

NCDO onderzoekt regelmatig wat het Nederlandse publiek denkt over internationale samenwerking. Ook laat NCDO onderzoek uitvoeren over internationale vraagstukken die betrekking hebben op de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Dit is een samenvatting van een van deze onderzoeken. Het gehele onderzoeksrapport en een lijst met overige onderzoeken kunt u vinden op www.ncdo.nl.



Postadres:
Postbus 94020
1090 GA Amsterdam

Bezoekadres:
(hoofdingang KIT)
Mauritskade 63
1092 AD Amsterdam

tel: 020 568 87 55
fax: 020 568 87 87
info@ncdo.nl
www.ncdo.nl

Historisch overzicht Nederlandse ontwikkelings- samenwerking

De deelname aan het *Expanded Programme of Technical Assistance* van de Verenigde Naties (VN) in 1949 markeert het begin van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Koloniaal beleid werd omgeboegen in ontwikkelingshulp. In de jaren zestig groeide de maatschappelijke en politieke belangstelling voor het ontwikkelingsbeleid. De toegenomen aandacht in de samenleving voor armoede in de Derde Wereld kwam voort uit het gevoel dat Nederland hierin een belangrijke rol kon spelen. In 1963 trad de eerste staatssecretaris voor Ontwikkelingshulp aan. In 1965 werd de KVP-er Bot de eerste minister voor Ontwikkelingshulp. In de periode 1965-1973 maakte 'hulp' plaats voor 'samenwerking'. Met een budget van 1,0 procent van het Bruto Nationaal Product (BNP) voor ontwikkelings-samenwerking werd Nederland vanaf het begin van de jaren zeventig internationaal gezien als 'gidsland'. Het aantreden van Pronk (PvdA) als minister in het kabinet Den Uyl in 1973 betekende een definitieve breuk met het tot dan toe gevoerde technische beleid. Pronk introduceerde een ideologische en politieke aanpak. Het ontwikkelings-

budget werd verhoogd en het aantal landen waaraan hulp werd verstrekt nam toe. Het OS-beleid kreeg een plek op de politieke agenda. Pronks opvolger De Koning (CDA) zette dat beleid voort, maar liet Pronks streven naar een nieuwe internationale economische orde los. Vanaf 1982 werd het bedrijfsleven actiever betrokken bij het ontwikkelingsbeleid. Eind jaren tachtig nam de kritiek op de resultaten van de hulp toe en daarmee liep de politieke belangstelling voor het OS-beleid terug. Ondanks het door Pronk geïntroduceerde begrip 'wederzijdse afhankelijkheid', verminderde de politieke aandacht in Den Haag. De effecten van hulp werden steeds vaker gerelateerd aan handel en schuldsanering. Er werd geroepen om een meer samenhangend buitenlands beleid. Tegenwoordig ligt steeds meer nadruk op multilaterale samenwerking en eigen verantwoordelijkheid van OS-landen.

Ontwikkelingssamenwerking in 1994-2004

De val van de Berlijnse Muur in 1989 viel samen met het aantreden van het derde kabinet Lubbers en luidde het einde in van het communisme en bracht een periode van bezinning. Door de weggevallen Oost-

West tegenstelling kwam meer aandacht voor de ecologische dreiging. Ook conflictpreventie en globalisering kwamen op de ontwikkelingsagenda. Pronk was in 1989 als minister teruggekeerd op OS en formuleerde met zijn nota's *Een wereld van verschil* en *Een wereld in geschil* een nieuwe visie op ontwikkelingssamenwerking. Na het 'herijkingsdebat' over de hulp werd de norm voor ontwikkelingsbudget in 1997 verlaagd tot 0,8 procent BNP. Bovendien spraken de ministers van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking af meer samen te werken om daarmee te komen tot een coherente buitenlandse politiek (samenhang tussen hulp, handel, schulden en internationaal economisch en politiek beleid). Tijdens het ministerschap van Herfkens (PvdA) in de periode 1998-2002 werd deze samenhang de centrale doelstelling van het ontwikkelingsbeleid. Zij halveerde het aantal landen waaraan hulp werd verstrekt. Herfkens koos voor intensieve ontwikkelingsrelaties met negentien landen. Ze introduceerde de eigen verantwoordelijkheid van hulpontvangende landen. Niet alleen het donorland kon bepalen waar de hulp naar toe ging, ook het ontvangende land had inspraak. Bij de Tweede Kamer-verkiezingen van 2002 pleitte de VVD in haar

programma expliciet voor het benoemen van een staatssecretaris in plaats van een minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Tijdens de formatiebesprekingen tussen CDA, LPF en VVD van het eerste kabinet Balkenende werd tegemoetgekomen aan deze eis. Dit besluit wordt gezien als een dieptepunt in de politieke aandacht voor ontwikkelingssamenwerking. CDA-er Van Ardenne werd in 2002 eerst staatssecretaris voor OS, maar het jaar daarop in het tweede kabinet Balkenende toch minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Onder Van Ardenne kreeg het bedrijfsleven meer invloed en werden de acht millenniumdoelen van de VN tot belangrijkste doelstelling verheven van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. De millenniumdoelen, in 2000 ondertekend door 189 landen, zijn afspraken gericht op armoedebestrijding en moeten in 2015 gerealiseerd zijn.

Plaats van OS in verkiezingsprogramma's

Ondanks de vele beleidswijzigingen is internationale samenwerking nooit inzet geweest van de verkiezingen. In de periode 1994-2004 stond het thema niet hoog op de politieke agenda. Alle politieke partijen, behalve GroenLinks, behandelden ontwikkelingssamenwerking in een van de laatste hoofdstukken van hun programma's. Ondanks deze weinig prominente plek voor OS, werd hier tijdens de verkiezingsstrijd in de jaren negentig wel over gedebatteerd. De belangrijkste discussies gingen over de hoogte van het ontwikkelingsbudget en of het beleidsterrein een minis-

ter of een staatssecretaris verdiende. Ook over het doel en de invulling van het ontwikkelingsbeleid namen partijen verschillende standpunten in. In deze periode was armoedebestrijding het belangrijkste doel van ontwikkelingssamenwerking, naast het bevorderen van economische en democratische ontwikkeling in arme landen. Aan het begin van de jaren negentig stond het internationaal milieubeleid centraal. Milieu maakte echter al snel plaats voor nadruk op 'good governance', gevolgd door het streven naar coherent buitenlands beleid en tot slot het realiseren van de millenniumdoelen. Ook de hoogte en 'vervuiling' van het OS-budget is een terugkerend onderwerp in de politiek. De linkse partijen pleitten voor een verhoging van en een zuiver budget voor hulp, terwijl de rechtse partijen handhaving of verlaging hiervan wilden. Sinds 1998 hebben de achtereenvolgende kabinetten steeds vastgehouden aan de 0,8 procent-norm. Ook over de invulling van het beleid bleken partijen het redelijk eens te kunnen worden. Bij de verkiezingen van 2002 gingen de liberale partijen D66 en VVD akkoord met meer overheidscontrole en omgekeerd accepteerden CDA en PvdA meer marktwerking. GroenLinks blijft als enige afkerig van de inzet van het bedrijfsleven.

Verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden

Uit de verkiezingsprogramma's blijkt dat partijen verschillende standpunten innemen inzake ontwikkelingssamenwerking. Vooral D66 en PvdA zagen

in de kabinetten-Kok veel programma-punten in de regeerakkoorden opgenomen. Deze hadden betrekking op de uitvoering van het ontwikkelingsbeleid. Inzake het ontwikkelingsbudget leek de VVD aan het langste eind te trekken. In het regeerakkoord van 1994 was overeengekomen te streven naar een besteding van 0,9 procent BNP. De VVD maakte later echter de 0,7 procent-norm tot inzet van het herijtingsdebat, terwijl D66 en PvdA vast wilden houden aan de afspraak uit het regeerakkoord. Uiteindelijk werd teruggegaan tot 0,8 procent, een overwinning voor de VVD.

De sociaal-democraten hebben in de jaren negentig de meeste invloed gehad bij de totstandkoming van de regeerakkoorden ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking. Sinds het aantreden van het eerste kabinet Balkenende heeft de VVD echter haar stempel kunnen drukken op het ontwikkelingsbeleid. Allereerst door te pleiten voor een staatssecretaris en vervolgens door het ter discussie stellen van het nut en de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. De LPF sprak in het verkiezingsprogramma van 2003 over de mogelijkheid ontwikkelingssamenwerking in de toekomst te beëindigen. Wellicht dat uit dit recent op gang gekomen debat wederom een nieuwe visie op ontwikkelingssamenwerking voortkomt.

INLEIDING

Nelleke van de Walle van het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen van de Rijksuniversiteit van Groningen deed op verzoek van NCDO onderzoek naar het thema 'internationale samenwerking' in de verkiezingsprogramma's gedurende tien jaar. Ontwikkelingssamenwerking (OS) is altijd sterk beïnvloed door de heersende politiek. Het zijn immers ministers en hun politieke partijen die het OS-beleid de afgelopen decennia steeds een eigen stempel gaven. In deze onderzoekssamenvatting staat een kort historisch overzicht van een halve eeuw ontwikkelingssamenwerking. Extra aandacht gaat uit naar de periode 1994-2004, waarbij de nadruk ligt op een analyse van het OS-beleid in de verkiezingsprogramma's van CDA, D66, GroenLinks, LPF, PvdA en VVD en de relatie met de regeerakkoorden uit die periode.