

GELOVEN OF DOORDENKEN?

In het ontwikkelingsbeleid gaat vaak alle aandacht naar een centraal thema. Soms betreft het een na te streven doel of uitkomst van het ontwikkelingsproces, zoals in de jaren zeventig basisbehoeftenbevrediging, of in de jaren negentig duurzame ontwikkeling. Soms gaat het om een randvoorwaarde, zoals in de jaren tachtig structurele aanpassing, of een methode, zoals – recentelijk – capaciteitsopbouw. Soms valt alle nadruk op een enkel facet van ontwikkeling, zoals groei in de jaren zestig, gender in de jaren tachtig en milieu in de jaren negentig. Ik heb eens een lijst gemaakt van alle thema's die sedert het begin van de theorievorming over ontwikkeling centraal stonden en daarna weer door andere werden vervangen. Een column leent zich niet voor een opsomming daarvan. Die moet gepaard gaan met een analyse en daar is meer ruimte voor nodig. Maar wel wil ik de vraag aan de orde stellen of de snelle opeenvolging van centrale thema's in het ontwikkelingsbeleid een teken is van onvolwassenheid, of dat een meer positieve kijk gerechtvaardigd is.

De centrale thema's worden vaak betiteld als een mode of hype. William Easterly duidt ze in zijn boek *The Elusive Quest for Growth* aan als *buzzwords*, vermeende panacees, gedoemd te falen. Maar vervolgens presenteert hij zijn eigen centrale gedachte: *incentives*. Zonder positieve stimulansen geen ontwikkeling. Echter, zoals een van mijn studenten schreef, Easterly toont niet aan dat het centrale begrip *incentives* iets wezenlijk anders is dan de door hem gehekelde thema's. Het zal, zo voorspelde de student, op dezelfde schroothoop belanden.

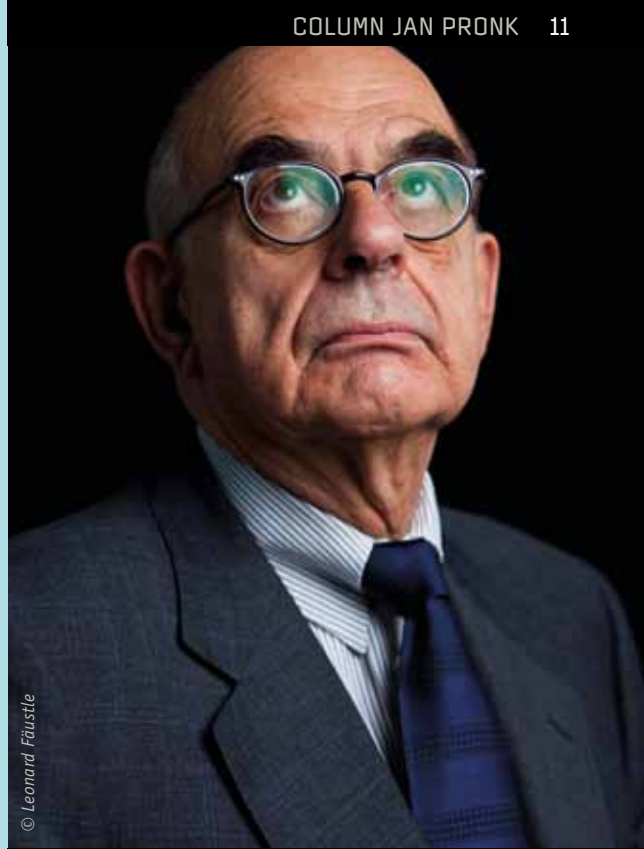
Alle centrale thema's wacht hetzelfde lot: ingehaald te worden door een nieuwe gedachte, waar plotseling iedereen het over heeft. Maar dat betekent niet dat al die thema's naar de schroothoop moeten worden verwezen. Dat lot hoort te zijn weggelegd voor centrale ideeën die gepresenteerd worden als alleen zaligmakend: theoretisch als een unieke verklarende variabele, en beleidsmatig als panacee. Modellen die pretenderen algemeen geldig te zijn, dus altijd en overal, kunnen beter terzijde worden geschoven. Alle ontwikkelingssituaties zijn specifiek en hun onderlinge verschillen zijn over het algemeen groter dan de overeenkomsten.

De geschiedenis van ontwikkelingstheorieën en ontwikkelingsbeleid kan echter ook op een andere manier worden geschreven, niet als een modieuze afwisseling van de ene door de andere hype, maar als een permanente zoektocht. Wanneer de context van het ontwikkelingsproces verandert (bijvoorbeeld door globalisering of klimaatverslechtering), zijn nieuwe beleidskeuzes nodig. Dat geldt ook wanneer een beleidsresultaat de kiem in zich bergt van een nieuw vraagstuk. De eerdere aanpak wordt niet afgezworen, maar aangevuld en uitgebreid. Toen we ontdekten dat groei niet vanzelfsprekend leidde tot een vermindering van de armoede, en vaak tot grotere ongelijkheid en een slechter milieu, werden die onderwerpen tot centrale thema's verheven, niet in de plaats van groei, maar samen daarmee. Dat ging gepaard met theoretische discussies, beleidsmatige experimenten en ideologische strijd. Een nieuwe consensus komt niet snel tot stand. Het is een voortdurende ontdekkingstocht naar nieuwe inzichten, nieuw evenwicht, een synthese, kortom: coherentie. De centrale ideeën zelf horen niet op de schroothoop, maar wel de wijze waarop zij vaak worden omarmd: als een nieuw geloofsartikel.

Iets dergelijks heeft zich voorgedaan bij de nadruk op het thema goed bestuur, gevolgd door aandacht voor instituties, later aangevuld door capaciteitsopbouw. In een recente studie van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsvaluatie (IOB) ligt de nadruk op de context waarbinnen capaciteitsontwikkeling plaatsvindt: verworven beleidsruimte, gepercipieerde legitimiteit, politieke machtsverhoudingen, verschillende belangen en belangentegenstellingen, en – ten slotte – de wettelijke en culturele *rules of the game*.

Wie zich van die context bewust is, weet dat een algemeen geldende methode van capaciteitsopbouw niet bestaat. Capaciteitsontwikkeling moet altijd van binnenuit plaatsvinden. Vandaar de titel van de IOB studie, *Facilitating Resourcefulness*: niet van buitenaf hulpmiddelen leveren, maar een rijke verscheidenheid aan eigen hulpbronnen helpen ontsluiten.

Die erkenning is van groot belang. Maar dit betekent tegelijkertijd, anders dan de auteurs stellen, dat capaciteitsontwikkeling geen doel op zich is. Anders wordt het toch een geloofsartikel.



© Leonard Fäustle

De centrale ideeën zelf horen niet op de schroothoop, maar wel de wijze waarop zij vaak worden omarmd: als een nieuw geloofsartikel

Jan Pronk was minister voor Ontwikkelingssamenwerking in de kabinetten Den Uyl (1973-'77), Lubbers III (1989-'94) en Kok I (1994-'98). Van 2004 tot 2006 was hij speciaal VN-gezant in Soedan. Momenteel is hij hoogleraar aan het Institute of Social Studies in Den Haag.