



De hulpcrisis

De snelheid en het gemak waarmee fondsen opeens blijken te kunnen worden aangeboord om nationale problemen aan te pakken, contrasteert schril met de moeizame financiering van ontwikkelingssamenwerking in het afgelopen decennium. De eisen die aan de effectiviteit van die hulp worden gesteld zijn stringent en dat is terecht. Toch is de tegenstelling opmerkelijk: bij de nationale mega-steunoperaties mist men een dergelijke focus op doelmatige aanwending van middelen. Het is waar dat de nationale problemen waar economische beleidmakers voor staan urgent zijn en snelle actie vereisen, maar dat was en is voor de onderkant van de wereldeconomie ook het geval. Eckhard Deutscher, die 18 februari het *Development Co-operation Report 2009* van de OESO bij het ISS ten doop hield, verwacht dat ontwikkelingslanden het hardst getroffen zullen worden door de crisis en daarom is snelle multilaterale actie geboden: Om de Millenniumdoelstellingen te kunnen halen is een toename van de reële groei van het mondiale ontwikkelingshulpbudget van jaarlijks twee procent naar elf procent tot en met 2010 noodzakelijk.

Deutscher's berekening houdt echter nog geen rekening met de invloed van de mondiale crisis, terwijl het bewijs voor de noodzaak van versterking van de ontwikkelingssamenwerking en een ruimere beschikbaarstelling van publieke middelen steeds overtuigender wordt. Ontwikkelingslanden die, overigens om goede redenen, een ontwikkelingsstrategie volgen waarin internationalisatie belangrijk is, ondervinden nu de negatieve consequenties van grotere afhankelijkheid van internationale handel en buitenlandse investeringen. De statistische gegevens zijn in veel gevallen nog niet beschikbaar, maar daar waar internationale handelsvolumes instorten, lijkt het waarschijnlijk dat ook directe buitenlandse investeringen in ontwikkelingslanden onder invloed van de kredietkrapte uitgesteld, zo niet afgelast worden. Ook andere bronnen van buitenlandse financiering drogen op: geldzendingen van expats, bankleningen noch portfolio-investeringen zullen in de huidige context enig soelaas bieden. Het gevolg is een toenemend belang van ODA, de officiële ontwikkelingshulp, voor de externe financiering van ontwikkelingslanden. De casus voor een groter belang van ODA rust niet alleen op het externe financieringsargument. Het ligt in de lijn der verwachting dat overheden in ontwikkelingslanden in toenemende mate financieel onder druk zullen komen te staan. Het risico bestaat dan dat noodzakelijke investeringen in fysieke en sociale infrastructuur niet doorgaan of vroegtijdig worden beëindigd.

Niet alleen krimpt zo de effectieve vraag, maar ook wordt het perspectief op herstel ondergraven omdat zulke investeringen uiteindelijk de basis bouwen van waaruit er weer gegroeid kan worden zodra het omslagpunt in de mondiale conjunctuur is bereikt. Kortom, particuliere stromen drogen op en net als op de eigen kredietmarkten zouden de overheden in de OESO ook een stimulerende rol moeten spelen ten behoeve van wegvallende kapitaalstromen in de Noord-Zuid-context. Helaas zijn de vooruitzichten voor de noodzakelijke impuls in de hulpstromen niet gunstig. Dit is in de eerste plaats het gevolg van het feit dat de norm voor ontwikkelingshulp is uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen van de donor. Negatieve economische groei in de OESO-landen vertaalt zich in krimpende hulpvolumes. In plaats van automatische stabilisatie heeft dit mechanisme een procyclische werking. De geïndustrialiseerde landen injecteren automatische destabilisatie in met name de minst ontwikkelde landen. Niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief staat de ontwikkelingssamenwerking onder druk. Opkomend protectionisme en, meer subtiel maar even kwaadaardig, economisch nationalisme zijn niet behulpzaam voor de noodzakelijke verdere ontbinding van hulp en de bestrijding van de fragmentatie van die hulp. De OESO telt 38 ontwikkelingslanden die met meer dan 25 donors te maken hebben en toont dat er, ook voor de crisis uitbraak, weinig tot geen vooruitgang is geboekt door de donorlanden waar het ging om het gebruiken van aanbestedingssystemen van de ontwikkelingslanden zelf en het coördineren van projecten, missies en landenstudies. Deze kwaliteit zal nog verder onder druk komen te staan indien nationale belangen en handelsstrategische overwegingen bepalend worden voor beslissingen over de allocatie van de hulp naar landen en sectoren.

Voor Nederlandse beleidmakers biedt de hulpcrisis twee uitdagingen. In de eerste plaats moet de kwaliteit van de hulp verbeterd worden. De middelen zijn immers beperkt en moeten dus doelmatiger worden aangewend. Dat betekent een verdere concentratie van hulp en intensievere samenwerking bijvoorbeeld binnen de EU. In de tweede plaats is het essentieel dat ontwikkelingssamenwerking betrouwbaar blijft. Dat betekent plannen uitvoeren en zeker geen extra onzekerheid introduceren door boekhoudkundige regeltjes en statistische conventies te laten afdwingen dat er op essentiële ontwikkelingsprojecten moet worden bezuinigd.