



NC
DO

ONDERZOEK

NEDERLANDERS & DRAAGVLAK VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING NIEUW BELEID, NIEUWE KANSEN?

Evelien Boonstoppel

Sinds het aantreden van het kabinet-Rutte II in november 2012 is ontwikkelingssamenwerking ondergebracht in de nieuwe ministerspost Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Deze post valt onder het Ministerie van Buitenlandse Zaken en staat onder leiding van minister Lillianne Ploumen. De verbinding van ontwikkelingssamenwerking met buitenlandse handel in één post is meer dan alleen een nieuwe benaming. Hoewel de samenhang tussen hulp en handel al langer een aandachtspunt is binnen het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, onderstreept deze combinatie een verschuiving van het perspectief waarin ontwikkelingssamenwerking wordt geplaatst. Dit perspectief waarin ontwikkelingssamenwerking wordt ingekaderd (*geframed*) verplaats zich steeds meer van hulp naar hulp én handel. Deze verschuiving verruimt ook de doeleinden om zich in te spannen op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Is deze verruiming ook een manier om het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in de Nederlandse samenleving te vergroten? Om hier meer inzicht in te verkrijgen heeft NCDO in januari 2013 een representatieve studie uitgevoerd onder Nederlanders.

Verschillende belangen?

De samenvoeging van ontwikkelingssamenwerking met buitenlandse handel impliceert een verruiming van de achterliggende motieven van de Nederlandse overheid om zich in te spannen op dit terrein. Vanuit een handelsperspectief heeft ontwikkelingssamenwerking niet meer uitsluitend als doel om de belangen van mensen in arme landen te dienen, maar ook die van Nederland zelf. Volgens de beleidsnota 'Wat de wereld verdient' is het beleid gestoeld op drie doeleinden en motieven, die al naar gelang de specifieke situatie leidend zullen zijn: solidariteit, eigenbelang en welbegrepen eigenbelang (Ministerie van Buitenlandse Zaken 2013: 5). Wanneer de verschillende belangen met elkaar botsen, dan zal duurzame en inclusieve groei het leidende principe zijn (Ministerie van Buitenlandse Zaken 2013: 16).

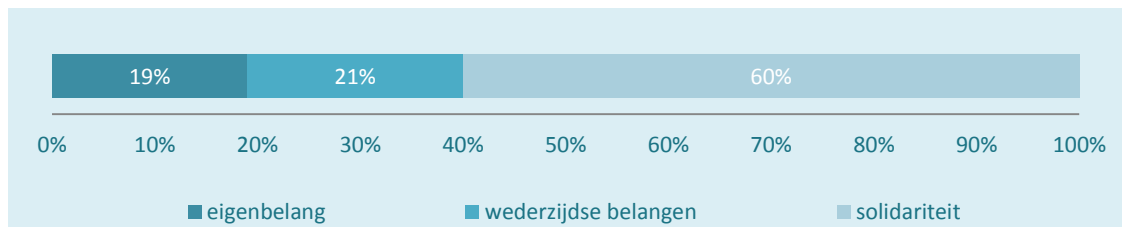
Wat zou volgens de Nederlandse bevolking het belangrijkste doel van de Nederlandse inspanning op het terrein van ontwikkelingssamenwerking moeten zijn?

Solidariteit

Het merendeel van de Nederlanders (60%) is van mening dat het belangrijkste doel van de Nederlandse inspanning op het terrein van ontwikkelingssamenwerking het bestrijden van

armoede moet zijn (zie figuur 1). Solidariteit zou dus volgens deze groep het leidende principe bij overheidsinspanningen op dit terrein moeten zijn, en niet het (welbegrepen) eigen belang van Nederland.

Figuur 1. Kunt u op een schaal van 0 tot 10 aangeven wat volgens u het belangrijkste doel van de Nederlandse inspanning op terrein van ontwikkelingssamenwerking zou moeten zijn? (N=518)¹



De mensen voor wie het principe van solidariteit leidend is, blijken de grootste voorstanders van overheidsinspanningen op ontwikkelingssamenwerking te zijn. Zij vinden het belangrijker dan de mensen die zich laten leiden door principes van wederzijds belang of eigenbelang dat de Nederlandse overheid geld besteedt aan ontwikkelingssamenwerking. Ook zijn zij vaker dan Nederlanders uit de andere twee groepen tegen de door het kabinet-Rutte II aangekondigde bezuinigingen op dit terrein.

Wederzijdse belangen

Een vijfde (21%) van de Nederlanders vindt dat het belangrijkste doel van de Nederlandse inspanning op terrein van ontwikkelingssamenwerking zowel het eigenbelang van Nederland moet zijn als het helpen van arme mensen (zie figuur 1). Deze zogenaamde wederzijdse belangen worden in de beleidsnota vaak aangehaald als motivatie om handel en ontwikkelingshulp samen te voegen in één ministerspost. Zo is volgens de nota een toename van de handelsvolumes tussen Nederland en lage- en middeninkomenslanden goed voor ons land én voor hen (Ministerie van Buitenlandse Zaken 2013: 16).

Eigenbelang

De overige negentien procent van de Nederlanders vindt dat het eigenbelang het belangrijkste doel van de Nederlandse inspanning op terrein van ontwikkelingssamenwerking zou moeten zijn (zie figuur 1).

Deze groep is in het algemeen de grootste tegenstander van overheidsinspanningen op het terrein van ontwikkelingssamenwerking.

Zij zijn het er het minst vaak mee eens dat de overheid geld aan ontwikkelingssamenwerking moet besteden. Ook zijn vaker dan de overige twee groepen voor de aangekondigde bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking. De basishouding binnen deze groep lijkt te zijn: geen overheidsgeld naar ontwikkelingssamenwerking, maar als er dan toch geld aan moet worden besteed, dan tenminste in het eigenbelang van Nederland.

Kan het nieuwe beleid mogelijk het draagvlak vergroten?

De inhoud van het nieuwe beleid en de specifieke aandacht die de verschillende belangen hierin krijgen, biedt - meer dan voorheen - ruimte voor eigenbelang als motivatie om ontwikkelingssamenwerking te steunen. Dit zou mogelijk het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking onder de bevolking kunnen vergroten. Vooral in tijden van economische crisis in Nederland, waarbij men zich in toenemende mate op problemen in eigen land richt (Carabain et. al 2013). Het is goed mogelijk dat Nederlanders die niet vanuit solidariteit ontwikkelingssamenwerking steunen, zich wellicht beter kunnen vinden in een beleid dat naast armoedebestrijding tegelijkertijd ook Nederlandse handel stimuleert.

Geen automatische win-win

De resultaten van deze peiling suggereren dat er niet direct van kan worden uitgegaan dat het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking onder de bevolking zal toenemen bij een vergrote nadruk op handel (en daarmee op eigenbelang). De Nederlanders die in januari 2013 (dus vóór de officiële presentatie van het

¹ Er is de respondenten gevraagd naar wat volgens hen het belangrijkste doel van overheidsinspanningen op gebied van OS zou moeten zijn. De respondenten werd een 11-punts schaal voorgelegd waarbij '10' stond voor het helpen van mensen in arme landen zich te ontwikkelen en '0' voor het eigenbelang van Nederland. Respondenten die een score van 0 t/m 4 invulden zijn ingedeeld in de categorie 'eigen belang', zij die '5' kozen in de categorie 'wederzijdse belangen' en degenen die een score van 6 t/m 10 gaven in de categorie 'solidariteit'(zie figuur 1).

nieuwe beleid in april 2013) aangaven dat eigenbelang het belangrijkste doel van de Nederlandse inspanning op terrein van ontwikkelingssamenwerking zou moeten zijn, zijn het er het minst vaak mee eens dat de overheid geld aan ontwikkelingssamenwerking moet besteden.

Eerder, internationaal onderzoek heeft al laten zien dat een focus op eigenbelang misschien op het eerste gezicht een win-win situatie lijkt, maar op langere termijn geen grotere steun oplevert (Maio et al, 2009). Eigenbelang lijkt vooral het kortetermijndenken te stimuleren. Langetermijn belangen - zoals duurzame groei in ontwikkelingslanden - komen daarmee onder druk te staan. Bovendien krijgen problemen in het buitenland vanuit dit eigenbelang perspectief altijd minder prioriteit dan de problemen die in eigen land actueel zijn, zoals de ouderenzorg of een slechte arbeidsmarkt. Dit wordt bevestigd door de gegeven argumenten voor de aangekondigde bezuinigingen. Men is van mening dat de overheid in tijden van crisis zich eerst moet richten op problemen in eigen land (zie ook Carabain et. al., 2013).

De peiling waarop deze resultaten zijn gebaseerd, is echter afgenomen in januari 2013. Dat is dus ruim voor de officiële publicatie in april 2013 van de invulling van het nieuwe beleid onder leiding van minister Ploumen. Het kan goed zijn dat degenen die eigenbelang als hoofdmotief van ontwikkelingssamenwerking beschouwen, van mening zijn dat dit belang bij het oude beleid niet voldoende werd vertegenwoordigd, en dat zij daarom de inzet van de overheid op dit terrein negatief beoordelen. Bij een daadwerkelijke verschuiving van het beleid - dat meer aansluit bij motivaties gebaseerd op eigenbelang - ontstaat er wellicht een ander beeld. Herhaald onderzoek op langere termijn (bij voorkeur in panelopzet) kan hier meer inzicht in geven.

Internationale samenwerking versus ontwikkelingssamenwerking

Uit eerder NCDO onderzoek blijkt dat het draagvlak voor internationale samenwerking onder de Nederlandse bevolking groter is dan voor ontwikkelingssamenwerking of -hulp (Boonstoppel, 2013). Waar 48 procent het (zeer) belangrijk vindt dat de overheid geld uitgeeft aan ontwikkelingssamenwerking, vindt 58 procent het (zeer) belangrijk dat er

geld aan internationale samenwerking wordt besteed. Het grotere draagvlak lijkt het gevolg van de bredere associaties die de term internationale samenwerking oproept bij Nederlanders: veel vaker dan bij de term ontwikkelingssamenwerking wordt internationale samenwerking geassocieerd met handel. Ontwikkelingssamenwerking wordt voornamelijk gekoppeld aan armoedebestrijding en hulp. Wanneer ontwikkelingssamenwerking in toenemende mate naast hulp ook met handel wordt geassocieerd, zou de steun voor dit beleidsterrein volgens hetzelfde mechanisme kunnen toenemen.

Mogelijke negatieve trend

Interessant is dat er tegelijkertijd echter ook een omgekeerde (negatieve) ontwikkeling kan plaatsvinden. Een mogelijk gevaar voor het draagvlak is dat de mensen die ontwikkelingssamenwerking traditioneel steunen vanuit solidariteit, zich niet meer herkennen in een beleid dat (meer dan voorheen) de nadruk legt op handel. Onderzoekers wezen al eerder op de 'colleateral damage' die de communicatie geframed vanuit op eigen belang zou kunnen veroorzaken (Darnton & Kirk 2011: 7). Belangrijke traditionele pijlers voor steun voor ontwikkelingssamenwerking (zoals moraliteit, vertrouwen en plichtsbesef) komen in de verdrukking. Darnton en Kirk (2011) waarschuwen dat bij elke vorm van publieke betrokkenheid waarbij een beroep wordt gedaan op gevoelens van eigenbelang, het belang dat men hecht aan het maatschappelijk belang uiteindelijk zal verminderen.

Zoals gezien kan ook in Nederland ontwikkelingssamenwerking op de meeste steun rekenen van de mensen die ontwikkelingssamenwerking benaderen vanuit het perspectief van ontwikkelingsbelangen en solidariteit. Al ruim voor de officiële publicatie van het nieuwe beleid reageerden professionals uit de ontwikkelingssector kritisch op de nieuw samengestelde ministerspost voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Deze critici vrezden dat door in te zetten op handel met Nederlandse bedrijven, de kansarmen in de wereld zullen worden genegeerd. Bovendien zou minister Ploumen met haar nieuwe beleid vooral de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven gaan verdedigen ter bevordering

van de export (Hoebink 2013, Coumans et al. 2013). Een afnemende steun voor ontwikkelingssamenwerking 'nieuwe stijl' onder deze 'harde kern' kan mogelijk een toename van steun onder degenen die eigenbelang preferereert opheffen. Om een mogelijke trend werkelijk te kunnen achterhalen, is echter ook hier herhaald onderzoek op langere termijn nodig.

Verantwoording

Om meer inzicht te krijgen in hoe de Nederlandse bevolking ontwikkelingssamenwerking waardeert en inkadert, heeft NCDO eind januari 2013 een opiniepeiling uitgevoerd onder 1.523 Nederlanders in de vorm van een zogenaamde vignettenstudie. De ondervraagden zijn in drie gelijke groepen van ongeveer 500 respondenten verdeeld. Deze drie groepen zijn op basis van achtergrondkenmerken vergelijkbaar met elkaar, en vormen alle drie een representatieve afweging van de Nederlandse samenleving. Eén groep kreeg consequent de term 'ontwikkelingshulp' voorgelegd in de vragenlijst (n=499), een tweede groep de term 'ontwikkelingssamenwerking' (n=518), en een derde groep de term 'internationale samenwerking' (n=506). Los van deze variatie in terminologie, waren de vragenlijsten verder identiek. Aangezien binnen het overheidsbeleid ontwikkelingssamenwerking de officieel gehanteerde term is, is dit rapport grotendeels gebaseerd op cijfers van de 518 respondenten binnen dit vignet. Het verzamelen van de gegevens is gedaan door TNS NIPO.

Bronnen

Boonstoppel, E. (2013). *Nederlanders & Draagvlak voor Ontwikkelingssamenwerking. De invloed van woordkeuze*. Amsterdam: NCDO.

Carabain, C., Hoeks, C., Boonstoppel, E. & L. Hogeling (2013). *Nederlanders & Draagvlak voor Ontwikkelingssamenwerking. Een verdiepende studie*. Amsterdam: NCDO.

Coumans, J., Van Doren, P., Hassing, P., Maarse, L., Schröder, M. & Ton, P. (2013). 'Ploumen gooit kennis en kunde

ontwikkelingswerk over de schutting', *de Volkskrant*, 6 maart 2013.
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/detail/3404285/2013/03/06/Ploumen-gooit-kennis-en-kunde-ontwikkelingswerk-over-de-schutting.dhtml>

Darnton, A. & M. Kirk (2011). *Finding Frames: New Ways to Engage the UK Public in Global Poverty*. London: Bond.org.
<http://findingframes.org/Finding%20Frames%20New%20ways%20to%20engage%20the%20UK%20public%20in%20global%20poverty%20Bond%202011.pdf>

Hoebink, P (2013) 'Minister Ploumen, nieuwe stijl maakt nog geen nieuw beleid', *de Volkskrant*, 5 maart 2013.
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/detail/3403635/2013/03/05/Minister-Ploumen-nieuw-stijl-maakt-nog-geen-nieuw-beleid.dhtml>

Maio, G. R., Hahn, U., Frost, J. M. & Cheung, W. (2009). 'Applying the value of equality unequally: Effects of value instantiations that vary in typicality'. *Journal of Personality and Social Psychology*, 97(4), 598-614.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2013). *Wat de wereld verdient: Een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Meer lezen?

Op de website van NCDO vindt u tal van onderzoeken over hoe Nederlanders zich verhouden tot verschillende mondiale thema's. Heeft u vragen of opmerkingen over dit onderzoek of wilt u op de hoogte gehouden worden van nieuw onderzoek, neem dan contact op met NCDO via onderzoek@ncdo.nl.

NCDO is het Nederlandse kennis- en adviescentrum voor burgerschap en internationale samenwerking. NCDO voert onderzoek uit, geeft trainingen en stimuleert de meningsvorming over mondiale thema's door publicaties te verzorgen en de discussie op gang te brengen.



Deze factsheet is een uitgave van NCDO, november 2013

NCDO, Postbus 94020, 1090 AD Amsterdam, tel +31 (0)20 568 87 55

www.ncdo.nl, onderzoek@ncdo.nl