

Dames en heren,

0. Inleiding

Dank voor de gelegenheid die u me biedt om enkele perspectieven te openen op hedendaagse ontwikkelingssamenwerking. Ik zal me beperken tot het aanreiken van enkele ideeën die mogelijk inspirerend zijn voor de verdere verdieping van het Vlaams beleid. Daarbij heb ik niet de pretentie om omvattende uitspraken te doen. Laat me vertrekken van aanknopingspunten die aangereikt worden door drie trendsetters. Eerst kijken we eerst naar het IOB in Vlaanderen, en dan naar de Britse en de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Bij wijze van slot zal ik volledigheidshalve kort verwijzen naar andere invloedrijke instellingen en evoluties.

Ik zal het kort en soms wat ongenueanceerd hebben over drie thema's:

- ontwikkelingssamenwerking is complex en specifiek, en valt daarom niet samen met internationale samenwerking
- value for money is een gevaarlijke tendens omdat ze berust op een onderschatting van het begripsvermogen van het grote publiek. Niettemin daagt ze ons uit om onze bewijsvoering rond resultaten niet te verwaarlozen.
- eigenbelang is een eerder nieuw motief voor ontwikkelingssamenwerking. In een politieke vertaling kan het opnieuw leiden naar gebonden hulp. Niettemin zou Vlaanderen meer kunnen inzetten op win win door meer beroep te doen op de technische expertise die we hebben rond domeinen waar we zeer goed in zijn.

1. Ontwikkelingssamenwerking is een complexe realiteit.

Deze originele draagtas van het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking is getooid met een woordenwolk. Ze illustreert goed dat OS een complexe onderneming is. Het zou evengoed een andere word cloud kunnen zijn waarin totaal andere prioriteiten en accenten worden gelegd. Dat hoeft niet te verwonderen, en ik geef maar enkele voorbeelden.

Ontwikkeling gaat over alle sectoren in een samenleving. Over landbouw, onderwijs, cultuur, mensenrechten, economie, goed bestuur, noodhulp, ecologie enzovoort.

Ze gaat over alle actoren in een samenleving: van individuele burgers wiens capabilities, zoals Ayrmata Sen het mooi uitdrukt, te versterken zijn, tot het totale overheidsapparaat dat performant en transparant ten dienste moet staan van die burgers maar ook in harmonie moet functioneren met de omringende staten.

Het gaat over het heel grote en het heel kleine. Aan de ene kant van het spectrum is ontwikkeling een zaak die niet slechts een groepje nooddruffige landen aangaat maar de hele wereld. In het bijzonder zij dan verwezen naar wereldomspannende publieke goederen zoals klimaat, veiligheid, energie en duurzame voedselvoorziening. Ogenschijnlijk aan het andere eind van het spectrum heb je de focus op het individu: de wereldproblemen beginnen bij en worden beïnvloed door mijn eigen concrete gedrag. De ontwikkeling van de wereld en van het individu vallen dan zelfs samen.

Bovendien, en in het licht van het voorgaande is dat niet te verwonderen, heb je een vrijwel oneindige lijst aan publieke en private instellingen, gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties, filantropische en commerciële privé-initiatieven die zich met de zaak onledig houden. Allen zijn ze bezig met ontwikkelingssamenwerking en vaak

vanuit een zeer verschillend perspectief. Voeg ik daar de onderzoekers aan toe, en hun soms sterk uiteenlopende opinies over de effectiviteit van de hulp, dan weet u dat we te doen hebben met een containerbegrip en in ieder geval met een zeer complexe uitdaging.

- Precies omdat OS zo complex is, moeten we zindelijk zijn in het taalgebruik. Internationale samenwerking is niet het zelfde als ontwikkelingssamenwerking. OS kan deel zijn van IS, maar de relatie tussen de partijen binnen OS is fundamenteel assymetrisch, tussen actoren die op cruciale punten ongelijk zijn. Het gaat over hulpverlening, van haves aan have nots, van partijen met overschot aan hulpbehoevenden, het gaat over transfer van goederen en van kennis binnen een eenrichtingsverkeer. Het gaat om het oplossen van problemen die specifiek zijn aan ontwikkelingslanden, die wij niet meer kennen. Dat belet niet dat we met ontwikkelingslanden, daarnaast, ook kunnen werken aan problemen die we delen, zoals de zorg om mondiale publieke goederen waarin onze belangen dezelfde zijn of kunnen zijn, maar laten we de twee niet helemaal vermengen in de wetenschap dat een assymetrische relatie gelijkwaardigheid en respect niet in de weg staan. Ik leg hier de nadruk op omdat een relatie van hulpverlening fundamenteel anders is dan internationale samenwerking. De ongelijkheid in het geven en nemen tekent het partnerschap ten gronde. De reactiepatronen en dynamieken zijn zeer specifiek. Ze vragen aangepaste onderhandelingstechnieken en diplomatie en een uitgekende omgang met het beschikbare hulpinstrumentarium. Dit zal ik even illustreren met enkele inzichten van het IOB. (Powerpoint)

- Misschien betekent dit dat de naam van het agentschap dat zorgt voor de uitvoering van OS navenant aangepast moet worden.
- In haar advisering rond de te kiezen hulpinstrumenten kan SARIV rekening houden met de heel verschillende gevoeligheden die kunnen leven bij administratie en politiek rond wenselijke OS, en zeker is dat onze eigen academici van o.a. IOB hier een rol in kunnen spelen.

2. Value for money

Het Engelse DFID is op mondiaal vlak een zeer invloedrijke speler die bepalend is voor algemene trends. Laten we daarom een oog houden op hun recente value for money-discours. Het is in de context van besparingen, die in de UK al enkele jaren eerder dan bij ons zijn ingezet, dat daar is beslist om ontwikkelingssamenwerking te vrijwaren van besparingen, op voorwaarde dat er winst is op efficiëntie en en bewijs van meer effectiviteit. Dat heeft men vertaald door fors te snijden in de zogenaamde overheads - het hoofdkantoor is uitgedund en zogenaamd minder essentiële functies zijn afgestoten - en door de legitimiteit van OS bij het grote publiek te versterken door in de brede communicatie te bewijzen dat elke pond een meetbaar resultaat heeft. Dat is value for money, de belastingbetaler heeft het recht te weten dat elke pond leidt tot een tastbaar ontwikkelingsresultaat. Een meisje in de basisschool krijgen, dat anders niet zou gaan, kost 20 pond (fictief bedrag). Ik denk dat ik jullie er niet van hoeft te overtuigen dat dit leidt tot merkwaardige berekeningen, zeker als het gaat over een vormingssessie of over de eenheidsprijs van 'beïnvloeding' of beleidsdialoog, want zelfs voor dat zoekt men naar uitdrukkingvormen in termen van resultaatseenheden die X pond kosten. Structurele veranderingen op een systeemniveau vragen soms veel tijd en zijn slechts via vreemde bochten te vertalen naar directe output in termen van armoedebestrijding. Toch kunnen wij hier een en ander uit leren.

- Ten eerste dat wij ons publiek goed moeten inlichten over wat ontwikkelingssamenwerking wel en niet is. Het is een complexe zaak die bijna zeker tot duurzame resultaten leidt als een reeks voorwaarden gerespecteerd worden. De

communicatie moet echter evenveel over die voorwaarden gaan als over die resultaten. Vergelijken we OS met de paradox van de arbeidsmarkt in België. Veel knelpuntberoepen en tegelijk veel werklozen. Ingewikkeld, maar toch uit te leggen voor een groot publiek. De druk van ngo's om fondsen te verzamelen bij het grote publiek leidt tot vereenvoudigde, bewust onvolledige en dus onjuiste boodschappen. Koop een schoolbank. Koop een geit. Of koop een kudde geiten. Voor 10 euro 1 inenting tegen polio en de pokken. Het zijn boodschappen die een gul publiek lust als zoete pap, maar die dat publiek tegelijk dom houden. Als ontwikkelingssamenwerking gereduceerd wordt tot een simpel recept, zal de politiek op termijn OS inrichten als een eenvoudig recept. Daarom dit voorstel voor het Vlaams beleid rond draagvlakversterking: ondersteun die initiatieven die niet alleen inspelen op de morele impuls tot solidariteit, maar ook en vooral die initiatieven die de complexiteit van het hulpgebeuren toelichten. Meer draagvlakversterking moet dus vooral draagvlakverdieping zijn.

- Ten tweede wijst Value for Money ons op de noodzaak om effectief resultaten te boeken en die ook te kunnen aantonen. Ik stel vast dat we binnen de sector OS op dat vlak niet erg streng zijn voor onszelf. We monitoren en evalueren in grote mate zelf. Als er een externe evaluatie is, dan is deze hooguit een momentopname. Consultants dalen neer en gedurende een tiental dagen zoeken ze besluiten door met de belangrijkste stakeholders interviews te doen, in het beste geval gestructureerde interviews. Het is tijd dat we opnieuw durven te benoemen wat het potentieel bereik is van onze acties, en voor gedegen academisch onderzoek rond wat werkt en wat niet werkt. Laat elke project of programma van enige omvang per definitie begeleid worden door academische input: het opstellen van een baseline, het meten van resultaten via sampling, het verduidelijken van het begeleidende theoretische kader over attributie en contributie. Dat laatste gaat over de eeuwige maar niet te ontwijken vraag in welke mate mijn ondersteuning bijdraagt aan een eindresultaat.

3. Win win als 'legitiem' of de facto motief

In Nederland is men op een totaal andere wijze omgegaan met de bezuinigingen. Ontwikkelingssamenwerking deelt er evengoed in de klappen als andere sectoren, maar men geeft er het beleid tezelfdertijd een andere wending door de optie voor meer win - win. Zoals bij de value for money tendens is er iets dubbelzinnig aan deze trend.

- Eerst de vermoedelijk positieve kant van het verhaal. In Nederland heeft de WetenschapsRaad voor Regeringsbeleid in 2010 een uitstekende beleidsnota geschreven over de inrichting van ontwikkelingssamenwerking. Ik zou de leden van SARIV die dit rapport niet kennen ten stelligste aanraden het ter hand te nemen. Nu, in het begin van die nota worden de motieven voor OS op een rij gezet. Naast de gekende ethische en geopolitieke, krijgt ook het motief van eigenbelang een plaats. Lapidair gesteld klinkt dat zo. Je hoeft je zelf geen pijn te doen om goed te doen. Het is niet verkeerd om er zelf beter van te worden als je goed doet. Win win wint met andere woorden aan legitimiteit als motief voor OS. Vereenvoudigend gesteld zien we dat in Vlaanderen ook gebeuren. De vierde pijler wordt in sterke mate gedreven door mensen die er zelf iets aan willen hebben. Het rechtstreekse contact met mensen in het Zuiden, de mogelijkheid om iets van je eigenste talenten bot te vieren, dat zijn winsten die je niet hebt of beleeft als je een storting doet naar een ngo. Als we win win echter politiek gaan vertalen dan loert het oude spook van de gebonden hulp echter weer achter de deur. Kijken we even terug naar Nederland. Daar vertaalt men die win win door de rol van de privé-sector expliciet te willen vergroten. Een onbeantwoorde vraag is daarbij in welke mate dit zal leiden tot ongelijke kansen voor de privé-sector in de Nederlandse partnerlanden. In welke mate heeft men lessen uit de geschiedenis van gebonden hulp getrokken?

- Tegelijk begrijpt men onder win win het kiezen van sectoren waar Nederland een toegevoegde waarde in heeft, of waar Nederland heel goed in is. Waar heeft Nederland ervaring mee waar het Zuiden uit kan leren? Watermanagent is een sprekend voorbeeld. Moeten we dat in de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking ook niet nadrukkelijker doen? Laten we een drietal sectoren kiezen waar we echt goed in zijn, en deze uitdragen naar het Zuiden. Het is een weg die VVOB alvast volgt door te specialiseren in de sector onderwijs, en onze technische assistentie wordt binnen die sector bovendien vernauwd tot waar we echt uitstekend in zijn. Zelf koester ik de vraag of wij er per se goed aan doen om ons intensief te richten op landbouw in tropische, aride of semi-aride gebieden. Zeker zullen we een aantal mensen hebben aan onze universiteiten die hier weg mee kunnen, maar hoe breed is het draagvlak voor technische assistentie in Vlaanderen rond kleinschalige, overlevingslandbouw in tropische en semi-aride gebieden? Kan dit niet veeleer een zaak worden van Zuid-Zuid-samenwerking?
- Ik wil aangeven dat we het win win-denken meer institutioneel moeten durven vertalen naar het brede publiek. De gouvernementele en niet-gouvernementele ontwikkelingssamenwerking kan zich meer afstemmen op het enorme potentieel aan kennis en know how dat beschikbaar is bij de Vlaamse bevolking. Kennis die onderbenut blijft of die ingezet wordt in de projectjes van de vierde pijler. Goed bedoelde projectjes, maar eerder bij uitzondering duurzaam opgevat en laten we eerlijk zijn, zeer vaak paternalistisch en met weinig respect voor bredere context en institutioneel ownership. Laat de grote clubs die veel ervaring hebben met de valkuilen, risico's en kansen van ontwikkelingssamenwerking een platform en een kader bieden voor de brede inzet van technische expertise. Dat gaat een stap verder dan vorming aan te bieden voor de vierde pijler. De winst is veelvuldig: meer mensen worden op hun talenten aangesproken (draagvlakverbreding en -verdieping tegelijk). De ontwikkelingssamenwerking wordt ontdaan van het simplificerende aura van materiële overdracht: ontwikkeling is vandaag de dag veel meer een probleem van capaciteitsopbouw dan van te weinig geld op de rekening van ontwikkelingslanden.
- Uiteraard past ook hier een relativerende noot. Als alle initiatief moet voortkomen uit eigenbelang, dan zullen armen en hulpbehoevenden waar niets aan te verdienen valt, uit de boot vallen. In die zin geloof ik dat morele impulsen en zorg om universele realisatie van mensenrechten de grondslagen moeten blijven van elke ontwikkelingsbeleid, en voorafgaan aan dynamieken die gestoeld zijn op wederzijds welbegrepen eigenbelang.

4. Enkele bredere evoluties

Ik heb gekozen om niet te focussen op de bredere evoluties in de wereld, wel om een aanzet te geven tot strategische denkoefeningen rond enkele thema's die ons worden aangereikt van bij onze burens. Ik wil volledigheidshalve ook wijzen op enkele belangrijke actoren die onze Vlaamse agenda ongetwijfeld mee zullen bepalen:

- Busan, als opvolger van de Verklaring van Parijs. Ook hier zien we dat de rol van de private sector meer op de voorgrond komt maar net als in Nederland ontbreken voorlopig duidelijke kaders om welbegrepen wederzijds eigenbelang te garanderen. De BRIC-landen zijn nu ook aan boord, maar blijkbaar aan de prijs van een versoepeling van basisprincipes van de Verklaring van Parijs. En daarmee heb ik de BRIC-landen vermeld als nieuwe speler die meteen de spelregels weet te beïnvloeden, en niet per se ten goede.

- Noteren we bij Busan ook de shift in jargon van aid effectiveness naar development effectiveness. Ze herinnert ons er aan dat OS in Vlaanderen zich maar effectief kan noemen als ook de andere beleidsdomeinen een coherent OS-beleid voeren.
- De huidige MDG's lopen tot 2015. Wat daarna komt is nog niet duidelijk. Voor het Vlaamse beleid, dat nu in sterke mate gebaseerd is op universele mensenrechten, zal wat uit de VN-cenakels komt zeer belangrijk zijn. Onze mensen binnen de VN moeten hier tijdig op aangesproken worden (Jan Vandemoortele).
- De Europese Commissie legt straks haar Agenda for Change voor aan het Europees Parlement. Het lijkt er op dat men er in zal slagen om het budget op te trekken met 15 à 25%. Ook hier zien we de privé-sector opduiken in het beleid. Merk op dat een reeks midden-inkomenslanden niet langer hulp zullen krijgen. Voor Vlaanderen zal zich op termijn de vraag stellen naar Zuid-Afrika. Vanuit VVOB zouden we suggereren de aandacht dan te richten op Zimbabwe.

5. De specifieke rol van de Vlaamse OS

Tenslotte enkele ideeën over de specifieke rol van de Vlaamse OS, en in het bijzonder de officiële OS.

Ik ben er van overtuigd dat ze zich moet specialiseren en wel in een beperkt aantal sectoren waarin Vlaanderen uitstekend in is. Vanuit die specialisatie kan ze ook een professioneel platform bieden voor het uitdragen van onze expertise via instellingen en individuen.

Gezien ze een kleine speler is, zie ik vooral een rol weggelegd voor projecten en programma's waar er een sterke component is van technische assistentie. Het hoeft niet per se te gaan om kleinschalige projecten, of om enkel het micro- of meso-niveau. Technische assistentie kan evengoed op macro-niveau gebeuren - VVOB wordt daar trouwens steeds meer voor gevraagd. Laat geld als belangrijk instrument voor bvb. budgethulp en infrastructuurwerken de kracht blijven van grote multilaterale en bilaterale spelers, inclusief de Belgische bilaterale OS. Een Vlaamse OS moet van nature dicht bij de burgers staan, niet alleen door degelijke draagvlakversterking maar ook door actief beroep te doen op de bestaande expertise van Vlamingen. Vanuit die eigenheid zal synergie en complementariteit met die grotere actoren trouwens veel makkelijker zijn.

Het siert de Vlaamse OS dat ze duidelijke geografische keuzes heeft gemaakt op vlak van landen en steeds meer ook op vlak van thema's. Anderzijds zullen we op grenzen stoten van steeds meer efficiëntie als ook ons hulpinstrumentarium verschaalt naar slechts enkele vormen en instellingen. Daarom wil ik eindigen met een pleidooi voor diversiteit aan instellingen die aan OS doen en die door Vlaanderen ondersteund worden. De vierde pijler, de ngo's, de bilaterale samenwerking, de universitaire coöperatie, ad hoc initiatieven van sommige agentschappen of departementen, een parastale zoals VVOB. Stem die initiatieven wat meer op elkaar af, maar durf ook bloemen te laten bloeien zonder dat ze moeten inpassen in een ultiem boeket. Dit gaat zeker op voor VVOB. Als relatief onafhankelijke maar tegelijk sterk overheidsgebonden parastatale, slaagt er ze in om een bestedingsgraad te halen van 99%, met een grote value for money en met oog voor win win en opbouw van draagvlak in Vlaanderen. Voor partners in het Zuiden kan het niet altijd duidelijk zijn wie precies wat vertegenwoordigt binnen Vlaanderen. Een lichte

overkoepelende structuur onder naam van bvb. VLOS zou in die zin voordelen opleveren voor Vlaamse initiatieven die in grote mate gefinancierd worden door federale en overheden, voor onze partners en voor onze regionale en federale diplomatieke vertegenwoordigers in het buitenland.