

door A. J. F. M. Warffemius

A. J. F. M. Warffemius (geb. 1957) studeert bestuurskunde aan de TH-Twente, waar hij eind dit jaar zijn studie hoopt af te ronden. Van augustus 1978 t/m januari 1979 heeft hij stage gelopen bij de CDA Tweede Kamerfractie. Zijn werkterrein lag op het gebied van buitenlandse zaken, ontwikkelingssamenwerking en defensie.



Het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de kabinetten Den Uyl en Van Agt

Inleiding

Ontwikkelingssamenwerking behoort in het christen-democratisch denken een belangrijke plaats in te nemen. Het streven naar een ontwikkelingssamenwerkingsbeleid gebaseerd op solidariteit en rechtvaardigheid, als concretisering van de Bijbelse rechtvaardigheid, moet in dit denken centraal staan.

In dit streven past niet het bezuinigen op de ontwikkelingssamenwerking nu het Nederland zelf economisch minder goed gaat. Toch zijn er politici die dit voor ogen hebben.¹ Het CDA heeft in haar verkiezingsprogramma 'Om een zinvol bestaan' het belang van de ontwikkelingssamenwerking nadrukkelijk onderkend door het hoofdstuk 'Internationale solidariteit' helemaal aan het begin van het programma te plaatsen. Terecht wordt daarin geconstateerd dat wij geneigd zijn om allereerst op onszelf te letten.

In de kabinetten Den Uyl en Van Agt

heeft het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid een belangrijke rol gespeeld. Toch lijkt bij vele mensen het beeld te bestaan dat het kabinet Den Uyl progressiever is op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking dan het kabinet Van Agt. Het doel van dit artikel is tweeledig:

1. het vergelijken van de algemene beleidsdoelstellingen van beide kabinetten;
2. het toetsen van de financiële doelstelling aan de beleidspraktijk.

Allereerst komt in dit artikel de vergelijking van de algemene beleidsdoelstellingen aan de orde.

¹ Onder andere de heer Wiegel, die op 14 maart j.l. in een Brandpuntuitzending publiekelijk verklaarde, in strijd met het VVD verkiezingsprogramma, dat best wat op ontwikkelingssamenwerking bezuinigd kan worden.

Daarna ga ik over tot toetsing van de financiële doelstelling.

Besloten wordt met een conclusie.

1. Beleidsdoelstellingen

a. algemeen

In dit artikel neem ik de algemene doelstellingen van de kabinetten Den Uyl en Van Agt als uitgangspunt. Impliciet wordt zo het nut van beleidsdoelstellingen voor het voeren van beleid in de praktijk onderschreven. Toch wil ik er op wijzen dat in de beleidswetenschappelijke en politicologische literatuur geen algemene overeenstemming bestaat over het nut van doelstellingen.² Drie hoofdproblemen kunnen onderscheiden worden bij het achterhalen van de juiste beleidsdoelstellingen:³

1. De waarde van de publiekelijk door regeringen geformuleerde doelstellingen. Deze behoeven niet overeen te komen met de *werkelijke* doelen van de regeringen.
2. De waarde van de in het verleden gestelde doelen. Door onder andere de verslechterde economische omstandigheden

en het niet volledig uitvoeren van Bestek '81 heeft het kabinet Van Agt de zeer ambitieuze (t \acute{e} ambitieuze?) doelstelling van 150.000 werklozen in 1981 niet gehaald.

3. Het pluriforme karakter van de Nederlandse samenleving brengt met zich mee dat nogal eens compromissen moeten worden gesloten. Het compromiskarakter uit zich onder andere in de vage en open termen waarin doelstellingen geformuleerd worden.

b. de algemene beleidsdoelstellingen van de kabinetten Den Uyl en Van Agt

De algemene beleidsdoelstellingen voor de ontwikkelingssamenwerking van de kabinetten Den Uyl en Van Agt zijn terug te vinden in de regeringsverklaringen, troonredes, en Memories van Toelichting bij de begroting. Na een inhoudelijke verkenning van de genoemde beleidsstukken is het volgende schema op te stellen, waarin de doelstellingen staan gerangschikt naar aspect, zodat de vergelijkbaarheid tussen de beide kabinetten wordt vergroot. De onderstreepte gedeelten vormen de kern van de doelstellingen.

Schema I

*doelstellingen van de kabinetten Den Uyl en Van Agt ingedeeld naar aspect*⁴

DEN UYL⁵

1. uitgangspunt van het beleid

*Ondersteuning van het streven van de ontwikkelingslanden naar self-reliance*⁶ (het wezen van de 'self-reliance' politiek is, dat de ontwikkelingslanden zich primair baseren op eigen kracht, dat zij zelf zoeken en bepalen welke maatschappelijke structuur zij voor hun land het beste vinden en dat zij machtsuitoefening van buiten af door middel van economische en politieke druk willen uitschakelen).

² Voor goede overzichten van de voor- en nadelen van doelstellingen verwijs ik naar R. J. in 't Veld, *Over grenzen van Bestuur* (1978) (oratie) en J. Buit, *Over de betekenis van doelstellingenformulering in de planologie* in: Stedebouw en Volkshuisvesting, maart 1977.

³ M. Herweyer gaat in zijn nog te publiceren artikel *De Dynamiek van Doelstellend Gedrag: Een Struikelblok bij Evaluatie* (1981) uitvoerig op deze problemen in.

⁴ De doelstellingen worden als citaten weergegeven.

⁵ De uitgangspunten voor het beleid van 1973-1977 worden in de Memorie van Toelichting van 1978 nog eens op een rijtje gezet.

⁶ Memorie van Toelichting 1974, pagina 28.

2. doelgroepen

De voorziening in basisbehoeften, een meer gelijke welvaartsverdeling en het waarborgen van de rechten van de mens op sociaal, economisch en politiek terrein hebben in het ontwikkelingsbeleid een voorkeur boven het door middel van eenzijdig samengestelde economische groei vergroten van perspectieven van landen die niet vertaald worden in een groter perspectief op welvaart en welzijn voor de armste bevolkingsgroepen.

3. mensenrechten

(Zie onder 2)

4. nieuwe economische orde

Ondersteuning van het streven naar de totstandkoming van een nieuwe economische orde, zoals omschreven in de slotresolutie van de 7e Speciale zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties

5. omvang van het bedrag

In 1976 een bedrag van 1,5 % van het netto nationaal inkomen ⁷.

VAN AGT ⁸

1. uitgangspunt van het beleid

De ontwikkelingslanden dienen in staat te worden gesteld op basis van gelijkwaardigheid aan het internationale verkeer deel te nemen. Dit betekent dat aan de ontwikkelingslanden de mogelijkheid moet worden gegeven om tot een economisch, sociaal en politiek emancipatieproces te komen. Dat emancipatieproces is niet alleen een wenselijkheid op zichzelf maar is ook een voorwaarde om met de ontwikkelingslanden op basis van evenwaardigheid en gezamenlijke verantwoordelijkheid tot afspraken en overeenkomsten te kunnen komen.

2. doelgroepen

(Dezelfde prioriteit) de ontwikkelingssamenwerking dient erop gericht te zijn om zo snel en zo direct mogelijk het lot te verlichten van de vele honderden miljoenen die momenteel niet aan een bestaansminimum toekomen.

3. mensenrechten

. . . zal de regering ook in de ontwikkelingssamenwerking de bevordering van de mensenrechten als een wezenlijke doelstelling en beleids criterium toepassen.

4. nieuwe economische orde

(Zie onder 1)

5. omvang van het bedrag

De Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbijdrage is minstens 1,5 % van het netto nationaal inkomen ⁹.

⁷ Regeringsverklaring van het kabinet Den Uyl, 25-5-1973.

⁸ Memorie van Toelichting, in: Internationale Samenwerking (IS), jrg. 11, 1978, nr. 8, pag. 261.

⁹ Regeringsverklaring van het kabinet Van Agt, 16-1-1978.

Wanneer de doelstellingen van de beide kabinetten vergeleken worden blijkt dat de verschillen niet erg groot zijn. Gezien de opmerking van premier Van Agt in de regeringsverklaring van januari 1978 dat het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van het kabinet Van Agt gekenmerkt zal worden door een duidelijke continuïteit ten opzichte van het kabinet Den Uyl, is dit geen verrassende constatering.¹⁰ Toch zijn vanuit het schema een aantal verschillen aan te geven:

1. De mensenrechten krijgen van Van Agt een meer centrale rol toegewezen dan bij Den Uyl. Het is een aparte doelstelling geworden.
2. In de doelstelling van het kabinet Den Uyl neemt het streven naar een nieuwe economische wereldorde een meer centrale plaats in dan in de doelstellingen van het kabinet Van Agt.
3. De nadruk op de positie van de aller-armsten is in de doelstellingen van het kabinet Van Agt duidelijker aanwezig dan in de doelstellingen van het kabinet Den Uyl.
4. Het kabinet Den Uyl breidt de ontwikkelingshulp snel uit tot 1,5 % van het netto nationaal inkomen, terwijl het kabinet Van Agt dit percentage niet uitbreidt maar handhaaft.

P. J. Teunissen komt in zijn artikel 'Het kabinet Van Agt en de buitenlandse en defensiepolitiek' (*Civis Mundi*, sept. 1981) tot de conclusie dat er een belangrijke mate van continuïteit is geweest ten opzichte van het kabinet Den Uyl. Tevens komt hij tot de conclusie dat ook de oppositie erkent dat er weinig kritiek te leveren valt op het beleid van minister De Koning.

Toch meen ik dat in de loop van de tijd ten aanzien van de algemene beleidsdoel-

stellingen een verfijning is opgetreden. Drie factoren hebben daar een belangrijke rol gespeeld: 1. partij-politieke factoren; 2. beleidsfactoren; 3. economische factoren. (De beide laatste factoren staan in feite los van de politieke context van de kabinetten.)

ad 1: In het kabinet Den Uyl hebben de linkse partijen de meerderheid. Een aantal issues waar deze partijen veel waarde aan hechten wordt benadrukt. Ik noem hier twee factoren:

- a.* in de regeringsverklaring (28-5-1973) wordt een kritische analyse aangekondigd van de rol van de buitenlandse investeringen in ontwikkelingslanden;
- b.* in de troonrede van 1973 (18 sept.) kondigt het kabinet Den Uyl het begin aan van de humanitaire en ontwikkelingssteun aan de bevrijdingsbewegingen, bij voorkeur door tussenkomst van internationale organisaties.

In het kabinet Van Agt heeft het CDA een meerderheid. Opvallend is dat aan de rol van de particuliere organisaties en het bedrijfsleven in de ontwikkelingssamenwerking meer aandacht besteed gaat worden. Vooral het eerste feit is belangrijk. Naar mijn stellige overtuiging moet de overheid in haar ontwikkelingssamenwerkingsbeleid gebruik maken van de geweldige kennis en ervaring die missie- en zendingsorganisaties in de loop van de tijd hebben opgedaan.

ad 2: In de Memorie van Toelichting bij de begroting voor het jaar 1975 staat dat in het Nederlandse hulpverleningsbeleid het accent meer heeft gelegen op de hulp voor structurele hervormingen op lange termijn, dan op het lenigen van acute noden. Om verschillende redenen wordt dat beleid herzien: ¹¹

¹⁰ Ook minister De Koning wijst in het artikel 'Het Nederlandse Ontwikkelingsbeleid' (*AR-Statkunde* '78/9 p. 326 e.v.) op de continuïteit van de algemene beleidsdoelstellingen.

¹¹ Informatie-bulletin Internationale Samenwerking, september 1974.

a. het groeiproces in de ontwikkelingslanden gaat veel langzamer dan werd aangenomen, terwijl de economische groei die heeft plaatsgevonden, aan zeer grote bevolkingsgroepen is voorbij gegaan.

b. in een groot aantal landen dreigen minderheidsgroeperingen tussen wal en schip te vallen als gevolg van stagnerende dekolonisatie en etnische tegenstellingen.

c. een groot aantal noodgevallen in de ontwikkelingslanden is van zo hardnekkige aard dat zij eerder een structureel dan een incidenteel karakter hebben gekregen.

Om bovenstaande redenen wordt de theorie die aan het beleid ten grondslag ligt, herzien. De moderniseringstheorie wordt verlaten.¹² De theorie, waarop het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid is gegrondvest, krijgt meer het karakter van emancipatie en het voorzien in 'basic needs'. Onder emancipatie wordt in dit verband verstaan het bewust maken van de grote en arme massa's in de ontwikkelingslanden en het streven naar een betere verdeling van de verworvenheden. De 'basic needs'-strategie berust op twee pijlers:

- het creëren van werkgelegenheid in die sectoren, die voor de mensen *zelf* van belang zijn (voedsel, kleding, huisvesting, etc.);
- participatie van de bevolking in de projecten.

In de jaren na 1975 wordt steeds sterker de nadruk gelegd op het bereiken van de allerarmsten in de samenleving.

In de laatste jaren heeft men er naar gestreefd gemaakte afspraken te concretiseren. Minister De Koning formuleert het aldus:

'...(dat) méér dan in de afgelopen periode het geval is geweest, de nadruk nú op concretisering van gemaakte afspraken zou moeten worden gelegd, overigens zonder de noodzaak van een veregaand ideëel geïnspireerd beleid uit het oog te verliezen' (AR-Staatkunde '78/9 pag. 30).

De algemene doelstellingen van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid zijn (terecht) ideëel getint. Nederland neemt in de wereld een vooruitgeschoven positie in wat betreft de visie op de ontwikkelingssamenwerking. Alleen kan ons land, per definitie, het ontwikkelingssamenwerkingsprobleem niet oplossen. Men zal moeten samenwerken met andere landen (vooral in EEG-verband).

Thans gebruikt ons land de vooruitgeschoven positie om, internationaal gezien, compromissen te bereiken met andere landen, die anders *nooit* zouden zijn bereikt. Dit getuigt van realiteitszin. In beleidswetenschappelijke termen: het bereiken van een *tussendoel* (in dit geval een compromis) is een stap op weg naar het *einddoel* (de verwezenlijking van de Nederlandse algemene beleidsdoelstellingen). In de woorden van minister De Koning: 'Ik kies voor een beleid dat met handhaving van de onomstreden doelstellingen van ontwikkelingssamenwerking, toch het zetten van kleinere stappen vooruit, niet schuwt.'¹³

ad 3: Ook economische factoren hebben bijgedragen tot een bijstelling van de doelstellingen. De economische crisis in het algemeen en de oliecrisis in het bijzonder treffen de ontwikkelingslanden dubbel hard. Daarbij komt dat door de economische crisis het protectionisme in sommige

¹² Deze theorie stelt het uitstralingseffect van een kleine moderne sector op de grote traditionele samenleving centraal.

¹³ De minister voegt daar terecht aan toe: 'Het lot van de vele honderden miljoenen in de ontwikkelingslanden is te mensonterend; vrees voor het 'maken van vuile handen' door het sluiten van compromissen mag dan geen belemmering zijn om naar praktische maatregelen te streven om dit lot te verlichten.' (AR-Staatkunde '78/9, pagina 331).

ontwikkelde landen weer de kop opsteekt. Ook de bereidheid bij de ontwikkelde landen om de ontwikkelingssamenwerkingsbijdrage te brengen op het door de Verenigde Naties vastgestelde peil van 0,7 % van het Bruto Nationaal Produkt is niet erg groot.¹⁴ Het feit dat de problemen van de rijke en arme landen nauw met elkaar verbonden zijn (interdependentie) leidt ertoe dat het kabinet Van Agt meer de nadruk gaat leggen op de macro-economische relaties tussen rijke en arme landen.¹⁵ Bij de begroting van 1980 brengt het kabinet Van Agt een nota uit, gericht op deze problematiek (de nota 'Ontwikkelingssamenwerking in wereld-economisch perspectief'). De belangen van de ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen moeten tot elkaar worden gebracht. Van de ontwikkelde landen wordt een bereidheid verwacht tot overleg en medewerking aan institutionele hervormingen binnen de ontwikkelingslanden (de zogenaamde 'nieuwe zakelijkheid').

Nederland staat in dit streven in de internationale politiek, helaas, vrijwel alleen. Op zichzelf is dit al een beschamende constatering. Het CDA zal zich in moeten *blijven* zetten voor de verbetering in ontwikkelingslanden, ook al heeft dat voor Nederland zelf negatieve consequenties (bijvoorbeeld een nog groter verlies aan arbeidsplaatsen in de textielindustrie). De laatste jaren gaat de regering Van Agt steeds meer de nadruk leggen op de verbetering van de kwaliteit van de hulp. Vanaf 1978 worden er in die richting

maatregelen genomen. (In de regeringsnota's 'Bilaterale ontwikkelingssamenwerking' (M.v.T. 1977) en 'Nota inzake de kwaliteitsverbetering van de Nederlandse hulp' (M.v.T. 1980) wordt deze problematiek uitgebreid aan de orde gesteld.) De kwaliteitsverbetering betreft zowel de relatie met de ontwikkelingslanden als een reorganisatie van het departement. Uit de vergelijking van de algemene doelstellingen komt een beeld naar voren dat overeenkomt met de constatering van J. P. Teunissen, dat er sprake is van grote continuïteit ten aanzien van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de kabinetten Den Uyl en Van Agt. Wellicht brengt de toetsing van de doelstellingen aan de beleidspraktijk wel enige verschillen aan het licht tussen de kabinetten.

2. Toetsing

a. algemeen

In het vervolg van dit artikel staan de toetsing en de verklaring van de mate van doelbereiking van de financiële doelstelling centraal. Het toetsen van doelstellingen zegt meer over het in werkelijkheid gevoerde kabinetsbeleid dan het formuleren van abstracte doelstellingen. Aan de mate van doelbereiking, gedefinieerd als de mate waarin een bepaald doel van een bepaald beleid wordt verwezenlijkt, van kabinetten wordt in de politieke praktijk weinig of geen aandacht geschonken, terwijl in de wetenschap het doelbereikingsonderzoek pas op gang begint te komen.¹⁶

¹⁴ In één van de voor het Tweede Ontwikkelingsdecennium van de Verenigde Naties (1970-1980) geformuleerde doelstellingen staat onder andere '..... om tegen het midden van het decennium een netto bijdrage van tenminste 0,7% van zijn bruto nationaal produkt tegen marktprijzen te bereiken'. In 1979 hebben alleen Denemarken, Nederland, Noorwegen en Zweden aan deze doelstelling voldaan.

¹⁵ De interdependentie stelt minister De Koning uitgebreid aan de orde in de volgende artikelen:

— Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, AR-Staatkunde '78/9.
— De Verscherping van het Ontwikkelingsvraagstuk, CDV '81/0.

¹⁶ De definitie is van prof. dr. A. Hoogerwerf (uit de syllabus *Beleidsprocessen T.H. Twente*, 1976).

b. methode

De methode bij de toetsing van de financiële doelstelling is als volgt:¹⁷

NORM: in dit geval 1,5 % van het netto nationaal inkomen.

1. het achterhalen van de doelstelling door studie van beleidsstukken.
2. voor de verschillende jaren het netto nationaal inkomen noteren; de getallen zijn te vinden in CBS-publicaties.
3. het vaststellen van het bedrag dat in de verschillende jaren aan ontwikkelings-samenwerking is uitgegeven.

FEIT:

4. het netto nationaal inkomen delen door het bedrag dat voor ontwikkelingssamenwerking is uitgetrokken.

WAARDERING:

5. het op basis van de verkregen uitkomst geven van een waardering.
In principe is deze methode van toetsing op elke doelstelling toepasbaar.

c. toetsing

In onderstaand schema is de toetsingsprocedure uitgevoerd voor de financiële be-

¹⁷ Wel dient hier vermeld te worden dat de andere beleidsdoelstellingen grotere operationalisatieproblemen met zich mee zouden brengen.

Schema II*de financiële doelstelling en de mate van realisatie naar kabinet*

kabinet	DEN UYL					VAN AGT				
	jaar	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
doelstelling	in 1976 bedrag van 1,5 % NNI ¹					1,5% NNI ²	Nederlandse ontwikkelings-samenwerkingsbijdrage minstens 1,5% NNI ³			
NNI ⁴	137.830	156.700	169.330	193.640	211.120	225.710	239.540	?	?	?
absolute bijdrage ontw. ⁶	1.150	1.430	1.855	2.808	3.060	3.374	3.638	3.983	4.048	
quote ⁷	0,83	0,91	1,10	1,45	1,45	1,49	1,52			
waardering ⁸					+	+	+	+	+ ⁹	+ ⁹

¹ Regeringsverklaring kabinet Den Uyl 25-5-1973.

² Troonrede 1976.

³ Regeringsverklaring kabinet Van Agt 16-1-1978.

⁴ Netto nationaal inkomen tegen factorkosten in miljoenen
bron: Statistisch Zakboek CBS en CBS 80 jaar statistiek in tijdreeksen.

⁵ Gegevens nog niet beschikbaar.

⁶ In miljoenen gulden.
bron: Netherland's development Cooperation policy 1981 (info bulletin).

⁷ (Absolute bijdrage ontw.: NNI) x 100%.

⁸ + doelstelling bereikt, ± doelbereiking twijfelachtig, — doelstelling niet bereikt.

⁹ Waardering op basis van uitspraken in beleidsstukken: info-bulletin.
1980: '..... dat overeenkomt met 1,5% NNI.'
1980: '..... will again allocate 1,5 % national income at factor costs.'

leidsdoelstelling van de kabinetten Den Uyl en Van Agt. De *conclusie* die getrokken kan worden is dat, na afronding, de financiële doelstelling het eerst wordt bereikt in 1976 door het kabinet Den Uyl.

Het kabinet Van Agt heeft de doelstelling gehandhaafd. In de praktijk is het resultaat van dit kabinet iets beter dan van het kabinet Den Uyl. Internationaal gezien is de bijdrage die Nederland voor ontwikkelingssamenwerking uittrekt procentueel gezien groot. Alleen Zweden, Denemarken en Noorwegen hanteren ongeveer hetzelfde percentage.

d. verklaring voor de mate van doelbereiking

Hoogerwerf poneert in het artikel 'Het kabinet-Van Agt vergeleken met het kabi-

net-Den Uyl¹⁸⁾ de stelling dat de mate van doelbereiking van een beleid groter zal zijn naarmate het streven naar een doel sterker is en de weerstand daartegen kleiner is. Hij noemt vier bestuurlijke factoren die het 'streven' en de 'weerstand' beïnvloeden. Op één daarvan (de legitimiteit) wil ik hier nader ingaan. Onder de legitimiteit versta ik in dit geval de politieke acceptatie van de betreffende doelstelling. De legitimiteit speelt in het geval van de financiële doelstelling een erg belangrijke rol. Om de politieke acceptatie te meten wordt een aantal verklaringen van het kabinet Den Uyl en van het kabinet Van Agt inzake de financiële doelstelling nagegaan. Tevens zijn de politieke programma's van de vier grote partijen voor de verkiezingen van 1977 bekeken. De resultaten staan in schema III.

Schema III

financiële doelstelling naar politieke partijen en regeringen

KABINETTEN

1. Den Uyl

a. info bulletin sept. 1975 IS

'Afgesproken was, dat de ontwikkelingssamenwerking niet zou worden getroffen door eventuele noodzakelijke bezuinigingen bij de overheid.'

b. info bulletin sept. 1976 IS

'Ook nu het met de Nederlandse economie niet zo goed gaat, blijft ontwikkelings-samenwerking een belangrijke prioriteit houden in het regeringsbeleid.'

2. Van Agt

a. Troonrede september 1979

'...de dienstbaarheid vooral jegens de armste landen behoort voorrang te behouden, ook in de minder overvloedige jaren die voor ons liggen.'

CONCLUSIE: de financiële doelstelling wordt door beide kabinetten geaccepteerd.

POLITIEKE PARTIJEN¹⁹⁾

1. CDA pag. 24

'De Nederlandse ontwikkelings-inspanning mag niet terugvallen onder de bereikte 1,5 % NNI!'

¹⁸⁾ A. Hoogerwerf, in: *Civis Mundi*, september 1981.

¹⁹⁾ Prof. dr. I. Lipschits, *Verkiezingsprogramma's*, Staatsuitgeverij, 1977.

2. D'66 pag. 42

'Nederland moet minimaal 1,5 % van het NNI aan zuivere ontwikkelingshulp besteden.'

3. PvdA pag. 184

'Voor de ontwikkelingshulp blijft minimaal 1,5 % van het nationaal inkomen beschikbaar. Het streven blijft erop gericht om 2 % van het nationaal inkomen hiervoor te besteden.'

4. VVD pag. 224

'Het bedrag op de rijksbegroting, bestemd voor de ontwikkelingssamenwerking wordt vastgesteld met inachtneming van: het streven naar het voldoen aan internationale normen, de financieel-economische situatie in ons land, en de opname- en bestedingscapaciteit van de hulpontvangende landen en organen.'

CONCLUSIE: behalve de VVD spreekt iedere partij zich expliciet uit voor (op z'n minst) handhaving van de 1,5 % norm. Grote steun van de politieke partijen voor de doelstelling.²⁰

Het schema laat een zeer grote steun zien van regeringen en politieke partijen voor de financiële doelstelling. De vraag of de 1,5 % van het netto nationaal inkomen ook werkelijk aan ontwikkelingssamenwerking wordt besteed, wordt hier buiten beschouwing gelaten. Dat daarover enige twijfel kan bestaan, moge blijken uit de recente discussie over de onderuitputting van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Terecht neemt het CDA tegen deze onderuitputting stelling in haar verkiezingsprogramma 'Om een zinvol bestaan'. De vraag kan gesteld worden of er ook een grote steun voor de financiële doelstelling te verwachten is van de kant van de bevolking. Er dient dan gewaarschuwd te worden voor een té groot optimisme.

Middendorp en Thomassen tonen aan dat de opvattingen van burgers en kamerleden niet altijd gelijklopend zijn. Zo zijn ten opzichte van de ontwikkelingssamenwerking de kamerleden duidelijk progressie-

ver dan de meeste kiezers.²¹ Uit recente opiniepeilingen komt helaas hetzelfde beeld naar voren. Veel kiezers willen op de ontwikkelingssamenwerking bezuinigen omdat het Nederland economisch slecht gaat. Het CDA dient zijn kiezers te blijven overtuigen van de noodzaak van handhaving van de ontwikkelingssamenwerking op tenminste het huidige niveau. Van een partij die zich christelijk noemt, mag niets anders verwacht worden.

e. conclusie

De toetsing van de financiële beleidsdoelstelling brengt geen verschillen aan het licht in de mate van doelbereiking tussen de kabinetten Den Uyl en Van Agt. De continuïteit overheerst. Toch lijkt zoals in de inleiding al is gesteld, in bepaalde groepen in de Nederlandse samenleving het idee vastgeroest te zitten dat het kabinet Den Uyl zich ten aanzien van de ontwikkelingssamenwerking meer profileerde en meer bereikte dan het kabinet Van Agt.

²⁰ Wanneer dezelfde vergelijking wordt gemaakt met de verkiezingsprogramma's van 1981 is het beeld nog positiever. Ook de VVD spreekt zich dan uit vóór handhaving van het huidige niveau. Deze vergelijking is bewust niet gemaakt omdat pas de komende vier jaar op basis van deze programma's gewerkt gaat worden.

²¹ A. Hoogerwerf (red.), *Overheidsbeleid* (1978), pagina 175. Samson uitgeverij Alphen aan den Rijn.

Op basis van de hier gepresenteerde gegevens kom ik tot de conclusie dat een dergelijk idee niet op de realiteit berust. Er is *geen* verschil in doelbereiking ten aanzien van de financiële doelstelling. Het vergelijken van doelstellingen en het bepalen van de mate van doelbereiking van het beleid van de verschillende kabinetten zou in Nederland meer moeten worden toegepast. Op deze wijze kunnen *vermeende*

verschillen tussen kabinetten (al dan niet aangewakkerd door politieke motieven) op basis van wetenschappelijk verkregen informatie worden tegengesproken.

