

Hulp bij ontwikkeling: minder pretentie, meer ambitie

Peter van Lieshout, Robert Went en Monique Kremer

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) deed begin dit jaar voorstellen voor toekomstgericht ontwikkelingsbeleid in het rapport Minder pretentie, meer ambitie. Bezinning op de toekomst van ontwikkelingshulp is aan de orde vanwege de toon van het debat over ontwikkelingshulp en om fundamentele redenen, stelt het rapport, dat in drie woorden samengevat pleit voor ontwikkeling, landenspecificiteit, en verbreding. Het rapport kreeg veel aandacht in de pers en leidde tot nieuwe discussies in de ontwikkelingssector, onder academici en in beleidskringen. In dit artikel schetsen de auteurs van het rapport de achtergronden van de bepleite heroriëntatie en de implicaties voor het beleid..

1 Inleiding

In 2010 zal de Nederlandse rijksoverheid 4,715 miljard euro besteden aan officiële ontwikkelingshulp. Dat is net als in voorgaande jaren 0,8 procent van het bruto nationaal product – 0,7 procent volgens internationaal afgesproken normen, plus 0,1 procent voor milieubeleid. Daarnaast wordt er jaarlijks via de fmo (de investeringsbank die grotendeels door de Nederlandse overheid is gefinancierd) ruim een miljard euro aan leningen verstrekt aan bedrijven die investeren in ontwikkelingslanden. Bovendien zetten veel burgers, bedrijven, gemeentes en maatschappelijke organisaties zich in voor ontwikkelingsdoelen. Van de officiële hulp wordt een kwart direct aan een ontwikkelingsland uitgegeven, een kwart via multilaterale kanalen (onder meer UNDP, Unicef, Wereldbank), een kwart via maatschappelijke organisaties (onder meer Cordaid, Hivos, Icco en Oxfam Novib), zeven procent via (regelingen voor) het bedrijfsleven, en zes procent voor exportkredietverzekeringen en investeringsgaranties. Nederland behoort internationaal tot de meest gulle officiële donoren. Het is in procenten

tuele zin de vijfde donator ter wereld in 2009, in absolute zin de zesde. Het staat na Zweden en Denemarken op de derde plaats van de Commitment to Development Index 2009 van het gezaghebbende Center for Global Development in Washington – een indicatie van de kwaliteit van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Dat alles past in een lange traditie: sinds Jan Tinbergen, de Nederlandse econoom die in 1969 de Nobelprijs voor economie kreeg, zich internationaal manifesteerde als voorvechter van ontwikkelingshulp, heeft ons land altijd een markante plaats op het wereldtoneel gehad als het ging om ontwikkelingshulp. Die geprononceerde positie kon ook op brede steun bij de Nederlandse bevolking rekenen.

Die plaats en die vanzelfsprekendheid zijn echter aan erosie onderhevig. In snel tempo verschenen de afgelopen tijd spraakmakende boeken over ontwikkelingshulp, die bijna allemaal in het Nederlands vertaald worden, en waarvan de schrijvers door middel van interviews ook de voorpagina's van de katernen van de weekendbijlagen van de grote dagbladen weten te halen. Sweeping statements over ontwikkelingshulp zijn niet van de lucht. Sommigen menen te weten dat hulp slechts ten goede komt aan corrupte regimes, anderen klampen zich vast aan de belofte dat we voor enkele biljoenen de armoede in de wereld kunnen elimineren. Mede aangejaagd door hijgerige media is ontwikkelingshulp inmiddels inzet van een breed debat. Dat is winst. Althans: het is winst dat er een debat is – ontwikkelingshulp is te lang een gesloten wereld geweest. Nederlanders hadden er vertrouwen in dat hun overheid op een geciviliseerde wijze zou zorgen dat ook de armen in de wereld kunnen delen in onze welvaart – en bijna de helft van hen droeg behalve via belastingafdracht ook nog privé financieel wat bij. Over de vraag hoe ontwikkeling te bevorderen, bleef het echter stil. De aangrijpendheid van de nood sprak altijd meer tot de verbeelding dan de lastige vraag naar de wijze waarop hulp het beste gegeven kan worden.

Bezinning op de toekomst van ontwikkelingshulp is aan de orde. Daar is, behalve de toon van het debat, ook een aantal fundamentele redenen voor. Er hebben zich immers belangrijke verschuivingen voorgedaan. Ontwikkelingslanden zijn niet wat ze zestig jaar geleden waren, toen ontwikkelingshulp een voorzichtige start maakte. En ontwikkelingshulp zelf is evenzeer van karakter veranderd – onder invloed van veranderingen in het Zuiden, maar minstens zo veel door veranderingen in het Westen. Die westerse landen hebben niet meer de vanzelfsprekende hegemoniale positie in de wereld die ze zestig jaar geleden hadden. Bovendien is het denken geëvolueerd, zowel in beleid als wetenschap, over wat ontwikkeling is, en over de vraag hoe ontwikkeling al dan niet gericht bevorderd kan worden.

Het is daarom tijd voor een heroriëntatie, voorbij de sweeping statements en vertrekend vanuit de vraag wat al dan niet verstandig is en hoe dat te organiseren. Dat is wat de Wetenschappelijke Raad voor het Rege-

ringsbeleid (WRR) beoogt met zijn rapport *Minder pretentie, meer ambitie: ontwikkelingshulp die verschil maakt* (WRR 2010).¹ De titel vat de essentie bondig samen. De betekenis van ontwikkelingshulp wordt overschat – door zowel voor- als tegenstanders. Hulp kan hooguit een beperkte bijdrage aan ontwikkeling leveren, en alleen onder specifieke condities. Daarom past bescheidenheid. Landen die achterblijven vooruit helpen, is in een wereld die steeds meer interdependent wordt echter hard nodig en ook in ons eigen belang. Daarbij past ambitie.

Laat vooraf duidelijk zijn dat voor algeheel pessimisme geen reden is. In de afgelopen dertig jaar halveerde de armoede: in 1981 leefde de helft van de wereldbevolking onder de armoedegrens, nu een kwart. De levensverwachting is in diezelfde periode met tien jaar toegenomen. Dat is reden tot vreugde, maar niet per se over ontwikkelingshulp, want die droeg daar maar beperkt aan bij. De vermindering van armoede is voor driekwart gerealiseerd in China, nagenoeg zonder externe hulp. Het grootste deel van Azië heeft zich voorspoedig ontwikkeld. In Sub-Sahara Afrika blijft de ontwikkeling echter achter. In 1981 leefde hier de helft van de bevolking onder de armoedegrens, in 2010 is dat nog steeds zo – maar door de bevolkingsgroei zijn het in absolute zin wel veel meer mensen.

De WRR doet voorstellen voor toekomstgericht ontwikkelingsbeleid, die deels in lijn liggen met recente hervormingsplannen in Engeland, Canada en de Scandinavische landen – ook Hillary Clinton, minister van Buitenlandse Zaken in de regering Obama, sprak zich begin januari in deze richting uit. In drie woorden samengevat pleit de WRR voor *ontwikkeling, landenspecificiteit, en verbreding*. We werken dit hieronder uit.

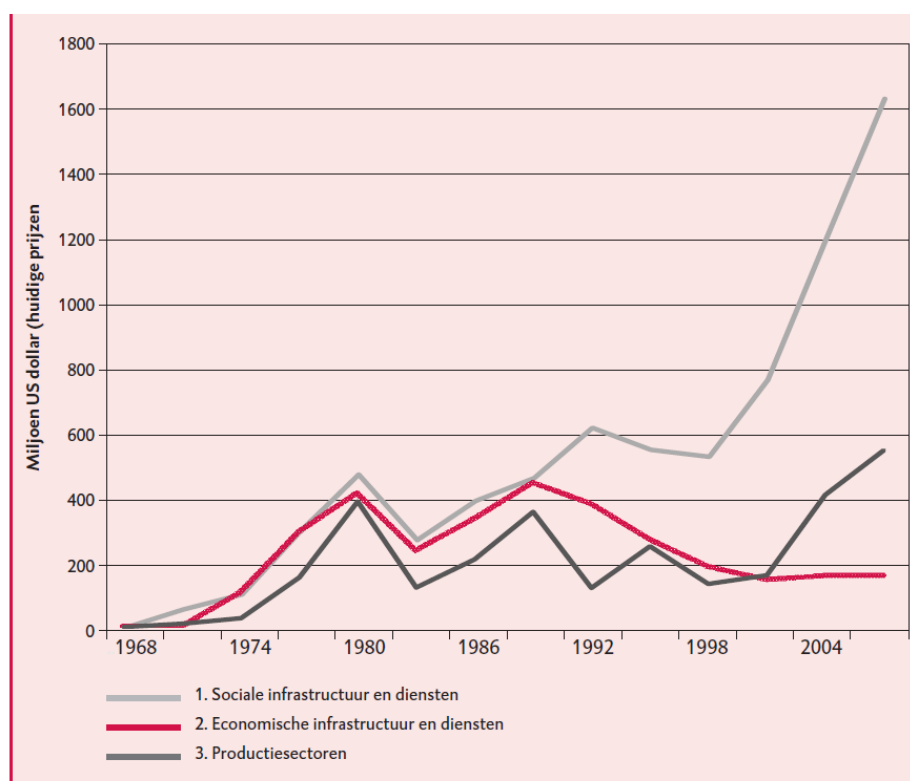
2 Ontwikkeling en zelfredzaamheid

Allereerst past bezinning op het *doel* van hulp. Die is sinds de jaren negentig verengt tot directe armoedebestrijding, en dan vooral in de betekenis van het zorgen voor de armen. Dat is een begrijpelijke reactie op de harde macro-economisch georiënteerde saneringsstrategieën uit de jaren tachtig, maar heeft in de praktijk geleid tot hulp die primair vormt krijgt als sociale zorg. De focus op de Millenniumdoelen (MDG's) heeft dit proces versterkt. Nederland besteedt, net als de meeste andere donoren, het overgrote deel van zijn hulp aan sociale sectoren. Hulp in de categorie 'sociale infrastructuur en diensten' is sinds het eind van de jaren negentig sterk toegenomen. Daartoe rekent het Development Assistance Committee (DAC)

¹ Een Engelse bewerking van dit rapport verschijnt binnenkort bij Amsterdam University Press en op www.wrr.nl.

van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), dat de cijfers bijhoudt over Official Development Assistance (ODA), naast onderwijs en gezondheidszorg ook 'bevolkingspolitiek en reproductieve rechten', 'watervoorziening en sanitatie' en 'regering en civil society'. De ODA-bijdragen aan economische infrastructuur en diensten en aan productieve sectoren daarentegen stagneerden of verminderden zelfs (zie Figuur 1). Voor wat betreft economische infrastructuur en diensten is daar volgens de meest actuele en nog niet in de grafiek verwerkte cijfers internationaal recentelijk verandering in gekomen, maar de uitgaven voor productieve sectoren liggen voor de gezamenlijke donorlanden nog steeds ver onder het niveau van midden jaren tachtig.

Figuur 1 Nederlandse ODA-uitgaven per sector



Bron: Eigen berekeningen op basis van gegevens OESO/DAC

Zorg bieden aan mensen die nu leven is nobel, maar leidt niet als vanzelf tot economische groei en zelfredzame landen en biedt ook geen betere per-

spectieven aan toekomstige generaties. Het creëren van ontwikkelingskansen en economische groei zou als doel van hulp weer voorop moeten staan, en niet het *by default* subsidiëren van sociale sectoren. Ontwikkeling heeft weer een breder perspectief. Tot aan de opkomst van het neoliberalisme aan het eind van de jaren zeventig bestond van Rostow ter rechterzijde tot Dependencietheoretici aan de linkerkant overeenstemming over het idee dat voor ontwikkeling de transformatie van productieve sectoren cruciaal is. Vanaf de jaren vijftig en zestig zijn (onder meer door de UNDP en Sen) andere dimensies aan ontwikkeling toegevoegd, en er is veel meer aandacht ontstaan voor instituties. Die inzichten vertalen zich te weinig naar de praktijk van ontwikkelingshulp.

Ontwikkeling kan worden gedefinieerd als een bewuste versnelling van modernisering, opgevat als een gesynchroniseerde vierdubbele transitie van de economie, de overheid, het politieke systeem en de samenleving. Modernisering is een aanduiding van wat in het Westen is gerealiseerd vanaf de negentiende eeuw: het tot stand brengen van een goed ontwikkeld en productief economisch systeem dat ingebed is in internationale handelsrelaties, een overheidssysteem dat in staat is om essentiële diensten op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting en veiligheid te (helpen) realiseren, een politiek systeem dat zorgt voor collectieve besluitvormingsprocessen die ertoe leiden dat burgers zich verbonden voelen met de uitkomst en met elkaar, en een samenleving die voldoende open is en ruimte biedt aan de verschillende individuele en collectieve ontplooiingswensen.

Zeker niet iedereen zal het met de bovenstaande omschrijving geheel eens zijn. Zo is er groeiende weerstand ontstaan tegen het idee dat het westerse model het beste is – en de bovenstaande formulering zit daar dicht tegen aan. Bij nadere beschouwing zijn er echter weinig radicale alternatieven. Bovendien is het zaak bovenstaande formulering van ontwikkeling te lezen als een schets van richtinggevend noties, niet als een precies institutioneel schema. Zo betekent een productieve economie niet per se groot-schalige industriële productie, behelst een responsieve overheid niet per se een systeem van representatieve democratie, en vergt een open samenleving niet per se dat de vrijheid van meningsuiting boven alles gaat of dat groepsbelangen niet erkend worden. De precieze wijze waarop de dimensies worden uitgewerkt, zijn de uitkomst van geschiedenis en deliberatie, en dat kan op meer dan één manier. Met bovenstaande omschrijving is evenmin gezegd hoe ontwikkeling precies verloopt. De kans is erg klein dat ontwikkelingstrajecten in het Zuiden in de wereld van vandaag exact de paden zullen volgen die het Westen in de negentiende eeuw heeft ingeslagen.

Ontwikkeling op deze wijze tegemoet treden, plaatst ook de opdracht aan donoren in een ander licht. Uit humanitaire overwegingen kunnen ze er voor kiezen (een deel van) hun middelen te besteden aan het verbeteren van het levenspeil van mensen in ontwikkelingslanden, maar waar mogelijk zou de focus moeten liggen op het zelfredzaam maken van landen en mensen, ook al betekent dat meer aandacht voor de middenklasse, economische groei en activiteiten die zich minder gemakkelijk laten vatten in aansprekende tv-beelden.

De vraag wat voor beleid en welk type groei effectief zijn om de armoede structureel in een concrete context terug te dringen, is niet in abstracto te beantwoorden. Landen kunnen soms veel van elkaar leren, concludeert Ravallion (2009), hoofd van de researchafdeling van de Wereldbank, uit een vergelijking van de vermindering van armoede in Brazilië, China en India, maar “a country’s initial conditions matter to understanding the specific strategy it takes for fighting poverty”, en “as those conditions change so too should the strategy.” En hoe een land met preferenties over en de aanpak van sociale verschillen omgaat, is eerst en vooral een kwestie voor de inwoners, belangenorganisaties en sociale bewegingen van dat land zelf. Kijken we naar de 49 *least developed countries*, de armste landen in de wereld volgens de Verenigde Naties met samen ongeveer achthonderd miljoen inwoners, dan blijkt uit de jaarlijkse rapporten van de Unctad dat de groei in deze landen sinds 2000 nog weinig significante positieve gevolgen heeft gehad voor het terugdringen van de armoede. Dat komt volgens de Unctad doordat deze landen hun groei primair danken aan export, en doordat deze groei niet geleid heeft tot een toename van de consumptie. Andere oorzaken zijn de sterke toename van de bevolking en van de beroepsbevolking. Zo constateerde Breman (2001) voor India dat integratie in de mondiale economie (vooralsnog) niet heeft geleid tot een afname van de tweedeling: aan de onderkant van de economie is sprake van een proces van informalisering, waardoor de levensstandaard verslechtert. Groei zal dus gepaard moeten gaan met een vorm van (her)verdeling om daadwerkelijk als positief effect te kunnen hebben dat de armoede afneemt, maar over de trade-offs die daarbij aan de orde zijn, kunnen geen algemene uitspraken gedaan worden. De trade-offs dienen in elk land van maatregel tot maatregel bekeken te worden, en zullen ook in de tijd veranderen als de omstandigheden zich wijzigen (Birdsall 2010).

3 Specifiek en diagnostisch

De volgende stap is dan ook herbezinning op de vraag waar hulp bij ontwikkeling moet aangrijpen. Nu wordt in Nederland de strategie van het schot confetti gevolgd: op veel gebieden gebeurt iets, maar waarom wat waar, blijft onduidelijk, net als de eventuele structurele effecten. Voor de toekomst zijn goed beredeneerde landenstrategieën vereist. Ontwikkeling is een complex proces dat in het ene land anders verloopt dan in het andere. Kant-en-klare recepten of Grote Antwoorden – van imports substitutie via de Washington-consensus tot good governance en democratie – passen nooit, zo leert 60 jaar ontwikkelingshulp. Maar daar is wel lang naar gezocht. Het overwegende idee was lang dat als de juiste knoppen van het politieke en economische systeem maar zouden worden ingedrukt, landen zich vanzelf zouden ontwikkelen. Maar wat waren ‘de juiste knoppen’? Ontwikkelingsexperts dachten keer op keer dat ze de cruciale missende variabele voor ontwikkeling nu toch echt hadden ontdekt, maar de werkelijkheid bleek steeds weerbarstiger.

In een terugblik op de eerste vijf ontwikkelingsdecennia na de Tweede Wereldoorlog constateert de vooraanstaande ontwikkelingseconoom Irma Adelman (2001) dat nergens binnen het economisch vakgebied zoveel abrupte paradigmawisselingen hebben plaatsgevonden als binnen de ontwikkelingseconomie. Ze identificeert zeven ‘sesam-open-u’-factoren die in verschillende perioden, deels langs en naast elkaar, domineerden als verklaring voor achterblijvende ontwikkeling. Dat zijn: gebrek aan fysiek kapitaal (1940-1970); te weinig ondernemerschap (1958-1965); incorrecte relatieve prijzen (1970-1980); te weinig internationale handel (1980-); hyperactieve regeringen (1980-1996); de kwaliteit van human capital (1988-); en – tot slot – ineffectieve regeringen (1997-). Deze paradigma’s stonden niet alleen afgedrukt in economische tijdschriften, er werd ook telkens weer beleid op gebaseerd. Pas langzaamaan werd duidelijk dat simpele schema’s en modieuze stokpaardjes meer kwaad dan goed doen, en dat het contraproductief is om te blijven zoeken naar universeel geldige beleidsrecepten voor ontwikkeling. De dominantie van wat Adelman noemt het ‘keep it simple, stupid’ (oftewel kiss-)principe heeft schadelijke gevolgen gehad voor alles en iedereen die bij ontwikkeling betrokken is. Het leidde tot monocausale verklaringen die de geschiedenis geweld aandoen, simpele succesindicatoren die geen rekening houden met contexten en padafhankelijkheden, en hield het historisch volstrekt onjuiste idee in stand dat ontwikkeling een lineair proces is (Adelman 2001; Easterly 2001, 2006; Rodríguez 2007; Rodrik 2007; Thorbecke 2007).

Simpele verklaringsschema's gaan gepaard met het geloof in de mogelijkheid van social engineering, en dus het idee dat samenlevingen met het bijsturen van een paar variabelen gericht te veranderen zijn (Scott 1998). Die gedachte is niet uniek voor ontwikkelingsbeleid – veel overheidsbeleid in het Westen is ervan doordrenkt. Ontwikkelingsbeleid is wel de meest extreme variant – nergens waren de ambities groter, de theorieën beperkter en de morele retoriek dwingender. Dat heeft ook te maken met de intellectuele slagorde van de beleidsadviseurs: het waren economen, en louter economen die lang het beleid binnen instanties als de Wereldbank bepaalden. Gaandeweg zijn daar wat politieke wetenschappers bij gekomen toen in de jaren negentig het thema governance ontdekt was. Cultureel antropologen zijn afwezig in beleidsbepalende organen – zij tonen zich in hoge mate beleids-avers, en het beleid weet omgekeerd geen plek te geven aan hun inzichten, omdat die niet gemakkelijk te vertalen zijn in algemeen toepasbare recepten voor handelen. Rodrik (2007) noemt de grote schema's *presumptive theories*.

De huidige ontwikkelingshulp is te weinig contextafhankelijk en landenspecifiek. Institutionele hervormingen die donoren propageren zijn meestal geënt op een *best practice* model. Dat gaat ervan uit dat het mogelijk is om ex ante één unieke set passende institutionele arrangementen af te leiden uit een praktijk die goed loopt en elders voor te schrijven. Dit doet geen recht aan de complexe en landenspecifieke realiteit en resulteert al snel in een demoraliserende lijst met aanpassingen die allemaal belangrijk zijn. De ontwikkelingstrajecten van rijke landen en zes decennia ontwikkelingsbeleid laten zien dat er geen kopieerbare voorbeelden of algemeen geldige recepten voor ontwikkeling bestaan. Daar wel van uitgaan kan maar al te gemakkelijk averechts uitwerken. Ontwikkelingshulp vereist op maat gemaakte interventies: de ontwikkelingsproblematiek in de diverse betrokken landen zelf moet het uitgangspunt zijn en niet de zoveelste universele ontwikkelingstheorie (rond infrastructuur, *civil society* of goed bestuur) en al evenmin mooi klinkende, door de VN afgesproken doelen (zoals de MDG's). Die laatste, mondiaal geformuleerde doelen zijn van belang voor de internationale consensusvorming en ze kunnen ook een mobiliserende werking hebben, maar ze schieten hun doel voorbij als ze tot een *one-size-fits-all* benadering leiden. Dat zo'n benadering slecht past op de heel diverse problemen waar landen in het Zuiden mee kampen, begint langzaam ook door te dringen in het denken over hulp, maar er worden nog te weinig beleidsmatige consequenties uit getrokken.

Diagnostiek. Professionele 'hulp bij ontwikkeling' is vergelijkbaar met de wijze waarop goede artsen te werk gaan wanneer zij hun patiënten helpen. Het gaat daarbij om te beginnen om het vakkundig, met een getraind oog,

per land of regio diagnosticeren waar de meest essentiële pijn zit en waar die door veroorzaakt wordt, om vervolgens te kunnen bedenken wat doeltreffende middelen zouden kunnen zijn om daar wat aan te proberen te veranderen (Collier 2007; Hausmann e.a. 2005; Hausmann e.a. 2008; Lindauer en Pritchett 2002; Pritchett en Woolcock 2008; Reinert 2007; Rodrik 2007; Sachs 2005).

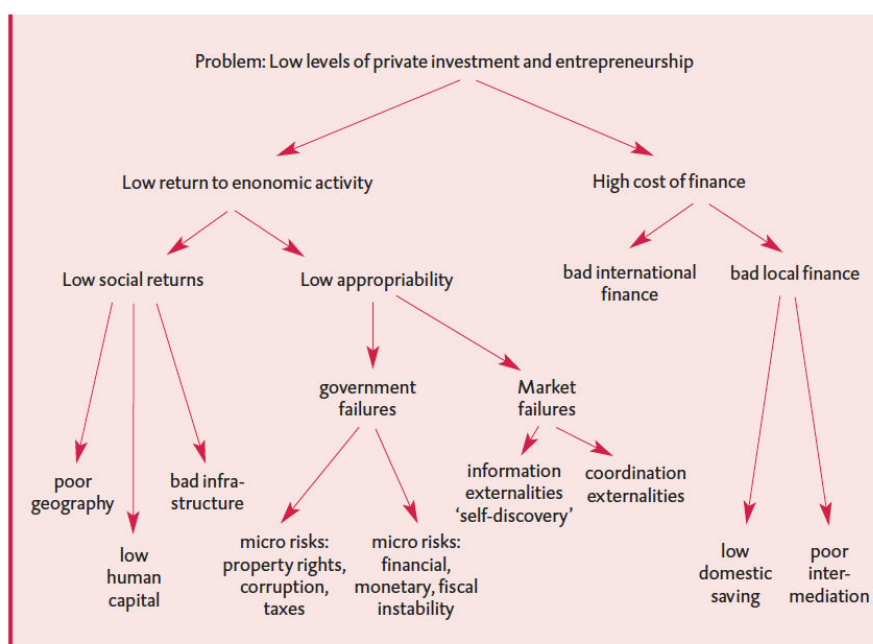
Een ‘diagnostische’ benadering van ontwikkeling vergt dus het zo precies mogelijk proberen na te gaan wat in een land de grootste ontwikkelingsbarrières zijn. Die kunnen liggen in de sfeer van de economie (bijvoorbeeld te beperkte kredietmogelijkheden voor bedrijven, of gebrek aan goede infrastructuur), op het niveau van de overheid en de staat (bijvoorbeeld onveiligheid, of onvoldoende *rule of law*) of binnen de samenleving als geheel (bijvoorbeeld onvoldoende mensen met de juiste opleiding, of gebrek aan vertrouwen of sociaal kapitaal). Een volgende stap is bepalen welke van deze binding *constraints* het belangrijkste is en het eerst aangepakt zou moeten worden. Daarna gaat het erom te bezien hoe dat in deze specifieke context het beste aan te pakken valt. Al met al wordt ingrijpen door deze werkwijze gericht en ontstaat er volgtijdelijkheid (*sequencing*), in plaats van dat alles even relevant of urgent lijkt en op gelijkvormige wijze wordt aangepakt.

In plaats van de wensen, ervaringen en preoccupaties van donoren en kiezers in het Westen wordt zo de situatie in het ontwikkelingsland uitgangspunt voor hulp bij ontwikkeling. In de praktijk is dat geen vanzelfsprekendheid. In de jaren vijftig en zestig bijvoorbeeld lag het accent van veel hulp op de ondersteuning van boeren – die toen ook in Europa gesteund werden – maar de laatste decennia is bij ontwikkelingshulp de landbouw verwaarloosd en is vooral geïnvesteerd in sociale sectoren – net zoals dat in het Westen gebeurde. Ontwikkelingsbeleid wordt bovendien gekenmerkt door modes als gevolg van de onuitroeibare gewoonte om algemene antwoorden te willen geven ook al zijn de problemen specifiek. Het is echter hoog tijd daar afscheid van te nemen. Een landenspecifieke strategie leidt tot een gerichte inzet van kennis, geld en andere middelen, houdt rekening met de verschillen tussen en binnen landen, en heeft als bijkomend voordeel dat ontwikkelingslanden niet meer alles tegelijk hoeven te veranderen: Djibouti hoeft niet – en kan ook helemaal niet – op stel en sprong een soort Denemarken of Nederland te worden. Anders dan bij de (weinig succesvolle) grote utopische aanpassings- en hervormingsprogramma’s die in de jaren tachtig en negentig de ontwikkelingsagenda domineerden, gaat het er komende tijd om te werken aan een precieze en gerichte inzet: daarbij passen bescheidenheid en realiteitszin.

In zowel de wetenschappelijke literatuur als de beleidspraktijk zijn inmiddels diverse voorbeelden van een dergelijke diagnostische benadering

te vinden. Naast onderzoekers zijn verschillende internationale instellingen – zoals de Asian Development Bank (ADB) en de Inter-American Development Bank (IADB) – en donoren – zoals de Millennium Challenge Corporation (MCC) van de Verenigde Staten en het Britse ministerie van ontwikkelingssamenwerking DFID – met groeidiagnostiek aan de slag gegaan. De logische structuur die hiervoor door de pioniers van deze aanpak is uitgewerkt, is schematisch weergegeven in de beslisboom in Figuur 2.

Figuur 2 Groeidiagnostiek



Bron: Rodrik 2007a.

Door deze van boven naar beneden door te lopen, zo is het idee, kom je achter de op dit moment, in deze context, belangrijkste hindernis voor groei. Is het probleem een te lage opbrengst van investeringen of te hoge financieringskosten? Als er aanwijzingen zijn voor het eerste, komt dat dan doordat de maatschappelijke opbrengsten van investeringen te laag zijn (zo ja waardoor: een slechte infrastructuur, wellicht, of een tekort aan menselijk kapitaal?), of doordat de private opbrengsten voor investeerders te gering zijn (zo ja waardoor: marktfalen of overheidsfalen?). En wanneer het aannemelijker is dat de financieringskosten te hoog zijn en er te weinig betaalbaar kapitaal voorhanden is, komt dat dan door een gebrekkige toegang tot internationale kapitaalmarkten, of juist door binnenlandse problemen

(een lage spaarquote bijvoorbeeld, of een onontwikkelde financiële sector)? In de meeste ontwikkelingslanden spelen veel van deze problemen, maar niet altijd allemaal tegelijk, of in dezelfde mate. Ze zijn dan ook niet in alle gevallen allemaal even knellend. Door hier gericht onderzoek naar te doen en er met diverse betrokkenen over in gesprek te gaan, kan duidelijke worden welke beperkingen het meest knellen, en waar met voorrang iets aan gedaan zou moeten worden om de kans op meer groei te vergroten.

Deze beslisboom is, om misverstanden te voorkomen, niet de enig denkbare en geen toveraanpak waarmee altijd en overal hét grote obstakel voor ontwikkeling geïdentificeerd kan worden. De kans dat met het aanpakken van één grote, knellende beperking alle problemen in een land kunnen worden oplost is sowieso nihil. Het zal steeds nodig zijn nieuwe obstakels te identificeren en volgtijdelijk aan te pakken. Evenmin zijn alle vragen en problemen in één schema te vangen. Dit schema gaat over economische groei; de Asian Development Bank experimenteert met sociale analyses in vier Aziatische landen en ontwikkelde bovendien een analyseboom voor het maken van een armoedediagnose in de Filipijnen. Zo zijn er uiteraard nog veel meer mogelijkheden denkbaar. Het Britse dfid heeft een ‘Drivers of Change’ analyse ontworpen om haar begrip en dat van andere donoren te vergroten over hoe verandering in ontwikkelingslanden optreedt, vanuit het idee dat donoren meestal beter weten wat veranderd moet worden dan hoe dat moet gebeuren. Ook in het Nederlandse ontwikkelingshulpbeleid wordt blijkens de Resultatenrapportage 2007-2008 onderkend dat het alleen mogelijk is afgewogen in te spelen op de lokale dynamiek in partnerlanden als daar door politieke analyses inzicht in bestaat (ministerie van Buitenlandse Zaken 2009). Eenvoudig blijkt dat echter niet: volgens Unsworth (2008) hebben meer politieke analyses nog nauwelijks tot wijzigingen in het gedrag van donoren geleid. Dat is overigens ook weer niet zo vreemd, want het gaat vaak om machtsverhoudingen en verworven posities, aldus Hausmann e.a. (2008) in een *Mindbook* over het opzetten van groeidiagnostiek: “*Big constraints on growth are there for a deep reason and they are not always easy to affect, even when they are clearly identified. Vested interests may be present and the political economy of change may be difficult*” (zie ook Asian Development Bank 2007).

Diagnostiek kan ook behulpzaam zijn op politiek en institutioneel terrein. Met name in fragiele staten lijkt alles een prioriteit: infrastructuur, sanitatie, voedsel, ordehandhaving, werkgelegenheid, onderwijs, ..., alles is een probleem. De vele internationale actoren werken dan ook tegelijkertijd op alle fronten, maar hun overvolle ontwikkelingsagenda's kunnen onmogelijk met succes gerealiseerd worden (Cousens en Kumar 2001 in Van der Borgh 2009; Patrick 2007). Steeds vaker dringt daarom door, aldus Grind-

le (2007), dat de eerste prioriteit dient te zijn dat er prioriteiten worden gesteld. Dat kan bijvoorbeeld door, zoals in Figuur 3 hieronder, eerst nauwkeurig te kijken welke vorm een falende staat heeft (gaat het bijvoorbeeld om een *collapsed state* of is sprake van *personal rule*?), daarna de veranderingsmogelijkheden in kaart te brengen, en vervolgens in te schatten hoeveel moeite elke afzonderlijke verandering zal kosten. Ook hier geldt dat landen niet zo snel mogelijk hoeven te voldoen aan wat de norm is in Nederland of Denemarken: *good enough governance* is goed genoeg.

Figuur 3 Politieke diagnostiek

Governance kenmerken	Postconflict staten	Alleenheerschappij	Minimaal geïnstitutionaliseerde staten	Geïnstitutioniseerde, niet-competitieve staten	Geïnstitutioniseerde, competitieve staten
Persoonlijke veiligheid is gegarandeerd	P	P			
Systemen van conflictbeslechting aanwezig	P	P	P		
Overeenstemming over de regels voor politieke opvolging		P	P		
Overheid in staat tot het uitvoeren van administratieve basistaken		P	P		
Overheid in staat tot het garanderen van dienstverlening voor meerderheid bevolking			P	P	P
Overheid in staat tot garanderen van gelijkheid voor de wet en toegang tot dienstverlening				P	P
Openbare besluitvormings- en implementatieprocessen aanwezig				P	P
Overheid staat open voor inspraak van georganiseerde groepen en burgerparticipatie				P	P
Overheid is volledig verantwoordelijk voor haar beslissingen en de consequenties daarvan					P

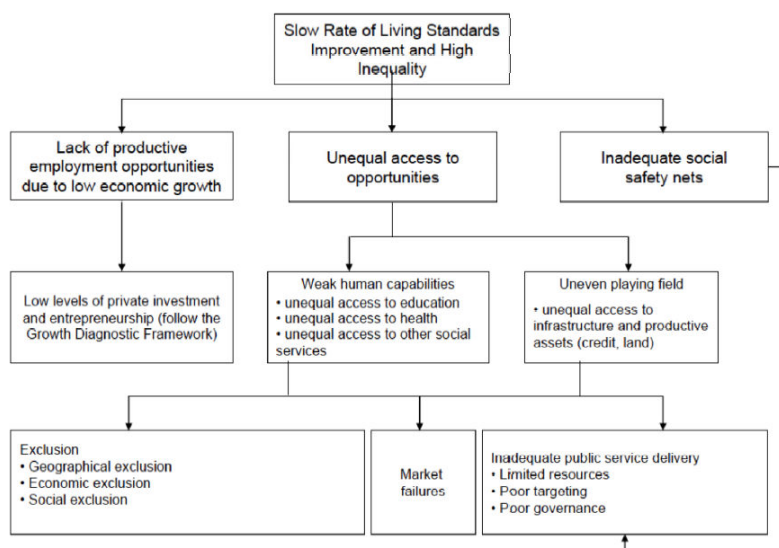
P = prioriteit

Bron: Grindle 2007.

Behalve op economisch en politiek terrein kan diagnostiek ook helpen om beredeneerd te kiezen en prioriteiten te stellen op sociaal terrein. Ook hier lijkt altijd alles van even groot belang: kindersterfte, onderwijs, gezondheidszorg, schoon water, malaria, hiv/aids – het is bijna onethisch om te kiezen. De Millenniumdoelen impliceren een generieke aanpak over alle landen op een veelheid aan sociale dimensies, en zijn dus eigenlijk het te-

gendeel van kiezen. Instrumenten van de Wereldbank en bilaterale organisaties voldoen evenmin als sociale diagnostiek. De Poverty Reduction Strategy Papers (prsp's) die ontwikkelingslanden moeten maken, worden weliswaar met de jaren beter, maar zijn meestal vooral wensenlijstjes van *spending departments*, in het bijzonder voor onderwijs, gezondheidszorg en landbouw. Prsp's zijn vaak weinig doordacht en zijn vaak nog ver verwijderd van een scherpe ontwikkelingsstrategie. Prsp's, in de woorden van de onderzoekster Whitfield (2009) "tend to be an aggregation of existing government and donor sector strategies and projects, rather than an ideological coherent national strategy for achieving growth with poverty reduction in the next ten years and prioritized, concrete steps to achieve it". De prsp's van verschillende landen lijken bovendien verdacht veel op elkaar, alle terreinen van sociale ontwikkeling worden *gecovered*, en in ongeveer elk plan staat dat de overheid het onderwijs voor meisjes in afgelegen gebieden wil verbeteren. Analyses over de verdeling van vermogen, bezittingen, inkomen en macht zul je er niet in aantreffen, net zo min als voorstellen voor de bestuurlijke en politieke inrichting. De private sector ontbreekt bijna altijd, en dat geldt ook voor de rol van decentrale overheden. De implementatieparagraaf, tot slot, is meestal mager.

De Asian Development Bank experimenteert inmiddels ook met sociale diagnostiek en ontwikkelde een analyseboom voor het identificeren van de "binding constraints for social inclusion to ensure equal access to the opportunities by all" wanneer wel sprake is van groei, die onder meer werd toegepast op Nepal, de Filipijnen en Papua New Guinea (Figuur 4). Met zo'n conceptueel framework wordt het mogelijk om gestructureerd te onderzoeken waar de grootste belemmeringen zitten voor het verhogen van de levensstandaard van de bevolking en voor het reduceren van ongelijkheid. En om beredeneerd zicht te krijgen op de vraag of het in een concrete context bijvoorbeeld vooral zinvol is voor armoedebestrijding om in te zetten op 'safety net policies', die bescherming bieden tegen risico's, of juist op 'cargo net policies', die de productieve mogelijkheden van langdurig armen vergroten met specifiek onderwijs of gezondheidszorg. Daarbij kunnen lastige *trade-offs* op tafel komen tussen het helpen van meer mensen versus het helpen van een kleinere groep: "For example, cargo net asset transfer programs that are 'a mile wide and an inch deep' may be predictably ineffective in the presence of critical wealth thresholds", aldus Barrett e.a. (2006).

Figuur 4 Diagnostisch framework voor inclusivens

Bron: Khan (2010).

Economische, politieke en sociale diagnostiek zijn hulpmiddelen om tot een landspecifieke ontwikkelingsstrategie te komen, maar geen technocratisch instrument dat zonder discussie tot ‘juiste’ uitkomst leidt. Het gaat niet om harde wetenschap, situaties kunnen verschillend beoordeeld worden. Ook hier is de analogie met medische diagnostiek verhelderend, want terwijl de mate van objectiviteit daar stukken groter is dan bij ontwikkelingsdiagnostiek, wordt de mogelijkheid van een second opinion er als een groot goed gezien. Analoog hieraan is het essentieel om een adequate structuur te vinden om verschillende diagnoses met elkaar te vergelijken. Een diagnostische benadering moet er ook aan bijdragen dat alternatieve interpretaties en modellen ter inspiratie worden voorgelegd aan diverse betrokkenen, en dat beter in kaart gebracht kan worden wat de voor- en nadelen (*trade-offs*) en eventuele risico's zijn van verschillende manieren om de gediagnosticeerde problemen aan te pakken. Diagnostiek is, het kan niet genoeg benadrukt worden, dus geen zoektocht naar een heilige graal maar een methode om bewust en gericht prioriteiten te stellen en af te wegen wat een goede landspecifieke ontwikkelingsstrategie is. De prioriteiten in Mali zullen anders zijn dan die in Burkina Faso, simpelweg omdat de concrete problemen en politieke en institutionele situaties in deze landen verschillen, ook al zijn het buurlanden die ook veel overeenkomsten hebben.

Een belangrijke eis die vervolgens aan donoren gesteld kan worden, is dat zij inzichtelijk maken hoe hun afwegingsproces over de inzet van hulp vorm heeft gekregen. Dergelijke informatie is in Nederland, maar niet alleen daar, opvallend afwezig. Intern binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken vinden ongetwijfeld afwegingen plaats, maar op de website, in beleidsdocumenten of in de omvangrijke Resultatenrapportage 2007-2008 van het departement (Ministerie van Buitenlandse Zaken 2009) zijn maar weinig redeneringen en argumenten onder specifiek gemaakte keuzes te vinden. Dat maakt het moeilijk om in Nederland over die keuzes te discussiëren, en het publiekelijk te hebben over de vraag waarom we in een specifiek land bepaalde activiteiten wel en andere niet ondernemen. Sommige andere donorlanden zijn verder: de Noor, Zweden en Britten hebben specifiekere landen- en regiostrategieën geëxpliciteerd, hoewel ook daar nog verbeteringen mogelijk zijn. Het zou bovendien goed zijn om internationaal van elkaar te leren en daarbij niet alleen wetenschappers en maatschappelijke organisaties in donorlanden te betrekken bij ontwikkelingshulp, maar ook mensen uit de diaspora en uiteraard overheden, intellectuelen en belangenorganisaties in de ontwikkelingslanden waar het om draait.

Professionele organisatie. Om echt verschil te kunnen maken, zijn diepteinvesteringen nodig. Donoren moeten kennis van zaken hebben, bereid zijn om ergens langdurig te blijven en het lokale spel goed kunnen spelen. Ook is een breed perspectief vereist: wie de landbouw wil verbeteren, moet immers niet alleen verstand hebben van technieken om het land te verbouwen, maar ook van de aanschaf van kunstmest, van de voorwaarden die Europa aan import oplegt, van de kansen op het vinden van afzetmarkten voor diverse gewassen, en van het organiseren van de plaatselijke boeren in samenwerkingsverbanden die bij hen passen. Bovendien is het steeds zaak te voorkomen dat hulp de lokale omstandigheden te veel ontwricht doordat iedereen zich op donoren gaat richten. Te lang is aan hulp alleen de vraag gesteld of zij meer of minder effectief was en werd veronachtzaamd dat hulp ook schadelijk en contraproductief kan zijn. Dat wel in het oog houden vergt maatwerk. In sommige landen past algemene begrotingssteun, elders is het verstandiger te investeren in lokale verzekerings-systemen of de opbouw van een lokale middenstand. Wat in ieder geval niet past is jaarlijkse bestedingsdruk: het geld kan beter beschikbaar zijn als fonds waar naar behoefte uit te putten valt.

Ontwikkelingshulp die verschil maakt heeft een professionele organisatievorm. Dat impliceert, anders dan nu in Nederland het geval is, een eigen organisatie waarin deskundigheid in plaats van functieroulatie voorop staat. Dat kan het beste door in een beperkt aantal ontwikkelingslanden

aparte lokale uitvoeringsorganisaties tot stand te brengen die we analoog aan EuropeAid en UKAid bijvoorbeeld NLAid zouden kunnen noemen. Een structuur met landenvestigingen die een organisatorische eenheid vormen, maakt het mogelijk om grondige kennis over de ontvangende landen op te bouwen en om er langdurige relaties aan te gaan, maar ook om op maat de juiste deskundigheid uit Nederland of elders te mobiliseren. Een dergelijke structuur bevordert bovendien een programmatische werkwijze; verschillende actoren dienen betrokken te worden bij het proces (verschillende ministeries, maatschappelijke organisaties en bedrijven). Daarin past ook dat Nederland zich concentreert op een beperkt aantal landen (maximaal tien, in plaats van de huidige 36) en zich profileert op thema's waarop het een bijzondere deskundigheid heeft. Noorwegen is met enkele landen een tienjarig *Oil for development* programma overeengekomen. Op vergelijkbare wijze zou Nederland met enkele landen een intensief samenwerkingsverband aan kunnen gaan rond landbouw, water of civil society.

Een gerichte, professionele organisatie maakt het beter mogelijk om ontwikkelingshulp als een lerend systeem te organiseren. Wanneer serieus wordt ingezet op een beperkt aantal landen en sectoren, kan daaromheen een kennisinfrastructuur worden opgebouwd waaraan zowel de betrokken medewerkers als (Nederlandse en internationale) kennisinstituten deelnemen. Nederland besteedt nu maar een fractie van zijn ontwikkelingshulpbudget aan kennisontwikkeling, zeker in vergelijking met andere landen (Verenigd Koninkrijk) of andere sectoren (zoals gezondheidszorg en onderwijs). Van het totale budget zou dan ook een betekenisvol deel beschikbaar moeten komen voor systematische *research and development*. Nederland zou zes procent van het ontwikkelingshulpbudget als norm kunnen aanhouden, en dat is gegeven het permanent zoekende karakter van ontwikkelingshulp geen overdreven hoog getal. Direct in het verlengde hiervan ligt de opdracht dat Nederland actief bevordert dat kennisontwikkeling gedecentraliseerd wordt: ontwikkelingslanden moeten zelf in staat worden gesteld een eigen kennisinfrastructuur op te bouwen. Nu heeft het Westen daar een quasi-monopolie op. Als kennis over ontwikkeling onomstotelijk was, zou dat misschien nog te verdedigen zijn, maar dat is niet zo. Variatie en selectie op mondiaal niveau zijn nodig, en de beste manier daarvoor is dat er drie of vier 'kennisbanken' in de wereld komen die kennis over ontwikkeling vergaren en ideeën voor beleid inbrengen, en die daarbij zowel met elkaar concurreren als van elkaar leren. In ieder geval één van die 'kennisbanken' hoort thuis in Afrika, een andere in Azië. Daarnaast ligt het voor de hand te gaan werken aan een soort Europese 'Wereldbank' waarin Europese instrumenten voor kennis, leningen, subsidies en beleid worden samengebracht.

4 Verbreding

In een beperkt aantal landen kan zo'n geconcentreerde aanpak iets toevoegen, maar de meeste ontwikkelingswinst valt te boeken door een breder perspectief te hanteren. Ontwikkeling is steeds meer verweven met bredere mondiale en regionale issues. Het betekent dat ook van veel nationaal en Europese beleid dat niet tot het klassieke ontwikkelingsdomein behoort, de vraag gesteld moet worden welke impact het heeft op ontwikkelingslanden. Stabiliteit en veiligheid, handelsvoorwaarden die ontwikkeling faciliteren, een eerlijk fiscaal stelsel dat bedrijven er niet toe verleidt belasting in ontwikkelingslanden te ontlopen, minder stringente intellectuele eigendomsrechten voor arme landen, meer mogelijkheden voor kennisuitwisseling, en een beter doordacht migratiebeleid kunnen allemaal uiteindelijk belangrijker zijn voor de ontwikkeling van landen dan de klassieke, ter plekke verleende hulp. Behalve meer focus en professionalisering veronderstelt het bevorderen van ontwikkeling dus meer aandacht voor het managen van grensoverschrijdende interdependenties en het realiseren van mondiale ontwikkelingskansen.

Op mondiaal niveau vergt intensievere aandacht voor coherentiebeleid en internationale publieke goederen (zie Went 2010) investeringen in innovatieve vormen van financiering en regulering, en bovendien nieuwe vormen van global governance. De VN leveren veel zinvolle ideeën, maar zijn organisatorisch en uitvoerend zwak. Allerlei aanpalende structuren en overleggen hebben zich ontwikkeld – de G20 in plaats van de G7 als coördinerend mondiaal orgaan is sinds de financiële crisis de laatste loot aan deze stam. Op terreinen als klimaat, visserij, handel en gezondheidszorg bestaan veelal aparte systemen, die vaak losjes verbonden zijn met het VN-systeem, en voor migratie en financiële stabiliteit zijn die nog maar beperkt aanwezig of nog weinig effectief. Nieuwe vormen en structuren zullen moeten ontstaan waarbij niet alleen een rol is weggelegd voor bestaande internationale organisaties en nationale staten maar ook voor ondernemingen en maatschappelijke organisaties.

Mondiale ontwikkeling. Terwijl de term 'internationale samenwerking' past bij de tijd waarin staten soevereine externe relaties met elkaar onderhielden, drukt het begrip 'mondiale ontwikkeling' uit dat nationaal beleid in tijden van globalisering steeds vaker gevolgen heeft in andere landen, dat vragen en problemen op nationale agenda's frequenter gekleurd en beïnvloed worden door ontwikkelingen en activiteiten van over de grens, en dat ontwikkeling plaatsvindt in een mondiale context waarin verschillende actoren opereren. Na zestig jaar ontwikkelingshulp zijn we *sadder and wi-*

ser zijn over wat daar van buitenaf mee bereikt kan worden, en we weten dat het belang van hulp voor het overgrote deel van de zich ontwikkelende landen sterk moet worden gerelativeerd. Daarom worden onderwerpen als financiële stabiliteit, handelsbeleid en migratie belangrijker voor de ontwikkelingsagenda. Een oriëntatie op ‘mondiale ontwikkeling’ betekent niet dat we ons de megalomane pretentie aan moeten meten om de hele wereld te ontwikkelen, maar dat we systematisch(er) in kaart brengen wat de grensoverschrijdende gevolgen van ons beleid en handelen zijn, om daar vervolgens bewuster mee om te gaan met coherentiebeleid voor ontwikkeling (waarbij het er om gaat de beoogde effecten van hulp niet ongedaan te maken met ander beleid, zoals op het gebied van handel, migratie, of fiscale coördinatie) en bij gerichte steun en initiatieven voor internationale publieke goederen. Daar met vallen en opstaan serieus inhoud aan proberen te geven is een langetermijninvestering in adequate sturings- en beïnvloedingsmechanismen voor een nieuwe wereld. Hoe dat precies moet heeft geen enkel land nog volledig onder de knie.

Het veronderstelt het opnieuw doordenken van de verhouding tussen het binnenland en buitenland, en, in het verlengde daarvan, van de instituties die vorm moeten geven aan die verhouding (zie bijvoorbeeld Evans e.a. 2010). Dat geldt in het bijzonder het doorontwikkelen van de structuur en functioneringswijze van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het onderhouden van *de* relaties met het buitenland en het internationaal verdedigen van *de* nationale belangen via één transmissiepunt is een negentiende-eeuws construct uit de tijd waarin staten nog autonome afgesloten eenheden waren en diplomatieke processen mede afhingen van de snelheid van de postkoets. Departementen die ‘het buitenland doen’ en leven bij de fictie dat zij *de* grensoverschrijdende relaties regisseren of zelfs controleren, passen niet meer bij de vraagstukken die de wereld van nu stelt. Ook veel internationale organisaties hebben een functioneringswijze uit de tijd waarin vliegtuigen, internet en telecommunicatie nog niet bestonden.

Een blauwdruk voor een nieuw systeem om grensoverschrijdende relaties te managen is niet te maken, en experimenteren en doorontwikkelen zal nodig blijven. Maar het ligt wel erg voor de hand externe vertegenwoordigingen en multilaterale instellingen af te slanken en te veranderen in netwerken waarin nationale en internationale experts samenwerken op basis van domeinkennis en expertise, en gebruikmaken van nieuwe organisatorische vormen en technologie. Landbouwdeskundigen in plaats van diplomaten wisselen dan voorstellen en informatie met elkaar uit over de onderwerpen waar zij verstand van hebben. Dat is niet alleen kosteneffectiever, maar ook goed voor de kwaliteit van de gedachtewisselingen en besluitvorming in internationale organisaties. Die zullen aan inhoud winnen wanneer niet langer diplomaten hun schriftelijk voorbereide

interventies aan elkaar voorlezen, maar inhoudelijk deskundigen samenwerken aan het oplossen van problemen. Diplomaten kunnen dan doen waar ze goed in zijn: aanreiken hoe het proces van samenwerking ingericht kan worden.

Rest de vraag naar de coördinatie en strategische integratie van het mozaïek van grensoverschrijdende relaties en netwerken dat geleidelijk aan het ontstaan is. Een ministerie van Buitenlandse Zaken houdt zich bezig met professionele diplomatie maar kan de inhoudelijke rol op een aantal terreinen niet meer invullen. Het ligt daarom in de rede om dit veel explicieter te gaan organiseren. Een voor de hand liggende stap is de portefeuille van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking bij te stellen. Deze nieuwe minister heeft twee belangrijke aandachtsgebieden. Aan de ene kant is hij verantwoordelijk voor de uitvoering en organisatie van hulp, en aan de andere kant voor een globaliseringagenda waarin hulp, coherentiebeleid en internationale publieke goederen integraal benaderd worden vanuit een visie op mondiale ontwikkeling. Zo'n minister functioneert dan, net als overigens de minister van Buitenlandse Zaken, vooral als een verlengde arm van de minister-president, en minder als iemand met een 'eigen' territorium. In aansluiting hierop zal het nodig zijn om vervolgens de gehele verkaveling van het 'buitenlandthema' binnen de ministeriele taakverdeling opnieuw te toetsen op de vraag of deze past bij de uitdagingen van de eenentwintigste eeuw.

Voorbij de Millenniumdoelen. Inhoud geven aan een breed ontwikkelingsgericht beleid is niet eenvoudig. Nederland ontbeert een globaliseringsagenda, een analyse van de Nederlandse belangen op mondiaal niveau en een strategie voor het borgen van internationale publieke goederen. Ook andere Westerse landen zijn op deze punten zoekende. Duidelijk is echter wel dat het nodig is om voorbij de Millenniumdoelen te denken. Het zou in dat kader van gepaste ambitie getuigen om ook de vervolgstap te zetten en de vraag naar de betekenis van 0,7 procent van het nationaal inkomen voor ontwikkelingshulp te stellen. Zo'n norm past bij een geïsoleerd stelsel van ontwikkelingshulp, terwijl ontwikkeling in een interdependenter wordende wereld steeds meer afhangt van andere stromen (FDI, *remittances*, migratie) en zaken. Het wordt dan ook interessanter, en beter passend bij deze nieuwe werkelijkheid, om te proberen een nieuw maatstaf te formuleren waarin niet alleen hulp is opgenomen, maar ook de inzet op voor ontwikkelingsbeleid relevante coherentiedossiers en internationale regelgeving en publieke goederen. Dat leidt ook tot een veel vruchtbaarder debat dan de eeuwige vraag of het budget voor ontwikkelingshulp meer of minder moet zijn dan 0,7 of 0,8 procent. De portefeuille van de huidige minister voor Ontwikkelingssamenwerking zou dan ook opgewaardeerd moeten worden

tot een takenpakket dat uit twee herkenbare onderdelen bestaat: het aansturen van nlaid en het formuleren van een Nederlandse globaliseringagenda, waarin een aantal mondiale vraagstukken in samenhang wordt beschouwd en een Nederlands perspectief daarop wordt ontwikkeld.

Ontwikkeling voorop stellen, echt toegevoegde waarde creëren door een gerichte en professionele vorm van hulp in die landen waar dat (nog) nodig en mogelijk is, en ondertussen een verschuiving aanbrengen door steeds minder vanuit landen en steeds meer vanuit mondiale en regionale opdrachten te redeneren – en dat alles vanuit het besef dat Nederland slechts een klein verschil kan maken: dat betekent pretenties inruimen voor ambities.

Auteurs

Peter van Lieshout (e-mail: lieshout@wrr.nl) is raadslid bij de WRR en hoogleraar bij de capaciteitsgroep Algemene Sociale Wetenschappen van de Universiteit van Utrecht.

Robert Went (e-mail: went@wrr.nl) is stafmedewerker bij de WRR en associate researcher bij de Amsterdam School of Economics van de UvA

Monique Kremer (e-mail: kremer@wrr.nl) is stafmedewerker bij de WRR en onderzoeker bij de capaciteitsgroep Algemene Sociale Wetenschappen van de Universiteit van Utrecht.

Literatuur

- Adelman, I., 2001, Fallacies in development theory and their implications for policy', in: G. Meier en J. Stiglitz (eds.) *Frontiers of development economics: the future in perspective*, New York: Oxford University Press.
- Asian Development Bank, 2007, *Philippines: critical development constraints*, Manilla: adb.
- Birdsall, N., 2010, *The (Indispensable) Middle Class in Developing Countries; or, The Rich and the Rest, Not the Poor and the Rest*, Center for Global Development Working Paper 207.
- Borgh, C. van der, 2009, Postwar peace-building: what role for international organisations?, in: M. Kremer, P. van Lieshout en R. Went (eds.) *Doing good or doing better: development policies in a globalising world*, wrv-verkenning, Amsterdam: aup.
- Breman, J., 2001, *Op weg naar een slechter bestaan: verwijdering van industriële arbeid uit de formele sector van de economie*, Amsterdam: Vossiuspers.
- Collier, P., 2007, *The bottom billion. Why the poorest countries are failing and what can be done about it*, Oxford: Oxford University Press.
- Easterly, W., 2001a, *The elusive quest for growth*, Cambridge, Mass.: mit Press.
- Easterly, W., 2006, *The white man's burden: why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*, New York: Penguin Press.
- Evans, A., B. Jones en D. Steven, 2010, *Confronting the Long Crisis of Globalization: Risk, Resilience and International Order*, Washington dc: Brookings, Report available on http://globaldashboard.org/wp-content/uploads/2010/Long_Crisis.pdf
- Grindle, M., 2007, Good enough governance revisited, *Development policy review*, vol. 25(5): 533-74.
- Hausmann, R., D. Rodrik en A. Velasco, 2005, *Growth diagnostics*, Cambridge, Mass.: Harvard Kennedy School of Government, Paper beschikbaar op <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/barcelonafinalmarch2005.pdf>
- Hausmann, R., B. Klinger en R. Wagner, 2008, *Doing growth diagnostics in practice: a 'mindbook'*, Center for International Development working paper no. 17, Cambridge, Mass.: Harvard University.
- Lindauer D. en L. Pritchett, 2002, What's the big idea? The third generation of policies for economic growth, *Economia*, vol. 3(1): 1-39.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2009, *Resultaten in ontwikkeling. Rapportage 2007-2008*, The Hague: Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Patrick, S., 2007, *Haiti: new terms of engagement?*, Comments to United States institute of peace event on "Haiti: no longer failed state?", Speech beschikbaar op http://www.cgdev.org/doc/commentary/opinion/Patrick_USIP_Haiti_2.7.07.pdf
- Pritchett, L. en M. Woolcock, 2008, *Solutions when the solution is the problem: arraying the disarray in development*, in: W. Easterly (ed.) *Reinventing foreign aid*, Cambridge, Mass.: mit Press.

- Ravallion, M., 2009, A Comparative Perspective on Poverty Reduction in Brazil, China and India, Policy Research Working Paper 5080, Washington DC: The World Bank.
- Reinert, E., 2007, Institutionalism ancient, old, and new: a historical perspective on institutions and uneven development, in: H.-J. Chang (ed.) Institutional change and economic development, London: Anthem.
- Rodríguez, F., 2007, Growth empirics in a complex world: a guide for applied economists and policymakers, in: J.A. Ocampo, Jomo K.S. en R. Vos (eds.) Growth divergences: explaining differences in economic performance, London and New York: Zed Books.
- Rodrik, D., 2007, One economics, many recipes. Globalization, institutions and economic growth, Princeton: Princeton University Press.
- Sachs, J., 2005, The end of poverty: economic possibilities for our time, New York: Penguin Press.
- Scott, J.C., 1998, Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed, Yale agrarian studies, New Haven: Yale University Press.
- Thorbecke, E., 2007, The evolution of the development doctrine, 1950-2005, in: G. Mavrotas en A. Shorrocks (eds.) Advancing development: core themes in global economics, Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Unsworth, S., 2008, Is political analysis changing donor behaviour?, Paper (version September 29) beschikbaar op <http://www.devents.org.uk/Change-unsworth.doc>
- Went, R., 2010, Internationale publieke goederen: karakteristieken en typologie, Webdocument beschikbaar op www.wrr.nl
- Whitfield, L., 2009, The Politics of Aid: African Strategies for Dealing with Donors, Oxford: Oxford University Press.
- WRR, 2010, Minder pretentie, meer ambitie: Ontwikkelingshulp die verschil maakt, WRR-rapport 84, Amsterdam: AUP, Rapport beschikbaar op www.wrr.nl