot doet ook de inzet op duurzame ontwikkeling in deze periode zijn intrede. Concreet hield dit in dat er werd geïnvesteerd in de volgende punten:

- de groei van productie,
- een rechtvaardige verdeling,
- en het in standhouden van de milieu gebruiksruimte (Hoebink, 1998).

5.6 Herfkens (1998-2002)

Eveline Herfkens, die in 1998 onder leiding van kabinet-Kok II aantrad als minister voor Ontwikkelingssamenwerking, was de eerste minister die vond dat er een fundamentele ommezwaai in het ontwikkelingsbeleid nodig was als gevolg van de Aziatische successen, de toenemende twijfel over de effecten van de hulp en de nieuwe liberaal-economische aanpak van de Wereldbank. Deze laatste hield in dat het accent kwam te liggen op sociaaleconomische factoren zoals armoedebestrijding en goed bestuur. Deze bleken van essentieel belang in het kader van het bevorderen van de economische groei. Herfkens bracht deze nieuwe aanpak van de Wereldbank direct in de praktijk. Uiteindelijk betekende dit dat ook het accent van de hulp veranderde van een bilaterale naar een multilaterale benadering en van projecthulp naar financiële hulp (De Jong, 2003, p. 37-68).

Ook het rapport van de Wereldbank 'East Asian Miracle', waarin de ontwikkelingen in Azië als successen worden betiteld heeft hier aan bijgedragen. Pas met het verschijnen van dit rapport kwam er internationaal de erkenning dat het juist de sterke rol van de staat was die bij had gedragen aan de succesvolle ontwikkelingen in Azië.

Onder Herfkens stonden voor het eerst de resultaten van het ontwikkelingsbeleid centraal. Herfkens zag in dat de eerdere inspanningen weinig tot niets teweeg hadden gebracht en dat een radicale verandering binnen het ontwikkelingsbeleid noodzakelijk was. Aan deze nieuwe aanpak van minister Herfkens lag de filosofie ten grondslag dat het vooral de ontwikkelingslanden zelf waren die de economie er weer bovenop dienen te krijgen. Dit alles resulteerde in de visie dat bij de hulp de focus moest komen te liggen op financiële steun aan regeringen in ontwikkelingslanden (De Jong, 2003, p.37-68).

De aanpak van Herfkens sloot feilloos aan op de ingezette donorstrategie door de Wereldbank. Door middel van deze strategie werden landen geselecteerd op basis van hun beleid en bestuur, om hen vervolgens de 'vrije' ruimte te bieden om hun eigen prioriteiten te stellen en het geld te besteden (Schulpen & Klem, 2005).

Voor Herfkens was de 'wildgroei' aan landen die was ontstaan in relatie tot het concentratiebeleid van Pronk onacceptabel. Zij bracht de selectie daarom terug naar een twintigtal landen waar intensief mee werd samengewerkt. Hierdoor werd er aanzienlijk gesneden in het aantal landen waarmee Nederland intensief een ontwikkelingsrelatie onderhield. Deze inkrimping had tot doel het beleid efficiënter en minder versnipperd te laten zijn. De mate van armoede (BNP per capita) en goed bestuur & beleid waren de selectiecriteria onder het bewind van Herfkens (Hoebink, e.a., 2008; Schulpen & Klem, 2005).

Volgens vele ontwikkelingsexperts kreeg minister Herfkens het door de doorgevoerde wijzigingen voor elkaar om het ontwikkelingsbeleid in zeer korte tijd te 'ontpronken' (De Jong, 2003, p. 37-68).

Good governance

Het begrip Good governance werd halverwege de jaren '90 geïntroduceerd door de Wereldbank, die het als één van de belangrijkste criteria benoemde voor het bieden van hulp. Good governance, in het Nederlands goed beleid en bestuur, is in Nederland sinds minister Herfkens één van de criteria die gebruikt wordt tijdens de selectie van partnerlanden. Onder Herfkens resulteerde het toevoegen van dit criterium voor een aanzienlijke verkleining van de lijst concentratielanden (Schulpen & Klem, 2005)

Onder 'goed beleid en bestuur' wordt verstaan het functioneren van overheidsinstanties en de politieke vrijheden in een land. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een transparante overheid, geen corruptie, eerlijke rechtspraak, vrijheid van vereniging en respect voor de mensenrechten. Het voorgaande is niet eenduidig te meten, hierdoor is dit criterium subjectief van aard (Schulpen & Klem, 2005).

In de praktijk gaat het vooral om het feit of een land investeert in haar sociaaleconomische beleid. Onderwijs voor zowel jongens als meisjes, werkgelegenheid voor alle lagen van de bevolking, aandacht voor afgelegen gebieden en de economische positie van vrouwen zijn enkele voorbeelden van mogelijke investeringen. Bij het selectiecriterium 'good governance' gaat het erom of het ontvangende land investeert in het belang van de armen (Schulpen & Klem, 2005).

5.7 Van Ardenne-van der Hoeven (2002-2007)

Met het aantreden van de diplomate Agnes van Ardenne-Van der Hoeven (in het vervolg zal gesproken worden van Van Ardenne) in 2002 onder het kabinet-Balkenende werd Ontwikkelingssamenwerking voor het eerst vertegenwoordigd door een staatssecretaris. Uiteindelijk riep dit veel weerstand op en in het kabinet-Balkenende II en III kreeg Ontwikkelingssamenwerking opnieuw een ministerspost met ook ditmaal Van Ardenne aan het roer.

Het OS-beleid van Van Ardenne concentreerde zich voornamelijk op de sectoren onderwijs en gezondheidszorg. Maar Van Ardenne had ook aandacht voor de conflicten en de milieu- en waterproblematiek in ontwikkelingslanden. Daarnaast achtte de voormalige diplomate de coherentie met andere beleidsterreinen zoals veiligheid en landbouw ook van belang (Hoebink, e.a., 2008).

Verder werd onder minister Van Ardenne de eerste aanzet gegeven met betrekking tot de Millennium Ontwikkelingsdoelen, ook wel MDG's (Millennium Development Goals) genoemd. Het gaat hierbij om acht doelstellingen om te bereiken dat men zich zowel op nationaal als internationaal schaalniveau inspant om arme landen en arme mensen betere leefomstandigheden te bieden en daarnaast meer kans om zich te kunnen ontplooien. De uitwerking van deze MDG's kreeg pas echt vorm onder minister Koenders (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2009).

De bilaterale ontwikkelingsrelatie spitste zich onder minister van Ardenne toe op 36 landen, waarbij de focus voornamelijk moest komen te liggen op de allerarmste landen. Dit betekende dat Van Ardenne haar beleid voornamelijk richtte op het Afrikaanse continent. Voor de hulp onder minister Van Ardenne golden de volgende selectiecriteria:

- de mate van armoede (BNP per capita);
- de kwaliteit van het beleid en bestuur in de hulpontvangende landen;
- de toegevoegde waarde van de Nederlandse hulp;
- en de continuïteit van beleid, omdat Nederland een betrouwbare partner wilde zijn (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2004).

5.8 Koenders (2007-2010)

Direct bij zijn aantreden was Bert Koenders van mening dat het OS-beleid toe was aan een modernisatie. Kwaliteit, effectiviteit en intensieve samenwerking met onder andere het bedrijfsleven en kennisinstituten waren elementen die centraal stonden tijdens dit moderniseringsproces. Hij verwoordde zijn visie in de beleidsnotitie 'Een zaak van iedereen. Investeren in ontwikkeling in een veranderende wereld'. In deze notitie gaf Koenders aan dat ontwikkelingssamenwerking niet langer een sector is waar het alleen om het belang van de armen gaat, maar ook om het eigen belang van Nederland om te kunnen voortbestaan. Het volgende citaat van hem geeft dit goed weer:

"Investeren in de armste landen, uit solidariteit en eigen belang" (Rijksoverheid, 2008; Scheer, 2008).

Volgens de in 2007 aangetreden minister voor Ontwikkelingssamenwerking, vormde de economie de sleutel tot ontwikkeling. Daardoor kreeg het bedrijfsleven een prominente rol in zijn ontwikkelingsbeleid. Ook vond Koenders het belangrijk dat het lokale belang bij het bieden van hulp voorop zou komen te staan (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007; Scheer, 2008).

Tijdens zijn bewindsperiode koos minister Koenders voor een economische aanpak en investeerde voornamelijk in de lokale economie van ontwikkelingslanden en minder in sociale projecten zoals de bouw van ziekenhuizen en scholen. Volgens Koenders hebben ontwikkelingslanden op de lange termijn meer aan investeringen in de lokale economie, omdat ze op deze manier uiteindelijk in staat zijn zelf hun geld te verdienen. Met dit geld kunnen ze zelf scholen en ziekenhuizen bouwen. Deze gedachte van Koenders was gebaseerd op de sterke opkomst van China en India. Dit waren landen die zich hebben ontwikkeld doordat ze zich specifiek hebben geconcentreerd op de versterking van de economie (Scheer, 2008).

De speerpunten van Koenders beleid waren:

- effectieve armoedebestrijding in ontwikkelingslanden door middel van het stimuleren van economische groei en de verdeling van de welvaart. Om dit te realiseren is een belangrijke taak weggelegd voor de private sector;
- gelijke rechten en kansen voor vrouwen, omdat juist zij in veel ontwikkelingslanden bepalend zijn voor de economische ontwikkeling;
- verbinden van hulp en ontwikkeling in fragiele staten zoals Afghanistan, omdat de achterstanden in deze landen het grootst zijn;
- meer aandacht voor het belang van milieu en energie en de invloed van klimaatverandering door in te zetten op duurzame ontwikkeling (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007; Rijksoverheid, 2008).

De Millennium ontwikkelingsdoelen zijn leidinggevend geweest voor de vormgeving van Koenders OS-beleid. Door middel van de inzet daarop probeerde hij de opgelopen achterstanden in te halen (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

Onder het bewind van Koenders werd uiteindelijk met 36 landen een structurele relatie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking onderhouden. Ter bevordering van de effectiviteit van het OS-beleid koos Koenders ervoor om de al bestaande selectie van partnerlanden onder te verdelen naar drie landenprofielen. Hij vond namelijk dat de grote diversiteit tussen ontwikkelingslanden onvoldoende tot uiting kwam in het al bestaande landenlijstje. Dit concentratiebeleid bestond uit de volgende profielen (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

Profiel 1:

Hierbij ligt de focus op het versneld realiseren van de Millennium Ontwikkelingsdoelen. Dit profiel richt zich op de armste landen die gekenmerkt worden door een redelijke mate van stabiliteit en een verbeterend bestuur. De minst ontwikkelde en de lage-inkomenslanden behoren tot dit profiel. Binnen dit profiel worden de volgende selectiecriteria gehanteerd:

- het is een lage-inkomensland;
- het fragiliteitsprobleem is niet dominant;
- en overheidsstructuren bieden voldoende perspectief om mee te werken (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007)

Profiel 2:

Dit is het profiel van Veiligheid & Ontwikkeling. Fragiele staten, landen die gekenmerkt worden door veiligheidsproblemen en scherpe maatschappelijke tegenstellingen waarbij de

kans op het ontstaan van een conflict aanzienlijk is vallen hierbinnen. Het selectiecriterium dat hier leidend is het feit of fragiliteit of scherpe ongelijkheid armoedevermindering in de weg staat. Uiteindelijk is het doel om in de landen die binnen dit profiel vallen de fragiliteit en de oorzaken van ongelijkheid en conflictgevoeligheid aan te pakken om zo een veilige situatie voor de bevolking te creëren (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

Profiel 3:

Dit is het profiel Brede Relatie. Binnen dit profiel worden diverse beleidsinstrumenten ingezet naast het bieden van ontwikkelingssamenwerking. In dit profiel vallen landen die inmiddels of spoedig tot de groep van middeninkomenslanden behoren. Wanneer de fragiliteitsproblemen niet dominant zijn en een land (aankomend) middeninkomensland is, behoort het tot profiel 3 (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

De bovenstaande profielen zijn opgesteld op basis van de belangrijkste kenmerken en situatie van het ontwikkelingsland, de door Nederland gewenste beleidsinzet en de specifieke behoeften van het ontwikkelingsland zelf. Uiteindelijk kan op basis van de profielen worden bekeken welke strategie voor welk ontwikkelingsland het best passend is (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2007).

5.9 Knapen (2010- heden)

Sinds het einde van 2010 is de geschiedkundige Ben Knapen, in het kabinet-Rutte, als staatssecretaris verantwoordelijk voor Ontwikkelingssamenwerking en zodoende ook voor de selectie van partnerlanden. Al direct met zijn aantreden werd de druk opgevoerd om opnieuw de groep partnerlanden te laten inkrimpen. De strikte bezuinigingen onder leiding van Rutte zorgden voor nog meer druk. Uiteindelijk werd op 18 maart 2011 door het ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking door middel van de 'Focusbrief Ontwikkelingssamenwerking' bekend gemaakt welke geografische en thematische focus er aangebracht ging worden in de bilaterale samenwerking.

De leidraad voor gemaakte keuzes met betrekking tot OS-beleid waren effectiviteit en efficiëntie geweest. Het huidige kabinet-Rutte heeft gekozen om de volgende vier thema's als speerpunten te nemen voor het Nederlandse ontwikkelingsbeleid:

-  veiligheid en rechtsorde;
-  water;
-  voedselzekerheid;
-  seksuele en reproductieve gezondheid en rechtsorde (SRGR) (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2011).

Onder leiding van Knapen is er uiteindelijk voor deze vier thema's gekozen, omdat men van mening is dat de Nederlandse bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen de meeste meerwaarde kunnen bieden en daarnaast ook over gedegen kennis beschikken met betrekking tot deze thema's (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2011).

Vervolgens is op basis van de volgende criteria de landenkeuze tot stand gekomen:

- het perspectief op het behalen van de beste resultaten;
- het inkomens- en armoedeniveau;
- de mogelijkheid om de vier speerpunten vorm te geven;
- de kansen en de belangen van de 'meest' betrokken vakdepartementen;
- en de mate van goed bestuur in het ontwikkelingsland (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2011).

Uiteindelijk is op basis van bovenstaande themakeuzes en landencriteria besloten dat er nog met vijftien landen een structurele ontwikkelingsrelatie wordt aangegaan. Hierbij ligt de focus voornamelijk op landen in het Afrikaanse continent. Als gevolg van de criteria zijn ook Colombia, Vietnam en Zuid-Afrika van de lijst verdwenen. Er is echter besloten dat deze landen tijdelijk nog worden ondersteund om van een ontwikkelingsrelatie naar een economische relatie te gaan. Voor de overige landen wordt een exit- of een transformatiestrategie uitgewerkt (Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, 2011).

Zoals al blijkt uit de beschrijving van het concentratiebeleid van de verschillende bewindslieden voor Ontwikkelingssamenwerking worden de selectiecriteria van het concentratiebeleid elke keer op een net andere wijze geformuleerd. Ondanks dat komt het armoedecriterium bij allen terug. Dit is logisch te verklaren door het feit dat het in essentie ook de doelstelling van het bieden van ontwikkelingshulp is.

Eveneens blijkt dat de selectiecriteria niet onder alle bewindslieden strikt werden doorgevoerd en dat vaak ook andere belangen meespeelde bij de uiteindelijke keuze voor landen. Dit werd eveneens duidelijk tijdens mijn stageperiode bij Buitenlandse Zaken, toen de beslissingen voor de 'eerste' selectie van partnerlanden in volle gang waren. Ik heb toen aan enkele collega's gevraagd hoe leidend de selectiecriteria zijn voor de definitieve keuze voor landen. Allen gaven aan dat het bovenal een politiek proces is, waarbij veel meer meespeelt dan enkel de selectiecriteria. Zo gaven enkelen aan dat in uitzonderlijke gevallen zelfs individuele belangen een rol kunnen spelen bij het beslissingsproces. Daarnaast stipten sommigen aan dat in een enkel geval, wanneer er al voor een bepaald land gekozen is, de selectiecriteria dienen om de keuze achteraf te kunnen rechtvaardigen.

Dit alles heeft er uiteindelijk toe geleid dat ik besloten heb om de selectiecriteria buiten beschouwing te laten in de analyse en me te concentreren op de bredere context, waarbinnen uiteindelijk gekozen is voor een selectie van landen waar Nederland een structurele ontwikkelingsrelatie meer heeft (gehad).

Hoofdstuk 6. De geografische oriëntatie

Nu in de vorige hoofdstukken een beschrijving is gegeven van enkele dominante ontwikkelingsvisies, belangrijke ontwikkelingen in de geopolitieke (machts)verhoudingen en het Nederlandse concentratiebeleid, kan nu worden overgegaan op de analysefase van dit onderzoek. Met behulp van twee overzichtstabellen, die te vinden zijn in bijlagen 3 en 4, zal het één en ander worden geanalyseerd. Dit hoofdstuk is onderverdeeld in twee delen. In het eerste deel zal het Nederlandse concentratiebeleid vanaf 1968 tot de in maart 2011 bekend geworden landenselectie onder staatssecretaris Ben Knapen worden geanalyseerd. Hier zal onder andere ingegaan worden aan welke landen, in welke werelddelen en aan hoeveel landen Nederland via het bilaterale kanaal structurele hulp heeft geboden en nog steeds biedt.

In het tweede deel van de analyse zal bekeken worden of er een verklaring gevonden kan worden voor de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid aan de hand van de eerder beschreven dominante ontwikkelingsvisies en belangrijke gebeurtenissen in het geopolitieke (machts)veld.

6.1 Het Nederlandse concentratiebeleid

Programmalanden, partnerlanden, concentratielanden, zwaartepuntlanden. Door de jaren heen is de naam voor de groep landen waarop de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking zich richt vele malen veranderd. Voordat er dieper in gegaan zal worden op het Nederlandse concentratiebeleid is het van belang te vermelden, dat dit onderzoek zich enkel richt op de categorie landen waarmee Nederland een structurele ontwikkelingsrelatie heeft (gehad). Alle overige landen vallen buiten het bereik van dit onderzoek.

Het aantal concentratielanden, de specifieke focus gebieden maar ook de selectie van landen zijn vanaf 1968 tot het voorjaar van 2011 verschillende malen veranderd. Hier zal nu dieper op worden ingegaan. Allereerst zal er gekeken worden naar het aantal concentratielanden. Vervolgens zal worden ingegaan op de concentratiegebieden van de hulp en tot slot zal gekeken worden naar enkele specifieke partnerlanden afzonderlijk.

Aantal concentratielanden

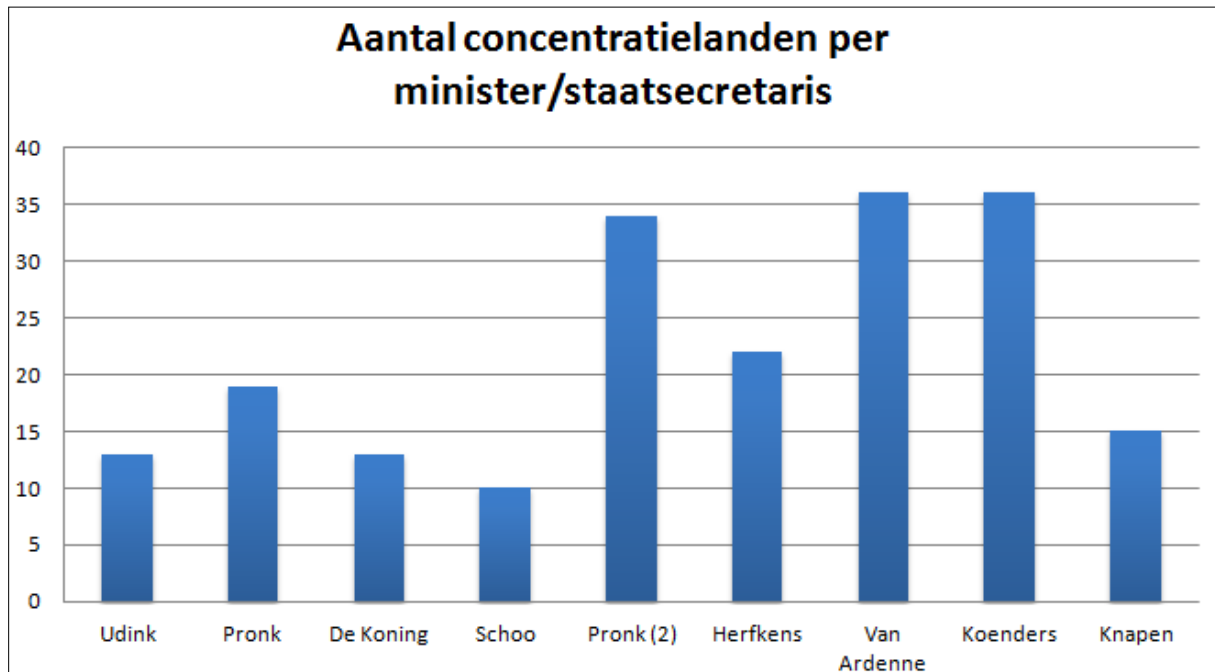
Zoals al eerder vermeld was minister Udink de eerste minister die een concentratiebeleid voerde met betrekking tot de bilaterale ontwikkelingsrelatie. Udink koos er voor om binnen zijn beleid met 13 landen een structurele ontwikkelingsrelatie aan te gaan. Wanneer gekeken wordt naar het huidige concentratiebeleid van staatssecretaris Knapen, met een focus op 15 landen, lijken er op het eerste gezicht geen grote verschillen te zijn.

Wanneer er echter dieper wordt ingezoomd op de landen en dan vooral de continenten waar deze landen liggen dan blijkt dat de focus op Afrika vele sterker is onder Knapen dan dat bij Udink het geval was. Concreet richtte Udink 38% (5 landen) van zijn concentratiebeleid op het Afrikaanse continent, waar dit 67% (10 landen) is bij Knapen. Deze focus onder Knapen is voornamelijk ten koste gegaan van landen op het Aziatische en Latijns Amerikaanse continent.

Een andere opvallende verschuiving is de relatieve toename in concentratie op landen in het Midden-Oosten. Waar Udink nog 8% (1 land) van zijn hulp concentreerde op het Midden- Oosten is dat onder Knapen toegenomen tot 20% (3 landen).

Verder concentreerde de Nederlandse ontwikkelingshulp zich onder minister Schoo met 10 landen op het minste aantal landen. Dit kan mede verklaard worden door de drastische ingrepen van

Schoo in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Onder het bewind van Van Ardenne en Koenders concentreerde de Nederlandse ontwikkelingshulp zich op de meeste landen. Concreet richtten beide bewindslinden hun hulp op 36 landen. Daarbij is het opvallend dat zowel Van Ardenne als Koenders exact dezelfde selectie van partnerlanden had.



Grafiek 6.1 Aantal concentratielanden per minister en staatssecretaris, eigen bewerking

Wanneer vervolgens wordt gekeken naar het verloop van het aantal concentratielanden dan is opvallend dat met name in de beginjaren, van Udink tot en met Schoo, het concentratiebeleid strikt werd toegepast. Het aantal landen bleef namelijk ruim onder de 20. Daarna schiet het aantal onder de tweede (en derde) bewindperiode van Pronk omhoog van 10 naar 34 landen, dit is meer dan een verdrievoudiging van de omvang. Onder Knapen blijkt er vervolgens weer een duidelijke afname van het aantal partnerlanden te zijn: van 36 landen naar 15.

Tot slot is het opvallend dat steeds wanneer Pronk minister voor Ontwikkelingssamenwerking is, het aantal landen waar Nederland een structurele ontwikkelingsrelatie mee heeft, toeneemt. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat er volgens Pronk nooit aan te veel landen hulp kan worden gegeven en het feit dat hij de keuze van landen niet relevant acht. Hierop zal in het verkennende hoofdstuk dieper op worden ingegaan (Pronk, 2011, persoonlijke communicatie).

Concentratiegebieden

In dit gedeelte van de analyse zal worden ingegaan op de concentratiegebieden van de Nederlandse ontwikkelingshulp. Het is in dit verband beter om te spreken van concentratiegebieden dan van continenten, omdat het Midden-Oosten ook als concentratiegebied wordt beschouwd en dit geen afzonderlijk continent is. Wanneer gekeken wordt naar het aantal concentratiegebieden onder de verschillende ministers en staatssecretarissen valt het volgende op:

- Schoo en Knapen concentreren hun hulp op drie gebieden
- Udink, Pronk (2x), De Koning concentreren hun hulp op vier gebieden

 Herfkens, Van Ardenne en Koenders concentreren hun hulp op vijf concentratiegebieden

Het beleid van Schoo en Knapen blijkt het meest geconcentreerde OS-beleid te zijn. Dit valt naast het aantal landen ook af te leiden uit de concentratiegebieden van beide bewindspersonen. Onder minister Schoo was de hulp voornamelijk geconcentreerd op Azië, 50% van de door haar geboden steun aan de structurele partnerlanden ging naar dit gebied. Daarentegen biedt staatssecretaris Knapen tegenwoordig 67% van de onder hem geboden structurele steun aan Afrika. Hieruit blijkt dat er een belangrijke verschuiving heeft plaats gevonden van de concentratie van de hulp.

Wanneer vervolgens gekeken wordt naar het beleid van Herfkens, Van Ardenne en Koenders, blijkt hun beleid niet zo versnipperd te zijn als in eerste instantie gedacht.

	Herfkens	Van Ardenne/Koenders
Azië	23%	22%
Afrika	55%	42%
Latijns Amerika	9%	14%
Midden Oosten	9%	11%
Europa	4%	11%
Totaal	100% (22)	100% (36)

Tabel 6.1 Geografische oriëntatie van de ontwikkelingshulp door Herfkens, Van Ardenne en Koenders

Bron: eigen bewerking

Bovenstaand tabel laat zien dat onder Herfkens ruim de helft van de hulp voor structurele partnerlanden ging naar landen in Afrika. Ook onder Van Ardenne en Koenders ging het merendeel van de hulp daarheen. Kortom het aantal concentratiegebieden zegt niet alles over het feit of de hulp wel of niet geconcentreerd is.

Ook wanneer gekeken wordt naar de concentratiegebieden afzonderlijk is er een aantal opvallende uitschieters. Zo blijkt dat het Afrikaanse continent als enige constant structurele hulp vanuit Nederland heeft ontvangen. Daarnaast blijkt dat vanaf begin jaren negentig structureel meer dan 40% van de hulp naar landen op dit continent gingen. Er moet hierbij wel worden opgemerkt dat dit niet altijd de zelfde landen zijn (geweest) maar, de selectie blijft nagenoeg hetzelfde.

Vervolgens is het met betrekking tot Latijns Amerika opvallend dat onder Pronk, in de jaren negentig, ineens elf landen uit dit concentratiegebied worden toegevoegd aan de selectie. Deze sterke focus op dit gebied in het zuiden van Amerika is bij de andere ministers en staatssecretarissen niet meer terug te vinden. Het is zelfs zo, dat met betrekking tot het concentratiebeleid van Schoo en Knapen de landen in dit gebied helemaal niet meer op het landenlijstje staan.

Ondanks dat het aandeel van de hulp dat zich concentreerde op het Midden-Oosten beperkt is, is het wel interessant om te vermelden dat in de beginperiode onder Udink nog maar 8% van de geboden hulp naar dit gebied ging. Concreet ging het om 1 land, namelijk Turkije. Ruim veertig jaar later gaat er 20% van de hulp naar dit gebied, waarbij de hulp specifiek gaat naar Jemen, Afghanistan en de Palestijnse gebieden.

Tot slot is Europa 'an sich' een opvallend concentratiegebied op de lijst, omdat dit ook het continent is waar de donoren liggen, waaronder Nederland. Daarnaast is het niet het gebied met de meeste armen en dat terwijl dat het armoedecriterium een van de belangrijkste criteria is voor het bieden van de hulp. Maar hier zal verder niet op in worden gegaan. Wat enkel interessant is om op te merken, ondanks dat dit gebied relatief maar een klein aandeel van de hulp ontving, is dat zij dit wel kreeg onder Herfkens, Van Ardenne en Koenders. Concreet ging het hierbij om Albanië, Bosnië-Herzegovina, Macedonië en Moldavië.



*Afbeelding 6.1 Pronk's geografische oriëntatie met betrekking tot Latijns Amerika. Eigen bewerking.
Bron afbeelding: www.aolfcad.de*

De landen

In dit gedeelte van de analyse zal ingezoomd worden op de individuele landen die op de landenlijst staan of hebben bestaan.

Kenia, Bangladesh, Indonesië, Tanzania, Egypte, Jemen en Pakistan zijn landen die structureel op de lijst voorkomen. Voor de eerste twee geldt dat ze al meer dan veertig jaar op tot de selectie behoren. Opvallend is dat Tanzania, na jaren tot de selectie te hebben behoord, onder Knapen van de lijst is geschrapt. In Latijns Amerika keerden Colombia, Bolivia en Nicaragua vaker terug op de landenlijst.

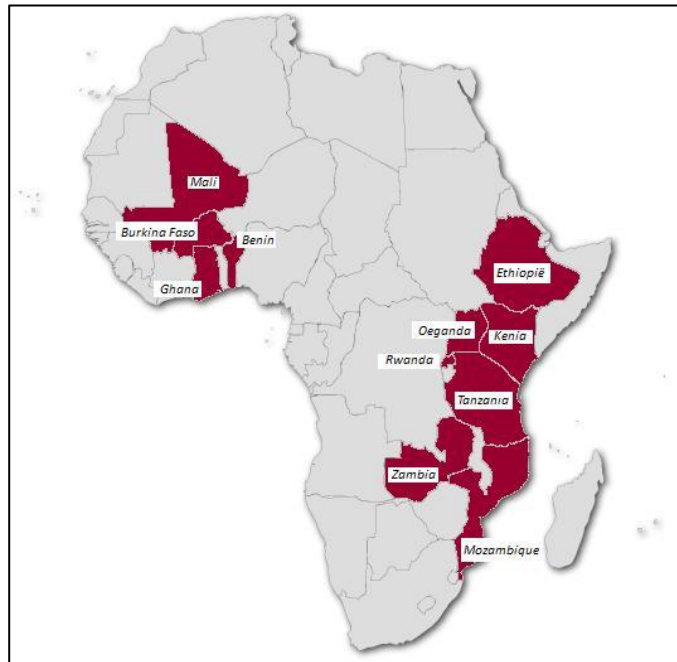
Daarnaast is het interessant dat India ruim dertig jaar tot de selectie van landen heeft behoord waarmee Nederland een structurele ontwikkelingsrelatie heeft gehad. Vanaf 2002 staat India echter niet meer op de landenlijst.

Ook opvallend is dat Pakistan dertig jaar lang onder concentratiegebied Azië viel. Onder de bewindsperiode van Herfkens verdwijnt het van de landenlijst. Om vervolgens in 2002 weer terug te keren tot de selectie, alleen behoort Pakistan dan tot het concentratiegebied Midden-Oosten.

Vanaf de jaren negentig blijkt de Nederlandse ontwikkelingshulp zich structureel te concentreren op dezelfde selectie van partnerlanden in Afrika namelijk: Oeganda, Kenia, Tanzania, Burkina Faso, Zambia, Benin, Ethiopië, Ghana, Mali, Mozambique en Rwanda.

Wanneer gekeken wordt naar de geografische ligging van deze landen dan blijkt dat er een verdeling is te maken in twee concentratiegebieden één in het (noord)westelijke deel van Afrika (4 landen) en één in het (zuid)oostelijke deel van Afrika (7 landen).

Tot slot is het nog opvallend dat onder het bewind van staatssecretaris Knapen ineens Burundi op de lijst van partnerlanden verschijnt. Dit is gezien de geografische concentratie van de Nederlandse hulp niet zo'n vreemde keus, omdat in het zuidoostelijke deel van Afrika al aan zeven landen hulp werd geboden waaronder de twee buurlanden Rwanda en Tanzania. Daarbij moet echter wel worden opgemerkt dat Tanzania, onder Knapen inmiddels niet meer tot de landenselectie behoort.

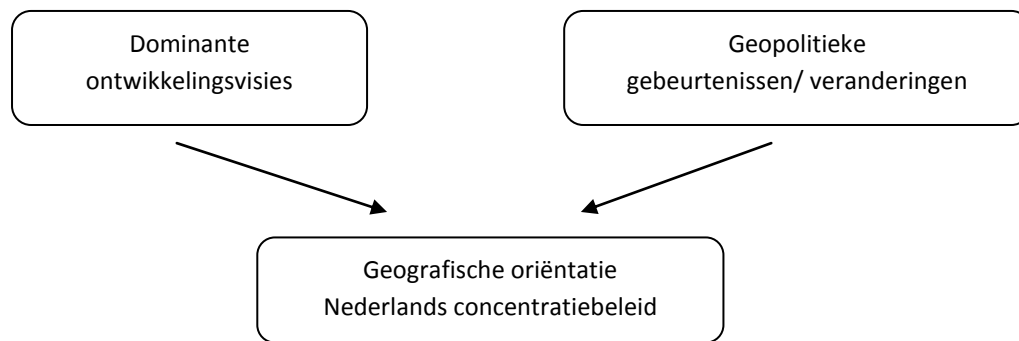


Afbeelding 6.2 Geografische oriëntatie op Afrika. Eigen bewerking. Bron afbeelding: www.golfcard.de

6.2 De geografische oriëntatie verklaard

In deze analyse zal de mate van invloed van de dominante ontwikkelingsvisies en de geopolitieke gebeurtenissen worden bepaald aan de hand van het vinden van een mogelijk verband tot de eerder geselecteerde bevindingen van de geografische oriëntatie. Zoals al aangegeven werd in het theoretisch kader van dit onderzoek zal de beleidsbeïnvloeding van de verschillende ministers en staatssecretarissen buiten beschouwing worden gelaten. Deze keuze is gebaseerd op het feit dat er veel meer factoren van invloed zijn op de uiteindelijke beleidsbeslissingen die worden genomen. Daarnaast hebben de minister en staatssecretaris ook een zekere vrijheid in het nemen van hun beslissingen. Deze vrijheid is niet altijd terug te leiden naar structurerende factoren. Dit aspect wel al eerder aangehaald met betrekking tot de structuratietheorie van Giddens in hoofdstuk 1. Verder is het aannemelijk is dat deze factor een verstoringende werking zal hebben wanneer gekeken wordt naar een mogelijke verklaring voor de geografische oriëntatie. Op basis van bovenstaande overwegingen is besloten om de beleidsinvloed van de ministers en staatssecretarissen niet mee te nemen in deze analyse. Daarnaast speelt mee dat de meerwaarde van dit onderzoek is, dat zowel de dominante ontwikkelingsvisies als ook de geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen worden meegenomen bij het verklaren van de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid.

Onderstaand schema geeft de te onderzoeken relaties weer. De dominante ontwikkelingsvisies en geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen worden beschouwd als de onafhankelijke (verklarende) variabelen en de geografische oriëntatie als de afhankelijke (te verklaren) variabele.



Figuur 6.1 Conceptueel model van de te analyseren concepten

Voor het verklaren van de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid aan de hand van de eerder besproken dominante ontwikkelingsvisies en de geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen is een aantal keuzes gemaakt. Hiervoor zijn verschillende redenen te benoemen. Een belangrijke reden is de tijdspanne van dit onderzoek. Hierdoor is het niet haalbaar om alle constatering met betrekking tot de geografische oriëntatie en alle mogelijke verbanden te analyseren. Een andere reden is het behapbaar maken van het onderzoek. Zo is het niet haalbaar om alle mogelijke verbanden te onderzoeken die er te leggen zijn tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabelen. Dit zou namelijk betekenen dat er meer dan 150 verbanden (10 visies en gebeurtenissen en meer dan 15 bevinding met betrekking tot de geografische oriëntatie) onderzocht zouden moeten worden. Bovendien zijn niet al deze te leggen verbanden zinvol om te onderzoeken. Zo is het bijvoorbeeld aannemelijk dat tegenwoordig nog invloeden van het modernistische gedachtegoed terug te vinden zijn in het hedendaagse OS-beleid. Dit is echter niet wat dit onderzoek tracht te onderzoeken. In het kader van de doelstelling van dit onderzoek is het van belang dat er gekeken wordt naar de invloed en een mogelijk verband tussen de eerder besproken visies en de geopolitieke veranderingen c.q. gebeurtenissen op de geografische concentratie. De gemaakte keuzes zullen nu nader worden toegelicht.

Om te beginnen met de keuzes over de bevindingen uit de analyse van de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid. In totaal zijn er meer dan 15 constatering gedaan in deze eerste fase van de analyse. Om er voor te zorgen dat er gedegen conclusies kunnen worden getrokken, is gekozen om per schaalniveau een drietal bevindingen mee te nemen in het onderzoek. Concreet betekent dit dat er gekeken zal worden naar bevindingen met betrekking tot het aantal concentratielanden, de concentratiegebieden en specifieke landen. Er zal onder andere gelet worden op een aantal in het oogspringende verschuivingen en sterke vergrotingen of verkleiningen van het aantal landen. Hierbij zal de aandacht vooral liggen op de tijdsperiode waarin deze geografische concentraties c.q. verschuivingen plaatsvonden, om zo uiteindelijk het één en ander met elkaar te vergelijken. In totaal zullen dus negen aspecten van uit paragraaf 6.1 mee worden genomen in dit deel van de analyse. Hieronder volgt een overzicht van de geselecteerde bevindingen die verderop in deze paragraaf nader geanalyseerd zullen worden:

Aantal concentratielanden

- 🌐 de toename van het aantal partnerlanden onder beide bewindsperioden van Pronk in de jaren zeventig en negentig;

- het laagste aantal partnerlanden in de jaren tachtig onder de bewindsperiode van Schoo;
- het hoogste aantal partnerlanden in de jaren '00 onder de bewindsperioden van Van Ardenne en Koenders.

Concentratiegebieden:

- de verschuivende focus van het Aziatische continent (voornamelijk onder Schoo in de jaren tachtig) naar partnerlanden op het Afrikaanse continent (vanaf de jaren negentig);
- de toenemende focus op landen in het Midden-Oosten vanaf begin 2000;
- de focus op Latijns-Amerika onder de bewindsperioden van Pronk in de jaren negentig.

Landen:

- de nagenoeg constante aanwezigheid van Indonesië als één van de geselecteerde partnerlanden, die nu nog steeds tot de landenselectie behoort;
- het verdwijnen van India van de lijst van partnerlanden begin 2000 (na dertig jaar lang tot de selectie behoort te hebben);
- de verschuiving van het concentratiegebied waartoe Pakistan behoort van Azië naar het Midden-Oosten (begin 2002).

Vervolgens zijn er, zoals al vermeld werd aan het begin van dit onderzoek, enkele keuzes gemaakt met betrekking tot de vijf eerder besproken dominante ontwikkelingsvisies en de vijf geopolitieke gebeurtenissen en veranderingen. Vandaar dat deze nu slechts kort zullen worden toegelicht. Om te onderzoeken in hoeverre de dominante ontwikkelingsvisies van invloed zijn geweest op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid is specifiek gekeken naar:

- de opkomst en de tijdsperiode waarin de visies dominant zijn (geweest);
- de dominante gedachten ten aanzien van ontwikkeling, in het bijzonder het ontwikkelingsproces, en ontwikkelingslanden.

Het vervolg is om te onderzoeken in hoeverre de geopolitieke gebeurtenissen van invloed zijn geweest op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid. Er is gekeken naar:

- de tijdsperiode waarin de gebeurtenissen plaatsvonden;
- de dominante visie ten aanzien van ontwikkelingslanden;
- en de dominante hulpmotieven (van Nederland).

Daarnaast zijn er keuzes gemaakt met betrekking tot de mate van beïnvloeding. In deze analyse wordt de mate van invloed van de dominante ontwikkelingsvisies en de geopolitieke gebeurtenissen bepaald aan de hand van het vinden van een mogelijk verband in relatie tot de eerder geselecteerde bevindingen met betrekking tot de geografische oriëntatie. Op basis van eerdere keuzes kan worden geconstateerd dat we te maken hebben met in totaal tien te onderzoeken aspecten (de dominante ontwikkelingsvisies en de geopolitieke gebeurtenissen en veranderingen) en negen te verklaren aspecten (geografische oriëntatie). Dit zou echter betekenen dat er alsnog rond de 45 mogelijke verbanden te onderzoeken zijn. Doordat dit nog steeds een groot aantal is en het niet van belang is om alle mogelijke verbanden te onderzoeken is er uiteindelijk de keus gemaakt om per te onderzoeken aspect (dominante ontwikkelingsvisie en geopolitieke gebeurtenis/verandering) te analyseren of het mogelijk is om één verband (verklaring te vinden) met betrekking tot de geografische oriëntatie van

het Nederlandse concentratiebeleid. Wanneer het vervolgens mogelijk is om een verband te leggen, zal er geconcludeerd worden dat er sprake is van een zekere invloed van het één op het ander.

Tot slot is het belangrijk om op te merken dat ik me ervan bewust ben dat door bovengenoemde keuzes 'mogelijke' relaties c.q. verbanden buitenbeschouwing worden gelaten en dat dit daarnaast ook gevolgen zal hebben voor de resultaten en dus ook voor de uiteindelijke conclusies van dit onderzoek.

Een overzicht van de dominante ontwikkelingsvisies, gebeurtenissen op het geopolitieke (machts)veld en de onderliggende motieven voor het bieden van ontwikkelingshulp worden overzichtelijk weergegeven in een tabel, zie bijlage 3. Op basis van dit tabel en de opvallende uitkomsten uit de analyse van het Nederlandse concentratiebeleid zal nu verder bekeken worden in hoeverre er dus sprake is van een bepaald verband.

6.2.1 Invloed dominante ontwikkelingsvisies

In de eerste hoofdstukken van dit onderzoek zijn enkele dominante ontwikkelingsvisies de revue gepasseerd namelijk het modernisme, de afhankelijkheidsgedachte, het neoliberalisme, de duurzaamheidsgedachte en de sociaal-culturele ontwikkelingsvisies. In deze subparagraaf zal bekeken worden in hoeverre de eerder opgesomde constatering met betrekking tot de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid verklaard kunnen worden aan de hand van deze visies.

Modernisme

Eind jaren vijftig en begin jaren zestig komt het dominante economische gedachtegoed op die ervan uit gaat dat het ontwikkelingsproces eindig is en dat elk land, wanneer er aan basisvoorwaarden voor ontwikkeling is voldaan het eindstadium van ontwikkeling bereikt. Daarbij wordt eveneens aangenomen dat het ontwikkelingsproces een lineair proces is dat bestaat uit verschillende opeenvolgende fasen. Hoe lang dit proces van modernisering zal duren is echter niet concreet benoemd. In de westerse landen duurde dit ontwikkelingsproces ruim honderd jaar, maar inmiddels is gebleken dat het ook mogelijk is in een veel kortere periode. Denk hierbij bijvoorbeeld aan China en India (Hoebink, persoonlijke communicatie).

Op basis van de tijdsperiode waarin deze visie dominant was, is er geen concreet verband te leggen met betrekking tot de geselecteerde bevindingen van de geografische oriëntatie. Dit komt doordat geen van de eerder geselecteerde bevindingen betrekking heeft op deze tijdspanne. Daarnaast is het moeilijk om een mogelijk verband te leggen, omdat er in van de periode voor 1968 nog geen concentratiebeleid werd gevoerd en deze periode ook buiten het bereik van dit onderzoek valt. Hierdoor is het niet mogelijk om een vergelijking te maken van de voorgaande jaren om te kijken of er een verandering c.q. verschuiving heeft voortgedaan. Kortom met betrekking tot de modernistische ontwikkelingsvisie is het niet mogelijk geweest om een (direct) verband te vinden met de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid.

Afhankelijkheidsgedachte

Met de opkomst van de afhankelijkheidsgedachte in de jaren zestig kwam er een visie die de afhankelijke positie van ontwikkelingslanden centraal stelde. Tot aan het einde van de jaren tachtig bleef deze visie dominant in de westerse samenleving. In tegenstelling tot het modernisme ging deze visie er niet vanuit dat economische factoren de enige drijfveren voor ontwikkeling waren. Dit

gedachtegoed concentreerde zich op de afhankelijkheids- en ongelijkheidsaspecten van ontwikkeling. Volgens de afhankelijkheidtheoretici leidde ontwikkeling tot meer ongelijkheid en een toename van (politieke) spanningen en conflicten als gevolg daarvan. Zoals al in hoofdstuk 2 van dit onderzoek werd aangegeven is de oorsprong van deze visie terug te leiden naar Latijns-Amerika, een continent waar in die tijd verschillende ontwikkelingslanden gelegen waren.

Wanneer gekeken wordt naar de geografische oriëntatie van het concentratiebeleid in die tijd, zou het goed mogelijk zijn dat minister Pronk geïnspireerd is geweest door dit gedachtegoed, gezien het feit dat in de jaren zeventig het aantal structurele partnerlanden onder zijn bewind vermeerderde. Dit zou mogelijk verklaard kunnen worden door de toegenomen aandacht voor ontwikkelingslanden en de problemen aldaar. Het is echter de vraag of dit ook een mogelijke verklaring zou kunnen zijn voor de toename van het aantal landen onder Pronks bewind in de jaren negentig, omdat eind jaren tachtig de dominantie van deze visie aanzienlijk afneemt.

Of het daarnaast mogelijk is om de afhankelijkheidsgedachte te koppelen aan de toegenomen focus op Latijns-Amerika tijdens de tweede (en derde) bewindsperioden van Pronk is moeilijk te zeggen. Ondanks dat de visie daar zijn oorsprong vindt, schrijft deze niet voor dat specifiek de landen op dat continent dienen te worden geholpen. Wel is het mogelijk dat dit gebied als gevolg van de afhankelijkheidsgedachte ineens onder de aandacht kwam. Daarbij is het de vraag waarom hij dit dan al niet deed onder zijn eerste bewindsperiode in de jaren zeventig.

Met betrekking tot de afhankelijkheidsgedachte is het mogelijk om enkele verbanden te leggen in relatie tot de geografische oriëntatie van het Nederlands concentratiebeleid. De eerste link die werd gelegd, lijkt zeer aannemelijk. De tweede link is vooral een suggestief verband waarbij een ondersteuning vanuit Pronk en het beleid van Pronk er mogelijk voor zou kunnen zorgen dat dit verband sterker naar voren zou kunnen komen.

Neoliberalisme

Eind jaren tachtig doet de neoliberalistische visie zijn intrede in de westerse maatschappij. Een marktgeleide economie waarbij de vrije handel, een beperkte rol van de staat en de privatisering de sleutelwoorden vormden voor ontwikkeling van deze visie. Ook binnen het neoliberalisme wordt het ontwikkelingsproces vanuit een economisch perspectief benaderd. Zoals al aangegeven werd in hoofdstuk 4 van deze scriptie duurde het enige tijd voordat de Aziatische successen werden erkend. Dit zou mogelijk verklaard kunnen worden doordat de neoliberalistische visie die in die tijd dominant was. Een van de aspecten waarvan uitgegaan wordt binnen deze visie is dat ontwikkeling enkel en alleen mogelijk is door een beperkte rol van de staat. Het was echter juist de dominante rol van de staat die er in Azië voor zorgde dat enkele landen daar vooruitgang konden boeken. Deze discrepantie zou een mogelijke verklaring kunnen zijn.

In het verlengde hiervan kan een brug geslagen worden naar de geografische oriëntatie van de Nederlandse hulp. Zo verdwijnt India, een van de Aziatische successen, eind jaren negentig van het landenlijstje nadat het jaren tot de selectie behoorde. Hieruit zou kunnen worden opgemaakt dat het ook in Nederland even duurde voordat de Aziatische successen werden erkend en zou dus ook een mogelijk verband kunnen worden gelegd tussen de neoliberalistische ontwikkelingsvisie en de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid.

Duurzaamheidsgedachte

Dit gedachtegoed, gericht op zowel de economische, politieke, sociaal-culturele als de ecologische aspecten van ontwikkeling, komt omstreeks het begin van de jaren negentig op tegen de achtergrond

van het toenemende besef van de grensoverschrijdende gevolgen van de klimaatverandering. Deze visie richt zich nadrukkelijk op het stimuleren van een ontwikkeling die voldoet aan de behoefte van het heden zonder daarbij schade aan te richten aan het vermogen van de toekomstige generaties om te voldoen aan hun eigen behoeften. Vandaag de dag neemt deze duurzaamheidsvisie nog steeds een belangrijke plaats in ten aanzien van het ontwikkelingsdenken.

Een mogelijke link die gelegd zou kunnen worden tussen deze visie en de geografische oriëntatie van het OS-beleid is die met het hoge aantal partnerlanden omstreeks de jaren '00 onder de bewindsperioden van Van Ardenne en Koenders. Twee belangrijke basisprincipes van dit gedachtegoed zijn namelijk het (her)structureren van internationale economische relaties en het versterken van de internationale samenwerking. Mogelijk dat vanuit dit perspectief zowel Van Ardenne als Koenders er voor hebben gekozen het aantal structurele ontwikkelingsrelaties uit te breiden. Daarnaast bleek uit de eerder hoofdstukken dat omstreeks dezelfde periode het duurzaamheidsdenken ook concreet vertaald werd naar het OS-beleid.

Sociaal-culturele ontwikkelingsvisies

Omstreeks het einde van de jaren negentig ontstaan visies waarbij de nadruk ligt op de sociaal-culturele aspecten van ontwikkeling, het gebrek aan sociale cohesie en de 'clash of civilizations' als gevolg van culturele verschillen. Deze visies focussen zich vooral op bevolkingsgroepen en beschavingen. Concreet richt dit gedachtegoed zich op fragiele staten, waarbij het Midden-Oosten wordt beschouwd als het gebied met de meest bedreigende fragiele staten met betrekking tot de internationale veiligheid vanwege de onrust en instabiliteit in deze gebieden. Pakistan, Afghanistan, Jemen en de Palestijnse gebieden zijn de regio's die vanaf dan als uiterst bedreigend worden ervaren.

Op basis van deze bevindingen kan zowel een link worden gelegd met de toenemende focus op het Midden-Oosten vanaf het begin van 2000 als ook met de verschuiving van het concentratiegebied waartoe Pakistan behoort vanaf begin 2002. Beide ontwikkelingen c.q. verschuivingen vinden namelijk tegelijkertijd plaats.

Uiteindelijk is het op basis van deze analyse van de dominante ontwikkelingsvisies en de geografische oriëntatie mogelijk geweest verbanden te vinden voor zowel het neoliberalisme, de duurzaamheidsgedachte en de sociaal-culturele ontwikkelingsvisie. In mindere mate is er een concreet verband gevonden voor de afhankelijkheidsgedachte. Ten slotte is er geen concreet verband gevonden in relatie tot het modernisme. Een mogelijke verklaring voor het feit dat het niet alle visies gekoppeld konden worden aan de geografische oriëntatie, zou kunnen zijn dat ze niet allemaal een geografische oriëntatie c.q. referentie impliceren.

6.2.2 Invloed geopolitieke gebeurtenissen

Nu geanalyseerd is in hoeverre de geografische oriëntatie door de dominante ontwikkelingsvisies kan worden verklaard, zal bekeken worden in hoeverre de oriëntatie verklaard kan worden door veranderingen c.q. gebeurtenissen in het geopolitieke (machts)veld. Hierbij zal voornamelijk gekeken worden naar de tijdspanne, de dominante visie ten aanzien van ontwikkelingslanden en de dominante (Nederlandse) hulpmotieven ten tijde van de geopolitieke gebeurtenis c.q. verandering.

Dekolonisatieproces

Het dekolonisatieproces was de eerste geopolitieke gebeurtenis die werd besproken in hoofdstuk 4 van deze scriptie. Een mogelijk verband dat kan worden gelegd tussen dit internationale veranderingsproces en de geografische oriëntatie is het feit dat Indonesië nu nog steeds op de lijst van partnerlanden staat. Het is de enige voormalige kolonie die tegenwoordig nog tot de selectie van partnerlanden behoort.

Verder ben ik van mening dat de motivatie van toen, waaronder het vormgeven van de nieuwe relatie, tegenwoordig niet de leidraad vormt voor het bieden van steun aan Indonesië. Ik denk wel dat het gedeelde historische verleden en een bepaald gevoel van verantwoordelijkheid een grote invloed heeft op het feit dat Indonesië tegenwoordig nog steeds een partnerland is.

Koude Oorlog & val van de Muur

Een internationale gebeurtenis die een mogelijke verklaring kan zijn voor de verschuivende concentratie van de hulp van het Aziatische naar het Afrikaanse continent, is de Koude Oorlog en dan voornamelijk het einde ervan. In hoofdstuk 4 is al beschreven dat in deze periode de onrust in de Afrikaanse landen aanzienlijk toeneemt als gevolg van het terugtrekken en het stopzetten van de hulp gelden in deze landen door enkele donoren. Voor Nederland zou dit een mogelijke drijfveer geweest kunnen zijn om de hulp aan deze landen juist voort te zetten en zelfs uit te breiden. Het is namelijk opvallend dat begin jaren negentig in Nederland het aantal partnerlanden vooral in Afrika aanzienlijk stijgt. In het verlengde hiervan zou een mogelijke verklaring eveneens gezocht kunnen worden in het toenemende belang van ethisch-humanitaire overwegingen voor het bieden van hulp in die tijd.

Een relatie met het politiek-strategische motief, of beter gezegd het einde van deze overwegingen als drijfveer voor het bieden van hulp aan ontwikkelingslanden, is er niet te leggen vanwege het feit dat deze overwegingen geen dominante rol hebben gespeeld in Nederland.

Opkomst Aziatische economieën

De opkomst van de Aziatische economieën zou mogelijk verbonden kunnen worden aan de verschuivende focus van het Aziatische naar het Afrikaanse continent die vanaf het einde van de jaren negentig tot uiting komt. Zoals al in hoofdstuk 2 en 4 werd beschreven duurde het enige tijd (tot het einde van de jaren negentig) voordat de economische ontwikkelingen in Azië en vooral het ontwikkelingsmodel internationale erkenning kregen. Wanneer gekeken wordt naar het Nederlandse concentratiebeleid is te zien dat vanaf diezelfde periode van erkenning de focus op Afrika aanzienlijk toeneemt. Tegelijkertijd neemt de focus op Azië af en zelfs in die mate dat de structurele hulp relatie met India helemaal wordt beëindigd. Dit laatste zou mogelijk verklaard kunnen worden doordat door de economische vooruitgang de welvaart in dit land toenam en het beter in staat was om voor zich zelf te zorgen. Vanuit dat perspectief zou vervolgens beredeneerd kunnen worden dat India dan dus geen (structurele) ontwikkelingshulp meer nodig zal hebben.

Klimaatverandering

Vanaf het einde van de jaren negentig neemt het besef toe van de problemen die de klimaatverandering met zich meebrengen. Ook groeit het bewustzijn dat het vooral de ontwikkelingslanden zijn die het zwaarst zullen worden getroffen. Dit komt doordat de bevolking daar over het algemeen woont in gebieden die het meest gevoelig zijn voor de problemen van dit veranderingsproces. Daarnaast zijn de ontwikkelde landen in staat om de gevolgen van de

klimaatverandering aan te pakken, omdat zij over de 'juiste' middelen beschikken. De ontwikkelingslanden kunnen dat niet.

Wanneer gekeken wordt naar de geografische oriëntatie in die tijd is te zien dat het aantal partnerlanden toeneemt. Het is echter moeilijk te zeggen of dit veroorzaakt wordt door het toegenomen besef van wat de gevolgen van de klimaatverandering zijn.

Ondanks dat de klimaatverandering van invloed is op de geopolitieke verhoudingen, omdat het een grensoverschrijdend probleem betreft, beperkt dit veranderingsproces zich niet tot specifieke landen of gebieden. Zowel de ontwikkelde als de ontwikkelingslanden hebben te maken met de gevolgen van deze verandering. Hierdoor is het op basis van de verzamelde informatie in dit onderzoek niet mogelijk een direct verband te leggen tussen de klimaatverandering en de veranderende geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking.

'War against terrorism' en de Arabische Lente

Een andere constatering die werd gedaan in de analyse van de geografische oriëntatie is het feit dat vanaf 2002 de focus op landen in het Midden-Oosten toeneemt. Een mogelijke verband dat hier zou kunnen worden gelegd is met de terroristische aanslagen van 11 september 2001 in Amerika, de oorlog tegen het terrorisme en de visie ten aanzien van fragiele staten en die tegelijkertijd plaatsvinden c.q. ontstaan. Armoede en fragiele staten worden vanaf dat moment gezien als de twee belangrijkste voedingsbodems voor het ontstaan van terroristische groeperingen. Vandaar dat donoren vanaf dan, vanuit dit 'nieuwe' politiek-strategische motief, hun ontwikkelingshulp gaan richten op fragiele gebieden. In hoofdstuk 4 werd al aangegeven dat deze motivatie ook voor Nederland vanaf 2000 leidend is. Op deze manier hoopt men grip te krijgen op het terrorisme en daarnaast de fragiliteit van deze specifieke staten aan te pakken. Pakistan, Afghanistan, Jemen en de Palestijnse gebieden zijn enkele voorbeelden van landen c.q. gebieden in het Midden-Oosten die vanaf dat moment als uiterst bedreigend worden ervaren.

Tot slot moet worden opgemerkt dat een concrete link met de Arabische lente enkel gelegd kan worden met betrekking tot het feit dat een groot deel van de structurele hulp zich onder Knapen nog steeds richt op het Midden-Oosten, gelet op de recente ontwikkelingen van deze geopolitieke gebeurtenis.

Op basis van deze analyse van de geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen en de geografische oriëntatie is het mogelijk geweest verbanden te vinden voor zowel het dekolonisatieproces, de Koude Oorlog & de val van de Muur, de opkomende Aziatische economieën als voor de 'War against terrorism' en de Arabische lente. Met betrekking tot de klimaatverandering is het niet mogelijk geweest een concreet verband te leggen. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze verandering niet geografisch gebonden is, wat bij de andere geopolitieke gebeurtenissen wel het geval was.

Uiteindelijk is het voor acht van de negen bevindingen met betrekking tot de geografische oriëntatie mogelijk geweest om een link te leggen met de dominante visies of geopolitieke gebeurtenissen. Enkel voor het lage aantal partnerlanden in de jaren tachtig onder minister Schoo is geen verklaring gevonden in de analyse van dit onderzoek. Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat dit aspect in sterke mate samenhangt met de specifieke beleidskeuze van de minister, een factor die niet is meegenomen in deze analyse.

Hoofdstuk 7. Conclusie

Inzicht krijgen in de invloed van dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968, vormde het doel van dit onderzoek. Allereerst is er een beschrijving gegeven van enkele dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen c.q. gebeurtenissen op het geopolitieke (machts)terrein. Vervolgens is het Nederlandse concentratiebeleid van enkele ministers en staatssecretarissen nader onder de loep genomen. Uiteindelijk is op basis van deze gegevens geanalyseerd in hoeverre de geografische oriëntatie mogelijk verklaard kan worden door de eerder besproken dominante ontwikkelingsvisies en geopolitieke veranderingen.

De volgende vraag stond in dit onderzoek centraal:

“Welke invloed hebben dominante ontwikkelingsvisies en veranderingen in de internationale geopolitieke (machts)verhoudingen gehad op de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968?”

Ondanks dat het niet mogelijk was om alle besproken aspecten in dit onderzoek mee te nemen in de analyse, is het toch mogelijk geweest een aantal zinvolle conclusies te trekken en verbanden te leggen. Daarbij wil ik nogmaals benoemen dat de afbakening van het onderzoeksgebied en de gemaakte analysekeuzes bepalend zijn geweest voor de richting en de conclusies van dit onderzoek.

Om te beginnen is bekeken in hoeverre de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid verklaard kon worden door de vijf besproken dominante ontwikkelingsvisies. Uit de analyse kwam naar voren dat voor zowel het neoliberalisme, de duurzaamheidsgedachte als de sociaal-culturele ontwikkelingsvisie een verband kon worden gevonden met de geografische oriëntatie.

In mindere mate kon er een link gevonden worden met de afhankelijkheidsgedachte. De belangrijkste reden hiervoor was dat het gevonden verband niet concreet en daarnaast redelijk suggestief van aard was. Er werd gesteld dat een nadere analyse naar de drijfveren en motivatie van de landselectie onder Pronks bewind er voor zou kunnen zorgen dat dit verband sterker naar voren zou komen. Voor het schrijven van de toekomstverkenning aan het einde van deze scriptie heb ik een interview gehad met voormalig minister Pronk. Tijdens dit gesprek kwam ook even de focus op Latijns-Amerika, in de jaren negentig onder Pronks bewind kort aan bod. Hij gaf toen aan dat hij van mening is dat Latijns-Amerika een zeer belangrijk continent was/ is. Volgens hem is dat niet alleen zo omdat Suriname en de Antillen daar liggen, maar ook omdat het een gebied is waar veel gebeurde/ gebeurt op zowel politiek als economisch gebied. Daarom vindt hij dat je niet kan doen alsof dit continent niet bestaat en dat je als donor betrokken behoort te zijn in dit gebied. Bovendien is het een gebied, dat ondanks dat het zich in economisch opzicht voorspoedig ontwikkelt, waar nog steeds grote groepen armen voorkomen (Pronk, 2011, persoonlijke communicatie).

Met betrekking tot het modernisme is uiteindelijk geen direct verband gevonden. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat een concrete geografische oriëntatie of focus ontbreekt binnen dit gedachtegoed. Mogelijk zou er wel een verband met betrekking tot deze visie zijn gevonden wanneer gekeken zou worden naar het wegvallen van een land op de lijst of het soort hulp

dat geboden werd aan de partnerlanden. Ten eerste, omdat het modernisme er van uit gaat dat het ontwikkelingsproces een lineair proces is met een eindpunt. En ten tweede, omdat het in die tijd een dominante gedachte was dat ontwikkelingslanden geholpen zouden zijn wanneer werd ingezet op het stimuleren van economische groei.

Vervolgens is bekeken in hoeverre de geografische oriëntatie van het Nederlands concentratiebeleid verklaard kon worden aan de hand van de vijf besproken geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen. Uit de analyse bleek dat het mogelijk was om verbanden te vinden voor zowel het dekolonisatieproces, de Koude Oorlog & de val van de Muur, de opkomende Aziatische economieën als ook de 'War against terrorism' en de Arabische lente. Alleen met betrekking tot de klimaatverandering is het niet mogelijk geweest een concreet verband te leggen. Een eventuele verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze verandering niet geografisch gebonden is, wat bij de andere geopolitieke gebeurtenissen wel het geval was.

Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat voor bijna alle besproken ontwikkelingsvisies en geopolitieke gebeurtenissen, met uitzondering van het modernisme en de klimaatverandering, een verband is gevonden met de geografische oriëntatie van het Nederlandse bilaterale concentratiebeleid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking vanaf 1968.

Tot slot is het nog interessant om te vermelden dat op basis van dit onderzoek eveneens enkele verbanden zijn gevonden tussen de dominante ontwikkelingsvisies en de geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen. In het bijzonder gaat het om de duurzaamheidsgedachte & klimaatverandering en de sociaal-culturele ontwikkelingsvisies & de 'War against terrorism' en de Arabische lente. Deze verbanden konden gelegd worden op basis van de overeenkomstige tijdsperiode en dezelfde dominante gedachte c.q. visies ten aanzien van ontwikkeling en ontwikkelingslanden.

7.2 Kritische reflectie

Dit onderzoek was gericht op het verklaren van de geografische concentratie van landen waar Nederland een structurele ontwikkelingsrelatie mee heeft gehad aan de hand van vijf dominante ontwikkelingsvisies en vijf geselecteerde geopolitieke gebeurtenissen in het internationale (machts)veld. Doordat het onderwerp van dit onderzoek uitermate complex is en het onderzoek een brede tijdshorizon omvatte, was een concrete afbakening van essentieel belang. Hoewel deze afbakening essentieel was, droeg het er ook aan bij dat een aantal aspecten in dit onderzoek buiten beschouwing zijn gelaten. Zo zijn ten eerste niet alle bevindingen met betrekking tot de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid meegenomen in de analysefase van dit onderzoek. Ten tweede is er binnen dit onderzoek alleen gekeken naar de invloed van de dominante ontwikkelingsvisies en de geopolitieke gebeurtenissen c.q. veranderingen op de geografische oriëntatie van het concentratiebeleid. De keuze voor landen is, zoals uit eerder in het onderzoek tot uitdrukking kwam, vooral ook een politiekproces. Neem het voorbeeld van Pronk en Latijns-Amerika. Dit laatste is ook meteen het derde punt dat kritisch in beschouwing moet worden genomen. Zo is de beleidsinvloed c.q. de keuzevrijheid van de ministers en staatssecretarissen voor Ontwikkelingssamenwerking niet meegenomen in de uiteindelijke analyse van dit onderzoek. Hoewel de motivatie hiervoor relevant was, zou het in de toekomst interessant zijn om ook naar de invloed van dit aspect op het beleid te kijken.

Ondanks de beperkingen van het onderzoek is het uiteindelijk toch mogelijk geweest om enkele zinvolle conclusies te trekken en verbanden te leggen.

Op basis van de afbakening en de beperkingen van dit onderzoek zou het interessant zijn om in de toekomst vervolgonderzoek(en) uit te voeren met betrekking tot de geografische oriëntatie van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Hieronder volgt een opsomming van aanbevelingen voor een vervolgonderzoek:

- Vanuit het perspectief dat er veel meer factoren bepalend zijn voor de geografische oriëntatie van het Nederlandse concentratiebeleid en het feit dat het vooral een politiek proces is zou het interessant zijn om de drijfveren en motieven voor de gemaakte beleidskeuzes van de ministers en staatssecretarissen nader onder de loep te nemen. In het kader hiervan zou het onder ander wenselijk zijn om bijvoorbeeld interviews te houden. De vraag blijft echter wel in hoeverre het mogelijk is om dit politieke besluitvormingsproces daadwerkelijk boven tafel te krijgen.
- In dit onderzoek werd al duidelijk gemaakt dat Nederland aan veel meer landen via het bilaterale kanaal hulp verleent. Denk hierbij bijvoorbeeld aan noodhulp en steun die aan ontwikkelingslanden geboden wordt via andere ministeries. Voor het vormen van een volledig beeld van de Nederlandse bilaterale samenwerking zou het ook wenselijk zijn om ook deze aspecten nader te onderzoeken.
- In lijn met het bovenstaande is het feit dat Nederland ook via andere kanalen, waaronder het multilaterale en het civilaterale kanaal, hulp biedt aan ontwikkelingslanden. In de toekomst zou een onderzoek kunnen worden gedaan naar de geografische oriëntatie van deze hulpstromen.
- Met betrekking tot het analysegedeelte van dit onderzoek zou het interessant zijn om nader te onderzoeken of er meerdere mogelijke verbanden tussen de dominante ontwikkelingsvisies, geopolitieke gebeurtenissen en de geografische oriëntatie kunnen worden gelegd. En daarnaast of ook meerdere van de bevindingen in dit onderzoek zouden kunnen worden gekoppeld aan de dominante ontwikkelingsvisies en/of de geopolitieke gebeurtenissen of veranderingen.
- Tot slot is het economische belang van de verschillende partnerlanden niet meegenomen in dit onderzoek. Door ook de omvang van de geldstromen mee te nemen kan de concentratie van de hulp nog beter inzichtelijk worden gemaakt. Hoewel het in eerste instantie de bedoeling was om dit aspect ook mee te nemen in dit onderzoek, heb ik besloten op basis van de ontoegankelijkheid van de informatie (voor mij), dit buiten beschouwing te laten.

Kortom er zijn genoeg redenen voor het doen van vervolgonderzoek(en)!

Hoofdstuk 8. Vooruitblik

De sterke opkomst van Azië, de steeds en steeds meer verwevend rakende wereld, klimaatverandering en de internationale terroristische dreiging drukken allemaal hun stempel op de internationale verhoudingen. In de context van deze en andere historische veranderingen op internationaal schaalniveau, blijkt de ontwikkelingssamenwerking, steeds een nieuwe koers te moeten gaan zoeken. Wat zal de toekomstige koers en focus worden? En hoe zullen de toekomstige vormen van samenwerken worden vormgegeven? Welk doel zal men voor ogen hebben, welk motief zal er aan ten grondslag liggen en door middel van welke strategie zal het één en ander worden bereikt? Dit zijn allemaal essentiële vragen die beantwoord zullen moeten worden wanneer er een koers bepaald zal worden voor het toekomstige Nederlands ontwikkelingsbeleid.

Opnieuw is het punt aangebroken waarop ontwikkelingshulp hevig ter discussie staat. In toenemende mate betwijfelen ontwikkelingsexperts zowel in Nederland als ook in de ontwikkelingslanden zelf de toegevoegde waarde van de geboden hulpverlening. De afgelopen jaren hebben zich aanzienlijke verschuivingen voortgedaan in de economische verhoudingen. Daarnaast is gebleken dat economische grootmachten zoals China en India, de armoede in hun landen kunnen terugdringen zonder de hulp van buitenaf.

Tegen deze achtergrond rijzen fundamentele vragen op zoals, de vraag of onderontwikkelde landen tegenwoordig nog steeds de hulp van het Westen nodig hebben. En is ontwikkelingshulp de juiste aanpak om onderontwikkeling aan te pakken, of is het nu een achterhaald idee?

Inmiddels is een beeld geschetst van de veranderingen op het geopolitieke veld, er is stil gestaan bij het concentratiebeleid van de enkele ministers en staatssecretarissen voor

Ontwikkelingssamenwerking, maar bovenal is er geprobeerd om op basis van dit alles de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking te verklaren. In het verlengde hiervan is het interessant om te bekijken hoe de toekomstige geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking er uit zou gaan zien en welke factoren hierbij bepalend zullen zijn. In dit hoofdstuk zal deze verkenning gedaan worden op basis van de toekomstvisies van de wetenschappers Samuel Huntington en Seth Kaplan, die al in het begin van deze scriptie aan bod zijn gekomen en daarnaast de visies van twee experts uit het ontwikkelingsveld namelijk buitengewoon hoogleraar Ontwikkelingssamenwerking Paul Hoebink en voormalig minister voor Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk. Voor zowel Hoebink als Pronk is gekozen, omdat ze een belangrijke inspiratiebron voor de totstandkoming van dit onderzoek zijn geweest. Paul Hoebink, vanwege zijn publicaties met betrekking tot de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en Jan Pronk vanwege het feit dat hij als enige minister de nodige theoretische kennis bezit met betrekking tot ontwikkelingsvraagstukken.

8.1 Huntington

In hoofdstuk 2 is al kort stil gestaan bij de visie van de Amerikaanse wetenschapper Samuel Huntington. Hier werd al duidelijk gemaakt dat Huntington zich richt op het sociaal-culturele aspect van ontwikkeling, waarbij hij zich voornamelijk focust op de bestaande verschillen in cultuur. Daarnaast werd aangegeven dat de wetenschapper op basis van deze culturele diversiteit verschillende beschavingen onderscheidt op mondiaal niveau. Concreet ging het om de Westerse, Islamitische, Oost Aziatische (inclusief confucianisme, hindoeïsme, boeddhisme en Japanse) en Slavistorthodoxe beschavingen. In de toekomst verwacht de Amerikaanse politicoloog dat er een

‘nieuwe’ beschaving bij zal komen, namelijk de Afrikaanse. Tevens werd in hoofdstuk 2 al vermeld dat Huntington verwacht dat er in de toekomst een ‘clash of civilizations’ zal ontstaan. Hij voorspelde dat de tweestrijd tussen de Westerse en de Islamitische beschaving, de eerste botsing tussen beschavingen zal zijn. Verder was Huntington van mening dat vooral de Westerse beschaving aan invloed zal moeten inboeten doordat de invloed van de andere beschavingen in de toekomst zal gaan toenemen. Zijn visie baseerde hij op de volgende ‘toekomstige’ ontwikkelingen:

- door de toenemende globalisering en verwevenheid wordt de wereld relatief steeds kleiner. Dit komt mede doordat de interactie tussen verschillende beschavingen is vereenvoudigd, door technologische ontwikkelingen zoals tv en internet. Hierdoor is men bewuster geworden van de bestaande verschillen en overeenkomsten tussen diverse beschavingen;
- de natiestaat is niet meer de belangrijkste bron voor het vormen van een identiteit. Dit is mede het gevolg van economische vooruitgang en sociale ontwikkelingen in de wereld;
- de dominante positie van de Westerse beschaving draagt er mede aan bij dat andere beschavingen nog meer hun best doen om zich te onderscheiden van het Westen;
- de bestaande verschillen in cultuur zijn moeilijker te veranderen dan politieke en economische verschillen;
- het toenemende aantal economische regio's en het de verwachte toenemende belang ervan in de toekomst (Huntington, 1993, p.22-49).

Concreet gaat Huntington er vanuit in de toekomst de geopolitiek gedomineerd zal worden door verschillende conflictsituaties, als gevolg van het bestaan van culturele verschillen. Deze conflicten zullen volgens hem vooral voorkomen tussen landen en groepen van verschillende beschavingen. In tegenstelling tot Kaplan is Huntington van mening dat de natiestaten niet zullen verdwijnen en op geopolitiek niveau de belangrijke actoren zullen blijven in de wereld (1993, p.22-49).

Daarnaast is de Amerikaanse politicoloog van mening dat de conflicten tussen verschillende groepen uit verschillende beschavingen heftiger zullen zijn dan de conflicten binnen één beschaving. Daarbij is het volgens hem zelfs mogelijk dat er uiteindelijk mondiale oorlogen ontstaan (1993, p.22-49).

Tot slot merkt Huntington op dat in een wereld die bestaat uit een grote diversiteit aan beschavingen het van belang is om te leren hoe de verschillende beschavingen naast elkaar kunnen bestaan. Samenwerking is daarbij volgens hem van essentieel belang (1993, p.22-49).

Voortbouwend op Huntington's gedachtegoed kan verondersteld worden dat zowel de aard als ook de relatie van ontwikkelingssamenwerking zal gaan veranderen. Punt één, omdat hij in de toekomst een toename verwacht binnen spanningsveld tussen beschavingen. In het kader daarvan zou het een logisch vervolg zijn wanneer de toekomstige samenwerkingsrelatie in het teken zou komen te staan van conflictbeheersing. Punt twee, omdat Huntington verwacht dat er een nieuwe Afrikaanse beschaving bij zal komen en de westerse invloed zal gaan afnemen. Wat dit concreet zal betekenen is moeilijk te zeggen, maar één ding wat zeker is op basis van Huntington's toekomstvisie is dat er een nieuwe speler op het mondiale veld (clash of civilizations) bij zal komen.

8.2 Kaplan

De centrale visie van Kaplan ten aanzien van ontwikkeling en ontwikkelingslanden is eveneens in hoofdstuk 2 aangehaald. Zoals in dat hoofdstuk al besproken is, is sociale cohesie volgens hem de alles bepalende factor voor vooruitgang en ontwikkeling in ontwikkelingslanden en in het bijzonder

fragiele staten. Door gebrek aan sociale cohesie in fragiele staten komen ontwikkelingen, zo meent Kaplan, daar moeilijk van de grond (2011).

Ondanks de internationale eensgezindheid over de problemen met betrekking tot fragiele staten is men er tot op heden niet in geslaagd de problematiek aan te pakken. Eén van de hoofdredenen waarom men tot op heden nog weinig successen heeft geboekt is, volgens Kaplan, omdat men zich tot nu toe onvoldoende heeft verdiept in het gebrek aan sociale verbondenheid in fragiele staten. Een ander belangrijk aspect dat Kaplan aanhaalt in verband met de falende aanpak is dat Westerse instellingen de problemen te veel bekijken vanuit een westerse visie. Verder hebben de Westerse internationale hulporganisaties volgens Kaplan te weinig aandacht gehad voor de lokale condities en capaciteiten (2011).

Volgens Kaplan is het onmogelijk om alleen van buitenaf de problematiek in fragiele staten op te lossen. Hij is van mening dat het veel zinvoller is dat internationale organisaties zich richten op het faciliteren van lokale processen, gebruik maken van de lokale capaciteiten en daarnaast aanvullend zijn op lokale activiteiten. Het bieden van steun op micro niveau, daar gaat het om volgens de analist (2011).

Een ander belangrijk punt dat Kaplan verder aanhaalt, is dat de wereld tegenwoordig in toenemende mate multipolair is geworden, waarmee hij bedoelt dat er meerdere actoren het geopolitieke veld domineren en de mondiale verhoudingen daardoor aan het verschuiven zijn. Hij denkt dat uiteindelijk de invloed van het Westen zal verzwakken in bepaalde delen van de wereld en doelt dan vooral op Azië en Afrika (2011).

Zodoende is Kaplans visie dat het voor de westerse landen van belang is in een toenemende multipolaire wereld om samen te werken met nieuw opkomende 'grootmachten' om internationale uitdagingen aan te pakken en vooral de problematiek met betrekking tot fragiele staten. Het is daarbij wel van belang rekening te houden met de onderlinge verschillen in visies, belangen, normen en waarden. Deze verschillen moeten niet worden onderschat, zo zegt Kaplan (2011).

Toch is Kaplan van mening dat de nieuwe (economische) machten betere partners zullen zijn voor fragiele staten dan de Westerse landen. Dit komt doordat deze nieuwe machten meer overeenkomsten hebben met de fragiele landen dan de westerse. Denk hierbij bijvoorbeeld aan corruptie, zwakke instituties, slechte infrastructuur en armoede. Als gevolg hiervan zullen deze nieuwe machten een beter inzicht hebben in de mogelijke oplossingen die passend zijn voor de fragiele landen (2011).

Kaplan acht het daarom van belang dat het Westen in de toekomst meer en meer gaat samenwerken met niet-westerse actoren. Hieronder wordt de toekomst visie van Kaplan nog eens kort samengevat:

- fragiele staten zullen een wereldwijd probleem blijven;
- de niet-westerse wereld gaat een steeds belangrijkere rol spelen in fragiele staten, vandaar dat het een prioriteit van het Westen moet zijn om met ze samen te werken. Zij beschikken over de juiste faciliteiten, waarden en normen waar de fragiele staten behoefte aan hebben;
- door de multipolaire wereld is het van belang dat wij ons denken en handelen veranderen omtrent internationale instituties en prioriteiten. Daarnaast zouden niet-westerse actoren een grotere rol moeten spelen in de vormgeving van het ontwikkelingsbeleid. Bovendien

zouden zij ook de verantwoordelijkheid moeten nemen m.b.t. de politieke en financiële lasten;

- er zijn vele mogelijkheden voor een goede samenwerking tussen westerse en niet-westerse actoren. Dit vereist echter wel meer ervaring om met elkaar samen te werken, meer overeenstemming en daarnaast meer respect voor elkaars verschillen;
- en tot slot kan het vormen van nieuwe instituties en het aangaan van de onderlinge dialoog een goede eerste stap vormen in het aan gaan van een effectieve samenwerking om de problemen omtrent fragiele staten aan te pakken (Kaplan, 2011).

Voortbouwend op Kaplans toekomstvisie kan verondersteld worden met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking zowel de richting als ook de samenwerkingsrelatie in de toekomst zal veranderen. Punt één, omdat de problematieke omtrent fragiele staten zullen blijven bestaan en daarom de noodzaak om de problemen daar aan te pakken niet verdwijnt. Punt twee, omdat het volgens Kaplan zinvoller is wanneer het Westen samen zal gaan werken met niet-westerse actoren. In het bijzonder met de nieuwe (economische) machten, omdat volgens Kaplan zij betere partner zullen zijn van ontwikkelingslanden en specifiek fragiele staten.

8.3 Hoebink

Paul Hoebink publiceerde vele artikelen en boeken over de ontwikkelingssamenwerking van Nederland. Verschillende malen stipte hij ook de geografische oriëntatie van deze samenwerking aan. Daarnaast bekleedde hij verschillende functies in zowel het Nederlandse als het Europese ontwikkelingsveld. Bovendien staat Hoebink, nadat hij in 2000 is uitgeroepen tot meest invloedrijke Nederlandse wetenschapper op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, nog steeds in de top 10 van de meest invloedrijke personen in de ontwikkelingswereld. Op het moment is Hoebink directeur van het 'Centre for International Development Issues Nijmegen', kortweg het CIDIN, en vervult hij daarnaast de functie als buitengewoon hoogleraar Ontwikkelingssamenwerking aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Door dit alles is Paul Hoebink een belangrijke inspiratiebron geweest voor de totstandkoming van deze scriptie. Een logisch vervolg is dan ook dat ik een interview had met deze 'expert' uit het ontwikkelingsveld (Muskens, Kusters & Lammers, 2011, p.10-19; www.ru.nl, 2011).

Algemene toekomstvisie ontwikkelingssamenwerking

Tijdens het interview heb ik in eerste instantie Paul Hoebink gevraagd naar zijn toekomstvisie met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking in het algemeen en de vraag of hij gelooft in een toekomst waarin op den duur ontwikkelingssamenwerking niet meer nodig zal zijn. Hij gaf aan in dit laatste wel vertrouwen te hebben. Volgens hem is dat ten slotte ook het streven van ontwikkelingssamenwerking.

"Ontwikkelingssamenwerking en vooral ontwikkelingshulp is een eindige sector. Op den duur zullen we nieuwe relaties aangaan met de nu nog hulpontvangende landen. Het doel is om dan samen iets op te bouwen (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie)."

Verder gaf Hoebink aan dat een aantal landen de afgelopen tijd een flinke groei heeft door gemaakt en de armoede daar aanzienlijk is afgenomen. Ondanks dat is in absolute aantallen de armoede in deze landen nog steeds erg groot. Zo zei hij dat absoluut gezien de meeste armen zich bevinden in

India, China en Brazilië. Wanneer het aantal armen in deze landen zou worden opgeteld, dan blijkt dat er in deze landen meer armen wonen dan in heel Sub-Sahara-Afrika.

Desondanks is het volgens Hoebink van belang dat er in de toekomst een bepaalde inkomensgrens gehanteerd gaat worden, voor het bieden van ontwikkelingshulp aan een land. De redenering zou, volgens hem, moeten zijn dat je alleen daar ontwikkelingshulp zou moeten geven waar de hulp verschil maakt. In alle andere landen is de regering zelf verantwoordelijk voor het heffen van bijvoorbeeld belasting om de armoede in hun land aan te pakken (2011)

Wanneer ik Hoebink vervolgens vroeg naar de huidige armoede in Afrika, gaf hij aan zeker geen Afrika pessimist te zijn. Mede gebaseerd op de bevindingen van zijn Amerikaanse collega's gaf hij aan dat er een aantal Afrikaanse landen is dat al geruime tijd, ongeveer 10 à 15 jaar, heel snel groeit en goede vooruitgang boekt. Dus wanneer we echt optimistisch zijn, zo stelde de Nijmeegse wetenschapper, dan is de verwachting dat over ongeveer 20 jaar er een aantal Afrikaanse landen is dat geen ontwikkelingshulp meer nodig zal hebben. Hierbij merkte hij wel op dat het vanaf dat moment van belang is dat je andere relaties met deze landen op het gebied van handel, politiek, cultuur en wetenschap vormgeeft en goed onderhoudt.

Aanvullend hier op is Hoebink van mening dat in het verleden meerdere malen is gebleken dat het mogelijk is om in een relatief korte periode successen te boeken. Ook in de huidige geglobaliseerde wereld. Neem bijvoorbeeld China en India.

Hoebink verwacht dat de Afrikaanse landen goed in staat zullen zijn om het te kunnen opnemen tegen de grootste reus China. Zo is nu al te zien dat China te duur aan het worden is voor goedkope textielproducten en schoenen. Daarnaast hebben verschillende Afrikaanse landen bepaalde specialisaties waarop ze kunnen inzetten. In Mali is er bijvoorbeeld kunst en cultuur ontstaan met het maken van sierraden en het werken met edelmetalen. In deze niches zal Afrika het in de toekomst moeten gaan zoeken.

Toekomstvisie Nederlands ontwikkelingsbeleid

Vervolgens heb ik Hoebink gevraagd naar zijn toekomstverwachtingen met betrekking tot het Nederlandse ontwikkelingsbeleid en specifiek de geografische oriëntatie daarvan.

Met betrekking tot de selectiecriteria is Hoebink van mening dat het armoedevraagstuk een belangrijk criterium zal blijven voor de Nederlandse regering om te bepalen of een land wel of geen recht heeft op officiële ontwikkelingshulp. Daarbij vindt hij dat wanneer landen rijker worden, ze in feite zouden moeten worden gediskwalificeerd om in de toekomst nog officiële ontwikkelingssteun te krijgen. Volgens hem zou dit betekenen dat enkel landen in Sub-Sahara-Afrika en een aantal in Zuid-Azië in de toekomst nog in aanmerking zullen komen voor de Nederlandse hulp gelden. Hoebink vermoedt dan ook dat in de toekomst alle *upper-, middle-income* en op termijn ook de *lower-middle-income countries*, van de lijst van partnerlanden zullen verdwijnen.

De vijftien geselecteerde partnerlanden die in aanmerking komen voor de Nederlandse hulp gelden onder kabinet-Rutte is volgens Hoebink te weinig. Eén van de argumenten die hij hiervoor aandraagt is dat het Nederlandse hulpbedrag erg groot is.

“Wanneer men op een effectieve manier dit bedrag wil besteden zal men twee dingen moeten doen. Punt één zal men zich niet te veel moeten beperken qua sectoren. En punt twee zal men zich niet te

veel moeten beperken in het aantal landen waarmee wordt samengewerkt (Hoebink, 2011, persoonlijke communicatie)."

Tijdens het interview gaf Hoebink aan dat wanneer Nederland zich zal richten op ongeveer 20 landen, dit een redelijk aantal is.

Tot slot verwacht de directeur van het CIDIN dat de komende jaren binnen het Nederlandse ontwikkelingsbeleid naar een overgangstermijn gegaan zal worden, waarin langzaam aan een aantal landen zal worden uitgefaseerd. Op den duur is het dan mogelijk dat een nieuwe regering het aantal landen weer uitbreid.

8.4 Pronk

Jan Pronk is al eerder in deze scriptie besproken in verband met zijn bewindsperioden als minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Naast dat hij maar liefst drie keer minister voor Ontwikkelingssamenwerking is geweest is hij ook de op één na jongste Nederlandse minister geweest sinds 1815. Daarnaast is Pronk ook de enige minister geweest die een specifieke expertise heeft met betrekking tot ontwikkelingsvraagstukken. Door velen wordt Pronk beschouwd als één van de invloedrijkste ministers met betrekking tot de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Verder zien velen Pronk als een echte hulpverdediger (Damme & Smits, 2008; Muskens, Lammers, e.a., 2011, p.10-19).

In het in september verschenen magazine Internationale Samenwerking, werd Pronk op plaats 4 geplaatst in de top 5 van invloedrijke politici met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking (Muskens, Lammers, e.a., 2011, p.10-19).

Mede door al het bovenstaande en het feit dat Pronk de enige minister was met specifieke kennis met betrekking tot ontwikkelingsvraagstukken heb ik besloten om een interview te houden met deze ontwikkelingsexpert. Tijdens het interview met voormalig minister Pronk heb ik hem gevraagd naar zijn visie op het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, de geografische oriëntatie ervan en zijn toekomst visie.

Algemene visie ontwikkelingssamenwerking

Voormalig minister voor Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk is van mening dat het ontwikkelingsbeleid in essentie bedoeld en gericht is op de groepen die achter liggen in hun ontwikkeling. Zo gaat het er volgens hem niet om of een land arm is, maar of de mensen in dat land arm zijn en of dat land in staat is dan wel bereid is om zorg te dragen voor deze arme bevolkingsgroep(en). Hij vindt dat de hulpbehoefte niet bepaald moet worden door het feit of het een arm land is of niet, maar door de vraag of groepen mensen er behoefte aan hebben. Uiteindelijk moeten we volgens Pronk toe naar een situatie waarin het bovenstaande leidend is voor het bieden van de hulp, zoals hij ook heeft aangegeven in één van zijn vervolgnota's uit de jaren negentig.

Daarnaast is Pronk van mening dat het belangrijk is bij het bieden van hulp dat er vanuit een vraag georiënteerd perspectief wordt gehandeld en niet vanuit een aanbod georiënteerde visie zoals zijn voorgangers. Het gaat in essentie om de hulpbehoefte van het ontwikkelingsland. Deze visie is mede bepalend geweest voor de keuze van de landen waaraan ondersteuning werd geboden onder zijn bewind.

Verder vindt hij ook de continuïteit van het bieden van de hulp van essentieel belang. Wanneer men er toch voor kiest om de ontwikkelingsrelatie te beëindigen dan vindt hij het wenselijk dat dit geleidelijk aan gebeurt.

Internationale samenwerking gericht op de ontwikkeling van landen en de mensen elders in de wereld heeft een ander gezicht gekregen volgens Pronk. Niet alleen het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, maar zeker ook het ontwikkelingsproces is de laatste jaren aanzienlijk veranderd. Veranderingen in de geopolitieke en wereldeconomische verhoudingen, de 'performance' van ontwikkelingslanden en vooral de veranderingen in de politieke keuzes en overwegingen van de regeringen die hulp geven zijn daar bepalend voor geweest. In relatie daarmee haalde hij kort het dekolonisatieproces en de Koude Oorlog aan. Voornamelijk het eerste heeft volgens Pronk een belangrijke rol gespeeld met betrekking tot de concentratie van de Nederlandse hulp.

Het huidig gevoerde ontwikkelingsbeleid onder het bezielend oog van staatssecretaris Knapen, bekritiseert Pronk sterk. Wat hem het meest betreurt is dat er enkel en alleen gekeken wordt naar de Nederlandse belangen. Er wordt helemaal niet gekeken naar de behoefte van de ontwikkelingslanden zelf. Pronk is van mening dat een land zelf moet kiezen en ook vrij moet zijn met welke land het samen wil werken en met welke niet.

In het huidige beleid spelen de ontwikkelingsbehoefte en de mate van armoede geen enkele rol van betekenis. Pronk is van mening dat het huidige OS-beleid van kabinet-Rutte in alle mogelijke opzichten haaks staat op wat echte ontwikkeling is.

Pronks visie op de geografische oriëntatie van het OS-beleid

Zoals hierboven al naar voren kwam zijn volgens Pronk voornamelijk politieke overwegingen (van bijvoorbeeld een individu, een partij of de Tweede Kamer) en daarnaast ontwikkelingen op het internationale veld bepalend (geweest) voor de geografische oriëntatie van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Tijdens het interview haalde hij als voorbeeld Afghanistan aan, dat lange tijd geen ontwikkelingssteun ontving, maar dat met de aanslagen van 11 september 2001 ineens op de kaart stond en van iedereen ontwikkelingshulp kreeg uit angst voor een verder verspreiding van het terrorisme over onder andere Afrika.

De keuze van landen met betrekking tot het Nederlandse concentratiebeleid acht Pronk niet relevant. Volgens de voormalige minister geven we nooit te veel hulp aan landen. Nederland heeft dat naar zijn mening ook nooit te veel hulp geboden aan te veel landen. Volgens Pronk kan men een land altijd wel op de één of andere manier helpen en hoeft dit niet altijd concrete hulp te zijn. Als voorbeeld noemt hij het bieden van studiebeurzen.

Dat Pronk de keuze van landen niet van belang acht komt door zijn specifieke opvatting over hulpverlening. Hulp heeft een katalyserende werking, het ondersteunt de ontwikkelingen in een land en zo is ontwikkelingshulp volgens Pronk in principe ook altijd bedoeld. Een andere reden waarom hij de keuze van landen niet van belang acht, is dat het armoede probleem in de wereld een klasse probleem is en niet een probleem tussen landen. Een voorbeeld hiervan is India, een land waar het in macro-economisch opzicht zeer goed gaat, maar waar nog steeds veel armoede is.

Pronk is wel van mening dat het mogelijk is dat er per land te veel hulp wordt gegeven. Wanneer een land te veel hulp ontvangt bestaat het risico dat het gekoesterd of zelfs kapot gemaakt wordt. Hiermee bedoelt hij dat men door het bieden van hulp (onbewust) schade kan toe brengen aan binnenlandse factoren zoals de lokale economie. Verder stelt Pronk dat Nederland zich moet afvragen wat ze nog kunnen toevoegen aan een land, wanneer het al overstroomd wordt met hulp van buitenaf.

Vandaar dat Pronk het wel belangrijk vindt dat er keuzes worden gemaakt bij het bieden van de hulp. De geboden hulp moet naar zijn mening uiteindelijk wel effect hebben. De mate van armoede en mate van conflicten moeten de twee basiscriteria zijn voor de keuze in welke landen je hulp gaat bieden.

Pronk stelt dat we in Nederland in staat zijn om alle landen in de wereld te helpen. Hij vindt dat het niet zo zeer gaat om de vraag naar de geografische oriëntatie van de Nederlandse hulp, maar juist om de vraag in hoeverre er een zekere rechtvaardiging van de concentratie van de hulpstromen is. Pronk is van mening dat deze er op het moment niet is.

Toekomstvisie Nederlands ontwikkelingsbeleid

Pronks denkt dat het huidige ontwikkelingsbeleid van Nederland in de toekomst zal wijzigen. Dit is volgens hem ook logisch, omdat ook het ontwikkelingsproces op termijn zal veranderen en zo ook de verhoudingen tussen arme en rijke landen c.q. bevolkingsgroepen. Dit houdt in dat men moet aanpassen.

Daarnaast verwacht Pronk dat in de toekomst het Nederlands ontwikkelingsbeleid niet meer gericht zal zijn op arme landen, maar op arme bevolkingsgroepen. Het gaat volgens hem in de toekomst om het bestaan van verschillen tussen klassen.

Verder moet men er rekening mee houden dat ontwikkelingshulp een onderdeel is van ontwikkelingssamenwerking en dat ontwikkelingssamenwerking weer deel uit maakt van internationale samenwerking. Deze laatste is gericht op het aanpakken van internationale problemen. Afhankelijk van de toekomstige internationale problematiek, zal de samenstelling en richting van de Nederlandse ontwikkelingshulp worden ingekleurd.

Pronk verwacht daarbij dat de internationale problemen in de toekomst alleen nog maar groter worden, vooral met betrekking tot klimaatverandering en interne conflicten. Zo zal volgens hem de klimaatverslechtering nog verder door zetten, de conflicten steeds groter worden en de ongelijkheid in de wereld nog verder toenemen. Hierdoor zullen de uitdagingen groter worden en zo ook de noodzaak om samen te werken. Pronk is van mening dat wanneer we doorgaan zoals nu, we het in de toekomst niet meer over fragiele staten hebben maar over een fragiele wereld. Vandaar dat hij het van belang acht om te kiezen voor een intensivering van de internationale samenwerking. Wanneer we niet samenwerken op internationaal schaalniveau dan worden de problemen alleen maar groter.

Tot slot is Pronk van mening dat armoedebestrijding het primaire doel van ontwikkelingssamenwerking moet blijven, waarbij het vandaag de dag van belang is dat het verduurzaamd wordt. Het is essentieel dat de ontwikkelingslanden daarbij geholpen worden, zodat er in de toekomst minder mensen worden geboren worden die gedoemd zijn om arm te worden c.q. te blijven.

8.5 Toekomstscenario's

In de voorgaande paragrafen zijn enkele toekomstvisies met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking, ontwikkelingslanden en toekomstige geografische oriëntatie de revue gepasseerd. Echter voordat ik hier dieper op in zal gaan wil ik nog even de aandacht richten op de visie van historicus Roel van der Veen, die werkzaam is als wetenschappelijk raadgever bij het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Volgens de historicus Roel van der Veen, zal de nieuwe internationale orde vooral afhangen van de relatie tussen de Verenigde Staten en China. Politieke macht is volgens hem namelijk gebaseerd op economische macht. En aangezien de economische macht van beide de laatste jaren aanzienlijk is (toegenomen), verwacht hij dat het in de toekomst vooral om deze twee actoren gaat. Van der Veen verwacht dat wanneer de relaties goed zullen blijven tussen beide grootmachten het de basis zal vormen van een nieuwe stabiele wereldorde, waarbinnen geen ruimte zal zijn voor andere spelers. Wanneer de relatie tussen beide landen zal verslechteren dan zou het totaal anders kunnen lopen en is de kans op grootschalige ellende aanzienlijk. Tot slot is Van der Veen van mening dat zo'n zelfde situatie als ontstaan was tijdens de Koude Oorlog niet nog eens zal gebeuren. Dit komt volgens hem mede doordat de invloed van niet-statelijke actoren de laatste jaren aanzienlijk zijn toegenomen en staten daardoor niet meer de allesbepalende factoren in de wereld zijn (2010).

Ook Van der Veen gaat er van uit dat de internationale verhoudingen in de toekomst zullen gaan veranderen.

Wat de toekomstige ontwikkelingen uiteindelijk zullen gaan betekenen voor de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking is op het moment moeilijk te zeggen. Zowel Huntington, Kaplan, Hoebink als Pronk hebben aangegeven dat ze verwachten dat zowel de aard, de richting als ook de ontwikkelingsrelatie in de toekomst zal gaan veranderen. Echter waar Pronk, Huntington en Kaplan verwachten dat de problemen alleen nog maar meer en grotere zullen worden, schat Hoebink de toekomst positief in. Zo geeft Hoebink aan vertrouwen te hebben dat ontwikkelingssamenwerking en in het bijzonder ontwikkelingshulp in de toekomst niet meer nodig zal zijn, doordat ook de landen in Afrika er uiteindelijk in slagen vooruitgang te boeken.

Tot slot was de vraag wat de toekomstige ontwikkelingen zullen gaan betekenen voor de geografische oriëntatie van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Hoebink gaf aan dat wanneer Nederland haar hulp effectief wil besteden het van belang is de hulp te beperken tot een selectie van landen. Daarentegen gaf voormalig minister Pronk aan dat hij de keuze van landen niet van belang acht. Dit betekent dat er op het moment geen concrete voorspelling gedaan kan worden met betrekking tot de geografische oriëntatie van de hulp.

Echter kunnen op basis van de besproken toekomstvisies wel de volgende voorwaarden worden gedestilleerd voor de vormgeving van een toekomstig ontwikkelingsbeleid:

- het ontwikkelingsinitiatief moet uit land zelf komen;
- in het ontwikkelingsland moet een bepaalde basis aanwezig zijn waarop ontwikkelingsaanpak kan worden gefundeerd;
- de te bepalen ontwikkelingsstrategie is context specifiek (juist wel of juist geen dominante overheid);
- van belang om het doel van ontwikkelingssamenwerking voor ogen houden. In essentie is deze gericht op het ondersteunen van landen bij hun ontwikkelingsproces, waarbij het vooral gaat om het ondersteunen van de armste van de bevolking.

Hoofdstuk 9. Literatuur

Attema, S., (2010). **FrieslandCampina gaat Dairy Development Programme in Azië en Afrika uitbouwen**. Vinddatum: oktober 2011, op www.frieslandcampina.com

Azam, J.P., & Delacroix, A., (2006). **Aid and the Delegated Fight Against Terrorism**. Review of Development Economics, 10, p. 330-344.

Berthélemy, J.C., (2005). **Bilateral donor's interest vs. recipients' development motives in aid allocation: do all donors behave the same?** Vinddatum: oktober 2011, op <http://mse.univ-paris1.fr>

Brundtland, G.H., (1987). **Closing Ceremony of the Eight and Final Meeting of the World Commission on Environment and Development**. Vinddatum juni 2011, op <http://www.regjeringen.no>.

Bruyne, G.A. de, Bommeljé, J.M., Lingen, J.P., [et al.], (1984). **Opstellen over bijstellen. Geografisch commentaar bij de herijking van de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking**. Amsterdam: het Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap (KNAG).

Cloke, P., Philo, Ch. & Sadler, D. [et al.], (1991). **Approaching Human Geography**. Chapter 4: Structuration Theory: Anthony Giddens. Chapman London. p. 93-131

Damme, L.J. van, & Smits, M.G.M., (2008). **Ik heb getracht er boven op te zitten**. Interview met dr. J.P. Pronk. Vinddatum: oktober 2011, www.janpronk.nl

De Jong, J.J.P., (2003). **In het kielzog van Multatuli**. In: De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw. Amsterdam: Boom. p. 37-68

Gretz, G., Chandy, L., (2011). **Two trends in Global Poverty**. Global Economy and Development, Brookings Institution. Vinddatum: juni 2011, op www.brookings.edu

Hettne, B., (1983). **The Development of Development Theory**. Acta Sociologica, 26, p.247-266

Hoebink, P., (1988). **Geven is nemen. De Nederlandse ontwikkelingshulp aan Tanzania en Sri Lanka**. Nijmegen: Stichting Derde Wereld Publikaties – Derde Wereld Boeken.

Hoebink, P., (1998). **Grenzen aan de hulp. Beleid en effecten van ontwikkelingssamenwerking**. Hoofdstuk 3: Ontwikkelingssamenwerking van staat tot staat. Motieven, geschiedenis, resultaten. Amsterdam: Uitgeverij Het Spinhuis. p.61-88

Hoebink, P., Willems, P., Muskens, R., (2008). **Ontwikkelingssamenwerking**. Haasbeek BV, Alphen aan den Rijn: Uitgeverij Essener.

Huntington, S.P., (1993). **The Clash of Civilizations?** Foreign Affairs, 22, p. 22-49

Jacobs, D., (1993). **Het structurisme als synthese van handelings- en systeemtheorie?** Vinddatum: november 2011, op <http://users.belgacom.net>.

Jessop, B., (2002). **Liberalism, Neoliberalism and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective.** p.452-470

Johnston, Gregory, Pratt & Watt, (2006). **The dictionary of Human Geography.** Structuration Theory. Blackwell Publishing. p. 164-165 + p.798-800.

Kaplan, S., (2011). **Challenges and Opportunities for Multipolar Cooperation in Fragile States.** Vinddatum juni 2011, op <http://sethkaplan.org>

Lélé, S.M., (1991). **Sustainable Development: A Critical Review.** [Elektronische versie]. World Development, 19, p.607-621.

Martinez Vela, C.A., (2001). **The Modern World-System Immanuel Wallerstein.** Vinddatum: juni 2011, op <http://marriottschool.byu.edu>

Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, (2004). **Aan elkaar verplicht. Ontwikkelingssamenwerking op weg naar 2015.** Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, (2007). **Een zaak van iedereen. Investeren in ontwikkeling in een veranderende wereld.** Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken / Ontwikkelingssamenwerking, (2009). **Resultaten in ontwikkeling. Rapportage 2007-2008.** Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken, (2011). **Focusbrief ontwikkelingssamenwerking.** Den Haag.

Moyo, D., (2009). **Dead Aid.** Londen: Penguin Books.

Muskens, Kusters & Lammers (2011). **Man en macht.** Internationale Samenwerking, 7, p.10-19.

Mutsears, H.J.W., (2007). **Peasants, farmers and scientists. A Chronicle of Tropical Agricultural Science in the Twentieth Century.** Dordrecht: Springer.

Novib, (1986). **De volgende minister: Ontwikkelingssamenwerking binnen kabinet: 1965 tot?** 's Gravenhage: Novib.

Ottaway, M., & Hamzawy, A., (2011). **Protest Movements and Political Change in the Arab World.** Vinddatum: oktober 2011, op <http://carnegieendowment.org>.

Pronk, J.P., (2011). **Ontwikkeling is meer dan modernisering.** Vinddatum: maart 2011, op www.janpronk.nl

Rijksoverheid, (2008). **Koenders moderniseert: Internationale Samenwerking 2.0**. Vinddatum augustus 2011, op www.rijksoverheid.nl

Ros, M., & Vries, K. de, (2009). **De toekomst van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking**. Amsterdam: Development Policy Review Network.

Scheer, P., (2008). **Koenders 2.0: nieuw en beter**. Vinddatum: augustus 2011, op www.hifund.nl

Schulpen, L., & Klem, B., (2005). **Hulp in ontwikkeling. Bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking**. Assen: Koninklijke Van Gorcum B.V.

Stillhoff Sörensen, J., (2010). **Challenging the Aid Paradigm – Western Currents and Asian Alternatives**. London: Palgrave macmillan.

Trouillot, M., (2003). **Introduction, and Antropology and the savage slot**. Global transformations: Antropology and the Modern Word. p. 1-28.

Veen, R. van der, (2010). **Waarom Azië rijk en machtig wordt**. Amsterdam: KIT Publishers.

Verschuren, P., Doorewaard, H., (2011). **Het ontwerpen van een onderzoek**. Vinddatum: juli 2011, op www.ontwerpeneenonderzoek.nl

Weijts, G.V., (2009). **Hulp in uitvoering: Het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid**.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), (2010). **Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt**. Den Haag/ Amsterdam: Amsterdam University Press.

Zee, F. van der, (2004). **Kennisverwerving in de Empirische Wetenschappen, de methodologie van wetenschappelijk onderzoek**. Groningen: BMOOO.

Interviews

Pronk, J., (2011). Voormalig minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

Hoebink, P., (2011). Hoogleraar Ontwikkelingssamenwerking aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Hoofdstuk 10. Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht OS-bewindslieden

Minister/staatssecretaris	Regeerperiode	Kabinet
Theo Bot	1965-1966	Kabinet Cals
Berend-Jan Udink	1967-1971	Kabinet de Jong
Kees Boertien	1971-1973	Kabinet Biesheuvel I & II
Jan Pronk	1973-1977	Kabinet Den Uyl
Jan de Koning	1977-1981	Kabinet van Agt I
Kees van Dijk	1981-1982	Kabinet van Agt II & III
Eegje Schoo	1982-1986	Kabinet Lubbers I
Piet Bukman	1986-1989	Kabinet Lubber II
Jan Pronk	1989-1998	Kabinet Lubbers III & Kok I
Eveline Herfkens	1998-2002	Kabinet Kok II
Agnes van Ardenne- van der Hoeven	2002-2007	Kabinet Balkenende I, II & III
Bert Koenders	2007-2010	Kabinet Balkenende IV
Ben Knapen	2010- heden	Kabinet Rutte

Bron: Geïnspireerd op Schulpen & Klem, 2005, p.60

Bijlage 2 Overzicht selectiecriteria per minister en staatssecretaris

OS-bewindslieden	Regeerperiode	Selectiecriteria	
Udink	1967-1971	1. ontwikkelingsniveau 2. de reeds bestaande concentratie van de Nederlandse hulp 3. de economische relaties van Nederland met ontwikkelingslanden	
Pronk	1973-1977	1. de mate van armoede 2. de behoefte aan hulp van buitenaf 3. beleid land gericht op armoedebestrijding / aanwezigheid sociaal-politieke structuur	
De Koning	1977-1981	1. armoedecriterium 2. beleid van ontwikkelingsland gericht op verdeling van de welvaart 3. mate van respect voor de mensenrechten	
Schoo	1982-1986	1. armoedesituatie 2. beleid van land gericht op ontwikkeling 3. zicht op opbouw duurzame ontwikkeling	
Pronk	1989-1998	1. behoefte aan hulp (incl. armoedesituatie en buitenlandse schuld) 2. sociaal-economisch beleid (incl. vrouwen- en mensenrechten)	
Herfkens	1998-2002	1. armoede 2. good governance (goed bestuur en beleid)	
Van Ardenne	2002-2007	1. armoedesituatie 2. goed beleid en bestuur 3. hulpbehoefte 4. toegevoegde waarde Nederlandse OS 5. argumenten van buitenlandsbeleid	
Koenders	2007-2010	1. relatieve welvaart 2. de mate van fragiliteit 3. bestuurssituatie in ontwikkelingsland	
Knapen	2010-?	1. inkomens- en armoedeniveau 2. mate van goed bestuur 3. perspectief op het behalen van de beste resultaten 4. mogelijkheid om de speerpunten vorm te geven (veiligheid en rechtsorde / water / voedselzekerheid / SRGR) 5. kansen en belangen Nederlandse regering	

Bron: eigen bewerking

Bijlage 3 Overzichtstabel dominante visies en geopolitieke gebeurtenissen

Periode	Jaren '60	Jaren '70	Jaren '80	Jaren '90	Jaren '00	2010 en daarna
Dominante ontwikkelingsvisies						
<i>Dominante ontwikkelingsvisie</i>	Opkomst modernisme	Opkomst afhankelijkheid georiënteerde gedachten	Opkomst neoliberalisme	Opkomst duurzaamheidgedachte	Opkomst sociaal-culturele visies	
<i>Dimensies</i>	Economisch, politiek	Economisch, politiek	Economisch, politiek, sociaal	Economisch, sociaal, ecologisch (en in mindere mate politiek)	Economisch, sociaal, ecologisch, politiek	Economisch, sociaal, ecologisch, politiek
<i>Dominante staatsstelsel</i>	Kapitalistisch en socialistisch	Kapitalistisch en socialistisch	Kapitalistisch en einde van socialistisch (Sovjet)model	Kapitalistisch en opkomst staatskapitalisme	Kapitalistisch en staatskapitalistisch	Kapitalistisch en staatskapitalistisch
Geopolitieke gebeurtenissen						
	Dekolonisatie					
	Koude Oorlog / val van de Muur					
				Opkomst economieën (Oost) Azië		
				Klimaatverandering		
					Oorlog tegen het terrorisme en de Arabische lente	
Hulpbetreffende						
	Economisch- commercieel					
	Politiek/ strategisch					Politiek/strategisch
		Ethisch/humanitair				
					Ecologisch	
				Armoede		

Bron: eigen bewerking auteur

Bijlage 4 Overzicht van partnerlanden

OVERZICHT PARTNERLANDEN (structurele ontwikkelingsrelatie)									
	Udink	Pronk	De Koning	Schoo	Pronk	Herfkens	Van Ardenne	Koenders	Knapen
	1967-1971	1973-1977	197-1981	1982-1986	1989-1998	1998-2002	2002-2007	2007-2010	2010- heden
Azië:	India	India	India	India	India	India			
	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Pakistan				
	Indonesië	Indonesië	Indonesië	Indonesië		Indonesië	Indonesië	Indonesië	Indonesië
	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh
		Sri Lanka	Sri Lanka	Sri Lanka	Sri Lanka	Sri Lanka	Sri Lanka	Sri Lanka	
							Armenië	Armenië	
							Georgië	Georgië	
							Mongolië	Mongolië	
						Vietnam	Vietnam	Vietnam	
					Nepal				
					Filipijnen				
	31% (4)	26% (5)	38,5% (5)	50% (5)	18% (6)	23% (5)	22% (7)	22% (7)	13% (2)
Afrika:	Tunesië	Tunesië							
	Nigeria	Nigeria							
	Oeganda				Oeganda	Oeganda	Oeganda	Oeganda	Oeganda
	Kenia	Kenia	Kenia	Kenia	Kenia	Kenia	Kenia	Kenia	Kenia
	Tanzania	Tanzania	Tanzania	Tanzania	Tanzania	Tanzania	Tanzania	Tanzania	
		Boven Volta (Burkina Faso)	Boven Volta (Burkina Faso)		Burkina Faso	Burkina Faso	Burkina Faso	Burkina Faso	
		Soedan	Soedan	Soedan					Soedan
		Zambia	Zambia		Zambia	Zambia	Zambia	Zambia	
					Benin	Benin	Benin	Benin	Benin
					Ethiopië	Ethiopië	Ethiopië	Ethiopië	Ethiopië
					Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana
					Mali	Mali	Mali	Mali	Mali
					Mozambique	Mozambique	Mozambique	Mozambique	Mozambique
					Eritrea	Eritrea	Eritrea	Eritrea	
					Kaapverdië	Kaapverdië	Kaapverdië	Kaapverdië	
					Senegal	Rwanda	Rwanda	Rwanda	Rwanda
						Senegal	Senegal	Senegal	
						Zuid-Afrika	Zuid-Afrika	Zuid-Afrika	
									Burundi
					Zimbabwe				
					Guinee Bissau				
					Niger				
	38% (5)	37% (7)	38,5% (5)	30% (3)	41% (14)	55% (12)	42% (15)	42% (15)	67% (10)
Latijns Amerika:	Colombia	Colombia	Colombia				Colombia	Colombia	
	Peru				Peru				
	Chili	Cuba							
		Jamaica			Jamaica				
					Bolivia	Bolivia	Bolivia	Bolivia	
					Guatemala	Guatemala	Guatemala	Guatemala	
					Nicaragua	Nicaragua	Nicaragua	Nicaragua	
					Suriname	Suriname	Suriname	Suriname	
					El Salvador				
					Haiti				
					Honduras				
					Ecuador				
					Nederlandse Antillen				
					Aruba				
	23% (3)	21% (4)	8% (1)		35% (12)	9% (2)	14% (5)	14% (5)	
Midden Oosten:	Turkije	Turkije							
		Egypte	Egypte	Egypte	Egypte	Egypte	Egypte	Egypte	
		Noord-Jemen	Noord-Jemen	Noord-Jemen	Jemen	Jemen	Jemen	Jemen	Jemen
							Afghanistan	Afghanistan	Afghanistan
							Pakistan	Pakistan	
							Palestijnse gebieden	Palestijnse gebieden	Palestijnse gebieden
	8% (1)	16% (3)	15% (2)	20% (2)	6% (2)	9% (2)	11% (5)	11% (5)	20% (3)
Europa:							Albanië	Albanië	
							Bosnië-Herzegovina	Bosnië-Herzegovina	
						Macedonië	Macedonië	Macedonië	
							Moldavië	Moldavië	
						4% (1)	11% (4)	11% (4)	
Totaal	100% (13)	100% (19)	100% (13)	100% (10)	100% (34)	100% (22)	100% (36)	100% (36)	100% (15)

Bovenstaand tabel is gebaseerd op de volgende bronnen:

Hoebink, 1988, p. 60; Ministerie van Buitenlandse Zaken, (1996)., *Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten*., p. 152-153; Ministerie voor Buitenlandse Zaken, (2001)., *Beleidsvoornemen subsidiëring programma Samenwerking met Internationale Instituten*., p. 1; Ministerie van Buitenlandse Zaken, (2004)., *Vaststellingsbesluit subsidieplafond en twee beleidsvoornemens voor subsidiëring op grond van de Subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse Zaken*., p.1; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2007, p. 32; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2011.

Tot slot moet met betrekking tot de tabel worden opgemerkt dat de verbijzonderingen van de landenlijstjes achterwege zijn gelaten om zo de verschillende lijstjes met elkaar te kunnen vergelijken.