

Hulp helpt en hulp moet

“Ontwikkelingshulp heeft Afrika noch Suriname geholpen,” zei Ayaan Hirsi Ali (VVD) dinsdag 18 november jl. in de Tweede Kamer. Volgens haar is de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking mislukt. “Ontwikkelingshulp lijkt soms meer op een uitkering aan een drankverslaafde vader met tien kinderen.” Spraakmakende beweringen die veel media-aandacht trokken, maar weinig onderbouwd lijken.

DOOR HILLE TAKKEN EN PETER HERMES

Hirsi Ali wil niet bezuinigen op ontwikkelingshulp: uit morele overwegingen blijft hulp geboden. Ze wil alleen –net als de rest van de Kamer en de minister van Ontwikkelingssamenwerking Agnes van Ardenne (CDA)– dat hulp effectiever wordt. In sommige opzichten legt zij met haar uitspraken wel de vinger op de gevoelige plek. Van Ardenne moest erkennen dat de afgelopen decennia, ondanks talloze evaluatiestudies, niet exact gemeten is hoe groot het rendement van ontwikkelingsamenwerking is geweest.

Buiten de boot

De effectiviteit van ontwikkelingshulp is al langer een punt van politieke zorg. Eveline Herfkens (PvdA), de vorige minister van Ontwikkelingssamenwerking, omzeilde dat probleem door bilaterale hulp voortaan alleen nog beschikbaar te stellen aan landen met een goed bestuur. Het gaat dan om landen met een effectief bestuur dat verantwoording aflegt en handelt volgens de wet. Inderdaad renderen hulp gelden beter in landen met een goed bestuur. Maar juist in landen met een slecht bestuur, waar de bevolking nauwelijks invloed heeft op de landelijke politiek, zou Nederland steun moeten geven aan maatschappelijke organisaties die leiders onder druk kunnen zetten om verantwoording af te leggen. Van Ardenne vindt goed bestuur niet langer een vereiste om in aanmerking te komen voor Nederlandse bilaterale ontwikkelingshulp. De nieuwe Afrika-notitie ‘Sterke mensen, zwakke staten’ erkent weliswaar dat “inspanningen gericht op ontwikkeling en armoedebestrijding tot mislukken gedoemd zijn in landen zonder een effectief en democratisch bestuur”. Maar des te meer nadruk legt de notitie op het belang om goed bestuur in die landen te versterken.

Toch maakt het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika (NiZA) zich zorgen of er onder de nieuwe minister voldoende geld overblijft voor maatschappijbouw. Van Ardenne schrijft dat ze graag ziet dat landen goed bestuur ontwikkelen, maar geeft er geen geld aan uit. Ze schaft de GMV-lijst af. Op die lijst stonden de landen waar maatschappelijke organisaties op het gebied van goed bestuur, mensenrechten en vredesopbouw steun kregen. De maatschappelijke organisaties die zich in Zimbabwe inzetten voor democratisering krijgen daardoor geen enkele steun meer. De nota ‘Aan elkaar verplicht’ waarin Van Ardenne haar ontwikkelingsbeleid schetst, richt zich op conflictpreventie in twee Afrikaanse regio’s –De Hoorn van Afrika en het Grote Merengebied– en steunt daarnaast landen met ‘goed bestuur’. De consequentie van dat beleid is dat landen in transitie, waar het gewapend conflict beëindigd is, maar er zeker nog geen sprake is van goed bestuur, buiten de boot vallen. Angola is zo’n land. Om de vrede daar te bestendigen, en de stabiliteit in zuidelijk Afrika te waarborgen is steun voor democratische wederopbouw onontbeerlijk. Het zijn de niet-gouvernementele organisaties die politieke leiders om verantwoording kunnen vragen.

Maatschappijbouw

Het heeft geen zin onze democratische instellingen en instituties domweg te kopiëren voor Afrika. Afrikaanse landen hebben een heel andere geschiedenis dan de Europese naties. Dat wil niet zeggen dat we ons moeten neerleggen bij het gebrek aan democratie in landen als Zimbabwe en Angola. Het is veeleer zaak om democratische waarden op andere manieren te versterken. Het gaat dan om zaken als: kunnen inwoners van een land openlijk hun mening uiten? Hebben ze

FOTO: JASPER STAPS



taat van hulp op langere termijn in beeld te brengen. Het gaat dan niet meer om het effect van een enkel project, maar om heel veel projecten in een grotere samenhang.

Politieke risico's

In Zimbabwe was in 1980 niet of nauwelijks sprake van een maatschappelijk middenveld. Halverwege de jaren negentig wisten diverse organisaties, kerken en vakbonden zich te organiseren. Toen president Mugabe door een referendum zijn bevoegdheden nog verder wilde uitbreiden, wisten die organisaties, verenigd in de

National Constitutional Assembly, campagne te voeren om dat te verhinderen. Later kwam daar de enige oppositiepartij in Zimbabwe uit voort: de Movement for Democratic Change (MDC). Eind jaren negentig werden bovendien diverse onafhankelijke media actief. Zonder buitenlandse steun was dat nooit gelukt.

Voor Angola geldt eveneens dat de maatschappelijke organisaties die er zijn niet kunnen groeien zonder hulp van buitenaf. Na de afschaffing van de marxistisch-leninistische staat in het begin van de jaren negentig, waren er in Angola vrijwel geen Angolese niet-gouvernementele organisaties actief

die onafhankelijk waren van de regeringspartij MPLA. Nu zijn het er een paar honderd. Te denken valt bijvoorbeeld aan Associação Mãos Livres, de associatie van vrije advocaten. Deze mensenrechtenadvocaten namen het op voor de bewoners van een wijk in de hoofdstad die het stadsbestuur wilde ontruimen. Zonder Mãos Livres had het bestuur z'n gang kunnen gaan. In de wijk wonen alleen armen die zich onmogelijk een gang naar de rechter kunnen veroorloven. Dankzij Mãos Livres kwam er wel een proces en werd het bestuur gedwongen verantwoording af te leggen.

De internationale gemeenschap dringt erop aan zo snel mogelijk verkiezingen te organiseren in Angola. Hopelijk zijn er tegen die tijd voldoende organisaties die verantwoording vragen aan de MPLA. Vandaar ook NiZA's steun aan Radio Ecclesia, het enige onafhankelijke radiostation in Angola. Als het aan de

enige invloed op het bestuur? En hebben inwoners voldoende toegang tot bestaansbronnen? Oftewel, het gaat om vrijheid van meningsuiting, respect voor mensenrechten en economische rechtvaardigheid.

NiZA versterkt de capaciteit van maatschappelijke organisaties in zuidelijk Afrika die op deze terreinen actief zijn, door onder meer trainingen, netwerkbijeenkomsten en lobbyactiviteiten te faciliteren. NiZA geeft die steun alleen op verzoek van die organisaties zelf. Want het zijn de Afrikanen zelf die hun maatschappij moeten opbouwen; zij zijn ook de enigen die dat kunnen. Het gaat om *ownership*: wie voelt zich verantwoordelijk

voor een probleem? Als de ontvangers zich niet verantwoordelijk voelen voor een project, zal het vrijwel zeker mislukken.

Het korte termijn effect van dergelijke hulp, zoals Hirsi Ali graag zou zien, is redelijk makkelijk in beeld te brengen. Hoeveel goede documentaires zijn verschenen met een gift van 10.000 euro aan een Zambiaans instituut voor massacommunicatie valt gemakkelijk te meten. Tegenwoordig proberen we ook te volgen wát de getrainde journalisten met hun nieuwe kennis dóen. De resultaten zijn kortom steeds beter bekend en te beoordelen. Het gaat dus om relatief kleine bedragen met veel effect dat ook nog eens te meten valt.

Lastiger is om het lange termijn effect van een bepaalde training te meten. Hoeveel democratischer is Zambia geworden na het trainen van jonge documentairemakers? Toch is het wel mogelijk om het kwalitatieve resul-

Het gaat om ownership

Angolese overheid lag, zal het station nooit uitzenden buiten de hoofdstad. NiZA steunt het station in het streven om ook vanuit de provincies uit te zenden. Want alleen met vrije en onafhankelijke media kunnen de verkiezingen eerlijk verlopen.

De effectiviteit van hulp is kortom wel te meten. De vraag is echter of die meetbaarheid altijd wenselijk is. Geen sector in Nederland die zoveel gemeten en geëvalueerd wordt als die van ontwikkelingssamenwerking. Voor veel organisaties, in het noorden maar vooral ook in het zuiden, betekenen al die evaluaties een zware last. Sommige organisaties komen nog amper toe aan hun kernactiviteiten, omdat er zoveel tijd besteed moet worden aan de verantwoording van die activiteiten. Bovendien geldt dat de plicht om het effect van hulp in beeld te brengen, betekent dat het steeds moeilijker wordt om ontwikkelingshulp in te zetten voor bijvoorbeeld het verdrijven van dictaturen. Medewerkers van politieke partijen en verzetsbewegingen lopen direct gevaar als bekend wordt hoeveel steun zij van wie hebben gekregen. De plicht om alle ontwikkelingshulp nauwkeurig te verantwoorden, maakt het dus onmogelijk om politieke risico's te nemen die soms nodig zijn om te kunnen bijdragen aan democratisering.

Niet uit te leggen

Al met al valt niet vol te houden dat "hulp niet helpt," zoals Hirsi Ali beweerde in navolging van de vroegere VVD-leider Bolkestein. Minister Van Ardenne antwoordde terecht dat veel minder mensen dan voorheen honger lieden. Ook zijn er grote successen geboekt op het terrein van gezondheidszorg: kindersterfte is teruggedrongen en polio is bijna uitgeroeid. Om niet te spreken van de tientallen krantjes die zijn uitgekomen met hulp van buiten. Natuurlijk zou het opheffen van handelsbarrières veel meer resultaat sorteren dan ontwikkelingshulp. Maar vooralsnog ziet het er niet naar uit dat de internationale verhoudingen eerlijker worden en de handelstarieven zich daaraan aanpassen. Zolang het rijke noorden haar tariefmuren overeind houdt, blijft hulp – het product van de oneerlijke verhoudingen – nodig.

D66-kamerlid Bakker hoonde dat Hirsi Ali tot haar uitspraken was gekomen na het lezen van een of twee boeken. Daar zou hij wel eens gelijk in kunnen hebben. Volgens Hirsi Ali is Afrika bezuiden de Sahara er de afgelopen dertig jaar alleen maar op achteruit gegaan. Dat klopt niet. Mugabe en de zijnen hebben de Zimbabwaanse economie verwoest. Maar in Zuid-Afrika vinden binnenkort voor de derde keer verkiezingen plaats, de oorlogen in Angola en Mozambique zijn voorbij en in Botswana bloeien economie en democratie.

Maar op een punt heeft Hirsi Ali zonder meer gelijk: hulp is alleen al nodig uit morele overwegingen. Het valt aan Afrikanen op geen enkele manier uit te leggen waarom het overdadig rijke Nederland nog niet eens 0,8 procent van het Bruto Nationaal Product opziet voor ontwikkelingssamenwerking. Laat

staan als je bedenkt dat de begroting voor ontwikkelingsvraagstukken ernstig is vervuild. Onder meer met de opvang van asielazoekers en exportkredietgaranties voor Nederlandse ondernemers. De cijfers zijn des te navranter omdat er alleen al via schuldaflossingen veel meer geld van het arme Afrika naar het rijke Noorden gaat dan andersom.

Hulp is alleen al nodig uit morele overwegingen

Hille Takken is Persvoorlichter bij het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika.

Peter Hermes is Directeur van het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika

Het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika (NiZA) zet zich in voor democratisering in zuidelijk Afrika, door partnerorganisaties te ondersteunen die in de regio werken aan vrije media, eerlijke economische ontwikkeling en de toegang tot mensenrechten. In Nederland vraagt NiZA aandacht voor ontwikkelingen in zuidelijk Afrika door middel van conferenties, debatten en campagnes. Daarnaast beschikt NiZA over een uitgebreid informatie- en documentatiecentrum dat grotendeels wordt ontsloten op onze website, www.niza.nl.