

Hulp moest koloniale fouten corrigeren

**INTERVIEW
MET JAN
PRONK**

Het tijdperk van de ontwikkelingssamenwerking is voorbij, concludeert oud-minister Jan Pronk. Donorlanden zoals Nederland denken enkel nog aan hun eigen belangen. Dat komt volgens Pronk door afbrokkeling van de internationale rechtsorde, die na 1945 was gecreëerd. 'Dat was de grote doorbraak van de beschaving.'

DOOR **BAS KROMHOUT**



U

U hebt economie gestudeerd bij Jan Tinbergen. Wat leerde u van hem?

‘Tinbergen gaf in Rotterdam college over hoe je economische ontwikkeling kunt plannen. Hij was internationaal zo bekend dat hij door de Verenigde Naties werd gevraagd een commissie voor te zitten die een wereldwijde strategie moest bedenken voor de periode 1960–1970. Dat was dus iets anders dan hulp van noordelijke aan zuidelijke landen. Dit idee was in Nederland afkomstig van niet-gouvernementele organisaties zoals de Novib. En het werd gestimuleerd door een rede die koningin Juliana in 1955 hield in de Pieterskerk in Leiden, waarin ze zei dat de *haves* de hand moesten uitsteken naar de *have-nots*. Bij de regering was de gedachte ontstaan: hoe kunnen we de kennis die we hebben opgedaan in Indonesië ten dienste stellen van samenwerking met andere landen?’

Werd ontwikkeling in die beginfase gekoppeld aan het ideaal van een postkoloniale wereld? Veel landen waren immers nog niet gedekoloniseerd.

‘Je zou kunnen zeggen dat de modellen van Tinbergen politiek neutraal waren. Je draaide aan bepaalde knoppen en dan volgden er bepaalde uitkomsten. Maar Tinbergen sprak ook over waarden. Voordat je begint met beleid, voordat je doelstellingen formuleert, moet je eerst zeggen wat je uitgangswaarden zijn. In de

praktijk hanteerde niet iedereen dezelfde waarden. Er was een overvloed aan motieven en doeleinden. De ngo’s gingen het om gelijkheid en gerechtigheid. De Amerikaanse ontwikkelingssamenwerking was gebaseerd op de gedachte dat het communisme moest worden tegengehouden. Voor sommige Europese landen was het deels een kwestie van neokolonialisme. Denk bijvoorbeeld aan Frankrijk, dat zijn belangen in Afrika verdedigde. Ook Nederland koppelde ontwikkelings-samenwerking aan geopolitiek.’

Nederland hoopte op eigen voordeel?

‘Ja, natuurlijk. Bijvoorbeeld in de vorm van handelsrelaties en investeringscontracten. Maar tegelijkertijd was Nederland sterk georiënteerd op multilaterale samenwerking via de Verenigde Naties. Ook vanuit een zekere pragmatische invalshoek, want wat kon je vanuit Nederland doen voor bijvoorbeeld India? Niet veel, tenzij je samenwerkte met andere landen. Dat was dus iets anders dan bilateraal zeggen: dit krijg je van ons, en dat moet je ermee doen.

Maar of de noordelijke landen nu eigen voordeel zagen of niet, het belangrijkste was dat de zuidelijke landen zelf ontwikkelingssamenwerking wilden. De VN waren direct na 1945 nog in belangrijke mate westers qua samenstelling. Maar dat was heel spoedig achter de rug, want de landen die dekoloniseerden kwamen erbij. En die hadden wensen. Zo was de commissie-Tinbergen het resultaat van een beslissing van de Algemene Vergadering, die voor twee derde bestond uit ontwikkelingslanden.’

Hoe kwam u in de politiek terecht?

‘Minister Theo Bot vroeg in 1967 aan Nederlandse universiteiten te onderzoeken waar de Nederlandse hulp het best kon worden besteed. Er kwam een commissie waar ik als jonkie deel van uitmaakte. Daardoor kreeg ik veel extra kennis over ontwikkelings-samenwerking. Ik was voorzitter van de PvdA-afdeling in Krimpen aan de Lek en was samen met andere universitair docenten actief binnen Nieuw Links. Ik herinner me goed het moment dat Willem Drees uit de PvdA stapte. Hij verklaarde dat hij zich niet in onze ideeën herkende, maar wij dachten: hij weet niet waar hij het over heeft; hij is heel oud en hij kent ons niet. We vragen belet. Toen zijn we met drie man naar zijn huis in Den Haag gegaan. Kopje thee, precies zoals je dat allemaal leest. Drees zei: “De verzorgingsstaat is af,

er hoeft niks meer bij.” Wij hadden juist voorstellen voor verdere verbetering. Toen dacht ik: als je oud bent en je hebt iets tot stand gebracht, kun je er zozeer in geloven dat je tot stilstand komt. Maar de maatschappelijke ontwikkeling gaat verder. In 1971 werd mij gevraagd of ik me kandidaat wilde stellen voor de Tweede Kamer. En toen heb ik gezegd: ja, dat doe ik. Twee jaar later werd ik de vierde minister van Ontwikkelingssamenwerking, in het kabinet-Den Uyl. En in de jaren negentig mocht ik die rol opnieuw vervullen in twee kabinetten.’

Welke waarden stonden voor u voorop?

‘In mijn visie was ontwikkelingssamenwerking een onderdeel van de nieuwe internationale rechtsorde die in 1945 was gecreëerd, en die werd belichaamd door de Verenigde Naties. Er werden wereldwaarden geformuleerd die leidden tot werelddoeleinden, zoals armoedebestrijding, gezondheid en voedselzekerheid. De doeleinden werden vertaald naar resoluties, internationale instellingen en beleidsinstrumenten. Ontwikkelingssamenwerking was één element. Die was complementair aan een internationale handelspolitiek die een einde zou maken aan protectionisme. Die nieuwe orde was voor mij toen – en is nog steeds – de grote doorbraak van de beschaving.’

Was ontwikkelingssamenwerking bedoeld om de gevolgen van het koloniale verleden te compenseren?

‘Wat mij betreft wel. Er is sinds de jaren zestig een intensief intellectueel debat gevoerd over de vraag hoe het komt dat ontwikkelingslanden in die achterstands-situatie verkeren. Daar kun je een economisch antwoord op geven door te wijzen op de armoedeval: als je arm bent, heb je te weinig spaarmiddelen en

kun je niet investeren in groei. Je kunt ook zeggen dat het aan geografische omstandigheden ligt. Sommige landen hebben bijvoorbeeld geen zeehaven. Cultuur speelt ook een rol. Maar er zijn ook oorzaken aan te wijzen in de geschiedenis. Ontwikkelingslanden zijn niet onderontwikkeld, maar achtergesteld als gevolg van de dominantie van het Westen.

Dat laatste heb ik altijd uitgedragen. Ontwikkelingssamenwerking moest volgens mij worden gezien als een correctie op de uitkomsten van een koloniaal proces. Als een beleid dat erop gericht was om landen, nadat ze eenmaal staatkundig autonoom waren geworden, te helpen de volgende fase in te gaan. Het verleden drukte als een zware last op die landen. Daar moest je doorheen breken door een voorrangspositie te claimen, zodat ze hun achterstand in de wereldeconomie inhaalden. Voor Tinbergen betekende dat concreet dat ontwikkelingslanden een grotere economische groei moesten bereiken dan de westerse landen. Het streven werd 7 procent van het bbp per hoofd van de bevolking per jaar. Dat moest betaald worden. Modelmatig kon hij berekenen dat jaarlijks 1 procent van het inkomen van de westerse landen moest worden geïnvesteerd in ontwikkelingslanden. Dat werd dus de doelstelling. Nederland voldeed daaraan, net als de Scandinavische landen en Luxemburg. Andere landen zaten er dicht tegenaan. Alleen de Verenigde Staten besteedden nooit meer dan 0,1 procent aan ontwikkelingssamenwerking.’

Is het ontwikkelingsbeleid geslaagd?

‘Nee. Ik ben daar eigenlijk steeds pessimistischer over geworden. In de jaren negentig zei ik vaak in toespraken: “We hebben stappen vooruit gezet, maar we lopen achter de feiten aan.” Als ik nu op die periode terugkijk, ging het eigenlijk veel beter dan ik toen vond. Na het einde van de Koude Oorlog kreeg het denken over ontwikkelingssamenwerking een nieuwe impuls. We hoefden geen geld meer te besteden aan defensie, dachten we, dus konden we ons concentreren op armoedebestrijding, mensenrechten en vergroening. Toen ik minister werd in het kabinet-Lubbers-Kok, kreeg ik een brief van de Indiase minister van Financiën Manmohan Singh: “Hartelijk dank voor de hulp, het is niet meer nodig. Wij kunnen het nu zelf.” Zij hadden jarenlang 7 procent groei gehad en konden nu zelf investeren. Hetzelfde gold voor China, en ook in Afrika werden groeicijfers geboekt van 5 à 6 procent per jaar. Dus we boekten wel degelijk »

‘Wij dachten: Drees weet niet waar hij het over heeft’

Jan Pronk

werd in 1940 in Scheveningen geboren. Hij studeerde economie aan de latere Erasmus Universiteit in Rotterdam en werd wetenschappelijk medewerker. Pronk was jarenlang Tweede Kamerlid namens de PvdA, en minister in vier termijnen. Drie keer (1973-1977, 1989-1994, 1994-1998) was hij verantwoordelijk voor Ontwikkelingssamenwerking en één keer (1998-2002) voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Bij de Verenigde Naties is Pronk vicevoorzitter van UNCTAD geweest, speciaal gezant voor duurzame ontwikkeling en speciaal gezant voor Soedan. Hij is momenteel partijloos.

vooruitgang, zeker als je het vergelijkt met nu. Vanaf 2001 is het internationale systeem dat ik zo-even heb beschreven ontmanteld. De Verenigde Staten, die na 1945 zo wijs waren om de macht een beetje te delen, zeiden na 9/11: nou moet het op onze voorwaarden. En toen ging iedereen die kant op. Het werd bon ton om je als natie niks aan te trekken van VN-afspraken. Het werd bon ton om weer koloniaal te zijn op een moderne manier. Internationale verdragen spelen nu nauwelijks meer een rol. Er worden amper nieuwe gesloten en verdragen die er zijn, worden niet meer uitgevoerd. Niet door de grote landen en dus ook steeds minder door de kleine. Nederland verwijst het vluchtelingenverdrag en het wereldkinderrechtenverdrag gewoon naar de prullenmand – we stoppen hier kinderen in de gevangenis. En in de Nederlandse relatie met zuidelijke landen staan tegenwoordig twee doelstellingen voorop: hoe kunnen we er zo veel mogelijk aan verdienen, en hoe stoppen we de toestroom van migranten? Uit hulp gelden financieren we Frontex en de grenswachters van Libië, van wie we weten dat ze mensen vermoorden. Het gaat niet langer om de mensen daar; hun veiligheid en hun overleven doen er niet meer toe.’

Komt dat door de samenvoeging van de kabinetsposten buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking in 2012?

‘Handel is van het allergrootste belang, want je doet het niet alleen met hulp. Ikzelf was van 1980 tot 1986 ondersecretaris-generaal van de VN-wereldhandelsconferenties. Die waren er echter niet op gericht om markten te openen voor westerse producten, maar om ontwikkelingslanden in staat te stellen meer te exporteren en eerlijkere prijzen te krijgen. Als demissionair

minister Sigrid Kaag op missie gaat, zou ze geen exporteurs maar importeurs moeten meenemen. Dat doet ze niet; het gaat om eigen Nederlands profijt. En als het je om profijt gaat, help je niet de armste landen, want die hebben geen koopkracht. Dan help je binnen een land niet de armen, maar de middenklasse. En welke sectoren ga je helpen? Die waarin het Nederlandse bedrijfsleven een relatieve voorsprong heeft. Dus je krijgt een totale omkering van waarden. Het is een pervertering van het ontwikkelingsbeleid.’

Op het oude beleid was ook veel kritiek, want ontwikkelingsgeld verdween in de zakken van autoritaire en corrupte elites.

‘Ik begrijp die kritiek volkomen. In alle landen is, net als bij ons, de welvaartstoename geconcentreerd in een bepaalde sociaal-economische groep. En over het algemeen zijn het landen zonder een democratische traditie – wat voor een belangrijk deel te wijten is aan ons, als koloniale mogendheden. Dus een kleine groep beslist over de economische ontwikkeling en wie daarvan meeprofiteren. Kritiek daarop was er al in de jaren zestig, maar dat was linkse kritiek. Want westerse landen en bedrijven hadden relaties met die elites, dus die hielden de ongelijke verdeling in stand. Daarom vond ik dat ontwikkelingssamenwerking gericht moest zijn op de sociaal-economisch achtergestelde bevolkingsgroepen, bijvoorbeeld via beter onderwijs en gezondheidszorg. Later is de linkse kritiek overgenomen door rechts, dat zei dat ontwikkelingssamenwerking geen effect had. Maar rechts zegt er nooit bij hoe dat kwam, namelijk doordat wij zo graag corrupte elites in stand houden. En dat is precies wat het huidige beleid doet. Er zijn nu meer autoritaire regimes dan twintig jaar geleden en dat is in belangrijke mate het resultaat van westers handelen.’

Kun je überhaupt om elites heen werken?

‘Je hebt altijd met regimes te maken en soms maak je vuile handen. Maar door de relaties kun je ook druk uitoefenen. In de jaren zeventig hebben we Soeharto zover gekregen dat hij alle politiek gevangenen vrijliet. Door er continu op te hameren dat we Indonesië hielpen, maar alleen als de mensenrechten werden gerespecteerd. Daar heb ik als Nederlandse minister ook een rol in gespeeld, samen met VN-organisaties. Wat daarbij ook meehielp was de verkiezing in 1976

van Jimmy Carter als Amerikaans president, want hij stelde mensenrechten centraal in de buitenlandse politiek. Het kost veel tijd en je moet consequent zijn, maar dan kan er wel wat. Soms loop je tegen grenzen aan. In 1992 heeft Soeharto samenwerking met Nederland stopgezet, omdat ik de hulp koppelde aan het stoppen van het geweld op Oost-Timor. En toen ik VN-gezant was voor Darfur, weigerde de Soedaneese regering mij de toegang tot het land nadat ik had gezegd dat het leger ondanks een vredesakkoord doorging met het bombarderen van dorpen.'

Is een westerse minister die politieke invloed probeert uit te oefenen niet kwetsbaar voor het verwijt van neokoloniale bevoogding?

'Natuurlijk, die verwijten komen er. Maar wie verwijt jou dat? Zijn dat de mensen aan de onderkant of is dat die elite? En word je bekritiseerd omdat je westerse belangen probeert te implanteren, of omdat je regimes houdt aan internationale afspraken? Een minister van Ontwikkelingssamenwerking hoort zich niet op te stellen als de dominee en ook niet als de koopman, maar als de advocaat die het opneemt voor de mensen aan de onderkant. Dat laatste is geen neokoloniale bevoogding, maar stelling nemen op basis van een internationaal waardesysteem waar die regimes zelf hun handtekening onder hebben gezet.'

Je kunt betogen dat liberale waarden en mensenrechten westerse ideeën zijn die aan die andere landen worden opgelegd.

'Maar dat is niet zo. Aan de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948 hebben denkers en filosofen uit India en andere niet-westerse landen meegewerkt. Zij hebben ook een antikolonialisme-verklaring opgesteld. Die waarden zijn dus zeker niet westers. Dat wordt gezegd door de elite die ze schendt. Je hoort het nooit van vluchtelingen, of van mensen wier kinderen worden vermoord. Het Indonesische regime vermoordde in 1992 400 Oost-Timorezen. En als we daar kritiek op hadden, was dat "bevoogding". Maar de mensen in Oost-Timor vonden het prachtig.'

In 1975 onderhandelde u met de Surinaamse regering over de hulp die Nederland na de onafhankelijkheid zou geven. Suriname wilde een groter bedrag

en zo min mogelijk bemoeienis met de besteding. U was het daar niet mee eens.

'De hoogte van het hulpbedrag kon mij persoonlijk niet schelen. Want ik zag het niet zozeer als ontwikkelingshulp, maar als herstelbetalingen voor de puinhoop die wij van Suriname hadden gemaakt. En Nederland had in mijn optiek geld genoeg. Maar als Suriname een natiestaat wilde zijn, was het wenselijk dat alle bevolkingsgroepen van de hulp profiteerden. Veel hindoestanen waren bang voor dominantie van de creolen. Daarom heeft Nederland drie dingen gedaan. We hebben geholpen bij het opstellen van een grondwet. We hebben tegen iedereen die geen Surinamer wilde zijn maar zijn Nederlanderschap wilde handhaven, gezegd: kom maar hierheen. En we hebben in een verdrag vastgelegd dat de ontwikkelingshulp aan alle bevolkingsgroepen ten goede moest komen. Was dat bevoogdend van ons? Het zou niet nodig hoeven zijn, maar de verleidingen waren groot. President Henck Arron brak al meteen zijn belofte om direct na de onafhankelijkheid verkiezingen te organiseren, waarmee hij de oppositie over de streep had getrokken om voor onafhankelijkheid te stemmen. Toen konden we vanuit Nederland niet zeggen dat er toch verkiezingen moesten komen, want het was geen belofte aan ons. Maar de regering had wel met ons afgesproken dat het sociaal-economische beleid alle groepen insloot. Dus daar stonden we op.'

Drees vond dat zijn werk af was. Hoe kijkt u naar uw erfenis?

'Die is weg. Het ontwikkelingsbeleid dat ik heb vormgegeven, is er niet meer. Ik had er hard voor geknokt dat Nederland zich hield aan de 1-procents-norm. En wat gebeurde er bij de formatie van 2012? De PvdA nam het initiatief om te gaan bezuinigen op de ontwikkelingshulp. In het regeerakkoord stond ook dat illegale vluchtelingen misdadigers waren, zonder te kijken naar de reden waarom mensen vluchtten. Daarom heb ik in 2013 mijn PvdA-lidmaatschap opgezegd. De partij verloochende haar sociaal-democratische waarden. Sociaal-democraten houden zich bezig met internationale solidariteit. Dat heb ik van Tinbergen geleerd.'

Bas Kromhout is senior redacteur
van *Historisch Nieuwsblad*