



Jaarverslag 2006

Reflectie



NCDO Jaarverslag 2006

Deel 1 Reflectie



NCDO (Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling) wil Nederlandse wereldburgers beter in staat stellen hun bijdrage te leveren aan de realisering van de mondiale doelen uit de Millenniumverklaring. Daartoe wil NCDO hun inbreng op het niveau van het maatschappelijk debat en het politiek beleid bundelen, versterken en zichtbaar maken. Maar NCDO wil veel méér. De millenniumdoelen, die beogen de mondiale armoede voor 2015 te halveren, vormen slechts een belangrijk tussenstadium. NCDO streeft naar het veel sneller bereiken van de einddoelen van de mondiale armoedebestrijding en beschouwt de agenda van de Universele Rechten van de Mens daartoe als basis. Wanneer mensen op basis van hun rechten in staat worden gesteld in meer vrijheid keuzes te maken en meer invloed

uit te oefenen op de inrichting van hun samenleving, zijn ze niet langer het object van keuzes die door anderen, hoe goedbedoeld ook, voor hen worden gemaakt. De verankering van de millenniumdoelen in de Rechten van de Mens, zoals de internationale civil society voorstaat, betekent dat ontwikkeling een recht is, en niet slechts een belofte.

Bezoekadres

Mauritskade 63 (hoofdingang KIT)
1092 AD Amsterdam

Postadres

Postbus 94020
1090 GA Amsterdam

T (020) 568 87 55

F (020) 568 87 87

E info@ncdo.nl

I www.ncdo.nl

Het NCDO Jaarverslag 2006 bestaat uit drie delen. Behalve dit deel zijn verschenen: deel 2, Verantwoording en deel 3, Projectenlijst. Deze zijn te vinden op www.ncdo.nl onder 'Onze organisatie' respectievelijk 'Downloaden publicaties'.

Inhoud

- 4 Voorwoord**
- 6 Zónder een koffer met schuldgevoel**
Millenniumdoelen bieden aanknopingspunt voor burgeracties
- 18 Kleine beetjes helpen toch**
Particuliere projecten hebben eigen betekenis naast werk van professionals
- 30 Sluikreclame of verantwoorde voorlichting**
Subsidies stimuleren aandacht op televisie voor ontwikkelingsthema's
- 44 Een nieuwe kijk op migratie**
Diaspora biedt kansen voor ontwikkelingssamenwerking
- 56 Een kilometer breed en een centimeter diep**
Meting draagvlak voor internationale samenwerking is verfijnd

Voorwoord

Voor u ligt het ‘reflectiedeel’ van het jaarverslag van NCDO. Het jaar 2006 was voor onze organisatie een speciaal jaar: het laatste van de beleidsperiode 2003–2006 en daarom ook een jaar van intensief vooruitblikken. Nieuw is ook de opzet van dit jaarverslag. In voorgaande jaren presenteerden wij het in twee delen: de *Verantwoording* met een beschrijving van alle activiteiten, en de *Projectenlijst* met een overzicht van alle gefinancierde projecten. Daaraan hebben we nu dit deel *Reflectie* toegevoegd.

In het reflectiedeel leest u niet alleen over het afgelopen jaar, maar passeert de hele beleidsperiode de revue om zo de beleidsvorming samenhangend te kunnen analyseren. In dit deel kijkt NCDO met een kritische blik naar zichzelf: we reflecteren op ons werk en beschrijven welke dilemma’s en leerpunten hieruit naar voren komen. Met het oog op de leesbaarheid kozen we voor een toespitsing op vijf thema’s: millenniumdoelen, particuliere initiatieven, media, migranten en draagvlak. Deze onderwerpen vormden de rode draad in het afgelopen beleidskader. Diverse medewerkers van NCDO geven in de artikelen hun visie op de ondernomen activiteiten. Ook komen de onderzoeken die ons kenniscentrum liet uitvoeren aan bod, omdat deze richting gaven aan de gemaakte beleidskeuzes. We hopen van harte dat u waardering hebt voor de moed van NCDO om zich open en kwetsbaar op te stellen in dit reflectiedeel.

Het verantwoordingsdeel is een terugblik op de resultaten die NCDO in 2006 behaalde, waarbij haar kerntaak steeds het referentiepunt vormt: versterking van het draagvlak voor internationale samenwerking. We zijn bezig alle informatie over het bereik van onze activiteiten te stroomlijnen, zodat we onze resultaten vanaf 2007 nog beter in kaart kunnen brengen. We zijn ons er terdege van bewust dat een wetenschappelijk gefundeerde uitspraak over ‘wat we precies bereiken met ons bereik’ een lastige kwestie blijft. NCDO beschouwt deze vraag voor de komende jaren dan ook als een belangrijk aandachtspunt en wil in dezen graag haar kennis met anderen delen.

Het derde deel van dit jaarverslag ten slotte bestaat uit de projectenlijst, waarin we alle in 2006 gefinancierde projecten kort omschrijven.

Graag laten wij u alvast kennismaken met een bloemlezing uit dit reflectiedeel, de *highlights* van 2006.

Op mediagebied kreeg de door NCDO gesteunde documentaire *Sporen uit het Oosten* van Rob Hof de Zilveren Nipkowschijf voor het beste tv-programma van 2006. In de dertiendelige serie verplaatst de filmmaker zich per trein door 23 landen (van Hanoi naar Istanbul) en langs vijf wereldreligies, hij praat met coupégenoten en passanten, en geeft zo een indrukwekkend inzicht in andere culturele en religieuze werelden. Volgens de jury is de serie ‘een monument van esthetiek, filmkunst en diepgang, dat de verschillende wereldgodsdiensten en culturen op bijzondere wijze verbindt’.

Ook viel NCDO zelf een prijs ten deel: de millenniumdoelencampagne – waarvan het beeld van een uitpuilende vuilnisbak met de tekst ‘Deze vuilnisbak krijgt in een dag meer calorieën

binnen dan een Nigeriaans kind in een hele week' wellicht nog op uw netvlies staat – ontving een zogeheten SAN Accent. Bijzonder aan de SAN (Stichting Adverteerders Nederland) is dat professionals uit de reclamewereld en communicatiespecialisten uit organisaties samen een keuze maken voor de aansprekendste campagne. NCDO is met recht trots op deze opsteker voor haar werk voor de millenniumdoelen.

In 2006 was de aandacht voor de groei in het aantal particuliere ontwikkelingsinitiatieven ook bij NCDO waarneembaar. Veel journalisten maakten gebruik van onze publieke-opinieonderzoeken over de 'doe-het-zelvers'. Met haar vijftien jaar aan kennis en ervaring op dit terrein bleek NCDO een belangrijke speler in het veld. De KPA Jaardag 2006 die voor de tweede maal samen met Wilde Ganzen werd gehouden, kon rekenen op een recordaantal bezoekers. Als antwoord op de groeiende behoefte aan scholing en training bij deze vrijwilligers, ontwikkelde NCDO onder meer de cursus 'Uitwisseling' en een cd-rom met handreikingen op voorlichtingsgebied.

Naast een algemene stijging van het aantal subsidieaanvragen constateerde NCDO ook een groei in de aanvragen vanuit migrantengroepen. In de afgelopen jaren hebben we hard gewerkt aan het vergroten van de laagdrempeligheid en klantvriendelijkheid van onze subsidieprogramma's, met speciale aandacht voor migranten en voor de jongeren onder hen. NCDO constateerde in 2006 dat de *remittances* (geldovermakingen naar het land van herkomst) onder de tweede en derde generatie teruglopen. Deze jongeren zijn wel betrokken bij het land van hun ouders, maar zijn veelal meer geïnteresseerd in andere vormen van solidariteit. Zo kon het project Daar El Atfaal, een initiatief van tien Marokkaanse studenten met als doel Marokkaanse jongeren hier te koppelen aan weeskinderen daar, op steun van NCDO rekenen. Daar El Atfaal bleek zeer succesvol in het organiseren van draagvlakactiviteiten voor haar achterban.

Last but not least ontwikkelde NCDO in 2006 het draagvlakpentagram, een veelzijdiger manier om het draagvlak voor internationale samenwerking te meten. Het pentagram is opgebouwd uit vijf categorieën: politiek draagvlak, kennis, mening, participatie en vermaatschappelijking. NCDO heeft internationale aandacht, onder meer van de OESO, ontvangen voor dit model. Daar zijn we trots op en de komende vier jaar zullen mede in het teken staan van verfijning van dit draagvlakmodel.

Tot slot: 2006 was een jaar met bijzondere activiteiten, maar ook een jaar van voorbereiding op het nieuwe beleidskader 2007–2010. Medewerkers en bestuur van NCDO hebben zich intensief ingezet voor het vormgeven van de nieuwe beleidslijnen. Wij hebben getracht hierin de lessen uit het verleden mee te nemen en de relevantie van het werk van NCDO wederom te handhaven. Met dit jaarverslag leggen we publiekelijk verantwoording af. Zoals altijd zijn wij oprecht benieuwd naar uw reacties.

Jos J.A.M. van Gennip
Voorzitter NCDO



Jos J.A.M. van Gennip

Zónder een koffer met schuldgevoel

**Millenniumdoelen bieden
aanknopingspunt voor burgeracties**

TEKST: MARIEK HILHORST EN HANSJE GALESLOOT

Het leed in de ontwikkelingslanden maakt soms moedeloos. Wat kun je er als gewone burger aan doen? Meer dan je denkt, is de boodschap die NCDO wil uitdragen. Daarbij zijn de millenniumdoelen van de Verenigde Naties, die beogen de wereldwijde armoede voor 2015 aanzienlijk terug te dringen, het aangrijpingspunt. Wat is het resultaat van alle campagnes rond die doelen? Zijn ze geworteld geraakt onder Nederlandse burgers?





Tijdens de campagne *Maak het waar: armoede de wereld uit!* sierde deze leuze het reuzenrad in Walibi. Doel was aan de vooravond van een VN-top pressie uit te oefenen op de eigen regering en op de internationale gemeenschap ter uitvoering van de millenniumdoelen.

‘**W**aarom altijd de problemen benadrukken als je ook de nadruk kunt leggen op oplossingen?’ Televisiepresentator Cindy Pielstroom wil met haar project Globalicious de beeldvorming over honger in de wereld veranderen. Ze is opgegroeid met zielige beelden en gironummers, maar merkte dat ze de neiging had zich af te sluiten voor alle ellende op het journaal en in de krant. Het effect was immers vooral dat ze ‘met een enorme koffer aan schuldgevoel’ bleef rondlopen, of ze nu een girootje uitschreef of niet. Met haar project wil ze het eigen handelen en het positief denken stimuleren. De in 2000 in VN-verband afgesproken acht millenniumdoelen vormen in haar ogen daarbij een prima bruikbare invalshoek. ‘Ze zijn heel concreet, heel positief. Waarom weet niet iedereen dat dit daadwerkelijk mogelijk is, vroeg ik me af. Dat is toch iets dat je wilt weten? Misschien kun je zelfs wel helpen door er je steentje aan bij te dragen,’ aldus Pielstroom in het blad *IS*.

Aan Nederlandse burgers laten weten dat de millenniumdoelen écht uitvoerbaar zijn. En hen wijzen op eigen handelingsmogelijkheden. Het zijn precies ook de twee hoofddoelen van het werk van NCDO aan de millenniumdoelen. ‘De tijd van ontwikkelings-samenwerking op goed vertrouwen is definitief voorbij.’ Mensen willen niet alleen goed geïnformeerd worden, maar hebben ook behoefte aan concrete doelen, aan tussentijdse evaluaties en zo nodig bijstelling. Die conclusie trok onderzoeksbureau Anker Solutions medio 2004 uit een onderzoek onder duizend respondenten. Maar tegelijk bleek de kennis over de millenniumdoelen zeer gering te zijn bij de ondervraagden, vonden de meesten na kennisname van de doelen ze onhaalbaar en onrealistisch, en bleek het vertrouwen in beloften van regeringsleiders nihil.

Wél behoefte aan concrete en meetbare doelen, maar géén geloof in de doelen die in 2000 door 189 regeringsleiders zijn afgesproken en die naar het inzicht van NCDO toch echt concreet, haalbaar en meetbaar zijn. Hoe doorbreek je die patstelling?



Met de millenniumsoelbak weet NCDO ook kinderen naar haar stands te lokken.

Zónder een koffer met schuldgevoel

Schoolvoeding in Ghana

‘De honger in de wereld is echt heel simpel op te lossen. In Ghana ben je voor zes dollar per inwoner per jaar klaar. Elke Europese koe krijgt twee dollar subsidie... per dag! De boodschap is heel simpel: als de politieke wil er is, dan kan het!’ Oud-Unilevertopman Hans Eenhoorn, lid van de Hunger Task Force van de VN, heeft naar eigen zeggen de afgelopen twee jaar ‘over de randen van de hel gekeken’ toen hij werkbezoeken bracht aan hongergebieden. Maar zijn geloof in oplossingen is niet geweken. Belangrijk vindt hij dat het besef is doorgedrongen in veel ontwikkelingslanden ‘dat de regeringen daar zélf de eerste stap moeten zetten. Dat zij een plan moeten maken om uit de ellende

te komen. De arme landen kunnen niet meer alleen hun hand ophouden. En het Westen moet af van het idee dat men alleen daar weet wat goed is voor de Derde Wereld.’

Resultaat is het concept 1–2–1 (One to One), nu toegepast in een schoolvoedingsproject in Ghana. De formule gaat uit van een gelijke financiële bijdrage van beide overheden, maar ook van het opbouwen van betrokken relaties tussen partners in beide landen. Het schoolvoedingsproject komt meerdere millenniumdoelen ten goede: armoedebestrijding, bevordering van de gezondheid en stimulering van onderwijsdeelname, met name van meisjes. Een winstpunt is ook dat de Ghanese

economie wordt gestimuleerd, doordat het voedsel in de regio zelf wordt ingekocht in plaats van dat het wordt ingevlogen. Het project is door de Ghanese overheid zelf bedacht.

Een succesvol verlopen pilot is achter de rug, waarbij op tien scholen één maaltijd per dag aan alle kinderen is verschaft. Resultaat bleek een opvallende toename van het schoolbezoek, vooral van meisjes. Nu wordt het programma langzaam maar zeker uitgebreid naar duizend scholen, met als uiteindelijke ambitie alle scholen in Ghanese hongergebieden te bereiken.

NCDO participeert in dit project voor wat betreft de communicatie in Nederland.

Nu of nooit

NCDO was een van de eerste ontwikkelingsorganisaties in Nederland die de millenniumdoelen tot uitgangspunt nam voor al haar werk. Vanuit de gedachte: het is uniek dat zoveel wereldleiders zich aan die afspraken hebben gecommitteerd en daarom is het van cruciaal belang dat burgers en maatschappelijke organisaties pressie op de eigen regeringen uitoefenen om de doelen waar te maken. Het is nu of nooit. Bovendien kun je met de millenniumdoelen in de hand bij uitstek het ongerijmde van de huidige mondiale ontwikkelingskloof aantonen: het kán verholpen worden, het geld is vrij te maken, waarom doen we het dan niet?

‘Eind 2004 was onze eerste massamediale campagne over de millenniumdoelen, *Durf te dromen, maak het waar!*,’ vertelt Judith Kilsdonk, communicatieadviseur bij NCDO. ‘De bekendheid met de millenniumdoelen was toen erg laag en daar wilden we wat aan doen.’ Tijdens een meting in april 2003 gaf 10% van de ondervraagden aan wel eens van de millenniumdoelen te hebben gehoord. Kilsdonk: ‘Met onze campagne mikten we niet alleen op het verhogen van dat bekendheidscijfer, maar wilden we ook de mensen raken, tot nadenken en handelen aansporen. Sindsdien hebben we enorm veel werk verzet, van postercampagnes, via radio- en tv-spotjes, tot mediagenieke acties zoals de reddingsboeien in de Haagse hofvijver. Ook stonden we met standjes op populaire beurzen zoals de Huishoudbeurs en de Libelle Zomerweek, compleet met millenniumkraskaart en



millenniumsjoelbak. Door al deze activiteiten samen schoten de cijfers over de bekendheid van de millenniumdoelen omhoog, tot een hoogtepunt van 51% in het najaar van 2005.’

Een deel van de activiteiten ondernam NCDO in breder verband, binnen het Platform Millenniumdoelen van ruim veertig organisaties. Samen waren zij verantwoordelijk voor de campagne *Maak het waar: armoede de wereld uit!* in 2005, die aansloot bij een zeer brede burgerbeweging in Engeland en andere landen. ‘Welke rol het publiciteitswerk van specifiek NCDO heeft gespeeld bij het bereiken van de hogere bekendheidscijfers, is daardoor niet goed aan te tonen,’ aldus Kilsdonk. Zo zullen de Live8-concerten van Bob Geldof en Bono in juli 2005 een aanzienlijke rol hebben gespeeld, en vervolgens de publiciteit over de VN-top in New York in september 2005, waar een tussenbalans werd opgemaakt rond de uitvoering van de millenniumdoelstellingen.

Verbindend verhaal

Had in het najaar van 2005 dus de helft van de Nederlanders wel eens van de millenniumdoelen gehoord, sindsdien trad een sterke daling op in het bekendheidscijfer tot 26% in

Het dagelijks uitdelen van een maaltijd op Ghanese scholen stimuleert de gezondheid én de onderwijsdeelname. NCDO verzorgt de communicatie over dit project in Nederland.

Zónder een koffer met schuldgevoel

oktober 2006. Kennelijk heeft het wegzakken van de millenniumdoelen uit de publiciteit onmiddellijk zijn weerslag. Een kanttekening bij de bekendheidscijfers is bovendien dat lang niet elke respondent die aangeeft ervan gehoord te hebben, daadwerkelijk een correct doel kan noemen. In oktober 2006 kon 12% van de respondenten minstens één juist doel aangeven. Bij de eerste peiling in april 2003 lag dat percentage op 8%. Overigens blijkt het vertrouwen in de haalbaarheid van de millenniumdoelen noch in 2004, noch in 2005 omhoog te zijn gegaan – terwijl in die jaren de bekendheidscijfers wel stegen.

Deze onderzoeksgegevens leiden tot de conclusie dat het percentage Nederlanders dat daadwerkelijk een correct millenniumdoel kan noemen, redelijk constant is en rond de tien procent schommelt. In de loop der tijd, en zeker als grote campagnes gaande zijn, hebben wel steeds meer mensen ervan gehoord, maar die kunnen lang niet allemaal een juist doel noemen. Het geeft aan dat dit deel van het NCDO-werk geen gemakkelijke opgave is en dat de bekendheid van de millenniumdoelen niet heel eenvoudig op een stabiel hoger peil te brengen is. Campagnes en media-aandacht hebben aantoonbaar een positieve invloed op het bekendheidscijfer, maar dit cijfer vertoont meteen een neiging tot dalen zodra de publieke aandacht minder wordt. Het vertrouwen in de haalbaarheid blijkt nóg moeilijker te beïnvloeden. NCDO heeft uit deze gegevens de conclusie getrokken dat ze in 2007 nóg continuer wil inzetten op het onder de aandacht brengen van de millenniumdoelen, onder meer door de doelen nog consequenter in al het werk te laten doorklinken.

Een factor kan ook zijn dat mensen er niet genoeg aan hebben om een paar zinnen op te vangen, bijvoorbeeld via een radiospotje, over het bestaan van de millenniumdoelen. Zonder context landt de informatie misschien niet echt. De aanbevelingen van bureau Anker Solutions uit augustus 2004 lijken nog steeds relevant. ‘Het informeren over de millenniumdoelen sec volstaat niet. Ook nadat mensen geïnformeerd zijn over de acht millenniumdoelen, ontbreekt het hen aan een verbindend “verhaal”. Ze hebben overduidelijk behoefte aan een verhaal met een kop en een staart dat uitlegt waar deze doelen vandaan komen, dat ze haalbaar zijn, wat er bereikt is en hoe hard eraan getrokken moet worden om ze te realiseren.’ Waarschijnlijk scoort daarom 2005 zo goed: toen was er door de vele activiteiten en media-aandacht ruimte voor het brengen van een breder verhaal.

‘We zijn ons terdege van dat effect bewust,’ zegt communicatieadviseur Kari Postma, ‘en proberen inderdaad aan elke campagne een verhaal te koppelen. Dat doen we vooral door te wijzen op wat mensen zélf kunnen doen rond de millenniumdoelen en waar ze nadere informatie kunnen halen om actief te worden. Ook laten we inspirerende voorbeelden zien. Maar zoals ook uit alle communicatietheorieën blijkt, is continue publiciteit een voorwaarde om een onderwerp op de agenda te houden. Dat zie je ook bij het thema milieu en klimaat. Zodra je stopt met campagnes en media-aandacht, verdwijnt het weer naar de achtergrond omdat andere politieke kwesties om aandacht vragen.’

Vuilnisbak als veelvraat

Interessant in dit verband is dat de NCDO-postercampagne van 2005 in het afgelopen jaar een belangrijke reclameprijs won, de zogeheten SAN Accent. Een van de posters was een overvolle vuilnisbak met de tekst: ‘Deze vuilnisbak krijgt in één dag meer calorieën binnen dan een Nigeriaans kind in een hele week.’ In de onderkop wordt gewezen op



Met stands op evenementen als de Huishoudbeurs en Libelle Zomerweek probeert NCDO een breed publiek te bereiken.



millenniumdoel 4, terugdringen van de kindersterfte met 65 procent. Ook de andere posters van deze campagne verbinden op een heel directe manier de westerse leefwijze met tekorten in de Derde Wereld ('deze parkeermeter verdient in één dag meer geld dan 40% van de wereldbevolking in een maand') zonder dat sprake is van opdringerig moralisme. Het reclamebureau dat de affiches ontwierp, zegt er zelf over: 'Door statistische feiten te koppelen aan alledaagse voorwerpen maakten we de schrijnende derdewereldproblematiek voelbaar, zonder in de gebruikelijke clichés te vervallen.'

Tijdens het wereldkampioenschap voetbal in Duitsland in de zomer van 2006 kreeg deze campagne een gericht vervolg met enkele op voetballiefhebbers gerichte posters. Een afgebeelde voetbal kreeg als tekst mee: 'Deze bal heeft meer controles ondergaan dan een zwangere vrouw in Ivoorkust.' Een entreekaartje voor het voetbalstadion had als leuze: 'Voor de kosten van dit WK-kaartje kan een kind in Ivoorkust een jaar lang naar school.' Na de zomer deed NCDO vervolgens posters in het straatbeeld verschijnen die aanhaakten bij de bekende spandoeken die automobilisten ervoor waarschuwden dat de scholen weer zijn begonnen. Ook in die campagne stond de dagelijkse beleving in Nederland centraal, met heel directe vergelijkingen tussen de onderwijssituatie hier en daar.

Deze grote vlag is voor de *Maak het waar*-campagne gemaakt door jongeren van Globalicious, een project dat de armoede wil bestrijden door niet op schuldgevoel te spelen, maar het eigen handelen en positief denken te stimuleren. Ook NCDO heeft die invalshoek.

Zónder een koffer met schuldgevoel

Millenniumdoelen Atlas

Een succesvol NCDO-product is de Millenniumdoelen Atlas, bedoeld voor de onderbouw van de middelbare school. 'Zelfs de makers van de Bos Atlas belden op met weliswaar kritisch, maar opbouwend bedoeld commentaar omdat zij het een interessant product vonden,' vertelt Kari Postma. De atlas bestaat uit twaalf wereldkaarten, ontworpen door Mapping Worlds,

die elk een onderdeel van de millenniumdoelen weergeven. Daarbij wordt de omvang van landen en continenten vervormd, al naar gelang de scores op dat onderdeel. Zo wordt Afrika ineens levensgroot als het gaat om het aantal hiv-geïnfekteerden. West-Europa is op de meeste kaarten over honger, armoede en ziektes minuscuul klein, maar rukt ineens op als het gaat om

de uitstoot van kooldioxide. Nog beter is het resultaat te zien op de website www.ncdo.nl/flashatlas, waar je de vervorming van de bestaande naar de nieuwe kaart kunt gadeslaan. Daar is ook meer achtergrondinformatie voor leerlingen en docenten beschikbaar. De atlas wordt veel gebruikt door leraren maatschappijleer en aardrijkskunde.



De 'vuilnisbakcampagne' van NCDO won de belangrijke reclameprijs San Accent.

Al met al heeft NCDO in 2006, via postercampagnes en op allerlei andere manieren, opnieuw stevig ingezet op het vergroten van de publieke aandacht voor de millenniumdoelen. Volgens Judith Kilsdonk doen campagnes 'met een knipoog, met humor, het goed bij het publiek'. Zij ziet de reclameprijs als een aanmoediging op deze weg door te gaan. Doorpratend over een manier om dit soort postercampagnes, die per definitie veel geld kosten, wellicht nog effectiever te maken zegt haar collega Kari Postma: 'Je zou niet alleen na afloop, maar ook al vooraf en tijdens een campagne effectmetingen moeten doen om rechtstreeks de invloed te kunnen nagaan van je materiaal. En het zou ook goed zijn de doelgroep meer te betrekken bij de uitwerking door bijvoorbeeld concepten in het veld te testen. Zo kunnen we kijken of onze boodschap overkomt en of de campagne de juiste toon en uitstraling heeft.'

Duidelijk is in elk geval dat een poster, hoe raak of indringend ook, maar een beperkt en tijdelijk effect heeft. Postma: 'Het liefst willen we daarom vrije publiciteit als reactie op onze campagne-uitingen. Artikelen in kranten en tijdschriften, of items op radio en televisie bekijken veel langer dan een poster, omdat je meer uitleg kunt geven. Aandacht in de media kun je echter niet afdwingen. Wel kun je door creatief in te spelen op de actualiteit je onderwerp interessant maken voor de media.'

Handelingsperspectief

Waarom vindt NCDO het eigenlijk zo belangrijk dat mensen de millenniumdoelen kennen? Waar moet die kennis toe leiden? Judith Kilsdonk: 'Aanvankelijk was het vergroten van de bekendheid van de millenniumdoelen en bewustmaking van het belang ervan een doel op zich. Later kwam het handelingsperspectief daarbij: mensen stimuleren om naar de website te gaan en daar te kijken wat ze zelf voor bijdrage zouden willen leveren. Op elke poster staat de website www.millenniumdoelen.nl vermeld. Tijdens de postercampagnes of de uitzendingen van radio- en tv-spotjes zien we inderdaad een flinke toename van het aantal bezoekers. Dat beschouwen we als een succes.'

Op de website staan tal van suggesties om concreet in actie te komen. Je kunt ergens stage lopen, vrijwilliger worden, of macht uitoefenen als consument door eerlijke



producten te kopen. Je kunt je aanmelden voor De Derde Kamer (de door NCDO opgezette volksvertegenwoordiging op het gebied van internationale samenwerking), je kunt een kleinschalig ontwikkelingsproject opzetten en daar subsidie voor aanvragen, of je kunt aansluiting zoeken bij Move Your World Network, een netwerkorganisatie voor jongeren.

Geregeld lanceert NCDO bovendien themagerichte campagnes of wedstrijden om Nederlanders die iets met dat onderwerp hebben, in beweging te krijgen. Zo was er de schoenenontwerpcampagne, in de ogen van Kilsdonk een voorbeeld van een heel geslaagde onderneming. 'In het ontwerp moesten de millenniumdoelen visueel verwerkt zijn. Er kwamen honderden inzendingen binnen en het winnende ontwerp is ook echt in productie genomen bij een Fair Trade-bedrijf. In zo'n geval stellen we er wel een "beloning" tegenover, zoals een reis naar een ontwikkelingsland. Maar omdat die reis weer een voorlichtend karakter heeft en vaak tot veel media-aandacht leidt, vinden we dat geen weggegooid geld. Zoiets past nog steeds binnen de doelstelling.'

Zelf iets doen rond de millenniumdoelen was ook mogelijk binnen de door NCDO gestarte 'samenbundelingscampagnes' op het gebied van onderwijs en gezondheid.

In de succesvolle 'vuilnisbakcampagne' werd de kloof tussen arme en rijke landen zichtbaar gemaakt door statistische feiten te verbinden met alledaagse voorwerpen in Nederland.

Zónder een koffer met schuldgevoel

Medische passies in Kenia

Genoeg van alle taaie rapporten en verantwoorde foto boeken over al het wereldleed? Pak eens een doktersroman! Bestsellerauteur Lydia Rood schreef *Belofte onder het Zuiderkruis*, dat in november 2006 verscheen bij Harlequin, 's werelds grootste uitgever van 'romantische fictie'. Het initiatief kwam van Dokters van de Wereld, Simavi, Amref Flying Doctors en NCDO. Doel is het Nederlandse publiek op een verrassende manier te betrekken bij de gezondheids-

problemen in ontwikkelingslanden. Het verhaal speelt in Kenia. Voordat ze ging schrijven, maakte Lydia Rood een rondreis langs diverse Afrikaanse en westerse artsen die zich in dat land inzetten voor de gezondheidszorg. Vijf dagen lang was zij betrokken bij hun werk, hun lief en leed, en zag ze de resultaten. Bijvoorbeeld hoe een relatief eenvoudige ingreep een vrouw van haar incontinentie verlost, zodat zij niet langer een uitgestotene is. Rood: 'Hier

worden geen kwalen verholpen, maar worden levens gerepareerd. Ik kan me nu heel goed voorstellen hoe artsen hier de lange uren en loodzware dagen volhouden. Het moet zo ontzettend bevredigend zijn...' Maar moeilijkheden zijn er natuurlijk ook en bovendien spelen, zoals het een doktersroman betaamt, nog andere passies dan de idealistische zorg voor de zieke medemens een complicerende rol in het verhaal.



Tijdens het WK Voetbal in 2006 werden speciale posters voor voetbalfans uitgebracht.

Daarbij werden de activiteiten van zoveel mogelijk Nederlandse ontwikkelingsorganisaties op die gebieden gebundeld, vooral via een website, zonder dat NCDO zelfstandig op deze terreinen activiteiten ging ontplooien. Dit om dubbel werk te voorkomen. Beide samenbundelingscampagnes, Recht op Onderwijs en Kans op Gezondheid, zijn na vier jaar gestopt per 1 januari 2007. Er ging veel tijd en energie zitten in het samenbrengen van alle betrokken organisaties. Daarom is besloten door te gaan met de succesvolle ingrediënten.

Kans op Gezondheid heeft bijvoorbeeld de succesvolle GezondheidsBattle voortgebracht, die zeker zal worden voortgezet. In 2006 deed het recordaantal van 81 studententeams van universiteiten en hogescholen mee aan het bedenken van oplossingen voor gezondheidsproblemen in ontwikkelingslanden. In vier fictieve, maar realistische gezondheidscases namen ze het tegen elkaar op: braindrain (van gezondheidswerkers), vrouwenbesnijdenis, gezondheid & voeding, en malaria. Het winnende team maakte met actrice Victoria Koblenko een studiereis naar Burkino Faso en Ghana om ter plekke te bekijken of de gesuggereerde oplossingen kunnen werken.

Positieve boodschap

Zijn de millenniumdoelen nu al met al een werkbare invalshoek voor campagnes? 'Ze zijn voor ons vooral een goede kapstok om onze communicatie-uitingen aan op te hangen,' concludeert Judith Kilsdonk. 'NCDO wil door bekendmaking van de doelen tot handelen aanzetten. Via de millenniumdoelen, zo concreet en tastbaar als ze zijn, willen we burgers duidelijk maken wat ze zelf kunnen doen om de doelen dichterbij te brengen.'

Kari Postma vult aan: 'We hebben als NCDO soms wel discussie of je in je boodschap nu juist de positieve dingen moet benadrukken, of de negatieve. Laat je zien dat er in Tanzania intussen veel goede scholen zijn gekomen door ontwikkelingssamenwerking?



Of bereik je meer door te laten zien dat er nog steeds heel veel kinderen niet naar school kunnen? In onze communicatie-uitingen streven we maatwerk na: per campagne en per doelgroep kiezen we een geschikte strategie, kijken we of de boodschap confronterend moet zijn, of juist grappig of positief. Onze WK-poster waarin de prijs van een kaartje voor een voetbalwedstrijd werd afgezet tegen het feit dat een kind in Ivoorkust daar een jaar lang van naar school kan, vonden sommigen te negatief. Voetballiefhebbers zouden te veel moreel worden aangesproken, terwijl je ook de positieve boodschap dat sport verbreedert uit had kunnen dragen. Maar je moet ook weer oppassen niet té positief nieuws te brengen, want dan gaan mensen achterover leunen. Maatwerk blijft het sleutelwoord.'

Die laatste discussie is tekenend voor de rol van de millenniumdoelen als campagne-aangrijpingspunt. Vooral het positieve en oplossingsgerichte van de doelen, gevoegd bij de urgentie ervan, maakt ze tot zo'n geschikt communicatiemiddel in de ogen van NCDO. Om daarmee burgers ertoe aan te zetten hún stukje van de oplossing eraan toe te voegen.

De winnares van de Millennium-schoen-ontwerpwedstrijd, Dorien van Alphen. Honderden mensen ontwierpen een sportschoen. Het ontwerp moest een creatieve uiting bevatten van de link tussen sport en de millenniumdoelen.

**Zónder een koffer
met schuldgevoel**

Kleine beetjes helpen toch

**Particuliere projecten hebben eigen
betekenis naast werk van professionals**

TEKST: HAN VAN DE WIEL

Al jaren is NCDO de uitvoerder van het programma Kleinschalige Plaatselijke Activiteiten (KPA). Hierin zit een stevige groei. Startte het programma in 1994 met minder dan een miljoen euro, nu ligt het jaarlijkse subsidiebedrag op 7,5 miljoen euro. Hoe is deze trend te verklaren? En is NCDO tevreden over dit succes, of is de formule van het KPA-programma nog voor verbetering vatbaar?





Bezoekers van de jaardag voor
particuliere ontwikkelingspro-
jecten die NCDO samen met Wilde
Ganzen organiseert.

Particulier initiatief in de ontwikkelingssamenwerking is razend populair en heeft het tij mee. Wat heet! Enkele maanden geleden leek de cover van het tijdschrift *onzeWereld* op een stopteken. Tegen een blauwe achtergrond was een rood verkeersbord afgebeeld met witte rand. ‘De buik vol van de acceptgiro. We doen het liever zelf!’ stond in hoofdletters op het verkeersbord. Volgens een in dat nummer gepresenteerde steekproef neemt de betrokkenheid van burgers bij een betere wereld toe en zijn ze bereid daar meer naar te leven. Bijvoorbeeld door actief te worden als vrijwilliger of geld te geven aan goede doelen. Maar de ondervraagden blijken vervolgens veel meer vertrouwen te hebben in kleine initiatieven dan in de grote goedge-doelenorganisaties.

Het is een willekeurig gekozen bericht dat moeiteloos met meerdere aan te vullen zou zijn. Tijdens de bewindsperiode van minister Agnes van Ardenne (2003–2007) kreeg het particulier initiatief echt de wind in de zeilen. ‘Ontwikkelingssamenwerking is geen zaak van overheden alleen. Dat heb ik voortdurend onderstreept,’ zei de minister vlak na haar aantreden in een toespraak over de toekomst van NCDO, waarbij ze ook repte van ‘betrokken burgers die zelf de handen uit de mouwen steken en daarbij ruggeleunen krijgen van de overheid’. In een essay ‘De burger is de toekomst van de derdewereldbeweging’ dat ze in het jaar daarop voor *onzeWereld* schreef, lichtte Van Ardenne haar motivatie toe: ‘Ontwikkelingssamenwerking is te lang het speeltje van overheid en professionals geweest. De globalisering biedt een uitgelezen kans om ontwikkelingssamenwerking weer terug te geven aan waar die thuis hoort: in de samenleving. Gevestigde instituties blijven belangrijk, maar het internationale elan en engagement van betrokken burgers mag niet veronachtzaamd worden. Integendeel.’

Kleine particuliere initiatieven schieten als paddenstoelen uit de grond. Onderzoekers van het Nijmeegse centrum voor ontwikkelingsstudies CIDIN ramen het aantal op circa 6.400, maar erkennen dat niet uitgesloten is dat het aantal in werkelijkheid ‘nog veel hoger is’. Vooral in de afgelopen vijf jaar zijn veel initiatieven van start gegaan.



Bezoekers wisselen informatie uit tijdens de jaardag voor particuliere ontwikkelingsprojecten.

Kleine beetjes helpen toch

KPA: de cijfers over 2006

Het aantal gefinancierde KPA-projecten is sinds een aantal jaren ongeveer 400 per jaar. Verreweg de meeste aanvragen (circa 300) kwamen in 2006 van lokale vrijwilligersgroepen, op afstand gevolgd door lokale afdelingen van landelijke organisaties (53). Het populairste KPA-thema is onderwijs, gevolgd door gezondheidszorg. 2006 was daarop geen uitzondering.

Kenia is het populairste projectland (47 projecten). Het laat de nummers twee tot en met vier ver achter zich: *runner up* Indonesië (25), Ghana (23) en India (dat in 2006 zakte van 29 naar 20 projecten). Sterk in opkomst lijken Sierra Leone en Colombia, maar de toekomst zal leren of het om 'eendagsvliegen' of blijvertjes gaat. De belangrijkste voorwaarden om

in aanmerking te komen voor de verdubbelingssubsidie van NCDO zijn dat een project eigen fondsen werft, dat er voorlichting wordt gegeven in Nederland over het project en dat het bijdraagt aan de millenniumdoelstellingen. De omvang van het totale KPA-subsidiebedrag groeide van 0,95 miljoen euro in 1994 naar 7,5 miljoen nu.

Jarenlang hebben professionele hulporganisaties geschamperd over deze doe-het-zelvers, zoals ze vaak worden genoemd. Ze zouden het wiel opnieuw uitvinden, alle fouten maken die de professionals in de loop van tientallen jaren juist hebben leren vermijden, zich richten op gemakkelijke en tastbare projecten (scholen en ziekenhuizen) en al helemaal niet bijdragen aan structurele armoedebestrijding.

Geen of-of kwestie

Maar komt het beeld overeen met de werkelijkheid? Bestaat de doe-het-zelf-wereld uit naïevelingen die doof en blind zijn voor alle ervaringen die grote hulporganisaties door schade en schande hebben geleerd? En doen ze het inderdaad veel slechter dan hun grotere 'concullega's'?

NCDO, sinds 1994 de uitvoerder van het programma Kleinschalige Plaatselijke Activiteiten (KPA), heeft nooit badinerend gedaan over particuliere initiatieven. Integendeel, zegt Elisabeth van der Steenhoven, hoofd van het KPA-programma. 'Voor ons is particulier initiatief van cruciaal belang voor de betrokkenheid bij internationale samenwerking in Nederland. Het is ook geen kwestie van of-of: óf een *civil society* opbouwen óf een school realiseren. Dan vergelijk je appels met peren.' Ook volgens het CIDIN bestaan de particuliere en professionele organisaties 'naast elkaar'. Particuliere initiatieven voldoen aan allerlei concrete hulpvragen die door de professionele sector niet worden beantwoord. 'Het bestaan van vele particuliere initiatieven duidt daarmee op een zeer grote hulpbehoefte waar de professionele sector alleen niet aan kan voldoen,' zo schrijft het CIDIN in *Particuliere initiatieven op het gebied van ontwikkelings-samenwerking* (2005), een onderzoek dat in samenwerking met NCDO is uitgevoerd.

We kunnen niet tegen particulieren zeggen dat ze alles op onze manier moeten doen, zegt Van der Steenhoven beslist. 'En dat is maar goed ook: het is heel gezond dat er groepen burgers zijn die het zelf willen doen. Natuurlijk zijn er mensen die vastlopen in hun plannen en teleurgesteld afhaken. Maar de mensen die je overhoudt zijn ongelooflijk gemotiveerd en dragen bij aan een groter draagvlak voor internationale samenwerking. Het gaat bovendien om groepen mensen die we niet op de geijkte



Soap-actrice Georgina Kwakye zet zich binnen stichting Ghanasi in voor de bouw van een ziekenhuis in Ghana.



manier kunnen bereiken.’ En, niet onbelangrijk, ‘we kunnen veel van hen leren. Migrantenverenigingen weten veel van de landen waar zij geld voor werven. Ze zijn geen ontvangers van onze boodschap, maar zenders van een nieuwe boodschap. En ze hebben enorme netwerken waarmee ze nieuwe groepen bereiken.’

Uit het CIDIN-onderzoek, gebaseerd op een enquête onder vertegenwoordigers van driehonderd KPA-projecten, blijkt dat een aanzienlijk deel van hen kritisch is over de traditionele ontwikkelingsorganisaties. Men denkt dat de overheadkosten nodeloos hoog zijn. Toch is dit negatieve beeld vaak niet de directe reden om een project te starten. Veel respondenten hebben door werk, studie, verblijf of reizen banden opgebouwd met een ontwikkelingsland of een bepaald dorp. De mensen daar kregen nog geen hulp van een ontwikkelingsorganisatie. Om aan hun hulpvraag te kunnen voldoen is dan een organisatie in het leven geroepen. Affiniteit met ontwikkelings-samenwerking hadden de meeste KPA-ers al voordat zij met hun project begonnen.

Van der Steenhoven omschrijft de mensen achter de KPA-projecten als eigenzinnig, overlopend van enthousiasme, dynamisch, zelfstandig en autonoom. Mensen die de handen willen laten wapperen, wars zijn van het ontwikkelingsjargon en allergisch voor

Bezoekster van de jaardag van KPA en Wilde Ganzen, waar elk jaar vele honderden organisatoren van kleinschalige ontwikkelingsprojecten present zijn.

Kleine beetjes helpen toch

Ziekenhuis in Ghana

Televisie-acteur Georgina Kwakye (bekend van *Goede tijden, slechte tijden*) is oprichter van de stichting Ghanasi, die zich inzet voor de verbetering van de onderwijs- en gezondheidssituatie van de lokale bevolking in Ghana. De stichting heeft geld gekregen van het KPA-programma. 'Een paar maanden geleden kwam ik de directeur van NCDO tegen bij een televisieprogramma en het klikte meteen,' vertelt Kwakye. 'We spraken af meer samen te gaan doen. NCDO en Wilde Ganzen hebben stichting Ghanasi geholpen met de aanschaf van medische apparatuur voor het ziekenhuis dat we laten bouwen in Biemso, in het binnenland van Ghana. Het gebouw staat

er nu, de ambulancecentrale is geïnstalleerd en de artsen zijn gecontracteerd. In september 2007 gaat het ziekenhuis draaien. De artsen komen uit de stad en werken de eerste maanden gratis, zodat wij de inkomsten kunnen gebruiken voor investeringen.' Met 'wij' bedoelt Georgina Kwakye zowel stichting Ghanasi als de in Ghana opgerichte Kwakye Foundation die wordt geleid door haar vader. 'Hij is geboren in Ghana en opgeleid als hartchirurg in Hongarije. Daarna heeft hij onder meer in België en Duitsland gewerkt. Hij staat dus met één been in de Ghanese en met één been in de westerse cultuur. Dat is een voordeel: daar-

door kent hij de Ghanese levenswijze, de taal – verbaal en non-verbaal – maar heeft hij ook de westerse scherpzint. Alleen daardoor zijn we in staat het ziekenhuis te bouwen. Ik werf op projectmatige basis fondsen, maar doe ook hard mijn best het een echt duurzaam project te maken. Vanwege mijn achtergrond bij de televisie probeer ik namens de stichting vooral jongeren in de leeftijd van 18 tot 30 jaar aan te spreken. Daarvoor organiseer ik onder meer feesten, modeshows en veilingen, waar voorlichting over ons project wordt gegeven en waarbij de entree dan voor Ghanasi is bestemd.'

grote organisaties en overheidsbemoeienis. En het kennisniveau is heterogeen. 'Maar het zijn ook mensen die kritisch naar zichzelf kijken en graag willen leren.' Dat verklaart ook de 'ongelooflijke opkomst' op de jaarlijkse zogeheten KPA-dagen, met gemiddeld zeshonderd aanmeldingen. Deze dagen stellen deelnemers in staat met elkaar te praten over thema's als werkgelegenheid, conflictpreventie, jongeren, sport, gezondheidszorg en onderwijs. 'Ze hebben er veel baat bij dat hun project slaagt en willen daarom de lessen uit het verleden kennen,' aldus Van der Steenhoven.

Zielige mensen

Het leren kennen van de lessen uit het verleden is geen overbodige luxe, meent Thea Hilhorst, als bijzonder hoogleraar Humanitaire Hulp en Wederopbouw verbonden aan de Wageningen Universiteit. Want er kan wel degelijk iets misgaan, alle goede bedoelingen ten spijt. Bovendien is hulp bieden niet waarde vrij. Er kunnen boodschappen in verborgen zitten. 'In wezen is de identificatie van burgers met de problematiek in ontwikkelingslanden positief. Maar er is een subtekst, namelijk dat je als Nederlander per definitie iets te bieden zou hebben aan armen. Dat wij superieur zouden zijn. Geen Nederlander is op het idee gekomen naar New York af te reizen na de aanslag op de Twin Towers om daar te gaan helpen met puinruimen. We gingen ervan uit dat de Amerikanen die klus zelf wel konden klaren. Dat Sri Lankanen dit na de tsunami ook konden, kwam niet eens in ons op.'



Waar toe westerse superioriteitsgevoelens kunnen leiden, bleek na diezelfde tsunami. Hilhorst: 'Mensen kwamen terug met oppervlakkige verhalen dat ze daar niet eens we's volgens onze maatstaven kunnen bouwen. Het idee vat dan al snel post dat armoede een direct gevolg is van zaken als slechte hygiëne, en dus niet van ongelijke verdeling, scheve handelsverhoudingen en dat soort onderliggende oorzaken. Wat dan overblijft is identificatie met het lijden van mensen, met kwetsbaarheid, met zielige mensen, met het onvermogen van de Derde Wereld. Wat win je daar uiteindelijk mee?'

Waarschuwt Hilhorst dus voor een eenzijdige hulpverlenersblik bij het bieden van ondersteuning aan mensen in ontwikkelingslanden, toch veegt zij zeker niet de vloer aan met particuliere projecten. Sterker nog, zij vraagt zich af of het verschil tussen professionals en amateurs wel altijd zo groot is als door professionals wordt gesuggereerd. In het door Oxfam Groot-Brittannië uitgegeven blad *Development in Practice* (juni 2006) beschrijven Thea Hilhorst en Udan Fernando – een Sri Lankaan die momenteel in Amsterdam promotieonderzoek doet – de *case* van Kees. Kees is de gefinancierde naam van een gepensioneerde werknemer van een Amsterdams bedrijf. Na de tsunami ging hij naar Sri Lanka met 130 kilo hulpgoederen, waaronder een grote doos

Stichting Ghanasi zamelt geld in voor de gezondheidszorg in Ghana door de organisatie van modeshows, feesten en veilingen. NCDO verdubbelt het ingezamelde bedrag.

Kleine beetjes helpen toch

25

spijkers en een dikke stapel geld. Kees wilde zelf aan het werk en kende Sri Lanka al van wintervakanties. Samen met een vriend begon hij in het dorp Habaraduwa aan de bouw van vier huizen. Later kwamen twee vrouwen van zijn Nederlandse geloofsge-meenschap helpen.

Er zijn veel mensen zoals Kees, schrijven Hilhorst en Fernando. Ze hebben er het volste vertrouwen in dat ze weten wat ze moeten doen. Dat komt, denken de auteurs, mede door 'de manier waarop wereldnieuws wordt verpakt: in korte items, ontdaan van gecompliceerde details, die een gevoel van kennis en nabijheid genereren alsof de wereld inderdaad een *global village* is.' De respons van Kees en de zijnen laat de kracht zien van informele netwerken en een persoonlijke benadering. Maar waarom liet Kees de hulp niet over aan organisaties als ICCO en Kerkinactie, waarbij Kees' kerk notabene is aangesloten? Zou het niet effectiever en efficiënter zijn het geld van Kees en zijn achterban via die kanalen naar Sri Lanka te sluizen? Hilhorst en Fernando: 'Het antwoord van Kees doet vermoeden dat er een groeiende ontevredenheid is over dergelijke organisaties en het geld dat zij nodig hebben om hun bureaucratie te onderhouden.'

Professionele hulporganisaties hebben op hun beurt moeite met types als Kees. Ze zien hen als amateurs die hun werk in de weg staan. Hilhorst en Fernando schrijven dat de case van Kees die visie niet bevestigt. Kees' levenservaring heeft hem begiftigd met principes en uitgangspunten voor het project die niet zoveel verschillen van die van de professionals. En hij wordt heel direct gecontroleerd, door zijn eigen achterban: de vele mensen die geld voor hem en zijn reis hebben ingezameld. Dat vermeldt hij ook in een e-mail aan zijn donateurs: 'Als ik terug ben in Nederland stuur ik u allen een compleet en gedetailleerd verslag van de uitgaven die ik heb gedaan.' Trots schrijft hij dat 'geen cent is betaald aan steekpenningen'. De case maakt duidelijk, concluderen Hilhorst en Fernando, dat het verschil tussen professionele en amateurhulp 'niet zo simpel is als wel eens wordt aangenomen'.

Behoeftte aan scholing

Van der Steenhoven vindt dat Hilhorst een punt heeft als zij waarschuwt voor een attitude van westerse hulpverleners waarbij mensen in ontwikkelingslanden louter als hulpbehoevend op het netvlies komen. 'De meeste KPA-projecten beginnen vanuit een hulpverlenershouding en mensen komen inderdaad vaak terug met archaische beelden. Maar bij bijna iedereen breekt al snel het inzicht door dat het probleem complexer is en samenhangt met andere problemen. En dat de mensen daar niet zielig zijn maar vaak juist heel doortastend. Die inzichten krijgen ze niet door studie, maar door eigen ervaringen.'

De behoefte aan scholing en onderlinge uitwisseling van ervaringen is groot. Daarom heeft NCDO besloten het KPA-programma meer daarop aan te passen, klantvriendelijker te maken. Van der Steenhoven: 'We willen mensen niet alleen helpen bij het opstellen van hun subsidieaanvraag en het uitdokteren van hun projectplan, zoals we in het verleden al deden. We willen hen ook meer kennis en vaardigheden aanreiken om hun project te doen slagen. We doen dus steeds meer aan kennisoverdracht en onderlinge uitwisseling.' Een eerste stap is al enkele jaren geleden gezet, toen de zogeheten



In de *Toolkit voorlichting* geeft NCDO de gangmakers van particuliere projecten tips voor een goed voorlichtingsbeleid.



drie etages zijn ingevoerd met subsidielimiten van respectievelijk 25, 50 en 100 duizend euro. De bedoeling hiervan is professionalisering van projecten te kunnen belonen met meer subsidie; op de hogere etages zijn de voorwaarden stringenter.

De klantvriendelijkheid zit er ook in dat NCDO regionale KPA-dagen organiseert en op termijn *masterclasses* gaat opzetten, waarin dieper wordt ingegaan op een thema. Ook financiert en coördineert NCDO de cursus 'Uitwisseling' van de COSsen (de regionale centra voor internationale samenwerking), bedoeld voor mensen en organisaties die zich bezighouden met KPA-projecten. In de cursus komen alle elementen aan bod om kleinschalige projecten in ontwikkelingslanden tot een succes te maken: van het opzetten van een project, het binnenhalen van geld, tot manieren om het project te laten voortbestaan als de enthousiaste mensen van het eerste uur ermee ophouden. Ook het Nederlandse ontwikkelingsbeleid en de plaats daarbinnen van kleinschalige initiatieven vormen een bestanddeel van de cursus. Een laatste instrument is een website die is gelanceerd om KPA-ers de kans te bieden van elkaars ervaringen te leren; deze moet nog verder gestalte krijgen.

Optreden tijdens de jaardag van
KPA en Wilde Ganzen.

**Kleine beetjes
helpen toch**

Schoorstenen in Bolivia

Hilvert Timmer is algemeen coördinator van Chakana, een organisatie die zich ten doel stelt bij te dragen aan het verbeteren van de overlevingsmethoden van de Aymaras, de gemarginaliseerde Boliviaanse hooglandindianen. Een van de activiteiten is het schoorstenenproject. Vanwege de kou hebben de huisjes van de Aymaras een deur, maar geen ramen of schoorsteen. Er wordt binnenshuis gekookt op houtvuur, waardoor de rook blijft hangen. Gevolg: longkwalen en hoge kindersterfte. De schoorstenen, van bouw materiaal dat bestaat uit zand, varkensharen en stro, zijn een uitkomst.

‘Voor ons is het KPA-programma een gemakkelijke manier om onze inkomsten te verdubbelen,’

antwoordt Timmer op de vraag wat de meerwaarde is van het programma voor zijn organisatie. ‘De eerste keer dat we er geld van hebben gekregen was voor het schoorstenenproject. We hadden zelf 9000 euro ingezameld en dat bedrag werd verdubbeld. De komende vier jaar gaan we intensiever samenwerken met NCDO en komen we terecht in de zogeheten derde etage van het KPA-programma. Dan kan het bedrag van de verdubbeling variëren van 50 tot 100 duizend euro.’

Chakana is een voorbeeld van een professioneel aangepakt KPA-project, dat het vooroordeel weerspreekt als zou het steevast gaan om inspanningen van overenthousiaste doe-het-zelvers die in alle klasieke valkuilen trappen. Bij andere

projecten probeert NCDO door kennisoverdracht het niveau te stimuleren, maar in dit geval was weinig ondersteuning nodig. ‘Wij zijn niet exemplarisch voor KPA-projecten,’ legt Hilvert Timmer uit, ‘ik ben antropoloog, mijn partner is ontwikkelingsdeskundige bij Novib. We zijn op de hoogte van alle discussies op ontwikkelingsgebied. We hebben een hele professionele en bedrijfsmatige organisatie opgebouwd, waarin veel jonge professionals werken. Begeleiding is aan ons niet besteed, we zijn zélf een kenniscentrum. Een bijeenkomst op landen- of regioniveau zou wel zinnig kunnen zijn. Om te netwerken en expertise met anderen te delen.’

Effectmeting

Al deze ondersteuning kan de slagingskans van de KPA-projecten nauwelijks vergroten: die ligt nu al op 95 procent. Een project geldt daarbij als geslaagd als men aannemelijk kan maken dat het ontvangen geld is besteed aan het project in het ontwikkelingsland dat men wilde opzetten. In 2005 heeft NCDO het KPA-programma laten evalueren door de Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf. Een van de conclusies uit die evaluatie is dat het KPA-programma een ‘krachtig en onderscheidend instrument’ is en ‘zonder meer’ een bijdrage levert aan versterking van het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking, in alle lagen van de bevolking en gespreid over heel Nederland. De projecten die zijn geëvalueerd ‘blijken in alle gevallen een bijdrage te leveren aan een of meer millenniumdoelen’.

De doeltreffendheid van KPA-projecten is volgens Van der Steenhoven aan een aantal factoren te danken. Het gaat om te beginnen bijna altijd om praktische projecten als scholen en ziekenhuizen. Verder zamelen de mensen het geld ‘cent voor cent’ in voor één project. Ze kijken dus goed waar ze het geld investeren. En ten slotte is er sprake van wat ze het sneeuwbaaleffect noemt: eerst gaan de initiators een paar keer kijken, daarna vrienden, de onderwijzer van de school van de kinderen, enkele notabelen uit het dorp. ‘Dat sociale netwerk blijkt een goede barrière tegen fraude en verkwesting.’



Ze erkent dat er van vertekening sprake kan zijn: de Evaluatiegroep heeft geen veldonderzoek gedaan en baseert zich op dossieronderzoek, een e-mailenquête en interviews met KPA-ers in Nederland. De effectiviteit van KPA-projecten in de ontwikkelingslanden is sinds de jaren negentig niet meer onderzocht. Dat wordt weer tijd. ‘Er komt een effectmeting naar de resultaten ter plekke van vijf KPA-projecten, als proef. Daar ben ik dolblij mee,’ zegt Van der Steenhoven.

Dat onderzoek komt niks te vroeg. Er is al die jaren uitsluitend gekeken naar de bijdrage van projecten aan het vergroten van het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in Nederland. Maar juist omdat de Haagse politiek zo’n belang hecht aan het ‘teruggeven’ van ontwikkelingssamenwerking aan de samenleving, is het wezenlijk de effectiviteit van particuliere projecten te toetsen in de regio’s waar ze worden uitgevoerd. Want uiteindelijk gaat het niet om draagvlak hier, maar om daadwerkelijke ontwikkeling daar.

De organisatie Chakana helpt, met subsidie uit het KPA-programma, de Boliviaanse hooglandindianen met de bouw van schoorstenen. Het bouw materiaal bestaat uit zand, varkensharen en stro.

**Kleine beetjes
helpen toch**

Sluikreclame of verantwoorde voorlichting

**Subsidies stimuleren aandacht op
televisie voor ontwikkelingsthema's**

TEKST: HANS-PETER LASSCHE

Het subsidiëren van televisieprogramma's zou de redactionele onafhankelijkheid in gevaar brengen. Die kritiek klinkt steeds weer. NCDO draagt bij aan flink wat tv- en radioprogramma's over ontwikkelings-thema's. Zou ze daarmee moeten stoppen, of is de vrijheid van programmamakers niet in het geding? En welke waarde belichamen de programma's die mede dankzij NCDO-gelden worden uitgezonden?





Pakistaanse jongens krijgen seksuele voorlichting op school en mogen anoniem een vraag stellen. Beeld uit het programma *Warzone*, waaraan NCDO subsidie verleende.

‘**W**at een prachtige documentaire! Gefeliciteerd met het uitzenden van iets zo bijzonder als *Het blinde orkest*. Je wordt er nederig van als je ziet wat deze orkestleden met al hun beperkingen bereiken.’ Dertig jaar geleden werd in Caïro op een blindeninstituut voor vrouwen en meisjes het Al Nour Wal Amal Orkest opgericht. Het is het enige symfonieorkest ter wereld dat louter uit blinde muzikanten bestaat. Het orkest heeft veel succes en treedt op in binnen- en buitenland. ‘Ik hoop meer te horen en te zien van dit orkest,’ concludeert de bovenstaande enthousiaste kijker op de website van de omroep in kwestie: ‘Heel erg bedankt, IKON.’ En bedankt NCDO, had daar kunnen staan. Deze organisatie droeg 4.500 euro bij.

NCDO wil zoveel mogelijk Nederlanders overtuigen van het belang van ontwikkelingssamenwerking. En ze wil een mondiale blik stimuleren: het openstaan voor andere culturen, het beseffen dat de wereld een dorp is en dat problemen elders ook de onze zijn. Televisie speelt daar, uiteraard, een grote rol in als beeldend medium bij uitstek. Uit onderzoek blijkt dat de meeste Nederlanders hun kennis over ontwikkelingsvraagstukken vooral aan de televisie ontlenuen, op enige afstand gevolgd door kranten en tijdschriften.

De laatste jaren duikt steeds weer de discussie op of medefinanciering van programma’s van de publieke omroep door ‘externe partijen’ toelaatbaar is. Volgens de mediawet mogen non-profitinstellingen en overheidsorganisaties subsidies verstrekken, mits zij geen invloed hebben op de inhoud van het programma. Vooral om dat laatste punt draait de discussie: is de redactionele onafhankelijkheid van televisiemakers in het geding? Ook de intentie van de subsidiegevers is daarbij een factor. Gaat het de goeddoelenorganisaties onder hen om voorlichting of om fondsenwerving? In dat laatste geval zit je dicht tegen commerciële sponsoring aan, waarbij immers het oogmerk de eigen portemonnee is en niet het publieke belang. De commerciële zenders zijn een verhaal apart, omdat men daar veel verder gaat in het toelaten van sponsoring, ook door bedrijven. Zij vallen niet onder de mediawet.



Een Pakistaans opvanghuis voor mishandelde of bedreigde meisjes uit het programma *Warzone*.

Verborgen verleiders

Er zijn verschillende manieren om een boodschap te verspreiden. Mao Zedong, met het *Rode boekje*, en de onlangs overleden president Niyazov van Turkmenistan, met zijn *Ruchnama*, probeerden het door simpelweg hun zielenroerselen tot verplichte leesstof voor de hele bevolking te maken. Los van de vraag of dit een effectieve manier is, zou deze methode in Nederland zeker leiden tot Kamervragen. Het andere uiterste zijn sluikreclame en andere verborgen verleiders. In dit krachtenveld dienen organisaties als NCDO te opereren.

In december 2006 kwam *PM*, vakblad voor de publieke sector, met een kritisch artikel over door ministeries gesubsidieerde televisieprogramma's. Volgens de mediawet mogen overheidsorganen niet bijdragen aan programma's met nieuws, actualiteiten en politieke informatie. Ook daarvan is weer de bedoeling politieke beïnvloeding van de media te voorkomen. Lastig is dan echter dat mondiale thema's altijd ook politieke aspecten kennen. NCDO, bijna helemaal gefinancierd door het ministerie van Buitenlandse Zaken, krijgt in dit artikel een stevige veeg uit de pan met haar bijdragen aan de programma's *Paul Rosenmöller en...* en *Vrouwen van Srebrenica*. Volgens de auteurs is dit geen transparante constructie, omdat de gewone kijker niet weet dat het ministerie daarmee de subsidiegever is. Het lijkt echter nogal gezocht om een bescheiden NCDO-bijdrage van 5.000 euro aan een documentaire over de weduwen van Srebrenica te karakteriseren als een stiekeme poging van Buitenlandse Zaken tot politieke beïnvloeding. Dat NCDO eigen afwegingen maakt bij de toekenning van subsidies, wordt in het artikel ook gemakshalve over het hoofd gezien.

Het *PM*-artikel komt niet uit de lucht vallen. Al enkele jaren terug zwenfelde *NRC Handelsblad* de discussie aan over subsidies aan de publieke omroep – en sindsdien is de kritiek blijven opspelen. In het artikel van destijds werden forse termen gebruikt: de publieke omroepen zouden paracommercieel bezig zijn (al vormen de ontvangen subsidies slechts een schijntje binnen het totale jaarlijkse tv-budget) en men zou 'erop los hoereren', in de woorden van D66-Kamerlid Bakker. De kritiek betrof niet zozeer de subsidieverleners, maar vooral de omroeporganisaties. Toch bleven de goeddoelengorganisaties niet helemaal buiten schot. Het beeld bleef hangen dat zij sluikreclame bedrijven en op allerlei slinkse manieren proberen hun logo's in beeld te brengen, dit alles om hun collectes en andere fondsenwervingsacties tot een succes te maken.

NCDO kwam in het artikel niet aan bod, maar figureerde prominent in het begeleidende kader met het voorbeeld van *Op weg naar het Lagerhuis*, een landelijke debatwedstrijd voor scholieren waarvan de finales door de VARA worden uitgezonden. NCDO droeg bij aan de organisatiekosten van de voorrondes en mocht in ruil daarvoor een deel van de stellingen voor de debatten aandragen, zodat aandacht voor ontwikkelingsthema's verzekerd was. Erg of niet erg? Terwijl in het *NRC*-artikel en in de discussie nadien telkenmale de nadruk ligt op voorbeelden als het Koningin Wilhelmina Fonds dat zendtijd koopt om de eigen collecteweek te promoten, blijkt uit overzichten van ontvangen subsidies dat het bij de publieke omroep doorgaans gaat om programma's met een algemeen educatief of cultureel belang. Bovendien blijken opvallend veel gefinancierde programma's te gaan over ontwikkelingsonderwerpen. Bijna geen enkel programma over de derde wereld wordt zonder externe steun gemaakt.



Paul Rosenmöller ging met hardlooper Lornah Kiplagat naar Kenia om te praten over sport en emancipatie.



Meer dan bollebuikjestelevise

Twee kanttekeningen bij de discussie lijken dan ook op hun plaats. Ten eerste is het onjuist alle bijdragen voor tv-programma's over ontwikkelingsonderwerpen te scharen onder de verdenking dat ze bedoeld zijn de collectebus van de subsidiegever te vullen, of projecten van de betreffende organisatie in een gunstig daglicht te stellen. Toch gebeurt dit vaak in deze discussie. Subsidies zouden steevast leiden tot platvloerse 'bollebuikjestelevise' die uitsluitend tot doel heeft de kijker te verleiden tot het uitschrijven van een girootje. Dat beeld klopt niet als je de lijst gesubsidieerde derdewereldprogramma's bekijkt: daar zitten juist veel kwalitatief sterke documentaires en reportages tussen. NCDO is bovendien een geheel door de overheid gefinancierde organisatie die geen fondsen hoeft te werven en ook geen projecten doet in ontwikkelingslanden. Zij heeft dus geen eigenbelang hoog te houden bij het subsidiëren van tv-programma's en streeft ook niet via deze weg naar een grotere naamsbekendheid.

Ten tweede komt in deze discussie maar zelden de vraag aan bod hoe NCDO en andere organisaties dan wél ervoor kunnen zorgen dat ontwikkelingsthema's de tv-kijkers bereiken, gesteld dat ze geen subsidies zouden verlenen. Of, zoals NCDO-directeur

De Somalische schrijfster Yasmine Allas bezocht met Paul Rosenmüller haar moederland om de Afrikaanse vluchtelingenproblematiek in beeld te brengen.

**Sluikreclame
of verantwoorde
voorlichting**

35

Voorbeelden van door NCDO gesteunde tv-programma's in 2006

Nederlanders in Ontwikkeling

NCDO-bijdrage: € 150.000

Omroep: SBS6

Totaal aantal kijkers: 1.695.000

Gemiddeld aantal kijkers: 211.875

Twaalf afleveringen van het programma *Nederlanders in Ontwikkeling*, een serie over Nederlanders en hun betrokkenheid bij projecten en mensen in Kenia, Indonesië, Brazilië, Bolivia en Ghana. Voor NCDO was van belang dat het programma aandacht besteedde aan de inspanningen van Nederlandse jongeren om de millenniumdoelen meer bekendheid te geven.

Paul Rosenmöller en...

NCDO-bijdrage: € 35.000

Omroep: IKON

Totaal aantal kijkers: 2.777.000

Gemiddeld aantal kijkers: 252.454

Paul Rosenmöller reist in deze zesdelige televisieserie met zes gasten naar verschillende Afrikaanse landen. Thema's en gasten waren:

- Afrika en slavernij met cabaretier en presentator Jörgen Raymann
- Afrika en sport & emancipatie met hardloopster Lornah Kiplagat
- Afrika en democratie met UNDP-topman Ad Melkert

- Afrika en oorlog met VN-generaal Patrick Cammaert
- Afrika en vluchtelingen met schrijfster Yasmine Allas
- Afrika en aids met prinses Margriet

Sporen uit het Oosten

NCDO-bijdrage: € 80.000

Omroepen: NCRV, Boeddhistische Omroep Stichting, Joodse Omroep, Nederlandse Moslim Omroep en Organisatie Hindoe Media
Totaal aantal kijkers: 2.808.000
Gemiddeld aantal kijkers: 96.793

Een dertiendelige televisieserie waarin filmmaker Rob Hof per trein van het Oosten naar het Westen reist. De passagiers die hij onderweg ontmoet, geven inzicht in hun leven, cultuur en veranderende samenleving. Van de Chinees-Vietnamese grens reist Hof via Vietnam, Cambodja, Birma en Bangladesh naar India, Pakistan en Afghanistan. Hij vervolgt zijn reis via Turkije, Iran, Irak en Syrië naar Jordanië en Israël. De serie is winnaar van de Zilveren Nipkowschijf voor het beste Nederlandse tv-programma van 2006.

Warzone

NCDO-bijdrage: € 153.900

Omroep: Llink

Totaal aantal kijkers: 258.000

Gemiddeld aantal kijkers: 51.600

Vierdelige documentairereeks over het leven van mensen – in het bijzonder jongeren – in geweldadige regio's in de wereld. Indringende afleveringen over seksualiteit en vrouwenrechten in Pakistan, kinderarbeid en cacao-productie in Ivoorkust, de schadelijke invloed van landbouwgif op de gezondheid van mensen in Nicaragua en het ontbreken van gezondheidszorg in gewelddadige gebieden in Nepal.

African School

NCDO-bijdrage: € 13.225

Omroep: Llink

Totaal aantal kijkers: 506.000

Gemiddeld aantal kijkers: 50.600

Een serie van tien televisieprogramma's van BBC/Open University over het dagelijks leven van scholieren en hun docenten op een school in Oeganda. De leerlingenraad, schoolvoetbal, seksuele voorlichting, cultuurverschillen, verliefdheid en andere 'gewone' zaken die op elke school spelen, worden verrassend en niet-clichématig in beeld gebracht.



Henny Helmich het in een interview formuleerde: ‘We willen niet het verwijt krijgen dat we alleen kleine debatjes voor eigen parochie organiseren en het grote publiek dus niet bereiken.’ NCDO wil als een soort mediafonds interessante projecten van programmamakers over derdewereldthema’s mogelijk maken – net zoals het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties als cofinancier voor die sector optreedt. En daar heeft niemand het over. Relevant hierbij is bovendien dat de publieke omroepen van Den Haag moeten bezuinigen. Diezelfde Haagse politiek die geregeld verantwoordig is over de externe bijdragen voor tv-programma’s, maakt het Hilversum steeds moeilijker dure programma’s te maken.

Geen pamflettisme

Gezien haar opdracht, het vergroten van het draagvlak voor internationale samenwerking, lijkt NCDO weinig anders te kunnen doen dan mede de tv-kanalen te benutten voor het verspreiden van haar boodschap. Blijft wel de vraag staan of zij invloed beoogt met haar subsidiëring van tv-programma’s. Komt de onafhankelijkheid van programmamakers in het nauw? Marinde Hurenkamp en Eva Rootmensen zijn binnen NCDO

In een aflevering van *Warzone* over seksualiteit en vrouwenrechten in Pakistan kwamen deze in een opvanghuis verblijvende meisjes in beeld.

**Sluikreclame
of verantwoorde
voorlichting**

37

degenen bij wie programmamakers en omroepen aankloppen voor subsidie. Onder het betreffende NCDO-programma 'Media en cultuur' vallen overigens niet alleen tv-uitzendingen van de landelijke zenders, maar ook lokale en regionale tv-programma's, radioreportages, bioscoopfilms, debatten en tentoonstellingen. De discussie spitst zich echter steeds toe op de subsidiëring van televisieprogramma's. Die zijn het meest zichtbaar, letterlijk en figuurlijk.

Hurenkamp legt graag uit hoe NCDO omgaat met aanvragen voor subsidiëring van programma's. 'NCDO kent bepaalde aandachtsgebieden en daarbinnen hebben we ieder jaar thema's die we extra onder de aandacht willen brengen. Meestal benaderen programmamakers ons met het verzoek of wij een programma mede willen financieren. Soms gaat het om een uitgewerkt plan, soms om een idee. We kijken zowel naar de inhoud als naar de randvoorwaarden. Past een programma inhoudelijk bij onze doelstellingen? Voegt het iets wezenlijks toe? Vervolgens kijken we naar praktische zaken. Past het binnen ons budget? Als al die vragen met ja beantwoord kunnen worden, dan nemen wij een deel van de financiering voor onze rekening en is de programmamaker of de omroep verder vrij om het programma te maken. Wel houden wij in de gaten of de gemaakte afspraken worden nagekomen.'

De manier waarop voorstellen inhoudelijk worden beoordeeld, hangt volgens Rootmensen vooral samen met de wens zoveel mogelijk verschillende geluiden te laten horen. 'Ons doel is bij te dragen aan de meningsvorming van zoveel mogelijk Nederlanders. Om mensen zich een mening te laten vormen – en dat is iets heel anders dan ze een mening op te dringen – is het goed verschillende aspecten van een onderwerp te belichten. Mensen prikken genadeloos door pamflettisme heen, dus dan schiet je je doel voorbij. Eigenlijk is die hele discussie over journalistieke onafhankelijkheid voor ons een non-issue, omdat die voor ons altijd het uitgangspunt is. Die is dus helemaal niet in het geding als wij subsidies verlenen.'

Vergelijk het maar met musea die niet kunnen draaien zonder overheidssteun, of met tal van boeken die zonder subsidie niet zouden kunnen verschijnen. Daarvan neemt iedereen vanzelfsprekend aan dat de redactionele onafhankelijkheid niet op het spel staat. Bovendien neemt NCDO bij tv-programma's nooit meer dan de helft van de financiering voor haar rekening. In de praktijk zijn de percentages bijna altijd een stuk lager. Documentaires over internationale onderwerpen zijn erg duur en NCDO wil niet haar hele budget aan één of twee documentaires besteden. Programmamakers zien zich dus genoodzaakt bij meerdere financiers aan te kloppen. Alleen dat gegeven al relativeert de bemoeienis van de geldgevers.

Nieuwe doelgroepen

Veel interessanter is voor Rootmensen en Hurenkamp de vraag hoe om te gaan met nieuwe doelgroepen. Ooit was de ontwikkelingswereld behoorlijk in zichzelf gekeerd; preken voor eigen parochie via bekende kanalen. De opdracht die NCDO zichzelf gesteld heeft is om veel meer mensen te bereiken, ook jongeren, ook mensen die alleen naar commerciële zenders kijken. Die groepen bereiken, dát is de echte uitdaging.

Hurenkamp heeft gemerkt dat daar heel andere mechanismen een rol bij spelen. 'Als je het hebt over programma's voor een commerciële zender, heb je te maken met duide-



Kinderarbeid is in Ivoorkust een groot probleem, waar het programma *Warzone* een aflevering aan wijdde.



lijke formats, met een tijdslot, met andersoortige montage. Daar hebben we inmiddels mee leren werken. Een andere ontwikkeling die je ziet, en dat geldt ook steeds meer voor de publieke omroepen, is dat verhalen tegenwoordig bijna altijd verteld worden via een Nederlandse hoofdpersoon. Het lijkt bijna alsof ontwikkelingslanden zonder de aanwezigheid van Nederlanders niet bestaan. Onze doelstelling is echter om mensen in ontwikkelingslanden te laten zien als individuen en niet alleen als groep, bijvoorbeeld *de* hongerige kindertjes of *de* slachtoffers van de tsunami. Een inhoudelijke voorwaarde aan een programmamaker kan dus zijn om ondanks de Nederlandse hoofdpersoon clichés te vermijden, om ook de mensen daar een gezicht te geven. Natuurlijk is er discussie mogelijk over de vraag in hoeverre we daarin slagen. Ook hier speelt weer het dilemma dat het SBS-publiek of in elk geval de SBS-bazen zonder de Nederlandse dimensie überhaupt geen belangstelling voor het onderwerp zouden hebben. Toen actrice Victoria Koblenko in februari 2006 namens De Derde Kamer naar Oeganda ging om daar het verloop van de verkiezingen te volgen, kwam er ineens aandacht – hoe beperkt ook – voor dat land op prime time op de commerciële zenders.⁷

Kijkcijfers zijn in televisieland bijna heilig verklaard. Maar programma's over ontwik-

Op Ivoiriaanse cacaoplantages moeten kinderen heel hard werken en hebben ze bijna een slavenstatus. Ontwikkelingsorganisaties proberen hun positie te verbeteren, zoals in het tv-programma *Warzone* werd belicht.

**Sluikreclame
of verantwoorde
voorlichting**

39

Trends in het medialandschap

Met welke trends op de mediemarkt moet NCDO de komende jaren rekening houden? De organisatie vroeg onderzoeker Theo van Stegeren van de Universiteit van Amsterdam in 2006 een mediascan uit te voeren. Enkele van zijn bevindingen:

- De toename van concurrentie en commercialisering is voor NCDO ongunstig, omdat vooral wordt gelet op publieksbereik, amusementswaarde en kijkdichtheden.
- Door de opkomst van nieuwe media nemen de mogelijkheden tot interactie toe. Dat kan gunstig zijn, omdat persoonlijke interactie leidt tot meer betrokkenheid, maar alleen voor mensen die daarvoor kiezen. Mensen kunnen 'moeilijke' informatie echter ook makkelijker mijden op internet.
- Opvallend, en enigszins onver-

wacht, is het kritische mediabewustzijn van de consument. Zelfs de trouwste kijkers naar de commerciële omroepen weten dat ze daar niet moeten zijn voor serieuze informatie. Ook op internet weet de gemiddelde consument dat niet alles 'waar' is.

- Doordat mensen toegang hebben tot meer informatie en meer bronnen, worden ook de traditionele media genoodzaakt zich breder te oriënteren. Een trend daar is de opkomst van 'burgerjournalistiek', waarbij het publiek bijdragen levert. Dat betekent ook meer interactie.

En een aantal aanbevelingen van Van Stegeren:

- Zet herkenbare personen in. Onafhankelijke commentatoren kunnen fungeren als opinieleiders. Men kan het betreuren, maar bekende Nederlanders

leveren nu eenmaal veel extra aandacht op voor de thema's waar NCDO voor staat.

- Kies voor crossmediale campagnes. Maak van een actie een *media event*, met aandacht op radio en televisie, in (gratis) kranten en op populaire sites. Sommige media zijn vooral geschikt om een thema op de agenda te zetten, andere voor kennisoverdracht. Verwar die twee niet.
- Maak gericht en veelzijdig gebruik van internet, zowel voor het beschikbaar stellen en circuleren van kennis als voor het vergroten van interactieve betrokkenheid. Maar de media-kritische consument wil wel betrouwbare informatie en 'levende' sites. Het simpel lanceren van een site is volstrekt onvoldoende.

kelingsthema's halen nu eenmaal niet het kijkerspubliek van *Sterren dansen op het ijs*. In de tv-wereld tellen die programma's daarom niet mee. Rootmensen ziet dat toch net een slag anders. 'Als een programma dat wij medegefinancierd hebben honderdduizend kijkers trekt, haalt de gemiddelde adverteerder zijn schouders op. Het blijven echter wel honderdduizend mensen. Dat zijn er vele malen meer dan wij bereiken met debatten of lezingen. En bij die honderdduizend zitten ook de mensen in Limburg of Zeeland die niet zo snel naar een bijeenkomst in de Randstad gaan. Daarom is het overigens belangrijk ook met de lokale en regionale media samen te werken. Zo financierde NCDO een programma van Omroep Fryslân over Friese particuliere initiatieven voor ontwikkelingssamenwerking. Natuurlijk, ik zou het prachtig vinden als NCDO vaker bij een kijkcijferhit betrokken was, maar dat is niet echt realistisch.'

NCDO heeft zich steeds beter weten aan te passen aan de manier van werken van de commerciële omroepen. Voor beide partijen was het vaak wennen. Hurenkamp wil echter wel benadrukken dat bepaalde grenzen niet overschreden worden. 'De commerciële omroepen leven van reclame, maar wij financieren nog steeds geen programma's die weinig meer zijn dan promotiefilms voor hulporganisaties.'



Eigen tv-kanaal op internet

Niet alleen op televisie probeert NCDO nieuwe doelgroepen te bereiken; internet wordt ook een steeds belangrijker medium. Het lijkt zo makkelijk: bouw een website, zet je informatie erop en klaar. Maar dan? Hoe krijg je mensen zover dat ze je website bezoeken, hoe garandeer je de betrouwbaarheid van informatie, hoe overtuig je mensen ervan dat jouw informatie accuraat is? Het aloude adagium ‘het staat in de krant, dus het is waar’ gaat voor internet niet op. Onderzoek wijst uit dat de consument dat ook zo ziet en dat stemt positief, want dat wil zeggen dat consumenten veel mediakritischer zijn dan vaak wordt gedacht.

Internet biedt voor NCDO daarom kansen en bedreigingen. Enerzijds gaan mensen min of meer bewust op zoek naar bepaalde informatie en dat toont betrokkenheid. Anderzijds kunnen mensen die informatie net zo makkelijk links laten liggen. Ondanks de afstandsbediening en de vaak gesignaleerde zapcultuur is de televisie een veel passiever medium. Mensen laten informatie over zich heen komen.

NCDO denkt op dit moment na over een tv-kanaal op internet, maar volgens Hurenkamp wel op een nuchtere manier. ‘Technisch is het niet vreselijk duur om een tv-

In de documentaire *Sporen uit het Oosten* reist filmmaker Rob Hof per trein door 23 landen om via gesprekken met medereizigers meer te kunnen begrijpen van de culturele en religieuze leefwelden daar.

**Sluikreclame
of verantwoorde
voorlichting**

41

Sporen uit het Oosten

Filmmaker Rob Hof heeft met zijn dertiendelige documentaire *Sporen uit het Oosten*, die mede dankzij NCDO-steun kon worden vervaardigd, een film willen maken waarin werkelijk naar elkaar geluisterd wordt. In de inleiding bij het gelijknamige boek schrijft hij: ‘Iran, India en Pakistan, Birma en Cambodja, Syrië en Israël zijn landen die we als krantenlezer en tv-kijker uit allerlei reportages kennen. Meestal van oorlogen, rampen en crises. Maar wie wonen er en hoe zien zij deze tijd? Gaan we naar een wereld van

Global Apartheid? Hier in Europa heb ik de laatste jaren de indruk dat de wereld meer en meer opgedeeld wordt in twee kampen: Wij en Zij. Wie zijn die Zij? Dat is de vraag waarmee ik naar Vietnam vertrok. In de trein van Hanoi naar Istanbul wilde ik horen hoe medereizigers met deze tijd van snelle verandering omgaan. Wordt de wereld steeds toegankelijker of sluiten we ons steeds meer op? Ik reisde door een deel van de wereld waar vijf wereldgodsdiensten – hindoeïsme, boeddhisme, islam, jodendom en chris-

tendom – vandaan komen. Door landen die bijna allemaal snel veranderen in deze tijd van globalisering. Zijn deze veranderingen een kans of juist een bedreiging?’ Elke reisdag is leerzaam, is een Vietnamees spreekwoord. Rob Hof spoorde vele honderden kilometers en laat de kijker meegeenieten van de mensen die hij ontmoette. Ook in het buitenland bestaat interesse voor deze bijzondere documentaire: tien Europese omroepen zenden de serie uit.

kanaal op internet in de lucht te houden, maar de kosten voor de redactionele invulling zijn nog steeds vergelijkbaar met die van reguliere tv-programma’s, zeker omdat wij geen concessies willen doen aan de kwaliteit. Daarnaast zijn wij bij NCDO geen programmamakers, dus ook voor een internetkanaal geldt dat de programma’s door anderen gemaakt moeten worden en dat die slechts gedeeltelijk door ons gefinancierd kunnen worden. Wel zou je ook buitenlandse programma’s en dergelijke kunnen uitzenden. Verder is de vraag hoe je mensen naar je eigen kanaal “lokt”. Bij tv-programma’s eisen we altijd een uitzendgarantie voor we een programma subsidiëren, maar op internet kunnen we geen publiek afdwingen. Dat soort zaken willen we eerst goed doordenken.’

Nipkowschijf

Of NCDO nu een eigen internetkanaal start of niet, de beeldbuis zal altijd een niet te negeren medium blijven. De invloed van de televisie is onovertroffen en dat zal ook wel zo blijven. NCDO probeert momenteel in kaart te brengen hoeveel mensen precies naar alle programma’s kijken die mede door haar zijn gesubsidieerd. Staat dat resultaat in verhouding tot de investering?

Een moeilijk af te wegen zaak. Een wrang voorbeeld van de kijkcijferproblematiek is de dertiendelige documentaire *Sporen uit het Oosten* van Rob Hof. In de serie verplaatst de filmmaker zich per trein door 23 landen en langs vijf wereldreligies en geeft zo een indrukwekkend inzicht in andere culturele en religieuze leefwerelden. Een reeks van ontwikkelingsorganisaties, waaronder NCDO, en diverse omroepen verleenden steun aan het ambitieuze filmproject. In mei 2006, toen vijf afleveringen waren uitgezonden, schreef tv-recensent Wim de Jong van *de Volkskrant* een wanhopig stukje. De kijkcijfers waren tot onder de honderdduizend gezakt, niet in de laatste plaats door het uitzendtijdstip van half twaalf op een doordeweekse avond. De Jong riep op deze ‘parel’, dit



‘monument’, toch vooral te gaan bekijken – ‘waarmee we als beschaafde natie duidelijk maken dat stevige, met veel toewijding en liefde gemaakte documentaires over buitenlandse onderwerpen wel degelijk aan een deel van het land besteed blijven’.

Maar eind goed, al goed. In 2007 werd bekend dat deze documentaire de Zilveren Nipkowschijf voor het beste televisieprogramma van 2006 heeft gewonnen. De conclusie lijkt dan ook gewettigd dat NCDO met de programma’s die zij subsidieert, niet alleen zorgt voor extra aandacht voor ontwikkelingsthema’s op de tv, maar dat zij ook bijdraagt aan de kwaliteit van het televisieaanbod.

Zelfs het dak van de trein fungeert in sommige landen als vervoermiddel, zoals in de bijzondere documentaire *Sporen uit het Oosten te zien is*.

Sluikreclame
of verantwoorde
voorlichting

43

Een nieuwe kijk op migratie

Diaspora biedt kansen voor
ontwikkelingssamenwerking

TEKST: ELLEN DE VRIES

De potentiële rol van migranten in ontwikkelingssamenwerking krijgt steeds meer aandacht. Zij kunnen veel voor hun herkomstlanden betekenen. NCDO haalde de banden met migrantenorganisaties aan en stelde haar subsidieprogramma's nadrukkelijk open voor aanvragen uit die kring. Heeft het gewerkt, komt de organisatie minder 'wit' over?





De stand met NCDO-materiaal tijdens de jaardag over Ghana. De jaardagen zijn gewijd aan de belangrijkste herkomstlanden waarmee migranten in Nederland banden hebben.

Het probleem met NCDO is dat migrantenorganisaties mogen meekijken en meedoen, maar we mogen niet meebeslissen. Het zijn eenzijdige clubs, groot, die de macht in handen willen hebben. Op deze manier krijgen wij geen invloed op het subsidiebeleid.’

‘Wij hadden contact met drie verschillende medewerkers en moesten een paar keer aanvullingen geven. We waren uiteindelijk de draad kwijt. Het was veel papierwerk terwijl het om een klein bedrag ging. Door al het gedoe is de motivatie verdwenen om daar ooit nog een aanvraag te doen.’

Bovenstaande uitspraken liegen er niet om. Onderzoeker Annet Hermans tekende ze op in haar rapport *Een bron van inspiratie voor mensen die werken vanuit hun hart* (2004) uit de mond van vertegenwoordigers van de grootste migrantengroepen: Surinamers, Turken, Marokkanen en Sub Sahara-Afrikanen. Samengevat waren de ervaringen van migranten met het aanvragen van subsidies bij NCDO niet onverdeeld positief.

Sindsdien is er heel wat veranderd. Volgens Edith van den Akker van de afdeling Medefinancieringsprogramma's heeft NCDO zich opengesteld voor de conclusies uit het rapport en heeft men zich de kritiek ter harte genomen. ‘Sindsdien zijn heel wat balletjes gaan rollen. Op allerlei manieren hebben we eraan gewerkt om de organisatie opener te maken naar migranten toe. Zo wordt er in het personeelsbeleid nu naar gestreefd een afspiegeling van de samenleving te worden. Dat begint eindelijk te lukken, niet alleen in uitvoerende functies, maar ook op het niveau van inhoudelijk medewerkers. Er is contact gezocht met specifieke wervingsbureaus om dat te realiseren.’

Klantvriendelijker

Een ander belangrijk actiepoint, aldus Van den Akker, was het verhogen van de klantvriendelijkheid bij de verschillende subsidieprogramma's van NCDO. ‘We hebben eerst in kaart gebracht voor welke migrantenorganisaties onze subsidieprogramma's interessant zouden kunnen zijn. Daarna zijn we actief gaan netwerken, contacten gaan



Optreden tijdens de NCDO-jaardag over Marokko.

Een nieuwe kijk op migratie

leggen en hebben we die contacten ook onderhouden. Persoonlijk contact bleek – dat stond ook al in het rapport – inderdaad heel belangrijk voor de migrantengroepen. Daarin hebben we veel geïnvesteerd, evenals in voorlichting aan de COSsen.’ De COSsen, de regionale centra voor internationale samenwerking, bieden indieners hulp bij het opstellen van subsidieaanvragen en kunnen ook voor migranten iets betekenen.

Om de klachten in het rapport over ingewikkelde procedures en ondoorzichtige papierbergen te ondervangen, werd een subsidielijng opengesteld waar potentiële aanvragers, onder wie migranten, op een laagdrempelige manier met allerlei vragen terecht kunnen. Ook aan verduidelijking van criteria en versimpeling van aanvraagformulieren is gewerkt en dat is nog steeds een aandachtspunt.

Het netto resultaat? Volgens Van den Akker verdubbelde het aandeel van migrantenaanvragen bij het Front Office-programma binnen twee jaar (van medio 2004 tot medio 2006) van 26 naar 51%. Dit subsidieprogramma was bedoeld voor het toekennen van eenmalige subsidies aan projecten met een innovatief en experimenteel karakter, waarbij migrantenorganisaties een belangrijke doelgroep waren (per 1 januari 2007 zijn de subsidieprogramma’s van NCDO opnieuw ingedeeld en hebben ze andere namen gekregen). Bij een ander belangrijk subsidieprogramma, KPA (Kleinschalige Plaatselijke Activiteiten), nam het aandeel van migrantenaanvragen licht toe van 9% in 2004 naar 10% in 2005. Het streefcijfer is dat een tiende van alle aanvragen bij de diverse NCDO-subsidieprogramma’s afkomstig is van migranten. Dit percentage komt overeen met hun huidige aandeel in de Nederlandse bevolking.

Ook uit een onderzoek van NCDO uit september 2006 onder zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen blijkt dat er is geoogst. De toon is nu een stuk positiever. Netjes, keurig en (klant)vriendelijk zijn nu de kwalificaties. ‘De medewerkers van NCDO geven goede hulp bij het indienen van aanvragen en persoonlijke gesprekken worden als zeer aangenaam ervaren,’ aldus dit rapport *Onderweg naar een beter herkomstland*. Maar... nog steeds voelen de aanvragers een zekere ‘afstandelijkheid’ bij NCDO-medewerkers. In vergelijking met andere, vooral kleinere subsidiegevers beoordelen de ondervraagde vrouwen NCDO als strenger. Ook vinden ze de kennis over bepaalde landen niet altijd adequaat. Van den Akker voegt hieraan toe dat het aantal aanvragen door Turkse organisaties nog aan de magere kant is, dus naar die gemeenschap toe kunnen extra inspanningen op hun plaats zijn. Inmiddels is een evaluatieonderzoek naar het functioneren van de COSsen, immers belangrijke intermediairs, bijna afgerond. Mogelijk biedt de uitkomst daarvan nog aanknopingspunten voor verdere verbetering van de subsidietrajecten.

Persoonlijke aanpak

Niet alleen haar subsidieprogramma’s zijn voor NCDO een instrument om migrantenorganisaties te bereiken. Caroline Veldhuizen is verbonden aan de afdeling Stimulering die eigen projecten vanuit NCDO opzet. Zij heeft in het bijzonder activiteiten gericht op de Afrikaanse gemeenschap in Nederland in haar portefeuille. ‘Onze afdeling neemt zelf het initiatief om programma’s en projecten op te zetten zoals debatseries of conferenties,’ legt ze uit. ‘We werken daarbij altijd samen met partners. In mijn geval met de Afrikaanse diaspora-organisaties.’



Prinses Máxima naast NCDO-directeur Henny Helmich tijdens een bijeenkomst van NCDO over de bijdrage van migranten aan ontwikkelingssamenwerking.



Het rapport van Hermans had betrekking op de subsidieprogramma's van NCDO en ging niet in op de stimuleringsstak van de organisatie. Veldhuizen merkt wel dat de Afrikanen met wie zij samenwerkt, behoefte hebben aan meer uitleg over de subsidieprogramma's. Een persoonlijke aanpak blijft belangrijk in de voorlichting aan dit soort groepen, benadrukt zij.

Verder liet het onderzoek van Hermans zien dat de verschillende afdelingen van NCDO langs elkaar heen werkten. 'Ik denk dat er naar aanleiding van dat onderzoek voor het eerst beter is gekeken naar de manier waarop NCDO over de hele linie samenwerkt met migrantenorganisaties,' zegt Veldhuizen. 'Binnen de subsidieprogramma's is hun participatie een speerpunt, maar in de eigen activiteiten die NCDO organiseert wordt óók samengewerkt met migranten. Daartussen is weinig afstemming. Sinds vorig jaar brengen we in kaart wat er allemaal loopt aan samenwerking tussen NCDO en migrantenorganisaties. We zijn nu bezig een database op te zetten van de grootste migrantengroepen.' In die voor de hele organisatie toegankelijke database komen de websites en adressen van de belangrijkste spelers op het veld. 'Daarnaast willen we een mediaoverzicht maken,' aldus Veldhuizen. 'Stel, je wilt Marokkanen in Nederland

Deelnemers aan een bijeenkomst van NCDO over de belangrijke rol die migranten kunnen spelen bij het stimuleren van de ontwikkeling van hun herkomstland.

Een nieuwe kijk op migratie

bereiken, welke specifieke bladen of radioprogramma's kun je daarvoor het beste benutten?'

De kracht van Afrika

NCDO heeft al als beleidsstreven geformuleerd om migranten meer bij ontwikkelingssamenwerking te betrekken, maar volgens Veldhuizen kan dit voornemen nog wel verder worden uitgewerkt. Met het nadrukkelijk openstellen van subsidieprogramma's voor migrantenorganisaties is nu goede voortgang gemaakt, maar belangrijk is ook dat de stem van migranten wordt gehoord in debatten over de toekomst van ontwikkelingssamenwerking. 'Hun rol in beleidsdiscussies in Nederland zou meer aandacht kunnen krijgen, vind ik. De kracht van migranten is namelijk dat ze de beeldvorming over hun thuisland kunnen nuanceren en positieve invalshoeken kunnen aandragen. Daarmee kan tegenwicht worden geboden aan de berichtgeving in de media, waarin veelal de nadruk ligt op de problemen en achterstanden van die landen.'

Een goed voorbeeld van het nuanceren van de beeldvorming is de debatserie *Shaping a new Africa*. Sinds 2003 – en doorlopend tot aan nu – organiseert NCDO deze reeks samen met het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika. Het doel is nu eens niet doemverhalen te brengen over een verloren continent, maar de levensvatbaarheid en kracht van Afrika te laten zien. De visies en meningen van ter zake kundige en kritische Afrikanen vormen het hart van de discussies. Immers, het Nederlandse ontwikkelingsdebat over Afrika wordt vaak gevoerd op basis van westerse visies, waarbij onvoldoende rekening wordt gehouden met de kennis, ervaringen en perspectieven van Afrikanen zelf. 'Daarom wilden we vooral het debat voeren met Afrikanen zelf,' zegt Caroline Veldhuizen. 'We hebben er veel tijd en energie in gestoken om Afrikanen die in Nederland wonen te betrekken bij de discussies.'

Bij de organisatie van de debatten wordt nauw samengewerkt met het Afrikaanse onderzoeksbureau Sahan. Ook via de koepelorganisatie Afroneth werden contacten gelegd. Dit Afroneth is, met steun van NCDO, door Afrikaanse migranten opgezet om de Afrikaanse diaspora in Nederland bij elkaar te brengen. Inmiddels is echter gebleken dat de belangen van de diverse diaspora-organisaties te ver uit elkaar liggen om goed te kunnen samenwerken onder één paraplu. Afroneth wordt dus niet in deze vorm voortgezet. Maar hoe dan ook heeft NCDO door al haar inspanningen op dit vlak de banden met de Afrikaanse diaspora stevig aangehaald. En Veldhuizen constateert dan ook tevreden dat het streven veel Afrikanen te betrekken bij de debatserie is geslaagd.

Remittances

Samenwerking met migrantenorganisaties past in een nieuwe visie op ontwikkelingssamenwerking, waarin oog bestaat voor de bijdrage die migranten leveren aan de ontwikkeling van hun herkomstland. De herkomstlanden zelf waren zich al veel langer van die belangrijke bijdrage bewust. In Suriname noemt men de voormalige landgenoten die in Nederland wonen voor de grap 'Euro-Surinamers'. De zomer- en kerstvakanties die veel Nederlandse Surinamers in Suriname doorbrengen, doen de kassa's van de horeca, middenstand en toeristenindustrie rinkelen.

Toch zijn het vooral de giften die gedurende de rest van het jaar gedaan worden, die



Emmanuel Bombande, directeur van het West Africa Network for Peacebuilding, tijdens de debatserie *Shaping a new Africa*.



interessant zijn. Migranten in Europa sturen geld naar hun herkomstland ter ondersteuning van familieleden, maar ook om kleinschalige projecten op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs en gezondheidszorg te financieren. Deze particuliere giften, de zogenaamde remittances, vormen een belangrijk bestanddeel van de inkomsten van menig ontwikkelingsland. Via officiële banken werd in 2006 wereldwijd voor 204 miljard euro vanuit gastlanden naar familieleden in het land van herkomst gestuurd. Ontwikkelingslanden ontvingen daarvan 152 miljard euro, het dubbele van het bedrag aan officiële ontwikkelingshulp. En dan ligt de werkelijke omvang van de remittances hoogstwaarschijnlijk nog veel hoger, want veel migranten benutten informele kanalen, zoals het meegeven van geld of goederen aan bekenden. Nederland telt circa 1,6 miljoen inwoners met een niet-Nederlandse nationaliteit. Het bedrag aan remittances dat vanuit Nederland naar het buitenland vloeit, wordt geschat op 700 miljoen euro. Belangrijke bestemmingslanden zijn Suriname (115 miljoen) en Marokko (tussen de 95 en 125 miljoen). De rest van het bedrag is verspreid over een hele reeks van landen.

Ook voor NCDO vormen de remittances vanzelfsprekend een belangrijk thema. Vanaf 2007 vormt de omvang van de remittances een van de vijftien indicatoren die NCDO laat

Schrijfster Lulu Wang tijdens de NCDO-jaardag over China.

**Een nieuwe kijk
op migratie**

51

meetellen bij de bepaling van het draagvlak voor internationale samenwerking in de Nederlandse samenleving. Zo zijn migranten nu duidelijk onderdeel van het draagvlak geworden. Daarnaast voerde de Consumentenbond in opdracht van NCDO in 2006 het onderzoek *Goed geld overmaken* uit. Dat rapport legt uit hoe migranten het best – lees: het goedkoopst – geld kunnen sturen naar hun land van herkomst. Naar aanleiding van het rapport werd een voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd.

Marokko Fonds

Remittances bestaan dus vooral uit giften aan familieleden, zodat die beter kunnen voorzien in hun levensonderhoud, maar geld en goederen kunnen ook ingezameld worden om de infrastructuur van lokale gemeenschappen te verbeteren, schooljes en ziekenhuizen in te richten of kleine bedrijfjes op te zetten. Vaak klopt men voor extra financiën dan aan bij NCDO. Kleinschalige projecten van particulieren worden, mits ze voldoen aan de eisen, gehonoreerd, maar bundeling van activiteiten voor het herkomstland wordt ook gestimuleerd. Zo kon het initiatief voor de oprichting van het Marokko Fonds rekenen op de steun van NCDO.

Ze legt uit hoe het Marokko Fonds tot stand kwam. ‘Naar aanleiding van de aardbeving in Marokko in 2005 waren er duizenden initiatieven. Organisaties werkten allemaal langs elkaar heen. Dat is onder meer de aanleiding geweest voor de initiatiefnemers om het Marokko Fonds op te richten. Dat het fonds zich in sterke mate richt op voorlichting, bewustwording en het creëren van draagvlak in de Marokkaanse gemeenschap in Nederland, was voor NCDO heel interessant.’ Het *NCDO Jaarboek 2005–2006* somde al diverse projecten op die door het Marokko Fonds werden ondersteund. De formule lijkt succesvol. Van den Akker: ‘Het Marokko Fonds gaat nu een apart fonds beheren namens NCDO. Marokkanen kunnen bij dit fonds aankloppen met initiatieven voor het bouwen van een school of het inrichten van een ziekenhuis, dat soort dingen.’

Ook het feit dat het Marokko Fonds zich actief op jongeren richt vindt NCDO belangrijk, gezien de teruglopende remittances bij de tweede en derde generatie. In plaats van geld naar familie te sturen kunnen mensen ook collectieve projecten in hun herkomstland steunen, en vooral voor jongeren is dat misschien aantrekkelijker. Van den Akker: ‘Uit onderzoek blijkt inderdaad dat de remittances van hier al langer gevestigde migrantengroepen teruglopen. Dat komt doordat de tweede en derde generatie geen netwerk meer hebben in het land van hun ouders. Maar wat we ook duidelijk zien, is dat ze hun betrokkenheid met het land van hun ouders wél willen vormgeven. Je moet dus zoeken naar nieuwe ingangen.’

Het project Daar El Atfaal past in die doelstelling. Tien Marokkaanse hbo-studenten vormden een stichting om Marokkaanse jongeren hier maatje te maken van Marokkaanse weeskinderen daar. Het maatjesschap impliceert financiële steun en sociaal-emotionele ondersteuning. Het opgebouwde donateursbestand bestaat uit Marokkanen van de tweede generatie – een belangrijk gegeven, omdat het de reguliere ontwikkelingsorganisaties niet lukt deze groep aan zich te binden. De jongeren van Daar El Atfaal kennen de Nederlandse samenleving goed, dus zijn in staat hier een benefietgala en draagvlakactiviteiten op poten te zetten. Maar tegelijk hebben ze, via familie of op eigen kracht, voldoende kennis van Marokko om ook daar beslagen ten ijs te komen. Daarom



PvdA politica Ama Asante was dagvoorzitter op de NCDO-jaardag over Ghana.



zou zo'n soort project wellicht een alternatief kunnen zijn voor de remittances bij de jongere migrantengeneraties, meent Van den Akker.

Neergelaten rolluiken

Migranten spelen ook op een andere manier een prominente rol in het debat over vormen van ontwikkelingssamenwerking. Op een VN-conferentie in september 2006 vroeg secretaris-generaal Kofi Annan aandacht voor de positieve kanten van wereldwijde migratie. Hij sprak van een triple-win situatie. Niet alleen de migrant, maar ook het gast- en herkomstland profiteren van een flexibele migratiepolitiek, argumenteerde Annan.

In verschillende economiemodellen (van zowel linkse als rechtse signatuur) wordt 'vrije migratie' toegejuicht. Op die manier kan in de wisselende vraag op de arbeidsmarkt worden voorzien. Het *Global economic prospects report* dat de Wereldbank in 2006 uitgaf, becijferde dat een toename van de arbeidsmigratie naar hogelonenlanden niet alleen de oplossing voor het tekort aan arbeidskrachten vormt, maar ook een inkomensstijging voor autochtonen kan betekenen. De migrant kan een belangrijke rol spelen in zowel de ontwikkeling van het gastland als het land van herkomst.

Zuidelijke leden van De Derde Kamer, de door NCDO opgezette volksvertegenwoordiging over internationale samenwerking, tijdens de campagne *Jouw stem maakt een wereld van verschil*. Deze was erop gericht in de aanloop naar de Tweede-Kamer-verkiezingen aandacht te vragen voor internationale thema's.

Een nieuwe kijk op migratie

53

Migranten als doelgroep van NCDO

Een greep uit de NCDO-activiteiten vanaf eind 2005 en in 2006 om migranten meer te betrekken bij ontwikkelingsamenwerking:

- Shaping a New Africa: een serie debatten over de rol van de Afrikaanse diaspora en van Afrikaanse denkers bij de ontwikkeling van dit continent.
- Conferentie over het thema vrede en veiligheid en de rol van de Afrikaanse diaspora daarin.
- Steun aan het programma Islam & Christianity van de door Afrikanen geleide ontwikkelingsorganisatie AAED Management, met debatten die gericht zijn op het overbruggen van de kloof tussen de twee religies.
- Samenwerking met Afroneth, dat ondersteuning van kleine Afrikaanse organisaties in Neder-

land en versterking van de Afrikaanse stem in het debat over Afrika nastreeft.

- Conferentie Sport en Gender in het Marokkaanse Casablanca door NCDO in samenwerking met Nike, met terugkoppeling naar de Marokkaanse gemeenschap in Nederland.
- Onderzoek naar hoe Ghanezen van de tweede generatie hun betrokkenheid bij Ghana vormgeven.
- Onderzoek naar het geefgedrag van migranten aan hun herkomstland en aan goede doelen in Nederland door de Vrije Universiteit, presentatie van het rapport in mei 2007.
- Business out of the Box: programma bedoeld voor migranten uit Ghana en Ethiopië

om honderd micro-ondernemingen op te richten in Ghana en Ethiopië voor familie en kennissen daar. Training, begeleiding en microkrediet kunnen bij NCDO ingekocht worden.

- Move Your World Events: informatiebijeenkomsten gericht op migrantenjongeren.
- Surinaams Entrepreneurs Platform: een platform voor ondernemers die graag op maatschappelijk verantwoorde wijze ondernemingen willen stichten in Suriname.
- Seva Network Foundation: netwerk voor migranten met een hindoeïstische achtergrond. Seva beheert geld namens NCDO; aanvragen voor projecten kunnen bij Seva worden ingediend.

Daarbij zijn sociale, culturele en intellectuele remittances misschien nog wel belangrijker dan de financiële, betoogden Halleh Ghorashi, Ruud Lubbers en Naema Tahir in een recent opinieartikel in *NRC Handelsblad*. Dit drietal maakt deel uit van Worldconnectors, een denktank op het gebied van ontwikkelingsvraagstukken, waarvoor in 2006 achter de schermen de voorbereidingen zijn getroffen (de officiële lancering vond in januari 2007 plaats). Lubbers is voorzitter van dit gezelschap. Het initiatief is afkomstig van NCDO, SID-Nederland (Society for International Development) en DPRN (Development Policy Review Network). De beide laatste organisaties beogen het ontwikkelingsdebat te vernieuwen door wetenschappers, politici en praktisch betrokkenen met elkaar in gesprek te brengen.

In hun opinieartikel benadrukken Ghorashi, Lubbers en Tahir dat 'een goed opgeleide, georganiseerde en participerende diaspora toegang biedt tot kennis, technologie, investeringsmogelijkheden, deviezen en zakelijke contacten'. Op die manier kunnen bruggen worden geslagen, waardoor ontwikkelingslanden ingangen krijgen op westerse markten. In veel Europese discussies doemt migratie alleen op als een probleem, maar Lubbers en andere Worldconnectors willen een positievere visie ingang doen vinden. *Circular migration* zou een oplossing kunnen zijn voor een aantal problemen tegelijk. Bij circulaire migratie vervult de migrant tijdelijk een vacature in de rijke



landen en keert daarna terug naar zijn herkomstland. Of trekt verder. Op die manier kan braindrain – immers een kwalijk gevolg van migratie voor het herkomstland – geminimaliseerd worden, je zou zelfs kunnen spreken van ‘braincirculation’. Ook de remittances zijn naar verwachting hoger. Immers: de migrant weet dat hij niet in het gastland zal blijven, zijn toekomst ligt in het herkomstland. Ghorashi, Lubbers en Tahir bepleiten een wijziging in het restrictieve toelatingsbeleid van Nederland ten gunste van deze circulaire migratie. ‘Het vorige kabinet heeft de deur dichtgegooid. De rolluiken zijn neergelaten,’ klagten zij. Daarmee ontzegt Nederland zich de positieve invloed die migratie kan leveren.

Ongetwijfeld is er het een en ander aan te merken op het als zo ideaal voorgestelde model van de circulaire migratie. Zo is terugkeer naar het herkomstland niet vanzelfsprekend en is dat vooral interessant voor de migrant, als het herkomstland voldoende mogelijkheden tot ontwikkeling biedt. Maar voor het debat is het belangrijk de negatieve benadering van migratie te doorbreken en de positieve kanten ervan in kaart te brengen. Caroline Veldhuizen: ‘Als NCDO willen wij in elk geval het debat stimuleren over de vraag: wat kunnen migranten bijdragen aan de ontwikkeling van hun thuisland. Wij kijken juist naar de kracht van migranten.’

Ruud Lubbers op een bijeenkomst in oktober 2006 waar de lancering van Worldconnectors werd voorbereid, een mede door NCDO geïnitieerde denktank over globalisering. Lubbers is daar voorzitter van.

**Een nieuwe kijk
op migratie**

55

Een kilometer breed en een centimeter diep

Meting draagvlak voor internationale
samenwerking is verfijnd

TEKST: HANSJE GALESLOOT

Ruim 35 jaar al spant NCDO zich in voor het verwerven van draagvlak voor internationale samenwerking. Waarom is dat zo belangrijk? En hoe meet je precies dat draagvlak? Vroeger was vooral de steun onder de bevolking voor het budget aan ontwikkelingshulp van de overheid maatgevend. Het nu bedachte draagvlakpentagram maakt het mogelijk vijftien factoren in de weging te betrekken.





De HIV/AIDS epidemie

De wereldkaart toont de verspreiding van HIV/AIDS wereldwijd. De kaart is verdeeld in vijf gebieden: Afrika, Azië, Europa, Noord-Amerika en Zuid-Amerika. De kaart toont de verspreiding van HIV/AIDS wereldwijd. De kaart is verdeeld in vijf gebieden: Afrika, Azië, Europa, Noord-Amerika en Zuid-Amerika.

Stand van De Derde Kamer, de door NCDO opgezette volksvertegenwoordiging over internationale samenwerking, op het Wereldfeest in Utrecht.

De opbouw van draagvlak voor internationale samenwerking is hét bestaansrecht van NCDO. Precies om die reden is de organisatie in 1970 opgericht (toen nog onder de naam NCO). Het idee kwam van de ontwikkelings-econoom en Nobelprijswinnaar Jan Tinbergen, die toen adviseur was bij de Verenigde Naties en de grondslag legde voor de 0,7%-norm, het deel van het bruto nationaal product dat rijke landen zouden moeten uitgeven aan ontwikkelingssamenwerking. Tinbergen vond dat die overheidssteun door de héle samenleving gedragen zou moeten worden. Het sloot aan bij de opkomende tendens in de politiek en in de samenleving om te breken met hiërarchische patronen van leidinggeven. De Haagse politiek ging de legitimiteit van het beleid belangrijk vinden; een trend die in het huidige media-tijdperk alleen nog maar sterker is geworden.

In het *NCDO Jaarboek 2002–2003* vraagt Bram van Ojik, op dat moment ‘draagvlakambassadeur’ onder minister Herfkens, zich af waarom Nederland eigenlijk altijd zo bezig is met het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking. ‘Het heeft iets defensiefs. We hebben kennelijk meer dan in andere sectoren voortdurend de behoefte te meten of mensen het nog goed vinden wat we doen. Bij andere beleidsgebieden staat de vanzelfsprekendheid van de uitgaven voorop. Bij ons lijkt het altijd te gaan over de existentiële bestaansvraag.’

Piet van Harn is al sinds 1985 binnen NCDO betrokken bij de draagvlakonderzoeken die periodiek gehouden worden. Waarom vindt hij het peilen van het draagvlak belangrijk? ‘Kijk, vernieuwingen zijn nooit van draagvlak afhankelijk. Neem penicilline: de uitvinder daarvan heeft er ook niet op gewacht. In de politiek echter heb je draagvlak wél nodig voor legitimiteit, men hecht daar ook steeds meer belang aan. De politiek besteedt veel geld aan de verwerving van steun voor nieuw beleid. Opvallend is dan wel dat voor ontwikkelingssamenwerking *in het algemeen* wordt gewerkt aan draagvlak, dus niet voor specifieke beleidsmaatregelen. Voor de gezondheidszorg of voor het onderwijs doet men dat niet. Het feit dat een overheid op die werkerreinen actief is, staat niet ter



Affiche op een peperbus tijdens de campagne voor meer gemeentelijke internationale samenwerking.

discussie. Bij de oprichting van de NCO in 1970 vond men de opbouw van draagvlak belangrijk, omdat het een betrekkelijk nieuw terrein was waarop nog maar kort een minister actief was. De politiek dacht toen: we gaan iets doen met de belastinggelden van mensen waar ze niet direct belang bij hebben of profijt van trekken – zoals ze dat wel doen bij een nieuw trottoir of een nieuw ziekenhuis. In zulke gevallen zie je het resultaat ook direct en bij ontwikkelingshulp is dat vaak niet zo.'

Aversie tegen moralisering

De verwerving van draagvlak heette vroeger ook wel ontwikkelingseducatie, maar in het huidige tijdperk van aversie tegen moralisering van bovenaf is die term uit de gratie geraakt en is het neutralere begrip draagvlakopbouw gaan prevaleren. In het begrip educatie – zie ook milieu-educatie – zit een hint naar gedragsbeïnvloeding van burgers. Is dat ook aan de orde bij het opbouwen van draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking? Van Harn: 'Er zijn niet zulke duidelijke gedragsdoelstellingen geformuleerd, althans niet in het begin. Het is pas de laatste tien à vijftien jaar dat NCDO het aanmoedigt dat burgers daadwerkelijk de handen uit de mouwen steken en bijvoorbeeld een aanvraag indienen voor ondersteuning van een eigen ontwikkelingsproject.'

In plaats van gedragsbeïnvloeding heeft één aspect van het draagvlak altijd centraal gestaan in de publiciteit over de periodieke draagvlakonderzoeken: de steun onder de bevolking voor het overheidsbudget aan ontwikkelingshulp. Dat betekent niet dat NCDO het draagvlak steeds alleen daaraan afgemeten heeft, al leek dat misschien wel eens zo. Van Harn: 'De steun voor het budget was nooit de enige vraag in de draagvlakonderzoeken. We lieten altijd een heleboel vragen meelopen. Alleen wisselden die vragen periodiek, bijvoorbeeld omdat je wilt inspelen op de actualiteit. Zo komt het dat de kwestie van de steun aan het budget de enige vraag is die *altijd* is gesteld, sinds 1970. Die vraag levert dus het beste vergelijkingsmateriaal op. Eigenlijk is een bepaling van het draagvlak het interessantst als het om actuele keuzes in de politiek gaat, bijvoorbeeld steun aan de missie in Uruzgan. Zulk soort vragen stellen we dus ook, maar de uitslagen daarvan kun je niet met andere jaren vergelijken. Er komen altijd wel vijftig vragen aan bod in de draagvlakonderzoeken, dus het is divers genoeg. Maar de media zijn gefocust op kwesties die Den Haag raken. Dus die spitsen hun berichtgeving toe op de steun aan het budget. Of op de bekendheid van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Daar waren de journalisten altijd dol op, maar ja, wat zegt dat eigenlijk.'

Als we dan toch even kijken naar de steun voor het budget, immers de enige vraag die vergelijking door de tijd heen mogelijk maakt, is het draagvlak dan constant sinds het begin van de metingen? Van Harn: 'In 1970 waren veel meer mensen voor verhoging van het budget, maar toen wás het ook veel lager. Onder het kabinet-Den Uyl in de jaren zeventig is het budget sterk opgeschroefd om de internationale norm van 0,7% van het bruto nationaal product te halen. Vanaf dat moment was het geen hot issue meer. In 1975 was de slag dus geleverd. Gemiddeld is steeds driekwart van de Nederlanders voor handhaving of zelfs verhoging van het budget. Dat komt ongeveer overeen met de politieke verhoudingen.

Uit onderzoeken valt af te leiden dat het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking altijd groot is, maar dat de kennis over het onderwerp daarbij achterblijft. 'Het draagvlak



Victoria Koblenko interviewt PvdA-lijsttrekker Wouter Bos over internationale thema's tijdens de verkiezingscampagne.



is een kilometer breed en een centimeter diep,' concludeerde OESO-onderzoeker Ian Smillie. Maar NCDO-directeur Henny Helmich stelde tijdens de elk jaar in opdracht van NCDO georganiseerde Masterclass Draagvlakversterking het een misverstand te vinden dat de Nederlandse bevolking geen kennis zou hebben van ontwikkelings-thema's. 'De kennis over andere beleidssectoren is beslist niet groter,' aldus Helmich.

Mentaliteitsgroepen

Kortom, het is lastig te bedenken hoe je de steun voor de doelen van ontwikkelingssamenwerking nu precies meet. Wat mensen diep in hun hart erbij voelen, of ze er warm of koud van worden, kun je niet in cijfers uitdrukken. Zelfs iets als het kennisniveau, wat op het eerste gezicht een meetbaar gegeven lijkt (scholen doen niet anders dan daar cijfers voor toekennen), blijkt toch lastig aan de hand van concrete vragen na te gaan in zo'n grootschalig opinieonderzoek. Wat zegt het bijvoorbeeld als je geen millenniumdoelen kunt opnoemen, de belangrijkste vraag die NCDO in onderzoeken laat meelopen om de kennis te testen. Ben je niet betrokken bij de derde wereld als je geen doel kunt opnoemen?

Voor NCDO organiseert Move Your World de NetwerkLounge, gericht op jongeren die belangstelling hebben voor een stage, baan of vrijwilligerswerk op het vlak van internationale samenwerking. Jongeren zijn een belangrijke doelgroep bij draagvlakactiviteiten.

**Een kilometer
breed en een
centimeter diep**

61

Noortje Bergmans, medewerker van het NCDO-kenniscentrum en betrokken bij de periodieke metingen: 'Of je al dan niet een doel kunt noemen, zegt in de eerste plaats iets over je kennisniveau. Maar omdat NCDO de millenniumdoelen als kapstok gebruikt in al haar communicatieuitingen over ontwikkelingsdoelen, zegt het indirect wel iets over betrokkenheid. Mensen die zich verdiepen in ontwikkelingssamenwerking zullen gehoord hebben van de millenniumdoelen, dat kan haast niet anders. Daarnaast is het voor NCDO belangrijk inzicht te krijgen in het kennisniveau omdat we vanaf 2007 gaan communiceren over resultaten van beleid. Het is daarom goed een idee te krijgen van de basiskennis die mensen hebben. We gaan ervan uit dat betrokkenheid mede begint bij kennis. Als je niet weet dat er armoede is, waar die is en hoe erg het is, dan zul je je minder geroepen voelen daar iets aan te doen.'

Bij de streefcijfers die NCDO zichzelf gesteld heeft bij de draagvlakopbouw, combineert zij twee modellen om doelgroepen binnen de Nederlandse bevolking te onderscheiden. Om te beginnen is de indeling in vier 'burgerschapstijlen' van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie uit 2000 voor NCDO een leidraad. Daarbinnen is een verfijning aangebracht volgens een indeling in acht mentaliteitsgroepen van onderzoeksbureau Motivaction.

Bijna de helft van de Nederlanders is te karakteriseren als plichtsgetrouw en maatschappelijk betrokken. Die groep is al min of meer gewonnen voor de thema's van NCDO. Dertig procent van de burgers is zeer moeilijk te bereiken met communicatie: die zijn vooral met zichzelf bezig. Maar de resterende 24%, daar gaat het NCDO in de eerste plaats om. Die groep bestaat enerzijds uit 'opwaarts mobielen' zoals Motivaction hen noemt (13% ofwel 1,7 miljoen mensen). Het gaat dan om gedreven individualisten met een focus op carrière en status. Anderzijds zijn het de 'postmoderne hedonisten' (10% ofwel 1,3 miljoen mensen). Dat zijn de pioniers van de beleveniscultuur die een onafhankelijke inslag hebben. Deze groepen gaan niet op zoek naar informatie over ontwikkelingssamenwerking, maar staan daar ook niet bij voorbaat afwijzend tegenover. In die milieus wil NCDO volgens het *Beleidskader 2007-2010* een winst aan draagvlakversterking bereiken van twee procent per jaar.

Draagvlakpentagram

Een ambitieuze doelstelling. Waarbij de mate van draagvlak dan bovendien voortaan anders en breder gemeten wordt dan vroeger – wat vermoedelijk de opgave moeilijker maakt. In 2006 heeft NCDO na ampel beraad een nieuw model opgesteld voor de metingen: het draagvlakpentagram. Volgens dit model wordt draagvlak gedefinieerd als betrokkenheid bij en steun in Nederland voor de doelen van internationale samenwerking. Dat kan blijken uit kennis, houding en gedrag. Gedrag is dan weer uitgesplitst in participatie en vermaatschappelijking.

Vooraf dat eerste – *Participatie* – is een nieuwe categorie, waarbinnen wordt gekeken hoeveel mensen nu echt de daad bij het woord voegen: informeert men zich via tv-programma's, koopt men fair trade-producten, of doet men zelfs mee aan een kleinschalig ontwikkelingsproject?

Bovendien is *Politiek draagvlak* nu als aparte categorie onderscheiden, waarbij het niet meer alleen gaat om de steun onder de bevolking voor het budget, maar ook om de



In opdracht van NCDO vindt jaarlijks de Masterclass Draagvlakversterking plaats voor medewerkers van ontwikkelingsorganisaties.



opstelling van politieke partijen en om de koers die Nederlandse gemeenten varen. Binnen dit onderdeel worden namelijk drie zaken geturfd: hoeveel aandacht wordt in de verschillende partijprogramma's en in het regeerakkoord aan ontwikkelingssamenwerking besteed; hoeveel gemeenten doen aan samenwerking met een partnerstad uit een ontwikkelingsregio; en – de klassieker – hoe zit het met de steun onder de bevolking voor het huidige budget voor ontwikkelingssamenwerking.

Kennis is een derde categorie die wordt gemeten. Daar vallen de volgende ijkpunten onder: het percentage van de bevolking dat minstens één millenniumdoel kent; het percentage van de bevolking dat het overheidsbudget voor ontwikkelingssamenwerking enigszins realistisch kan schatten; en de kennis over deze onderwerpen bij burgers die zelf participeren in een ontwikkelingsproject.

Een vierde categorie heet *Mening*. Daarin worden de volgende opiniekwesties in kaart gebracht: welk deel van de bevolking wil de westerse markt geheel openstellen voor goederen uit ontwikkelingslanden; welk deel van de bevolking wil meer geld geven aan internationale organisaties die zich richten op armoedebestrijding; en welk deel van de bevolking wenst een actieve rol van de eigen gemeente op het terrein van ontwikkelingssamenwerking.

Tijdens de NetwerkLounge voor jongeren die interesse hebben in internationale samenwerking, kunnen ze op het prikbord zoeken naar vacatures van hun gading.

Een kilometer
breed en een
centimeter diep
63

Tot slot de categorie *Vermaatschappelijking*. Onder dat hoofdje worden geturfd: de omvang van de giften van particulieren aan goededoelenorganisaties op het terrein van ontwikkelingssamenwerking; de omvang van giften en sponsorbedragen van Nederlandse bedrijven op het terrein van ontwikkelingssamenwerking; en de omvang van de zogeheten remittances: de bedragen die migranten naar hun herkomstland sturen.

In 2006 is een nulmeting uitgevoerd volgens dit pentagram, resulterend in de hierbij afgedrukte figuur. De vijf hoeken van het pentagram vormen de vijf hierboven genoemde categorieën. Op de assen daarvan zijn de scores afgezet. Door de punten met elkaar te verbinden ontstaat een figuur: het draagvlakpentagram. Het binnenste groene vlak geeft op dit moment de waarden van de nulmeting aan, gebaseerd op indexcijfers die voor 2006 op 100 zijn gezet. De overige vlakken geven een voorzichtige voorspelling voor de periode 2007 tot 2010 aan, gebaseerd op de trends uit vorige onderzoeken. In 2007 meet NCDO het draagvlak voor de tweede keer met dit model. Dan worden eventuele verschuivingen zichtbaar.

‘Je kunt alleen doelen kiezen die je kunt meten,’ zegt Van Harn. ‘Dat is wel een beetje frustrerend, want sommige onmeetbare dingen moet je laten vervallen. Aantoonbare resultaten, daar gaat het steeds meer om in de beleidsvorming, dus daarom omvat het pentagram alleen meetbare zaken. Het zijn nu deze vijftien indicatoren, maar over enkele jaren verander je er misschien weer enkele, dat moet je blijven bezien. NCDO is internationaal de boer opgegaan met dit model, met name binnen het Development Assistance Committee van de club van rijke landen, de OESO. Met dit meetinstrument is NCDO nu internationaal leidend.’

Poldermodel

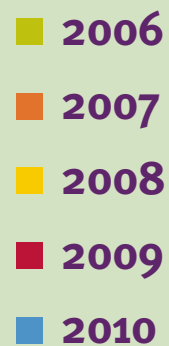
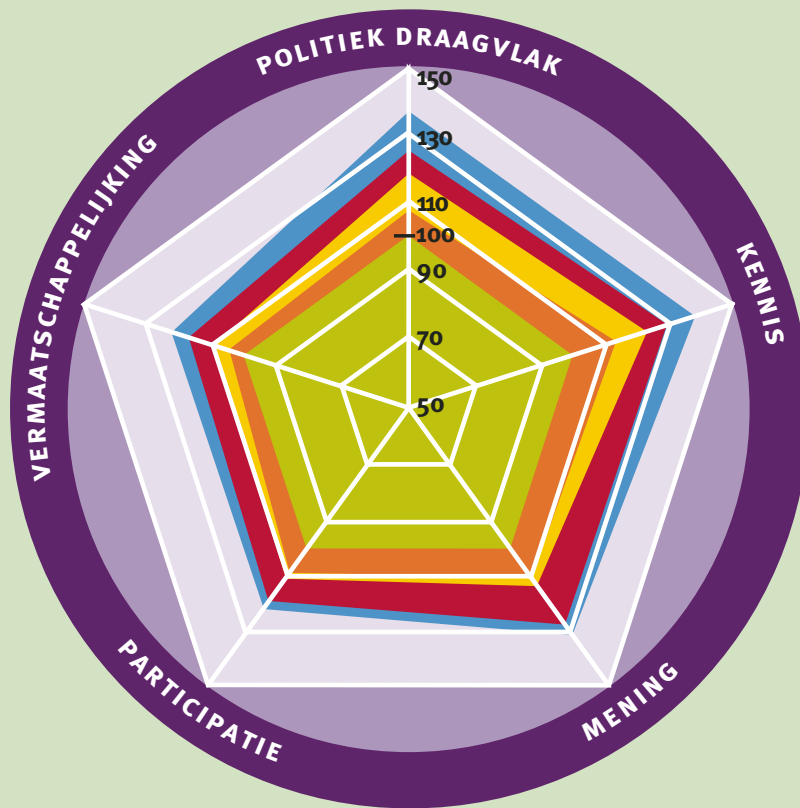
Draagvlak hoort typisch bij het poldermodel. Maar hoe effectief voor het beleid is het draagvlakdenken nu eigenlijk? Enkele jaren terug viel in het weekblad *Elsevier* kritiek te lezen op het ‘gekochte draagvlak’ op het terrein van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Kern van het betoog was dat door publieke middelen aan maatschappelijke organisaties toe te kennen voor draagvlakversterking, de steun aan het beleid van de minister wordt ‘gekocht’.

Hierbij aanhakend formuleerde hoogleraar Frans Leeuw in het beleidstijdschrift *Basis* een wat meer doorwrochte kritiek op het draagvlakdenken. Hij riep daarbij eerst de in vergetelheid geraakte ‘beleidskubus’ van de Amerikaanse onderzoeker Bernard Berelson in herinnering. Deze had zich afgevraagd hoe draagvlak zich verhoudt tot andere dimensies waarop beleid wordt beoordeeld. Hij ontwierp een kubus met als dimensies effectiviteit, haalbaarheid en aanvaardbaarheid van beleid. Dat laatste begrip valt ongeveer samen met draagvlak. De crux zit hem in het zinnetje dat Berelson onder zijn kubus zette: volgens hem kon er een *omgekeerd* verband zijn tussen draagvlak en effectiviteit van beleid. Hoe meer draagvlak, des te minder effectief het beleid. Of ook: hoe meer nadruk op zoeken naar draagvlak, des te minder kans op doorvoering van vermoedelijk effectief beleid. Leeuw merkt op dat dit destijds – en deels ook nu nog – gold als ‘vloeken in de kerk’, al begint het draagvlakdenken door de huidige nadruk op non-gedogen en een standvastiger handhavingsbeleid volgens hem ‘wel iets van zijn charme te verliezen’.

Volgens Leeuw heeft het draagvlakdenken ‘ongewenste neveneffecten’, waar meestal te



Stemming tijdens een plenaire zitting van De Derde Kamer, het schaduwparlement over internationale samenwerking.



makkelijk aan voorbij wordt gegaan. Serieus milieubeleid bijvoorbeeld zou burgers boos kunnen maken, want het vereist gedragsverandering en het kost geld. De formule ‘zonder draagvlak lukt het niet’ kan dan al gauw neerkomen op het uit de weg gaan van echte keuzes en echt debat; op een gemakkelijke smoes als het ware. Leeuw noemt dit ‘het draagvlakdenken als immuniseringspraktijk’: omdat we weten dat veranderen moeilijk is, beginnen we alvast te roepen dat draagvlak wezenlijk is. Alleen wordt daardoor de kans op effectief beleid, met als doel serieuze gedragsbeïnvloeding, kleiner dan ooit.

Staat het vooropstellen van draagvlak inderdaad het nastreven van serieuze gedragsbeïnvloeding in de weg? Dan zou het nieuwe draagvlakpentagram van NCDO zichzelf in de staart bijten. Ja zeggen tegen een gelijkblijvend budget is niet zo moeilijk, steun uitspreken voor het opengooien van de grenzen is al heel wat moeilijker, en helemaal lastig wordt het om het duurdere Max Havelaar in plaats van Perla uit de schappen van de supermarkt te pakken. Werkt het dus wel om al dit soort indicatoren in één model te stoppen, als zouden ze allemaal in dezelfde richting wijzen? Blijven de echte keuzes daarmee niet onzichtbaar? Misschien een aardig onderwerp voor de volgende Masterclass Draagvlakversterking.

Het draagvlakpentagram is door NCDO ontwikkeld om via vijftien indicatoren veel preciezer dan voorheen het draagvlak in kaart te kunnen brengen. Het jaar van de nulmeting, 2006, is in deze figuur op 100 gesteld, de kleuren daaromheen geven de ambitie aan voor de komende jaren.

Een kilometer breed en een centimeter diep
65

Fotoverantwoording

Gideon van Aartsen 32, 33, 37,
38, 39
Context, international
cooperation 62
Ditfris.nl 25
Gilles Frenken 29
Irena Kaluza 41, 43
Bob Karhof 9, 12, 53, 58, 60, 64
Ed Lonnee 5, 20, 21, 23, 26, 27,
46, 47, 48, 49, 51, 52
NCDO Archief 11, 50, 59
Hans Petersen 17, 55
Geert Poelgeest 34, 35
Elke Roelant 61, 63
Stichting Adverteerders
Nederland 14
Stichting Ghanasi 22
Gerard Til/HH 8, 13

© NCDO, Amsterdam 2007

Eindredactie

Hansje Galesloot

Grafische vormgeving

Puntspatie [bno], Amsterdam

Druk

Haveka, Alblasserdam

Omslagfoto deel 1 en 2

Ed Lonnee

Omslagfoto deel 3

Gideon van Aartsen



Het NCDO Jaarverslag 2006 bestaat uit drie delen. Behalve dit deel zijn verschenen: deel 2, Verantwoording en deel 3, Projectenlijst. Deze zijn te vinden op www.ncdo.nl onder 'Onze organisatie' respectievelijk 'Downloaden publicaties'.



