

Maatschappelijke organisaties in het beleid van Minister Ploumen

Brief over het maatschappelijke middenveld

Op 9 oktober jl. stuurde minister Ploumen van buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking een brief naar de Tweede Kamer waarin ze haar voorgenomen beleid inzake de maatschappelijke organisaties (MOs) uiteenzet. Een centraal element in die brief is haar voornemen om strategische partnerschappen te sluiten tussen het ministerie van Buitenlandse zaken (MinBuza) en maatschappelijke organisaties. Het grootste deel van het budget voor MOs, 185 van de 230 miljoen euro, wil ze daarvoor inzetten.

Bij die strategische partnerschappen gaat het om een 5 jarige overeenkomst met een of een coalitie van meerdere maatschappelijke organisaties die zich in hun programma's met deze financiering richten op bevordering van het vermogen tot 'pleiten en beïnvloeden' door MOs in lage en middeninkomenlanden. Een vraag is nog of pleiten en beïnvloeden in Nederland ter versterking van het 'maatschappelijke middenveld' in die landen, bijv. gericht op het Nederlandse overheidsbeleid op dat punt, ook onderdeel kan uitmaken van de programma's van strategische partners.

Minister Ploumen betoogt dat maatschappelijke organisaties het vermogen hebben om onderwerpen van algemeen belang op de agenda te plaatsen, zowel lokaal, nationaal als internationaal, bij overheden en marktpartijen. Daarmee dragen ze volgens de minister bij aan beslissingen die recht doen aan de belangen van alle betrokkenen. De staat en de markt functioneren beter als zij overwegingen die in de samenleving leven serieus betrekken bij beslissingen. Maatschappelijke organisaties dragen op die manier bij aan een meer inclusieve en duurzame groei.

Waardering

Het is op zich verheugend dat de minister duidelijk het belang van MOs onderschrijft. Inderdaad zijn die van groot belang, juist ook in opkomende economieën waar de toenemende ongelijkheid inclusieve ontwikkeling tegengaat. Een sterk maatschappelijk middenveld in ontwikkelingslanden is daarom voorwaardelijk voor een goed functionerende, vrije en democratische rechtstaat met een florerende duurzame en inclusieve economie.

In de context van het CSC is dit inzicht gemeengoed, en dat een minister in dit kabinet van VVD en PvdA dit zo duidelijk stelt, is op zich reden tot tevredenheid. Ook de manier waarop ze de financiering van de strategische partnerschappen vorm wil geven, stemt hoopvol. In haar brief noemt ze daarvan enkele kenmerken, nl.:

- flexibiliteit om in te spelen op actuele zaken met accent op pleiten en beïnvloeden; dus geen vooraf dichtgetimmerd programma voor meerdere jaren
- jaarlijks strategisch beleidsoverleg met MinBuza om waar zinvol goed af te stemmen en elkaar te versterken, zonder, zo voeg ik er maar aan toe, dat dit de vrijheid van de MO om zich kritisch tegenover de regering op te stellen mag belemmeren
- grote bestedingsvrijheid binnen het beleidskader.

Met andere woorden, de vrijheid van de MOs neemt toe en de regeldruk neemt af terwijl geregeld overleg wel goede afstemming kan bevorderen.

Tot zover iets over de inhoud van de Brief van Ploumen over de MOs. De positieve toonzetting hiervan betekent niet dat er niet de nodige vragen blijven. Het beschikbare bedrag is relatief laag in het licht van de totale begroting voor ontwikkelingssamenwerking, van wat de MOs tot nu toe ontvingen en van de voorgenomen budgetten voor het bedrijfsleven in ontwikkelingssamenwerking. Verder zijn er natuurlijk vragen te stellen over de precieze invulling van de plannen en de betekenis daarvan voor het werk van de MO's.

Ook vanuit Prisma is inbreng geleverd aan die discussie waaraan de Tweede Kamer een eerste ronde heeft gewijd.

Meningsverschil

Op een punt hieruit wil ik in het vervolg nog ingaan. Dat is een punt waarover men ook binnen de MOs van mening verschilt en wellicht zelfs onder de Prismaleden.

Dit is de bepaling in de plannen van Ploumen dat voor strategische partnerschappen alleen *Nederlandse* organisaties in aanmerking komen; ze staan dus niet open voor maatschappelijke organisaties uit ontwikkelingslanden. Het Tweede Kamerlid van de PvdA Roelof van Laar heeft de minister gevraagd dat te veranderen.

In de interne discussie die hierover tussen de MOs gevoerd wordt, lijkt het erop dat de meeste MOs liever het voorstel van de minister vasthouden dan het voorstel van Van Laar over te nemen.

Overwegingen

Ik geef eerst een aantal overwegingen weer ten gunste van het voorstel van Van Laar, vervolgens mijn standpunt gevolgd door argumenten ten gunste van het voorstel van de minister. Voor het voorstel van Van Laar pleiten de volgende argumenten:

- een rechtstreekse financiering van een 'Zuidelijke' maatschappelijke organisatie maakt die minder afhankelijk van een MO uit Nederland (of uit een ander donor land). En we willen toch dat de MOs in het Zuiden zelfstandig worden? Een directe financiering zou die zelfstandigheid bevorderen en ook tegelijk een goede leerervaring kunnen betekenen.
- Als de Nederlandse MOs zo belangrijk zijn voor de Zuidelijke MOs dan worden ze door laatstgenoemden wel ingehuurd met het geld dat ze van MinBuza krijgen; dan kunnen ze hun meerwaarde bewijzen. En als ze die niet hebben hoeven ze ook geen geld te ontvangen
- De MOs in donorlanden zijn toch slechts instrument voor het werk in het Zuiden? Is hun verzet tegen directe strategische partnerschappen met MinBuza van Nederland niet ingegeven door hun eigen institutionele belang?
- Nederlandse MOs zouden hun core funding moeten ontvangen van een achterban en daarvoor niet van de Nederlandse overheid afhankelijk moeten zijn en dus ook niet van een strategisch partnerschap.

Met veel van wat in deze argumenten naar voren komt, kan ik op zichzelf instemmen. Toch meen ik dat in deze situatie het voorstel van minister de voorkeur verdient. Waarom?

- In ontwikkelingssamenwerking wordt de relatie tussen groepen van mensen en maatschappelijke organisaties in donor- en in ontvangerlanden steeds belangrijker. De rol van de MOs wordt minder die van financier van dienstverlenende activiteiten in de zuidelijke landen en meer die van 'makelaar' van allerlei relaties en expert. Dit betekent dat het bestaan van een diverse en kwalitatief goede maatschappelijke organisaties in Nederland van belang blijft nog naast een eventuele rol van financier. De strategische partnerschappen met de Nederlandse overheid kunnen daarbij goede diensten bewijzen.
- De opzet van de partnerschappen is zo dat die enerzijds de onafhankelijkheid van de Nederlandse MOs bewaakt en anderzijds wel een geregeld overleg tussen de betreffende MOs en MinBuza meebrengt. Daarmee kan de effectiviteit van het beleid en van ieders aandeel daarin versterkt worden
- Het gaat om relatief niet erg hoge bedragen; alleen met deze gelden zullen de bestaande MOs op lange na niet in stand gehouden worden. Een te grote

- afhankelijkheid van de MOs van de Nederlandse overheid zal over het geheel genomen geen sprake zijn; in individuele gevallen hoeft dat niet per se een probleem te zijn.
- Verder kan MinBuza bij de selectie van strategische partners eventueel het hebben van een achterban in Nederland als een criterium hanteren, juist om steun uit de bevolking met die van de overheid te combineren
 - Een aanzienlijk deel van het geld dat MinBuza wil besteden via MOs zal uitgegeven worden via het speerpuntenbeleid; in dat verband kunnen MOs fondsen aanvragen in het kader van tenders voor bepaalde programma's . Bij die programma's kunnen zuidelijke MOs wel als (mede)-pervoerder optreden. Dat vind ik ook een goede zaak. De beslissingsbevoegdheid over fonds leggen bij zuidelijke MOs betekent een belangrijke stap naar een eigenstandig beleid. Nederlandse MOs kunnen dan ondersteunen afhankelijke van de behoefte van de zuidelijke MOs. Maar die openstelling voor zuidelijke MOs ook toestaan voor het geld dat is gereserveerd voor de strategische partnerschappen zou, naast bovengenoemde bezwaren, de uitvoeringskosten relatief hoog maken.
 - Tot slot, naast het geld voor de strategische partnerschappen komt er een relatief klein fonds (15 miljoen), het zgn. accountability fund, dat juist voor zuidelijke MOs is bedoeld. In dat verband kan MinBuza (verdere) ervaring opdoen met directe funding van zuidelijke MOs. Op langere termijn zou dan die vorm van financiering kunnen uitbreiden.

Ik beweert niet dat hiermee alles is gezegd over dit punt en ook niet dat de tweede reeks van argumenten iedereen zal overtuigen. Maar mogelijk helpt dit overzicht om de eigen gedachten te bepalen.

*Henk Jochemsen,
Directeur Prisma, vereniging van christelijke organisaties in ontwikkelingssamenwerking en internationaal diaconaat*