



*'Wat is er nou zo ingewikkeld
aan het geven van een lening?'*

Wilt u een microkrediet?

Wantrouwen, solistisch werken, paternalisme. De uitkomsten van het eerste onderzoek naar de werkwijze van kleine particuliere hulporganisaties, stemmen niet vrolijk. De onderzoeker: 'Als we iets hebben geleerd in zestig jaar ontwikkelingssamenwerking, dan is het wel dat het zo niet moet.' Minister Koenders wil naar aanleiding van het rapport een gesprek met NCDO.

TEKST **MARC BROERE**
BEELD **ISTOCKPHOTO EN RONALD DE HOMMEL**

Op een dag besloot een kleine stichting die in Ghana actief is, dat het wel aardig zou zijn om ook iets met microkredieten te gaan doen. De energieke partner van het Nederlandse particuliere initiatief ging wat rondfietsen in het Ghanese dorp en vroeg aan iedere werkende vrouw die zij tegenkwam, of deze wellicht trek had in een lening. De vrouw hoefde zich niet te verenigen in een groep en ze hoefde geen cent rente te betalen. 'Zo werkt dat dus niet bij microkredieten', zegt Lau Schulpen met een glimlach. 'In de eerste plaats werden niet de armste vrouwen uit het dorp aangesproken. Verder werd de groepsvorming, essentieel bij microkredieten, geschrapt omdat de Nederlandse stichting dat niet nodig vond. Bovendien maak je zo'n lening wel erg goedkoop voor die vrouwen: die lachten zich natuurlijk rot omdat ze geen rente hoefden te betalen.'

Het verhaal is een van de talrijke anekdotes over beginnersfouten die universitair docent Schulpen van het Centrum voor Ontwikkelingsvraagstukken (CIDIN) vertelt op zijn werkkamer in de Radboud Universiteit Nijmegen.

Schulpen besloot zijn sabbatsjaar te gebruiken voor een onderzoek naar de werkwijze van kleine particuliere hulpinitiatieven, waarvan er in Nederland tussen de 6000 en 14.000 bestaan. Een groot deel ervan dopt zijn eigen financiële boontjes, andere stichtingen krijgen via draagvlakorganisatie NCDO subsidie van de Nederlandse regering en/of geld van Oxfam Novib, Cordaid, ICCO en Hivos. Negentien van de 28 kleine stichtingen die Schulpen als een soort dwarsdoorsnede voor zijn onderzoek selecteerde, krijgen ook subsidie. Alle 28 zijn actief in Malawi of Ghana en Schulpen heeft hun projecten daar bezocht. Over zijn bevindingen schreef hij het rapport 'Development in the "Africa for Beginners"', waarin hij regelmatig constateert dat de kleine stichtingen belangrijke lessen uit zestig jaar ontwikkelingssamenwerking met voeten treden. 'Dat heeft simpelweg te maken met het feit dat veel Nederlanders denken dat ontwikkelingswerk niet zo moeilijk kan zijn', analyseert hij. 'Want wat is er nu zo ingewikkeld aan het geven van een lening of het runnen van een schooltje?

'Je kunt wel tot Sint Juttemis kunstmest blijven sturen of schooltjes bouwen'

Dat kun je toch gewoon doen? Maar zo werk het natuurlijk niet.'

Schooltje bouwen

De bevindingen van de universitair docent Ontwikkelingsstudies liegen er niet om en sluiten aan bij een vorig jaar verschenen evaluatierapport van hulporganisatie Cordaid over het particulier initiatief in India (zie kader). Zo concludeert ook hij dat kleine particuliere initiatieven slecht zijn in het afleggen van verantwoording over de effectiviteit van hun projecten. 'Ze kunnen wel laten zien dat ze een schooltje bouwen of medicijnen aan een kliniek leveren, maar niet aantonen wat de impact van hun werk is op het gebied van armoedebestrijding. Slechts enkele stichtingen hebben ooit een evaluatie doorgevoerd of rapporteren, bijvoorbeeld op hun website, over de betekenis van dat schooltje. Voor sommige is dat ook niet makkelijk, omdat ze nog maar net bezig zijn. Toch vind ik dat de meeste kleine organisaties zich wel erg gemakkelijk van hun verantwoordingsplicht afmaken, zeker als je kijkt naar wat er op dit terrein van de grote ontwikkelingsorganisaties wordt verwacht.'

Kritiek heeft Schulpen ook op de manier van samenwerken van de kleine stichtingen met hun partner in ontwikkelingslanden. De relaties zijn vaak van persoonlijke aard en het ontbreekt aan contact met lokale organisaties die zelf al aan armoedebestrijding doen. 'Er wordt erg gevaren op wat deze lokale contactpersoon naar voren brengt en dat is niet altijd even verstandig.'

Tegelijkertijd viel het Schulpen op dat er een groot wantrouwen heerst onder Nederlandse 'doe-het-zelvers' jegens de lokale bevolking in Ghana en Malawi. In Malawi werden zes van de dertien onderzochte projecten door de Nederlanders zelf gerund en had Schulpen de indruk dat men geen hoge dunk had van de capaciteit maar ook van de mentaliteit van de Malawianen. 'Vaak werd dat op een dusdanige wijze uitgedrukt dat er sprake was van paternalisme. Soms had ik zelfs het idee dat men bezig was met de rekolonisatie van Afrika. Ik kreeg daar geen prettig gevoel bij.' Andere Nederlandse stichtingen gaven aan dat ze twee of drie keer per jaar naar 'hun' project vlogen voor een controlebezoek. 'Dan werden letterlijk alle kasten in het weeshuis opengetrokken om te kijken of de geleverde spullen uit Nederland ook echt gebruikt werden. Daar sprak geen groot vertrouwen uit.'

Doeners

Een ander punt dat Schulpen aanstipt is de overdracht van kennis aan de lokale bevolking, zodat de projecten op den duur zonder steun van buitenaf verder kunnen. Hij concludeert dat bij de onderzochte projecten hiervan nauwelijks sprake is. 'Het zijn vooral doeners. Ze zijn bezig, met het bouwen van schooltjes of met het regelen van een ambulance voor het plaatselijke ziekenhuis. Het idee dat de partner of de lokale bevolking de projecten later zelf moet overnemen, is ondergeschikt. Zo kun je tot Sint Juttemis kunstmest blijven sturen of schooltjes bouwen.'

Een andere opmerkelijke conclusie uit het rapport is dat de meeste particuliere initiatieven geïsoleerd werken. 'Ze hebben weinig zicht op wat de overheid of andere organisaties doen, en weten nauwelijks of hun activiteiten daarop aansluiten', zegt Schulpen. Hij wijst op Malawi, waar veel dorpen hun eigen organisatie hebben die zich met de opvang van aidswezen bezighouden. In diezelfde dorpen zijn soms ook Nederlandse stichtingen actief op dat vlak. 'Toch werken die vaak niet samen met de lokale organisaties.'

Ook de Malawiaanse overheid heeft volgens Schulpen nauwelijks zicht op de honderden particuliere initiatieven in het land. 'Officieel mag je alleen ontwikkelingswerk in Malawi doen als je bent geregistreerd. Ruim driekwart van de Nederlandse organisaties die ik in Malawi heb onderzocht, waren dat niet. Eigenlijk zijn ze dus illegaal bezig.'

Wat Schulpen verder opviel is dat veel kleine stichtingen te snel overstappen naar complexere projecten als microkredieten of het uitzetten van vee. 'Ze zijn zich vaak niet bewust van waar ze aan beginnen. Als je een geitjesprogramma start, moet er bijvoorbeeld wel een dierenarts in de buurt zijn. Verder wordt op maandag besloten om ook "iets" met microkredieten te gaan doen en worden er op woensdag al leningen verstrekt. Als we iets hebben geleerd binnen ontwikkelingssamenwerking, dan is het wel dat het niet op deze manier moet.'

Vertrouwen

De conclusies van Schulpen staan haaks op de trend waarin mensen steeds meer hun vertrouwen schenken aan kleine particuliere initiatieven in plaats van aan de grote ontwikkelingsorganisaties. Wat vinden de onderzochte organisaties zelf van de bevindingen van Schulpen? E-mails met deze vraag en boodschappen op de antwoordapparaten van enkele organisaties blijven onbeantwoord. Geert Terpstra, bestuurslid van de stichting Kondonami, belt wél terug. Zijn organisatie is gespecialiseerd in opvang van en onderwijs aan weeskinderen. Terpstra: 'Dat punt van slecht verantwoording afleggen komt mij bekend voor. De meeste kleine initi-

Kleine organisaties in India

Cordaid heeft vorig jaar een evaluatieonderzoek laten uitvoeren naar vijftien particuliere initiatieven in India die de organisatie financiert. Cordaids conclusies sluiten aan bij de bevindingen van Lau Schulpen. Enkele uitkomsten:

- 73 procent van de projecten is gericht op kinderen, ook op kinderen uit de middenklasse. De verhouding tussen arme kinderen en kinderen uit de middenklasse is fifty-fifty.
- Slechts bij 13 procent van de projecten werd een goede analyse van de problemen gemaakt.
- 87 procent van de projecten dragen bij aan het verlichten van directe nood, maar diepere oorzaken van armoede blijven onderbelicht. Slechts 13 procent probeert oorzaken én gevolgen van armoede aan te pakken.



'Soms had ik zelfs het idee dat men bezig was met de rekolonisatie van Afrika'

atieven worden geleid door één Nederlandse idealist, die het per se op zijn of haar manier gedaan wil hebben. Het zijn allemaal kapiteintjes, die het vervelend vinden als anderen om verantwoording vragen. Bij ons was dat in het begin ook zo, maar nu is dat sterk verbeterd.'

Kondonami wordt gerund door zijn zus, weduwe van een Malawiaanse predikant, die nog in Malawi woont. Terpstra komt regelmatig in het land en herkent zich eveneens in het door Schulpen geschetste beeld van paternalisme. 'Ik heb in Malawi veel Nederlanders gesproken die projecten waren begonnen. Helaas heb ik zo nu en dan moeten vaststellen dat ze zich verheven voelen boven de lokale bevolking. Daar heb ik ook wel eens woorden over gehad. Nederlanders verwachten bovendien een soort dankbaarheid, maar ze vergeten dat er in Malawi ook trotse mensen wonen die liever zichzelf helpen.'

Vertekend beeld

Ook Theo Kiewiet van Stichting Ont-

wikkelingswerk, in het dagelijks leven hovenier op Ameland, is bereid om mee te werken. Hoewel zijn stichting, die in India, Nepal en Kenia werkt, niet bij de onderzochte organisaties hoort, mag zijn stem niet ontbreken omdat hij zich de afgelopen jaren ontpopt heeft als een van de belangrijkste woordvoerders van en pleitbezorgers voor de particuliere hulpinitiatieven in Nederland. Kiewiet noemt het rapport 'niet representatief' en vindt dat het een vertekend beeld geeft van de kwaliteit. 'Ik zou het jammer vinden als alle organisaties nu over één kam worden geschoren. Daarmee doe je de goede organisaties onrecht.' Kiewiet ziet ook goede kanten in Schulpens rapport. 'Natuurlijk is er iets aan de hand in deze sector. In Nepal zien we heel veel kleine Nederlandse initiatieven voor het opzetten van weeshuizen. Daarvan zeg ik meteen dat ze moeten worden gestopt, omdat ze staan voor de meest inefficiënte manier van kinderen helpen. Het zou mooi zijn als er door dit het rapport een goed debat

ontstaat over welke hulp nu wel en niet effectief is.'

In dat verband denkt Schulpen dat zijn conclusies herkenbaar zullen zijn voor de grote ontwikkelingsorganisaties. 'En misschien is het maar goed dat ik deze conclusies trek en niet zij', voegt hij er veelbetekenend aan toe. Want onder grote hulporganisaties is het bijna taboe geworden om kritiek op de 'doe-het-zelvers' te hebben. Kritiek van grote organisaties, die door veel burgers worden geassocieerd met 'de strijdstok' en hoge overheadkosten, wordt snel als arrogant en regentesk ervaren en kan de steun die ze nu nog wel hebben doen verdwijnen. Het rapport van Schulpen geeft de 'de groten' voor het eerst de kans om dat taboe te doorbreken.

Van leedvermaak is dan ook absoluut geen sprake, benadrukt Manuela Monteiro, directeur van Hivos. 'Maar het is wel goed dat Schulpen het romantische idee dat kleine organisaties het per definitie beter doen dan de grote heeft ontzenuwd. Tegelijkertijd moet het rapport

Minister Koenders benadrukt dat hij grote waarde hecht aan het werk van de kleine particuliere initiatieven

er niet toe leiden dat kleine organisaties gedesillustioneerd raken. Dat positieve en enthousiaste gevoel om iets te willen doen moet wel blijven bestaan.'

Monteiro denkt dat het verstandig is als particuliere organisaties die met een budget van 20.000 euro of meer projecten in ontwikkelingslanden willen uitvoeren, contact zoeken met ervaren organisaties. 'Want het blijft natuurlijk idioot dat sommige mensen denken dat je voor ontwikkelingssamenwerking niet hoeft door te leren. In een ziekenhuis wil je toch ook worden geholpen door een gediplomeerd arts?'

Toch vindt Schulpen dat juist ook de begeleiding door grote hulporganisaties beter kan. Hij constateert dat er weinig mensen op de Front Offices werken, die wel héél veel projecten onder hun hoede hebben. 'Bij Cordaid bijvoorbeeld werken minder dan tien mensen op het Front Office die meer dan vijf-honderd projecten moeten beoordelen en volgen.'

Ook zet de Nijmeegse onderzoeker vraagtekens bij de rol van NCDO. Uit een onderzoek van *Trouw* in april bleek dat bij Oxfam Novib, ICCO, Hivos en Cordaid meer dan de helft van de projecten van particuliere initiatieven werden afgewezen. Bij NCDO daarentegen werden maar liefst negen van de tien

aanvragen wél gehonoreerd. 'NCDO is een draagvlakorganisatie waarvan ik niet altijd weet of zij goed in staat zijn om ontwikkelingsactiviteiten te beoordelen', zegt Schulpen. 'Er zijn bij mij wat alarmbellen gaan rinkelen toen ik tijdens mijn onderzoek verhalen hoorde over hoe gemakkelijk het is om geld van NCDO te krijgen, ook als je ergens anders al bent afgewezen. Het is te vroeg om te zeggen dat NCDO moet stoppen met het ondersteunen van particuliere initiatieven en dat moet overlaten aan de professionele ontwikkelingsorganisaties, wel moet die vraag serieus worden opgeworpen.'

Manuela Monteiro van Hivos sluit zich daarbij aan. 'Oorspronkelijk ging het bij NCDO om kleine projecten van burgers waarbij het draagvlak in Nederland centraal stond. Inmiddels zijn de particuliere initiatieven een hype geworden en halen mensen bedragen op die al snel boven de 25.000 euro uitkomen. Als ze daarmee projecten in ontwikkelingslanden opzetten, moet dat wel goed gebeuren. En daar heeft NCDO geen directe ervaring mee.'

NCDO wilde aanvankelijk wel reageren op de uitkomsten van het rapport en op de uitspraken over de rol van de organisatie in dit geheel, maar de afspraak voor het gesprek wordt afgezegd. Ook na aandringen zegt de organisatie te willen wachten met een officiële reactie totdat het rapport van Schulpen officieel is gepresenteerd, dat gebeurt na het ter perse gaan van dit nummer.

Minister Bert Koenders voor Ontwikkelingssamenwerking laat in een reactie weten dat hij het rapport zal lezen en over de bevindingen ervan in gesprek zal gaan met NCDO. Wel benadrukt de minister dat hij grote waarde hecht aan het werk van particuliere initiatieven.

Positieve ontwikkelingen

Hoe moet het nu verder? Lau Schulpen hoopt dat de grote ontwikkelingsorganisaties hun verantwoordelijkheid nemen en de particuliere initiatieven gaan helpen professioneler te worden. Hij ziet al positieve ontwikkelingen, zoals Impuls (het Front Office van ICCO, Edukans en KerkinActie, M.B.), dat kleine hulpstichtingen koppelt aan partners van

ICCO in ontwikkelingslanden, zodat die van de ICCO-partners kunnen leren. Verder vindt Schulpen dat er goed moet worden gekeken naar het trainingstraject voor particuliere initiatieven. Die kunnen in de eigen provincie een training volgen bij het Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking (COS), gefinancierd door NCDO. 'Op deze training leren mensen hoe ze een voorlichtingsavond moeten opzetten of in de lokale pers kunnen komen, maar niets over het werken in ontwikkelingslanden', zegt Schulpen. 'Er moet snel een training komen met de nadruk op het werk dáár.' Tijdens zijn onderzoek merkte Schulpen dat mensen ontzettend veel tijd en enthousiasme in hun stichting steken. 'Daar heb ik respect voor, maar laten we nu eens vier van die twintig uur per week besteden aan zicht krijgen op wat de lessen en valkuilen zijn van ontwikkelingssamenwerking.' Hivos-directeur Monteiro is ook voor een inhoudelijke cursus over ontwikkelingswerk. Ook wil Hivos graag adviezen geven. 'Maar niet als een soort politie-inspecteur. Je moet waken voor betutteling.'

Leerproces

Theo Kiewiet van Stichting Ontwikkelingswerk denkt dat particuliere initiatieven vanzelf beter gaan functioneren omdat men al doende leert. 'Wij zijn vanaf 1989 ook door een leerproces gegaan. Er zijn veel nieuwe organisaties bij gekomen die onervaren zijn en dus fouten maken. Mijn ervaring is dat particuliere initiatieven die willen leren, kunnen uitgroeien tot kleine organisaties die net zo professioneel zijn als Oxfam Novib en Cordaid. Ik denk dat dit voor ongeveer 10 procent van de particuliere initiatieven geldt en dat dit percentage zal stijgen omdat ze simpelweg meer ervaring opdoen.'

Gerrit Terpstra van de Stichting Kondonami: 'Ik denk dat we dit rapport van Schulpen serieus moeten nemen. We roepen altijd dat grote organisaties te hoge overheadkosten hebben en dat er te weinig geld terecht komt bij de projecten zelf. Maar het is natuurlijk ook niet goed als 90 procent wél op de juiste plaats terecht komt, maar vervolgens niet goed wordt besteed.' ■

Goedgekeurd

Projecten van particuliere initiatieven die dit jaar naar verwachting worden goedgekeurd door de grote hulporganisaties (in afgeronde aantallen):

AANTAL PROJECTEN

OXFAM NOVIB:	200
CORDAID:	500
NCDO:	750
HIVOS:	80
IMPULSIS:	270

BUDGET

OXFAM NOVIB:	3,5 miljoen euro
CORDAID:	5,5 miljoen euro
NCDO:	8,2 miljoen euro
HIVOS:	699.000 euro
IMPULSIS:	4,8 miljoen euro