

Hulp of handel?

De Nederlandse volksaard verenigt, naar men zegt, twee typen personages: de koopman en de dominee. En die willen nog wel eens met elkaar in aanvaring komen. De nog betrekkelijk jonge geschiedenis van het Nederlandse beleid op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking (de eerste staatssecretaris voor hulp aan minder ontwikkelde gebieden verscheen pas twintig jaar geleden op het toneel) vormt daarvan een aardige illustratie. Het is een voortdurend touwtrekken geweest tussen beide uiteenlopende gezichtspunten: hoe kunnen we onze beschikbare middelen zodanig aanwenden dat zij het meest bijdragen tot de verbetering van het lot van de armsten in de wereld en hoe kunnen we de economische relatie met de ontwikkelingslanden zodanig vorm geven dat we daar ook zelf het meest van profiteren.

In de praktijk van het ontwikkelingsbeleid kwam er meestal een compromis uit de bus. De dominee oereerde en de koopman exporteerde. Zo was in 1980 ongeveer de helft van de Nederlandse hulpinspanning aan besteding in Nederland gebonden 1). Dat is op zich zelf niet eens zo bijzonder, want in de meeste andere landen ligt dat percentage hoger, het strookt alleen niet helemaal met de retoriek van onbaatzuchtigheid die in ons land onlosmakelijk met ontwikkelingszaken verbonden schijnt te zijn.

Gezien de situatie die in het verleden al bestond, is het dus helemaal niet zo'n grote koerswijziging als men de belangen van de Nederlandse export en werkgelegenheid meer expliciet in het ontwikkelingsbeleid wil gaan betrekken. Alleen qua presentatie is het een forse ommezwaai. Misschien is dat de reden dat men de draai voor de publieke opinie nog steeds niet volledig heeft durven maken. Zo hield de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, mevrouw Schoo, bij de behandeling van haar begroting in de Tweede Kamer nog onverkort vast aan de centrale doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid: directe lotsverbetering van de armste bevolkingsgroepen in de wereld en het bevorderen van een gelijkwaardige positie van de ontwikkelingslanden in het internationale economische bestel, terwijl haar belangrijkste adviseurs, prof. dr. L. B. M. Mennes en ir. W. Dik, enkele dagen later op een door de minister georganiseerd symposium de andere lijn moesten presenteren, nl. wat het belang van de ontwikkelingssamenwerking voor de Nederlandse economie zou kunnen zijn 2). Hun standpunt was dat de ontwikkelingslanden meer gediend zijn met handel dan met hulp en dat het bedrijfsleven in het ontwikkelingsproces een hoogst belangrijke rol heeft te vervullen. Nu is dat alleszins verdedigbaar, maar het gaat om het effect dat deze uitspraken sorteren. Als zij maar voldoende vaak worden herhaald, kunnen ze er toe bijdragen dat de grens tussen ontwikkelingssamenwerking en exportbevordering vervaagt. En dat maakt de weg vrij om het geld uit de ontwikkelingspot zoveel mogelijk aan te wenden voor de exportbevordering naar de derde wereld.

We hoeven daar niet van op te kijken. Het is al een oud ervaringsfeit van dominees en pastoors, dat als de handel minder floreert, dat dan ook de liefdadigheid minder wordt. In steeds meer geïndustrialiseerde landen hebben de problemen van de stagnerende wereldeconomie tot een verschuiving in de opstelling ten opzichte van ontwikkelingslanden geleid. In toenemende mate worden de gelden die voor ontwikkelingssamenwerking waren uitgetrokken, als instrument in de internationale concurrentiestrijd gebruikt, om de positie van het eigen bedrijfsleven te versterken en de eigen werkgelegenheid te bevorderen. Het is niets bijzonders dat die neiging nu ook in eigen land de kop opsteekt. De koopman moet immers in de markt zien te blijven en de derde wereld is een van de weinige markten die nog groeikansen bieden.

Beter dan zich op de kansel terug te trekken is het deze realiteit in ogenschouw te nemen. Een realiteit die gebiedt om over te gaan tot een expliciete erkenning van de rol van het bedrijfsleven in het ontwikkelingsproces. Het is nu eenmaal een feit dat voor de ontwikkeling van de derde wereld de internationale handel via particuliere bedrijven, het internationale particuliere investeringsverkeer en het internationale kapitaalverkeer via particuliere banken, vele malen belangrijker zijn dan de hulpinspanningen van de regeringen van rijke landen. De rol van de

hulp in het internationale verkeer bedraagt behalve voor een aantal van de allerarmste landen slechts enkele procenten van de totale geldstroom naar ontwikkelingslanden. Als overheden een eigen ontwikkelingsbeleid willen formuleren dat geheel voorbij gaat aan wat het bedrijfsleven op dit terrein reeds doet, tekent dit slechts hun verkokerde kijk op de wereld. Het directoraat-generaal voor internationale samenwerking (DGIS) moet daarom de dialoog met het bedrijfsleven aangaan, de verschillende relaties en belangen in kaart trachten te brengen en daar zijn eigen beleid op afstemmen.

Dat is heel wat anders dan DGIS een soort *exportloket van Economische Zaken* wordt. Weliswaar is het ook voor onze economie van buitengewoon belang om een grotere toegang tot de markten van de derde wereld te krijgen (de Nederlandse exportprestatie daar lijkt zeker voor verbetering vatbaar) maar dat is niet de taak van het directoraat-generaal voor internationale samenwerking; daarvoor bestaan andere instanties. Een departement (in casu een directoraat-generaal) dat zich voor het karretje van anderen laat spannen werkt aan zijn eigen ondergang mee.

Expliciet rekening houden met de rol van het bedrijfsleven betekent ook niet dat een grotere *binding van hulp* gewenst zou zijn. Binding van hulp kan al snel ontaarden in een methode om niet-concurrerende productie in het donorland in stand te houden. Er treedt dan concurrentievervalsing op en het internationale herstructureringsproces wordt gefrustreerd. De empirie wijst trouwens uit dat hulp die aan binnenlandse leveringen is gebonden, voor het ontvangende land zo'n 20% minder waard is dan ongebonden hulp 3).

Ook voor de gewone handelsbetrekkingen met ontwikkelingslanden geldt trouwens dat het *verminderen van de concurrentievervalsing en het protectionisme* in de rijke landen een van de belangrijkste bijdragen is die in het kader van het ontwikkelingsbeleid zijn te leveren. Vermoedelijk doet het protectionisme in de wereld aan de ontwikkelingslanden meer kwaad dan de totale hulpverlening vanuit de rijke landen aan goed doet. Daarnaast zou het stimuleren van de groei door een nieuw *Marshall-plan voor de derde wereld* (zoals op het symposium door Emmerij bepleit), van groot belang kunnen zijn, al moet onmiddellijk worden erkend dat het politieke tij daar op dit moment niet rijp voor is. Dit neemt niet weg dat verder zou moeten worden nagedacht over de mogelijkheden en beperkingen en de kosten en baten van zo'n plan.

Ten slotte is het noodzakelijk dat de ontwikkelingspraktijken van de jaren zeventig kritisch worden geëvalueerd en in nieuwe consistente beleidslijnen uitmondend. Een ministerie (c.q. directoraat-generaal) dat een duidelijke eigen filosofie ontbeert wordt al snel een speelplaats waarop belendende departementen, zoals Buitenlandse Zaken, Financiën en Economische Zaken, krijgertje spelen. En zoals bekend zijn de overlevingskansen voor speelplaatsen op dit moment niet bijster groot.

De koopman en de dominee, ze liggen weer met elkaar in de clinch. Met hun tegenstrijdige karakters hebben ze de toekomst van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking op het spel gezet 4). Het is de taak van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid om beide in de komende tijd met elkaar te verzoenen. Om van twee zielen één gedachte te maken.

L. van der Geest

1) *Heroverweging collectieve uitgaven*, deelrapport 5, Heroverweging ontwikkelingssamenwerking, Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 16 625, nr. 10, blz. 32.

2) *Ontwikkelingssamenwerking maakt er werk van*, Symposium over ontwikkelingssamenwerking en werkgelegenheid, 1-2 december 1983, Groningen, met preadviezen van prof. dr. L. B. M. Mennes, prof. dr. L. J. Emmerij en prof. dr. H. de Haan en mr. drs. C. J. Jepma.

3) Hans Singer en Javed Ansari, Rich and poor countries, Allen and Unwin, Londen, 1982, blz. 170, geciteerd in L. B. M. Mennes, De invloed van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking op de Nederlandse economie, preadvies voor het symposium *Ontwikkelingssamenwerking maakt er werk van*.

4) Zie ook het bezorgde artikel van H. C. Bos, J. C. Breman, L. J. Emmerij en W. Tims, Vastgelopen ontwikkelingsbeleid, in *NRC Handelsblad* van 24 november 1983.