

ONTWIKKELINGSHULP: afschaffen of vernieuwen?

dr. Rutger van den Noort en prof. dr. ir. Guus Berkhout

Sectoren met een pijnlijk gebrek aan visie zijn te herkennen aan eindeloze discussies over verdeling van geld. We zien dat in sectoren als de zorg (wat mogen huisartsen verdienen?) en het onderwijs (moeten schoolboeken gratis verstrekt worden?). Maar ook in de ontwikkelingshulpsector zien we dat een inspirerende visie ontbreekt. Daar is het de afgelopen tijd meer gegaan over de verlaging van de 0,7% BBP-norm, dan over de vraag wat de toekomstige rol van Nederland zou moeten zijn in het oplossen van het armoedeprobleem in de wereld. Radicale vernieuwing (innovatie) van de aanpak in ontwikkelingshulp is hard nodig.

Verspilling en versnippering

De ontwikkelingshulpsector is complex en verkokerd. Te vaak overschaduwde competitie de samenwerking tussen overheden, non-gouvernementele organisaties, bedrijven, kerkelijke instanties en filantropische organisaties. De actoren, die een grote verscheidenheid laten zien, volgen primair hun eigen doelen, in plaats van met elkaar een gezamenlijke agenda uit te voeren. Een voorbeeld: in Tanzania werken er zo'n 10.000 NGO's die allemaal met elkaar strijden om de pot met ontwikkelingsgeld. Men is meer bezig met zichzelf dan met de mensen om wie het gaat.

Zo wordt veel geld op een beschamende wijze verspild. Dat blijkt ook overduidelijk uit de cijfers. In de afgelopen 25 jaar is wereldwijd 2000 miljard aan ontwikkelingshulp uitgegeven, maar het aantal mensen dat onder de armoede grens leeft is niet afgenomen en ligt nog steeds boven de 2,5 miljard. Als we China niet meerekenen neemt het aantal armen zelfs toe!

Toekomstvisie ontbreekt

Naaft de verregaande versnippering wordt de ontwikkelingshulpsector ook geplaagd door een genante kortzichtigheid. Zoals mensen een vakopleiding geven zonder ook voor werk in dat vakgebied te zorgen, of producten ontwikkelen waar geen behoefte aan is. Geld en goederen worden vanuit goedwillende donors naar de ontvangers 'geduwd' via een onoverzichtelijke kluwen van onsamenhangende projecten, waarbij langetermijnverankering ontbreekt. In de ontwikkelingshulpsector is er groot gebrek aan een helder toekomstbeeld, een nieuw wenkend perspectief. Er is daardoor

geen gezamenlijke route waarlangs de armoede wordt aangepakt. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat de lappendeken van geldstromen en initiatieven elkaar gaan versterken?

Nieuwe inzichten in armoede

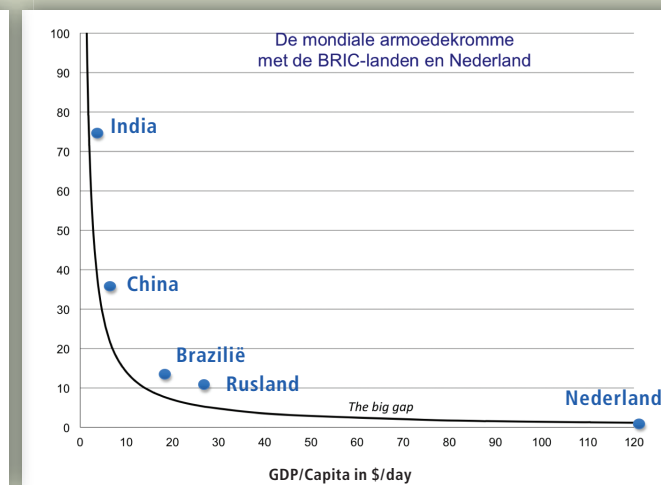
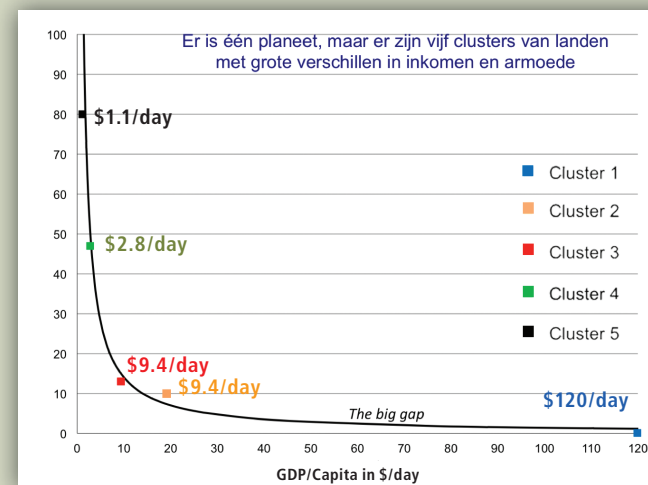
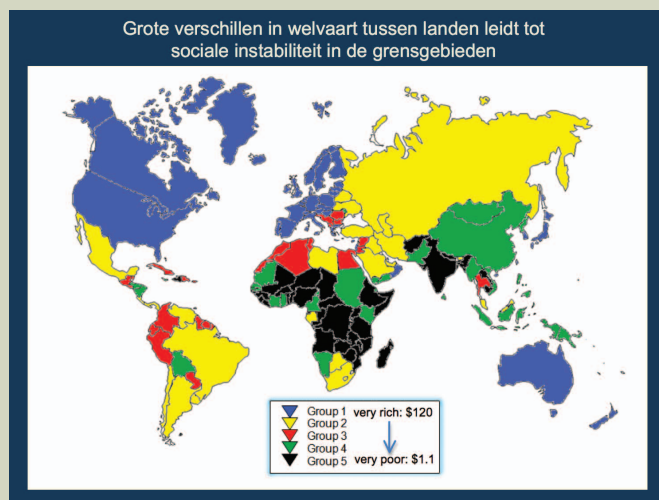
Ontwikkelingslanden worden aangeduid als 'de derde wereld', een gedateerd begrip uit 1952. Hiermee wordt geen recht gedaan aan de grote verschillen in inkomen tussen die landen. Systeemonderzoek aan de TU Delft heeft deze verschillen inzichtelijk gemaakt met behulp van het 'Global Poverty Framework (GPF)', waarbij het inkomen per hoofd van de bevolking wordt uitgezet tegen

het percentage armen in de bevolking. Dat wordt zichtbaar gemaakt in de bijgevoegde illustratie. Het GPF laat zien dat er wereldwijd vijf groepen van landen zijn (clusters). Die vijf mondiale clusters verschillen significant van elkaar wat betreft armoede en inkomensniveau. Saillant detail is dat Griekenland het armste land is van het rijkste cluster; Nederland zit bij de rijksten onder de rijksten. De vijf clusters laten duidelijk zien dat ontwikkelingshulp geen eenheidsworst moet zijn, maar een aparte aanpak per cluster vereist. In de bijgevoegde illustratie worden de BRIC-landen apart zichtbaar gemaakt. Hieruit blijkt dat deze landen

grote onderlinge verschillen vertonen en dus niet, zoals zo vaak gebeurt, op één hoop mogen worden gegooid.

Een belangwekkende ontdekking is dat de clusters op een mondiale armoedekromme liggen en dat ze zich in de tijd langs die kromme bewegen. In de afgelopen decennia hebben de landen in de rijkste cluster (cluster 1) de landen in de andere vier clusters ver achter zich gelaten. En, met uitzondering van China, hebben in die tijd de landen in de armste cluster (cluster 5) geen vooruitgang geboekt. Daarnaast laat het raamwerk zien dat er landen zijn die niet op maar boven de armoedekromme liggen. Dit betekent dat daar het beschikbare inkomen naar een kleine groep rijken gaat, met als gevolg een onnodig hoog percentage armen.

Maar er zijn ook landen die onder de armoedekromme liggen. Dit betekent dat daar de inkomens te veel genivelleerd worden, waardoor de economische groei achterblijft. Dit zijn uiterst belangrijke indicatoren die aangeven welke pri-



oriteit in een ontwikkelingsland moet worden gekozen: bestuurlijke hervormingen gericht op een rechtvaardiger verdeling van inkomens of op economische hervormingen gericht op het verhogen van de economische groei. Ten slotte laten we ook nog de mondiale armoedekaart zien, waarop de geografische ligging van de landen in de vijf clusters zichtbaar wordt gemaakt. Aangrenzende landen met een groot verschil in welvaart zijn bronnen van grote sociale onrust en geweld. In de toekomstige activiteiten voor vrede en veiligheid zou meer aandacht moeten uitgaan naar deze grensgebieden.

Versnelling armoedereductie mogelijk

Om een zinvolle bijdrage te leveren aan de noodzakelijke bestuurlijke en economische hervormingen, moet de ontwikkelingshulpsector radicaal worden vernieuwd. Het Cyclisch Innovatie Model geeft aan dat daarvoor drie complementaire leiderschapstaken met elkaar moeten worden verbonden: het formuleren van een toekomstbeeld (waar willen we naar toe met de ontwikkelingshulpsector?), het ontwerpen van een transitiepad (hoe gaan we dit aanpakken?) en het toepassen van een cyclisch procesmodel (hoe gaan we de veranderingen daadwerkelijk realiseren?). Het procesmodel geeft aan met welke concrete activiteiten de ontwikkelingshulpsector, in nauwe samenwerking met het ontwikkelingsland in kwestie, zich moet gaan bezighouden: (1) wetenschappelijk onderzoek uitvoeren naar de technische en economische mogelijkheden van het ontwikkelingsland; (2) moderne technologieën aanpassen die toepasbaar zijn in de veelal beperkte infrastructuur van het ontwikkelingsland; (3) nieuwe producten ontwikkelen die nodig zijn in het ontwikkelingsland zelf, maar ook om de concurrentiekracht van dat land te versterken en, ten slotte, (4) handelsrelaties opbouwen om de nieuwe producten onder eerlijke en concurrerende voorwaarden op de wereldmarkt te brengen. Zo wordt op een samenhangende manier een eigen kenniseconomie opgebouwd die een volwaardige rol speelt in

de mondiale economie. Het is duidelijk dat deze nieuwe aanpak totaal andere vaardigheden eist van de ontwikkelingshulpsector. Het Cyclisch Innovatie Model voor de ontwikkelingshulpsector functioneert hierbij als een game-changing tool voor de sector.

Aanbevelingen

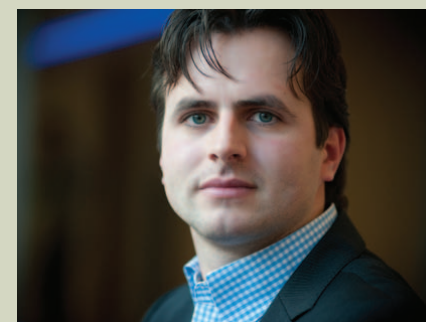
Nederland is een filantropisch paradijs. Er zijn ongeveer een kwart miljoen organisaties (stichtingen en verenigingen) ingeschreven bij de Kamer van Koophandel die private gelden inzamelen en uitgeven voor goede doelen, in totaal geschat op zo'n vijf miljard

euro per jaar (VU-onderzoek). Daarnaast geven we ook nog eens verplicht zo'n zelfde bedrag uit aan ontwikkelingshulp. De politiek heeft ervoor gekozen om hier focus aan te brengen en hulp te geven aan slechts 15 landen. Interessant is dat al die landen onder de armoedekromme liggen, hetgeen betekent dat de aandacht zich vooral zou moeten richten op economische versterking. Opmerkelijk is wel dat er landen zijn die in cluster 3 zitten (Indonesië en de Palestijnse gebieden), dus veel welvarender zijn in vergelijking met de landen in de clusters 4 en 5.

Wij hebben voor de Nederlandse beleidsmakers de volgende vier adviezen:

1. Formuleer een inspirerende toekomstvisie die aansluit bij de nieuwe inzichten over armoede en ontwikkel generiek armoedebeleid dat verschilt per cluster;
2. Maak vervolgens het clusterbeleid specifiek door, in nauwe samenwerking met elk gekozen land in die cluster, concrete ambities te kiezen en een meerjarig transitiepad in te richten (roadmapping);
3. Formuleer nu pas de projecten, gebaseerd op de inzichten van het cyclisch procesmodel en breng binnen deze projecten synergie aan tussen de eerste geldstroom (overheid), tweede geldstroom (filantropie) en derde geldstroom (bedrijfsleven) activiteiten;
4. Meet de effectiviteit van het nieuwe beleid door jaarlijks de beweging van elk land langs de armoedekromme te monitoren; pas de aanpak aan als resultaten achterblijven (leerproces);

Rutger van den Noort promoveerde op het onderwerp 'The End of Poverty'. Het proefschrift is op aanvraag beschikbaar. Professor Berkhout richt zich met zijn onderzoeksgroep op 'De Invloed van Sociale Ongelijkheid op Economische Groei'. Hij is beschikbaar voor lezingen over dit onderwerp.



rutgervandennoort@speakersacademy.nl



guusberkhout@speakersacademy.nl