



Aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking
Mevrouw A.M.A. van Ardenne-van der Hoeven
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC DEN HAAG

Den Haag, 17 maart 2006

In de vaste commissie voor Ontwikkelingssamenwerking bestond behoefte naar aanleiding van het voorstel voor een gezamenlijke verklaring van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie over het Ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie “De Europese consensus” (Kamerstuk 22112, nr. 395 fiche 2) de regering de onderstaande vragen en opmerkingen voor te leggen over het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie.

1. De **commissieleden** verwelkomen de inzet, in eerste instantie van de Commissie, met name Commissaris Michel, en vervolgens van de Raad en het Europees Parlement om te komen tot een richtinggevend en normatief kader, dat de gehele ontwikkelingsinspanning, communautair en van de lidstaten, van de EU moet omvatten. Als de beleidsvoornemens werkelijkheid worden, wordt over een periode van vijf jaren een bedrag in de orde van grootte van 200 tot 300 miljard euro vanuit de EU ter beschikking gesteld voor mondiale armoedebestrijding. Tachtig procent van de groei van de middelen, die nodig zijn, om de Millennium Doelstellingen voor Ontwikkeling te halen komt hiermee uit de EU. Nog belangrijker lijkt de doelstelling om het in dit geval zeer schadelijke en contraproductieve separate en soms concurrerende optreden van de lidstaten onderling en van hen met de communautaire hulpprogramma's om te buigen naar een gecoördineerde inzet van alle betrokkenen op basis van beleidsafstemming en gezamenlijke doelstellingen.

Naast de voorgenomen kwaliteitsverbetering bij de uitvoering is tot slot het belangrijkste gegeven de verklaarde wil om meer dan voorheen in alle aspecten van het sociaal economische en buitenlandse beleid van de EU rekening te houden met de effecten van ons beleid op de kwetsbare en arme landen in de wereld. Naast een substantiële verhoging van de middelen voor armoedebestrijding en ten bate van duurzame ontwikkeling, neergelegd in een viertal concrete aan de komende jaren gerelateerde doelstellingen, gaat het derhalve om coördinatie, coherentie en complementariteit (lees duidelijke taakverdelingen en specialisaties). Als deze agenda wordt waargemaakt, dan zal Europa met deze “*soft power*” werkelijk de balans kunnen doen doorslaan ten gunste van een rechtvaardige, participatoire wereldorde.

2. De grote vraag is, of en hoe deze ambities in de praktijk zullen worden waargemaakt. Juist de internationale armoedebestrijding lijkt dikwijls op een kerkhof van onvervulde beloftes en niet nagekomen – meestal plechtige – toezeggingen. Het jaar 2005 was zo'n jaar, waarin – terecht – zeer veel agenda's werden opgesteld en toezeggingen werden gedaan om het veel te lang en onnodig verstoken zijn van zeker anderhalf miljard mensen van de materiële en immateriële condities voor een menswaardig bestaan te beëindigen. Te beginnen met de kwantitatieve doelstellingen van de hulp vraagt de commissie naar de realiteitswaarde van en de kansen op realisering van de verschillende doelstellingen, die de EU in negen jaar tijd bij gezamenlijke ontwikkelingsbudgetten van 84 miljard euro (jaarlijks!) moeten brengen. Het gaat dan om meer concreet de volgende partijen:

- Allereerst de communautaire hulp zelf: binnen de kaders van de in december overeengekomen financiële perspectieven van de EU heeft geen toename, maar een relatieve bevrozing van het hulpaandeel plaatsgevonden, ongeveer een maand nadat onder het Britse voorzitterschap overeenstemming was bereikt over bovengenoemde groei! Hoe beoordeelt de regering in dit licht dat besluit en akkoord? En deelt de regering de daarop gebaseerde gevolgtrekking (zie 3rd Technical Note on EU financing for development van het ECDPM), dat, als de lidstaten wel tot relatieve verhoging van hun budgetten terzake overgaan, dit dus leidt tot een zekere renationalisatie van de Europese ontwikkelingshulp? Staat dit niet haaks op de geest van de bereikte overeenkomsten, waarvan de inkt nog niet droog is, en ook op een aantal feitelijke projecties, die daarop gebaseerd zijn?
- De volgende vraag is, of de nieuwe lidstaten naar de mening van de regering voldoende ondernemen om hun belofte om uiterlijk in 2010 hun bijdrage op 0,17 % van hun BNI waar te maken. Helaas is, naar de mening van de commissie zo ongeveer alles, behalve ontwikkelingssamenwerking aan de orde gekomen bij het moeten voldoen aan het acquis communautaire van de nieuwe toetreders, maar acht de regering toch nog reële perspectieven van serieuze normstelling en verwerkelijking daarvan?
- Maar doorslaggevend zal zijn de vraag, of vijf grote landen (Italië, Spanje, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk) werkelijk ernst maken met het optrekken van hun budgetten. Wat zijn de effecten geweest van de (tamelijk) recente regeringswisselingen in Spanje en Duitsland? Is – uiteraard in alle beleefdheid – aan de orde geweest in Europees verband, hoe het Britse voorzitterschap zijn aspiraties op een leidende rol bij de internationale armoedebestrijding combineert met een in dat licht tamelijk bescheiden financiële bijdrage?
- En dan zijn er opvallende stijgers (Ierland, Luxemburg), maar juist België lijkt zijn hulp te verminderen, terwijl de opvallende achterblijvers (Oostenrijk, Portugal) hun positie niet lijken te willen veranderen. Kan de minister dit beeld bevestigen?
- En tot slot zijn er de landen, die nu reeds de 0,7 % of meer hebben bereikt, en die hebben beloofd in de loop van de komende negen jaren hun budget niet te zullen verlagen. Wordt dat beeld door de recente ontwikkelingen bevestigd?

Het waar maken van gedane beloftes is immers niet alleen van doorslaggevend belang voor de armoedebestrijding; het keer op keer niet nakomen van zulke toezeggingen heeft buitengewoon schadelijke effecten op de geloofwaardigheid van de rijke landen tegenover hun partners in het Zuiden, maar brengt ook een ernstige vertrouwensbreuk met zich ten aanzien van dat gedeelte van de kiezers in onze westerse democratieën, die in de trits armoedebestrijding, milieuzorg en mensenrechtenbescherming nu juist de toetsteen hopen te vinden voor de vraag, of onze politieke stelsels tot meer in staat zijn dan korte termijn

en eigenbelang denken. Na het jaar 2005 van de mooie beloftes is het nu het *hora da verdad* voor effectiviteit en geloofwaardigheid van het internationale ontwikkelingsbeleid. De commissie heeft er alle vertrouwen in, dat deze minister zich volledig wil inzetten om 2006 – het stille jaar – ook het jaar van het waarmaken te laten zijn. Maar zij is wel benieuwd naar de opinies en verwachtingen van haar ten aanzien van deze eerste toets in Europa op het werkelijkheidsgehalte van de beloftes.

Tevens is de commissie benieuwd naar de visie van de regering om de voorwaarden te scheppen voor deze waarmaking, en wel op twee niveau's:

- op het niveau van de Europese Commissie zou naar haar mening meer gedaan kunnen worden voor draagvlakversterking, bij de burgerbevolking, bij leden van de nationale parlementen, bij beleidsmakers, bij het bedrijfsleven, in de wetenschappelijk wereld en bij de media. Teveel blijft in haar opinie de Europese draagvlakversterking een zaak van de "klassieke" ngo's, die uitstekend werk doen, maar, die in een aantal landen te weinig burgers en categorieën bereiken, die zich buiten het dagelijkse OS-veld bewegen? Deelt de minister voor ontwikkelingssamenwerking deze mening, en is zij ervan op de hoogte, dat zowel bij deze klassieke als bij de bredere organisaties uit de burgermaatschappij een enorme frustratie, om niet te spreken van afkeergevoelens, leeft vanwege de vrijwel ondoordringbare bureaucratie en de als buitengewoon weinig adequaat ervaren besluitvorming terzake toewijzingen? Is het de minister bekend, dat sedert enige tijd het niet meer mogelijk is zelf voorstellen bij de Europese Commissie in te dienen, maar dat het maatschappelijk middenveld in het algemeen en de draagvlak initiatieven in het bijzonder maar moeten afwachten, of de Commissie met zogenaamde calls for proposals komt, als waren zij uitvoeringsconsultants. Is het de minister bekend, dat bij recente toewijzingen op dit terrein geen enkele ngo uit de nieuwe lidstaten zich heeft gekwalificeerd en hoe ziet zij dat in het licht van de noodzaak om juist in de nieuwe lidstaten het draagvlak te versterken? In de wetenschap, dat het hier om "Brusselse" competenties gaat, die bovendien niet zelden door generieke parlementaire druk voor meer transparantie zijn afgedwongen, realiseert de commissie zich, dat de regering slechts beperkte invloed op deze procedures en regimes kan uitoefenen, maar toch vraagt zij, of er zijdens ons land op enige verandering ten gunste van meer relevantie en burgerbetrokkenheid tot stand kan komen.
- Het is ook direct in Nederlands belang, dat de doelstellingen van "the European Consensus" verwezenlijkt worden. Een verhoging van de inspanningen van de andere lidstaten zal positieve effecten op de Nederlandse bereidheid hebben, maar het niet waarmaken van de toezeggingen zal hier op den duur ook negatieve consequenties hebben, afgezien nog van het grotere belang ginds. De commissieleden hebben daarom met grote instemming kennisgenomen van de initiatieven, die in de aanloop van het Nederlandse Voorzitterschap, tijdens en daarna zijn ondernomen om kennis en bewustwording terzake voor vele regeringen, parlementen en publieke opinies nieuwe beleidsterrein te bevorderen. De leden denken aan de werkbezoeken tezamen met politiek verantwoordelijken uit de nieuwe lidstaten aan bepaalde partnerlanden, aan adviezen en trainingen van beleidsmakers en beleidsuitvoerders, aan bepaalde initiatieven tot draagvlakversterking. Zij hopen, nu het uur der waarheid is gekomen, dat de regering deze activiteiten volop wil continueren, en eventueel nog uitbreiden.

3. Wat de coördinatie betreft – de eerste ‘c’ – wil de commissie allereerst opmerken, dat een geslaagde realisering ervan van buitengewone betekenis is bij de noodzakelijke revisie van ‘de ontwikkelingsindustrie’. Veel overheadkosten kunnen worden bespaard, er kan, wanneer daardoor een betere aansluiting van gevraagde goederen, adviezen en diensten en hun aanbieders ontstaat, een duidelijke kwaliteitsverbetering en ook hier kostenbesparing (soms tot 30 % ontstaan), en vooral een verregaande en hoognodige verlichting van de administratieve en beheerslasten van de toch al zwakkere en kwetsbare overheden van de ontwikkelingslanden. De overheidscultuur kan zo als het ware een draai van honderd tachtig graden maken: in plaats van het steeds bezig zijn met de donoren nu met de eigen samenleving en de eigen burgers. Een goede coördinatie kan tevens de relatie met andere donoren met name van buiten de EU en de multilaterale instellingen stroomlijnen.

Ook hier mag de vraag naar de realiseringsmogelijkheden van de beleidsvoornemens en toezeggingen gesteld worden:

- in ‘The European Consensus’ wordt de coördinatietaak vooral gelegd bij de Diensten van de Europese Commissie, met name de Vertegenwoordiging in het betrokken land. Intussen bleken de afgelopen maanden er al bezwaren te rijzen van met name de Scandinavische landen. Het is, volgens de commissie, ook niet onbegrijpelijk, dat ‘oudere’ en minstens gelijkwaardige ontwikkelingsbureaucratieën zich de vraag stellen, waarom het in sommige landen en op sommige terreinen tamelijk onervaren ‘Brussel’ de leiding moet nemen. Hoe ziet de minister de kansen voor een duidelijke mandatering van de Commissie, acht zij dat gewenst, en welke route moet bewandeld worden om in ieder geval te garanderen, dat de totale hulp vanuit de EU op een onmiskenbare manier gecoördineerd wordt?
- Een tweede aspect betreft het bijna revolutionaire voorstel om terzake een aantal landen en terzake een aantal thema’s of programma’s niet de Commissie maar de telkens meest gekwalificeerde lidstaten de leidende rol te geven. Kan in dit stadium al worden aangegeven, hoe zich dat verhoudt tot de leidende rol van de Commissie onder 1, maar is het in dit stadium al mogelijk een routebeschrijving te geven van de besluitvormingsprocessen, die tot deze taakverdelingen en specialisaties kunnen leiden? Is er ook een tijdspad voorzien? Wordt er gewerkt aan een soort kaart van landen- en sectorspecialisaties, die ingezet kunnen worden?
- Een derde noodzakelijk element om de in de Verklaring van Parijs van afgelopen voorjaar neergelegde coördinatie- en stroomlijningsverplichting te verwerklijken en uit te breiden is de opstelling van gezamenlijke meerjarenprogrammering van de besteding van hulp gelden. Zijn er op dit terrein al concrete voorstellen en hoe wordt de hiervoor noodzakelijke capaciteit gerekruteerd?
- Vervolgens vragen de commissieleden zich af, hoe de zelf opgelegde coördinatietaak van de Commissie, respectievelijk deze taakverdeling zich verhoudt tot de eveneens zelf gemandateerde rol van de Wereldbank, het UNDP en soms de Regionale Banken? In het document wordt gesteld, dat de allereerste en zwaarste coördinatietaak bij het ontvangende land zelf ligt, maar dat maakt een coördinatie van donoren onderling, zo leert de praktijk, niet overbodig, bijvoorbeeld terzake grote en kleine conditionaliteiten, en verder leert de praktijk ook, dat sommige ontvangende landen juist inspelen op het gebrek aan coördinatie om zo het fenomeen van “ganging up” te

bestrijden. Is het in dit verband bekend welke opvatting er bestaat over de voornemens los van de Wereldbank de eigen Europese Investeringsbank in te schakelen voor taken die nu zijn weggelegd bij de Wereldbank? Wat is daarover de opvatting van de regering?

- Tot slot is er de zeer gecompliceerde, maar onvermijdelijke opdracht tot ontbinding van de levering van goederen en diensten. Als dat niet gebeurt kan men de uniformering en stroomlijning van de administratieve procedures ook vergeten, maar hoe verhoudt zich de ontbinding met de draagvlakdiscussie, namelijk dat de hoogte van de hulpinspanning nog – enige – relatie heeft met de bestedingen in eigen land? De commissieleden zijn voorstander van Europese aanbestedingen, maar heeft ook oog voor het gevaar van *free riders*-gedrag: dat wil zeggen sommige, juist rijkere lidstaten, onttrekken zich aan een faire bijdrage aan de hulpinspanning, maar specialiseren zich op het binnenhalen van de grote orders, die met die 200 tot 300 miljard euro zijn gemoeid. Is het niet zo, dat met de volledige en ongeconditioneerde ont koppeling, ook van alle bilaterale hulp, een premie vervalt op die faire eigen bijdrage?

4. De tweede ‘c’ betreft de complementariteit, en vooral de eigen rol van de Commissie en de communautaire hulpverlening. Ook hier onderschrijft de commissie nadrukkelijk het beleidsvoornemen om in ieder geval de Commissie een duidelijk onderscheiden bijdrage te laten leveren aan de oplossing van de ontwikkelingsproblematiek, en te breken met de praktijk van haar optreden en keuzes als 26^e donor, gewoon naast de andere lidstaten. Maar met alle waardering voor de beleidsvoornemens blijven op dit terrein toch grote onduidelijkheden bestaan.

- a. uitspraken als ‘resultaten boeken op gebieden, waar omvang en kritieke massa van bijzonder belang zijn’ en concentraties op milieu, plattelandsontwikkeling, water, bevordering van democratie en goed bestuur, en vooral menselijke ontwikkeling en werkgelegenheid zijn nu niet direct onderscheidend. Dat is bijvoorbeeld wel het geval waar het gaat om de specifieke relatie van bijvoorbeeld het – nieuwe – beleid van de EU als zodanig op het terrein van de handel, de visserij, de landbouw en de migratie met de positie van ontwikkelingslanden. Dat geldt mogelijkerwijze ook haar rol in een aantal middeninkomenslanden (bijvoorbeeld Zuidelijke Middenlandse Zee Gebieden), maar daar waar de Commissie een begrijpelijke rol claimt bij de nieuwe nabuurlanden (Balkan, Kaukasische Republieken) komt zij daar ook andere ambities tegen, met name van de nieuwe lidstaten. De Commissie maakt het zich ook enigszins moeilijk, doordat zij de landenproblematiek en de vraag vanuit de partnerlanden centraal stelt, en in afwijking van vele donoren, niet zich van tevoren lijkt te willen vastleggen op een beperkt aantal sectoren. De commissie kan deze vraaggestuurde benadering zeer wel onderschrijven, maar dan rijst de kwestie, hoe zich dat verhoudt met de wens van complementariteit. Is er in dit stadium al een indicatie te geven van hoe de regering de eigen rol van de Commissie en van de communautaire programma’s ziet? Welke zouden ook de lessen kunnen zijn van de wel duidelijke eigen en onvervangbare rol, die de Commissie heeft gespeeld bij het transitieproces van de ex-socialistische staten naar een markteconomie? Maar, als het antwoord moeilijk is, waarom wordt er eigenlijk niet gekozen voor de afschaffing van de eigen rol op het terrein van de uitvoering van ‘gewone’ projecten en programma’s, en beperkt de

Commissie zich tot een drietal taken: de coördinatiefunctie, de uitvoering van enkele uitzonderlijke programma's, die betrekking hebben op gebieden, waar sowieso al andere communautaire acties gewenst zijn, zoals post conflict reconstructie in gebieden, waar de EU met vredeshandhaving bezig is, en vooral *de medefinanciering* van bilaterale en multilaterale inspanningen. Op die manier zou er ook een – nieuwe – premie gecreëerd worden voor nationale inspanningen. (Wellicht zou men aan deze lijst nog kunnen toevoegen de programma's van de Commissie in middeninkomenslanden en misschien zeer grote infrastructurele werken) De commissie wil dit niet als alternatieve suggestie voorleggen, maar de vraag stellen, of aan deze modaliteit is gedacht, die de rol van de Commissie minstens duidelijk zou doen onderscheiden.

- b. Met de regering vragen de commissieleden zich af, of de opsomming van de verschillende thema's niet te breed is. Zij kunnen zich wel vinden in de indicatie van de regering van de terreinen, waarop volgens haar de communautaire programma's meerwaarde hebben, zoals een brede veiligheidsbenadering, milieu en participatie van het maatschappelijk middenveld. Overigens vraagt de commissie zich af, hoe op dit moment de ervaringen zijn met het Stabiliteitsfonds en überhaupt met de ontwikkelingsactiviteiten bij conflictvoorkoming en beslechting. Dit lijkt een terrein bij uitstek te zijn voor een complementaire rol van de Gemeenschap.
- c. Een traditioneel punt van kritiek op de eigen rol van de Commissie en van haar programma's betreft de relatieve oververtegenwoordiging in haar samenwerkingsprogramma's van middeninkomenslanden. De commissieleden tekenen daarbij aan, dat deze pakketsamenstelling voor een groot deel terug te voeren is op besluiten van de Raad zelf en dat dus de nationale parlementen hier mede verantwoordelijkheid voor dragen. (Maghreb en Mediterrane landen; nabuurlanden; Latijns Amerika). Hoe ziet die verdeling er uit in de nieuwe plannen? Wat is de invloed van de aanpassing van de ODA-criteria op de mogelijkheid van uitbreiding van de hulp aan nieuwe nabuurlanden, potentiële toetredingskandidaten, en aspirant leden van de EU?
- d. De commissie heeft zich enigszins verbaasd over de "prioriteit" die wordt gegeven in de plannen van de Commissie aan hervormingen van sociale zekerheid (par. 98). Is het denken over de vormgeving van sociale zekerheid, zeker in de armste landen, al zover gevorderd, dat hier prioriteit aan gegeven kan worden?
- e. Bevordering van *good governance* is verder een hoge prioriteit. Vele actoren, van parlementen tot lokale autoriteiten worden daarbij opgevoerd, maar het is de commissie opgevallen, dat de rol van politieke partijen niet genoemd wordt. Het zal de regering toch bekend zijn, dat juist over dit thema momenteel in Brussel veel gesproken wordt en veel plannen worden voorbereid zowel door de Commissie als het Europees Parlement.
- f. Met de regering vraagt de commissie zich af, of de opsomming van de verschillende thema's niet te breed is. Zij kan zich wel vinden in de indicatie van de Regering van de terreinen, waarop volgens haar de communautaire programma's meerwaarde hebben, zoals een brede veiligheidsbenadering, milieu en participatie van het maatschappelijk middenveld.
- g. Hiermee komt de commissie op een belangrijke vraag en een punt van kritiek: "The European Consensus" beoogt enerzijds een beleidskader te zijn voor de totaliteit van het Europese ontwikkelingsbeleid, dat van de lidstaten en de communautaire programma's, (zoals de Washington Consensus dat beoogde te

zijn voor de Bretton Woodsinstellingen – daarom ook die titel?) maar van de andere kant wil het document ook de uitgangspunten van het specifieke beleid de Commissie alleen vastleggen, inclusief de thema's en criteria. Het is haar niet duidelijk, waar precies de grens of de onderscheiding ligt en welke beleidsvoornemens ‘Commissiespecifiek’ en welke EU-breed zijn. De indeling in twee hoofdstukken (‘EU-visie op ontwikkeling’ en ‘Het ontwikkelingsbeleid van de Europese Gemeenschap’) lijkt dat onderscheid te bevestigen, maar een nauwkeurige lezing van de verschillende paragrafen leidt tot grensoverschrijdingen en verwarringen over de vraag, wie de tekst voor wat bindt. Wat is de visie van de minister hierop?

5. Wat de derde ‘c’ betreft, die van de coherentie, kan in dit kader volstaan worden met de ondersteuning van de beleidsvoornemens van Raad en Commissie. Hierboven is al geïndiceerd, dat voor wat de hulpprogramma's betreft met name de hopelijk tot stand komende nieuwe wereldhandelsorde grote consequenties zal hebben, in positieve, maar in een aantal gevallen ook in negatieve zin.
 - Het gaat dan allereerst om met speciale programma's de armste ontwikkelingslanden ook in staat te stellen maximaal gebruik te maken van de nieuwe exportmogelijkheden. Maar daarnaast zal in de verwachting van de commissie de afbouw van protecties en de ontbinding van de voedselhulp verregaande consequenties hebben op de voedselzekerheid en de prijs van te importeren voedselproducten, zeker in een aantal structurele minuslanden wat zelfvoorziening betreft. Deelt de regering deze opvatting en leidt dit in de opvatting van de minister tot vergrote aandacht voor de voedselproductie in de Europese hulpprogramma's? Daar zou dan vooral aandacht moeten worden gegeven aan de versterking van de primaire productiestructuur en de lokale en regionale handel. Hoe denkt de Nederlandse regering dit beleid te steunen en vorm en inhoud te geven?
 - Vervolgens zien we, dat de afbouw van preferenties van bepaalde ontwikkelingslanden voor hun export naar de EU ernstige consequenties voor hun productie- en exportpatroon zal hebben, en voor hun deviezenpositie. Deelt de regering deze nuancering van de jubel over de voordelen van de afschaffing van de huidige handelsregimes van de EU en wat zouden de consequenties kunnen zijn voor de ondersteuning van bepaalde getroffen staten voor de diversificatie van hun productie en hun betalingsbalans?
 - Hoe verhoudt zich verder het zich tamelijk recent aftekenende beeld van het opkomen van enkele grote ‘winnaars’ in deze wereldhandelsronde (Brazilië – landbouw; India-diensten; China-goederen) tegenover de stelling van vele actiegroepen, dat een liberalisatie echt de armsten ten goede zou komen. Daarom deelt de commissie de mening, dat de EU weliswaar regionale economische samenwerking in de ontwikkelingslanden moet bevorderen, maar dat ook met hulpprogramma's (infrastructuur; productie/export bevordering) moet stimuleren. Onderschrijft de regering deze stelling?
 - Tot slot heeft het de commissie enigszins verbaasd, dat in het betrokken document nauwelijks aandacht wordt besteed aan een intensieve en systematische bevordering van buitenlandse en binnenlandse investeringen in de armere en vooral armste landen. Die verbazing wordt mede gevoed door de beleidsvoornemens, die Commissaris Michel bij zijn aantreden geuit heeft terzake de inschakeling van het bedrijfsleven, meer in het bijzonder het MKB.

De commissieleden zijn van mening, dat de EU en in dit geval de Commissie meer dan gekwalificeerd is om op dit terrein een leidende rol te vervullen. Allereerst door in haar contacten met de partnerlanden systematisch aan de orde te stellen, welke hervormingen noodzakelijk zijn voor het aantrekken van buitenlandse en binnenlandse productieve investeringen, een en ander wellicht met gebruikmaking van het unieke rapport van The European Round Table terzake. (Dit wordt ook wel voorzien in par. 88) Daarbij is de prioriteit van de EU terzake corruptiebestrijding uiteraard de basisvoorwaarde voor investeringsbevorderingen. Daarnaast zou de commissie een uitgewerkt actieprogramma voor faciliteringen van buitenlandse investeringen en voor bevordering van autochtoon ondernemerschap zeer toejuichen, inclusief het onderschatte mechanisme van meso-krediet. Deelt de regering deze visie?

- Ook de aangestipte relatie migratie – ontwikkeling is in dit verband betekenisvol, aangezien vele migranten hun remittances en besparingen naast voor familieondersteuning dikwijls willen aanwenden voor het opzetten van een kleinbedrijf. Het zou de moeite waard zijn om terzijde van de gedachten en ideeën voor besparing transactiekosten van de remittances ook aan formules en eventuele faciliteiten te denken *voor het direct productief inzetten* in het land van herkomst van remittances en besparingen van migranten in Europa (terzijde van de waardevolle familieondersteuning).
- Vanwege de voornemens om de activiteiten van Europa op het gebied van ontwikkelingssamenwerking aanmerkelijk uit te breiden, bestaat het gevaar van een zich sterk ontwikkelende bureaucratie en regelgeving. Hoe wordt voorkomen dat zich deze ontwikkeling gaat voordoen?

6. De grote ambities, zoals die in het document belichaamd zijn, roepen uiteraard ook de vraag op naar de competentie van de uitvoerende diensten en van de kanaalkeuze. Nog maar enkele jaren geleden lag de Commissie zwaar onder vuur vanwege gebrekkige verwerkingscapaciteit, traagheid, gebrek aan echt engagement en werd zij zelfs verdacht van partijdigheid en beïnvloedbaarheid. In de afgelopen jaren is een grote inspanning geleverd om de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren. De commissie zou de opinie van de regering, of dit voldoende resultaten heeft gehad, gaarne vernemen. Sommige klachten blijven voortduren, met name de uiterst ingewikkelde procedures en het gebrek aan echt, betrokken overleg met andere uitvoerders en partners. Het gaat om deskundigheid, om zakelijkheid, maar ook om echte betrokkenheid. Nu het erop lijkt, dat er een sterk aanzwellende middenstroom verwerkt moet worden, stellen zich ook nog nieuwe vragen:

- a. de met de uitvoering belaste diensten zijn ondergebracht in een unit, die gesuperviseerd wordt door een andere Commissaris dan de direct verantwoordelijke, namelijk de Commissaris voor de Externe Betrekkingen. Dit heeft commentatoren wel eens de vrees doen uiten, dat de besteding van de beschikbare middelen instrumenteel zou worden voor het buitenlandspolitieke doelen van de EU en niet voor autonome armoedebestrijding. Wat is de mening van de regering terzake?
- b. In het document en in de uitspraken van Commissaris Michel wordt een duidelijke voorkeur uitgesproken voor betalingsbalanssteun, programmahulp en schuldverlichting, met andere woorden snelle en weinig bureaucratische bestedingsmogelijkheden. De commissie kan die voorkeur delen, omdat zij maximaal inzet op de eigen verantwoordelijkheid van de partnerlanden, maar is anderzijds bezorgd, of er voldoende landen zijn, met name in de categorie

armste, die deze verantwoordelijkheid kunnen waarmaken. Wat is de mening van de regering? Ook hebben de commissieleden grote waardering voor de “contractuele” benadering van de relatie met partnerlanden, dat wil zeggen de nadruk op het verwezenlijken van meerjarige, soms langjarige doelstellingen (en dus soms de vertaling op nationaal niveau van de MDG’s) en daartegenover van donorkant een voorspelbare en afgesproken financiële bijdrage over de reeks van dezelfde jaren, waarna op het eind de “afrekening” volgt in de vorm van een voortzetting of uitbreiding van deze bijdragen, of vermindering of stopzetting. De commissie bepleit daarbij de invulling van een inhoudsvol partnerschap en zou graag van de minister willen horen, hoe zij tegenover zulk een benadering aankijkt, in dit geval terzake de communautaire ontwikkelingshulp.

- c. Het document gaat er intussen vanuit, dat de toewijzing van middelen aan de betrokken landen in zeer vergaande mate, zo niet geheel, objectiveerbaar is (“gestandaardiseerde, objectieve en transparante toewijzingscriteria, die stoelen op behoeften en prestaties”, par. 64 e.v.). De commissie vraagt zich af of de mogelijkheid van kwantificering van deze criteria (gewichten) en observaties niet wat overschat worden, zoals überhaupt de neiging soms bespeurbaar is om moeilijk meetbare, “zachte” processen en waarnemingen in cijfers te vertalen en zo een schijnobjectiviteit te creëren. Acht de regering grond voor deze vrees? Uiteindelijk, zo meent de commissie, vraagt de toewijzing van middelen duidelijk ruimte voor eigen politieke keuzes, afwegingen en impressies, die overigens wel transparant moeten zijn. Het subjectieve element daarbij verdient echter erkenning.
- d. De kwaliteit en het rendement van de hulp wordt in belangrijke mate bepaald door de kanaalkeuze via welke de bestedingen plaats vinden. Dan gaat het na de directe relatie met de partnerlanden allereerst om de inschakeling van de grote multilaterale organisaties. Door de leden van de CDA-fractie is in het verleden meerdere malen ernstige kritiek geuit over het gebrek aan invloed van Europa op de meeste Bretton Woodsinstellingen en met name de Wereldbank. Die kritiek sloeg allereerst op de Europeanen zelf terug, omdat de werkelijk belangrijke donoren een rechtstreekse, en dus meestal versnipperde relatie met de multilaterale instellingen verkozen boven “de omweg via Brussel”. Met instemming heeft de commissie de inspanningen van de huidige bewindspersoon gevolgd om de samenwerking binnen de Unie als wezenlijk te beschouwen en met tevredenheid heeft zij geconstateerd, dat een gecoördineerd en tot grote hoogte eensgezind optreden van de Unie bij het mislukken of slagen van de Top in New York in september juist het verschil heeft uitgemaakt. Heeft nu, zo vraagt de commissie zich af, de toegenomen middenstroom nog een verandering in de relatie EU – multilaterale instellingen tot gevolg en kan de invloed van Europa op hun beleid en hun modellen groter worden of zet de Gemeenschap juist in op een versterking van de “eigen” instellingen zoals de EIB als een alternatief dan wel als een aanvulling op de Wereldbank (en regionale banken)? Immers als tachtig procent van de groei van de OS-middelen in de komende jaren uit Europa komt, is het wellicht zinnig meer nabije bestedings- en investeringskanalen te hebben. Ook is een opvatting mogelijk waarbij de toenemende financiële stroom wordt benut om die multilaterale organisaties zoals de Wereldbank te beïnvloeden.

- e. Een volgende consequentie van de groei van het budget en vooral van de beleidsintenties om tot een gecoördineerd en geharmoniseerd Europees beleid te komen is de noodzaak om de afstand tussen de nationale parlementen en de Brusselse besluitvorming en beleidsuitvoering te verkleinen. De kennisvoorziening is in tegenstelling met bijvoorbeeld het buitenlands- en veiligheidsbeleid in strikte zin nog erg beperkt. Is de minister ervan op de hoogte, dat er niet-officiële initiatieven zijn om die leemte op te vullen en wil zij bij de Commissie aandacht voor deze noodzakelijke consequentie van de in het document neergelegde ambities vragen?
- f. Tot slot claimt de Commissie speciale deskundigheid om "het Europese debat over ontwikkeling aan te zwengelen" (par.50) en beschikt zij, volgens haar stelling, "door versterking van haar analytisch vermogen over het potentieel om op het gebied van bepaalde ontwikkelingsvraagstukken als kenniscentrum te fungeren". Deelt de regering deze waarneming en is zij op de hoogte van de aanbiedingen, vragen en soms klachten van de Europese onderzoeks- en academische instellingen op het gebied van internationale samenwerking terzake noodzaak en mogelijkheden juist van een inhaaloperatie op deze terreinen. Is de minister bekend met de positieve reactie daarop van Commissaris Michel in zijn rede in Bonn (sept. 2005) aan de ene kant en de onmogelijkheid tot op heden om tot een structurele samenwerking te komen. Wil de minister bevorderen, dat het ontwikkelingswerk van de Gemeenschap zoveel mogelijk kan profiteren van de samenwerking met de – gebundelde – research- en beleidsverdiepingscapaciteit in Europa?

6. Consensus tussen regeringen, de Commissie en het Europees Parlement heeft ook consequenties voor het eigen nationale ontwikkelingsbeleid van Nederland. De commissieleden hebben er begrip voor, dat de gedachtevorming over de mate, waarin het Europese ontwikkelingsbeleid het nationale beïnvloedt, nog niet kan zijn afgerond. Toch rijzen er in dit stadium enkele vragen:

- Kan de regering in algemene zin meedelen, of inderdaad het aannemen van deze Gemeenschappelijke Verklaring een systematische doordinking nodig maakt van de consequenties voor het eigen nationale beleid en kunnen daarbij al enkele voorlopige conclusies geïndiceerd worden?
- Meer in het bijzonder is de commissie benieuwd naar de gedachtevorming ter zake van de beoogde taakverdeling tussen de lidstaten. Zijn er al landen of sectoren, waarbij Nederland de ambitie heeft op te treden als coördinator voor de gehele Unie, of is dit nog voorbarig?
- Hoewel de commissieleden niet in detail willen treden over de eigen ambtelijke uitvoeringscapaciteit, mag wel in algemene zin de vraag gesteld worden, of zowel de omvangrijke als ingrijpende operationele en beleidsontwikkelingsagenda, die voortvloeit uit de Gemeenschappelijke Verklaringen tot additionele voorzieningen in het uitvoerend apparaat, hier, in Brussel en eventueel op de Posten zal leiden.
- In verband zowel met de ambities van "The European Consensus" als de consequenties voor het Nederlands beleid is het wellicht zinvol, dat ngo's, de academische wereld en de maatschappelijke organisaties duidelijk aandacht besteden aan de Europese dimensie en de potentie van de Unie om door middel van een gemeenschappelijk optreden naar arme landen en de multilaterale wereld "het verschil te maken". Ook voor het bestrijden van de eurosceptis is een projectmatige aanpak, een actie van Europa op die

terreinen, waar het onontbeerlijk is, een probaat middel. Een ambitieuze, maar tegelijkertijd realistische Europese inzet op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking, de internationale samenwerking en de humanisering van de globalisering kan hier meerdere doelen dienen. Deelt de regering deze opvatting?

7. De commissie wil aan bovenstaande opmerkingen en vragen naar aanleiding van de Gemeenschappelijke Verklaring er nog twee aan toevoegen van meer algemene aard.

- Belangrijker nog dan het instrumentarium en de kanaalkeuzes zijn de fundamentele beleidsuitgangspunten, namelijk die naar het gehanteerde ontwikkelingsmodel. Die vraag is onvermijdelijk, nu een aantal modellen, die in het verleden door onderscheiden partijen gekoesterd werden, zoals het marxistische en het maakbaarheidmodel ('planeconomie') vervangen zijn door een soort uniform vrije marktmodel. Maar er zijn steeds meer signalen, dat een uniformistisch, op de Angelsaksische leest geschoeid markt- en maatschappijmodel allerm minst aansluit bij de realiteiten en zelfs de aspiraties in de samenlevingen van vele ontwikkelingslanden. Ook komt dan de centrale vraag aan de orde, of een export en – zachte - impositie van dat model de betrokken landen juist wel of juist niet in staat stelt aansluiting te vinden bij de globaliseringprocessen, die op zich ook vooral weer door één interpretatie van het vrije marktmodel gedreven worden. Sommigen stellen daar het Europese *sociale* marktdenken tegenover. In de opvattingen van de commissie is het echter allerm minst zeker, dat dit model wel met vrucht exporteerbaar is naar samenlevingen, die sociaal, cultureel en religieus een geheel ander patroon kennen. Daarom worden door verschillende partijen andere modellen bepleit die enerzijds niet het heilige geloof in de markt, anderzijds niet het grote vertrouwen in de staatsalmacht hanteren. Er wordt dan veelal aansluiting gezocht bij de instituten, bewegingen, organisaties en overtuigingen van de betrokken samenlevingen. Denk aan de betekenis en de beperkingen van de grootfamilie; denk aan de *peoples movements*; denk aan de late ontdekking van de kracht van vrouwenorganisaties, bijvoorbeeld op het terrein van kredietverstrekking; denk aan – soms – de rol van religie bij corruptiebestrijding, maatschappelijke verantwoordelijkheid of stimulering van ondernemerschap. Het gaat dan om een model van wat je authentieke ontwikkeling zou kunnen noemen. Zou, zo vragen de commissieleden zich af, de grotere rol van Europa in combinatie met de dure lessen, die we geleerd hebben van het instrumentaliseren van de ontwikkelingshulp voor onze politieke doeleinden (Mobutu; Koude Oorlog) in combinatie met de nieuwe realiteit van de globalisering met zijn kansen en bedreigingen niet aanleiding moeten zijn voor nadere kritische reflectie op de betekenis van dat ontwikkelingsmodel, dat in ieder geval dominant is bij vele multilaterale instellingen en in bilaterale programma's? Zou in ieder geval Europa niet maximaal ruimte moeten laten voor de eigen maatschappij inrichting en voor een grotere vrijheid voor sociaal economische keuzes van de partnerlanden? Zou tenminste de grotere rol van Europa niet gepaard moeten gaan met een bezinning op de bijvoorbeeld door Scott Thomas en anderen bepleitte cultuuromslag in bevorderen van ontwikkeling door veel meer te luisteren naar de keuzes en ervaringen van de partners dan door te interveniëren met onze modellen en overtuigingen? Dit uiteraard onverlet de noodzaak om geen

concessies te doen op terreinen van schendingen van mensenrechten of corruptie.

- De tweede vraag betreft de noodzakelijke doordenking en discussie over de relatie armoede- gebrek aan *good global governance*- en de eigen binnenlandse problematiek, zoals onveiligheid, milieubelasting, illegale migratie. Een van de grote kernproblemen bij het leggen van die relatie is het onvermogen van een afzonderlijk land om die relatie te vertalen in effectieve actie. De ambities van The European Consensus zijn het in de ogen van de commissie zeker waard om nagestreefd te worden, juist ook omdat op die manier wel gebouwd kan worden aan die brug tussen globalisatie en de vragen in de eigen samenleving.

De voorzitter van de commissie,
Rabbinge

De griffier van de commissie,
Eliane Janssen