

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Minister voor Ontwikkelingssamenwerking
Drs. A.G. Koenders
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Amsterdam, 18 mei 2009

Partos 042/09/MTM-ykb/760
Betreft: Eerste reactie van Partos op de notitie Draagvlakversterking

Zeer geachte heer Koenders,

Onderstaand een eerste reactie van Partos op de notitie Draagvlakversterking die u kortgeleden heeft toegezonden aan de leden van de Tweede Kamer
Het is een eerste reactie vanwege het geplande overleg op 20 mei aanstaande. Partos is van mening dat aan de Tweede Kamer en belanghebbenden te weinig tijd is gegund voor een zorgvuldige voorbereiding van de discussie in de Kamer
Derhalve zal Partos in haar overleg met het Ministerie zeker terugkomen op dit onderwerp.

Partos waardeert dat de minister het belang van draagvlakactiviteiten onderkent en dat de minister benadrukt dat draagvlakactiviteiten er niet zijn om het beleid van de minister of de positie van ontwikkelingsorganisaties te ondersteunen. Het uitgangspunt is dat "draagvlak een middel is in het bewerkstellingen van structurele veranderingen binnen en tussen landen met het doel te komen tot vermindering van armoede en ongelijkheid".
Daarmee is draagvlakversterking ontwikkelingsrelevant.

Verwachtingen

Het verbreden en versterken van het maatschappelijk draagvlak voor internationale samenwerking is complex. Er spelen tal van factoren een rol die lang niet altijd scherp te traceren zijn. De constatering van de IOB dat de evaluatiepraktijk op het terrein van draagvlakversterking nog in de kinderschoenen staat, is correct. Zeker als het gaat om het aangeven van directe relaties tussen draagvlakactiviteiten en gewenste output, laat staan gewenste outcome, is terughoudendheid geboden. Er spelen immers vele factoren een rol die al dan niet tot gedragsveranderingen kunnen leiden.

Conclusies van de IOB over de geringe evalueerbaarheid van draagvlakactiviteiten buigt de minister al te gemakkelijk om tot normen die causale verbanden suggereren. Het gemak waarmee de minister van draagvlakactiviteiten vraagt dat ze leiden tot

gedragsverandering, is onrealistisch. Elke overheidscampagne of campagne van maatschappelijke organisaties om burgers tot ander gedrag aan te sporen - of het nu gaat om minder roken, meer bewegen of groene energie kopen - heeft maar een beperkt succes, zelfs als er miljoenen euro's in geïnvesteerd worden. Het is niet aannemelijk dat dit bij steun voor internationale samenwerking of voor mondiaal burgerschap anders is. Juist deze onrealistische verwachtingen kunnen bijdragen aan een besef van tekortschieten en leiden tot klachten over gebrek aan effectiviteit bij ontwikkelings- en draagvlakorganisaties. Daar is niemand bij gebaat, ook de minister niet.

Natuurlijk moeten organisatoren van draagvlakactiviteiten aannemelijk kunnen maken dat deze activiteiten bijdragen aan gedragsverandering, maar Partos pleit meer voor een benadering vanuit plausibiliteit dan vanuit causaliteit. Het onderzoek daagt in ieder geval uit om gericht naar effectiviteit van campagnes te kijken.

Doelgroepen

Jongeren zijn een belangrijke doelgroep. Dat onderschrijft Partos zeer. Andere specifieke doelgroepen die een belangrijke meerwaarde kunnen betekenen voor het draagvlak, zoals migranten, lijken door de minister over het hoofd te zijn gezien.

Daarnaast mogen groepen die traditioneel warme voorstanders zijn van internationale samenwerking niet worden veronachtzaamd. In een tijd waarin het politieke draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking onder druk staat en de discussies over nut en noodzaak ervan heftig worden gevoerd, is het zeer belangrijk dat ook deze groepen argumenten, kennis en stimulansen blijven opdoen om hun (morele) steun een solide onderbouwing te blijven geven. Draagvlak vergt onderhoud, ook bij groepen die van oudsher positief staan tegenover ontwikkelingssamenwerking.

Kenniscentrum NCDO

Partos begrijpt de redenering van de minister als het gaat om de scheiding van kenniscentrum enerzijds en subsidietoekenning anderzijds. Bestuurlijk valt er veel voor een dergelijke scheiding te zeggen.

Partos vraagt zich op basis van het voorliggende stuk overigens wel af of de risico's van een dergelijke scheiding voldoende in beeld zijn. Zo mist Partos een kosten-/batenanalyse c.q. vergelijking tussen de huidige wijze van werken en de werkvorm die door de minister wordt voorgesteld. Het is niet ondenkbaar dat in- dan wel uitbesteding van subsidieverstrekking uiteindelijk kostbaarder is.

Verder valt niet te ontkennen dat binnen de huidige NCDO veel expertise in huis is om dit werk te doen. Dit zomaar aan de kant schuiven kan leiden tot een belangrijke capaciteits- en kapitaalvernietiging.

NCDO kan relatief 'goedkoop' werken omdat zij veel expertise in huis heeft en geen winstoogmerk heeft.

Door de scheiding van advisering en toekenning kan het kenniscentrum 'droog' komen te staan. Zij leert immers niet meer direct van de ervaringen opgedaan in de praktijk. Dit kan ten koste gaan van de aanwezige en opgebouwde expertise.

Partos is van mening dat in de uiteindelijke besluitvorming deze afbreukfactoren beter benoemd en gewogen moeten worden.

Daar en hier

Positief is de aandacht die de minister vestigt op dat wat 'hier' moet veranderen (aandacht voor beleidscoherentie) en de rol die de minister daarbij ziet voor draagvlakactiviteiten. Door de nieuwe structuur, waarbij MFS-organisaties nauwelijks tot geen financiering meer krijgen voor draagvlakactiviteiten, wordt een tweedeling gecreëerd tussen organisaties die actief zijn in ontwikkelingslanden en organisaties die in Nederland actief zijn. Er moet echter gekeken worden naar het verband tussen 'daar' en 'hier'. Daarbij heeft het kunnen inzetten van partners uit het zuiden in activiteiten in Nederland een grote meerwaarde. Door de voorgestelde splitsing (tussen draagvlakactiviteiten en armoedebestrijding) gaat deze meerwaarde verloren. De kern van het Linkis-programma is om die link te maken tussen daar en hier. Het is vooralsnog niet helder wat er precies met het Linkis-programma gaat gebeuren.

MFS-organisaties en draagvlakactiviteiten

Voorts is onduidelijk in hoeverre samenwerking rond draagvlakactiviteiten mogelijk is tussen organisaties die wel en die geen subsidie uit MFS-2 gelden ontvangen, ook als die activiteiten direct betrekking hebben op het programma van de MFS-organisatie. De minister stimuleert terecht samenwerking. Vele draagvlakorganisaties hebben ervaren dat samenwerking op vele manieren mogelijk is en een meerwaarde heeft. Samenwerking tussen MFS-organisaties en draagvlakorganisaties is in het verleden zeer waardevol gebleken. Concrete beleidsmaatregelen kunnen deze samenwerking in de praktijk belemmeren. Voorkomen moet worden dat de praktische uitwerkingen goede beleidsintenties dwarsbomen. Mocht deze samenwerking in de toekomst niet mogelijk zijn, dan staat de realisering van de bepleite Netwerk Initiatieven voor verschillende organisaties onder druk.

Eigen bijdrage en eigen profilering

De minister stelt voor draagvlakactiviteiten een eigen bijdrage vast van 40%. Partos is op zich voorstander van een eigen bijdrage, omdat juist rond draagvlak activiteiten organisaties in staat gesteld worden ook eigen keuzes te doen. Maar de minister legt onvoldoende rekenschap af van het feit dat dit op gespannen voet staat met de profilering van de organisatie. De 40% vraagt om fondsenwerving en dus om eigen profilering en daarmee diskwalificeert de organisatie zichzelf weer als "onafhankelijke" draagvlakversterker. In de uiteindelijke standpuntbepaling moet er helder gekozen worden: of de eis van eigen inkomsten vervalt óf een draagvlakversterker mag zich wél profileren op de fondsenwervingmarkt. Overigens zou het dan consistent zijn als het percentage eigen inkomsten op het niveau van MFS komt te liggen (25%).

Halvering

Partos betreurt het dat de minister zo onevenredig zwaar bezuinigt op draagvlakactiviteiten. Nederland neemt voor wat betreft de maatschappelijke betrokkenheid van burgers bij ontwikkelingssamenwerking binnen Europa een unieke positie in. Er is geen land dat zoveel particulier initiatief kent. Dat is niet alleen iets om trots op te zijn, maar dat is ook iets dat moet worden gekoesterd. Tegelijkertijd deelt Partos de opvatting dat er wel sprake moet zijn van een effectieve interventie.

Gezien de ontwikkelingsrelevantie van draagvlakactiviteiten en het belang ervan in het huidige politiek klimaat, is het niet logisch dat de minister het budget voor draagvlakactiviteiten halveert. Dat is een buitenproportionele reductie waarvoor de notitie geen overtuigende rechtvaardiging biedt. Juist in deze tijd van mondiale crises is het belangrijk dat burgers argumenten, motivaties en handelingsperspectieven ontdekken die hen helpen inhoud te geven aan mondiaal burgerschap. Als de financiering van de NCDO als centrum voor kennis en advies niet wordt meegerekend, komt het totale budget voor draagvlakactiviteiten (namelijk € 19 miljoen per jaar) neer op iets meer dan € 1 per burger, of bijna € 5 per jongere.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Meereboer', with a horizontal line underneath.

Marie-Trees Meereboer,
Directeur Partos

Cc. Leden van de vaste Kamercommissie Buitenlandse Zaken