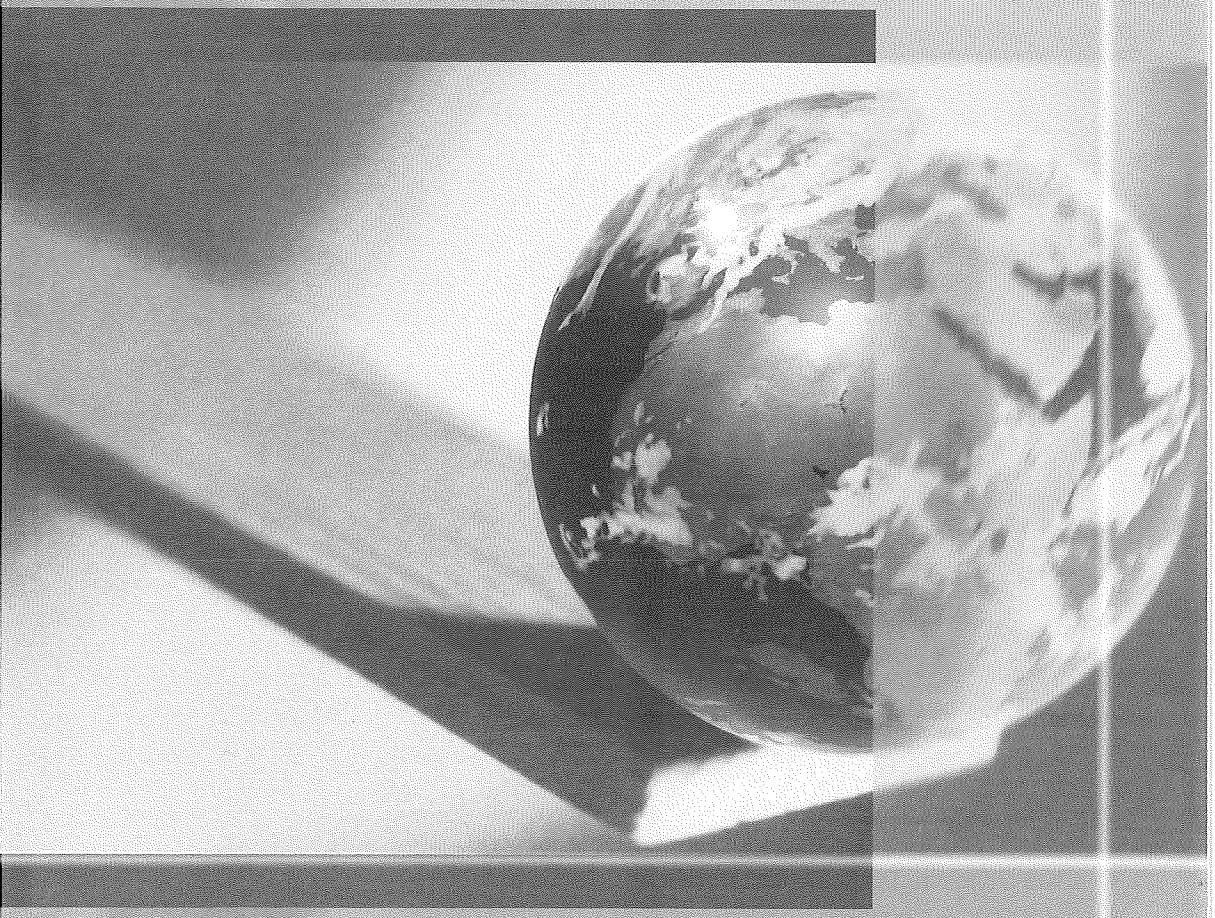
Het draagvlak voor duurzame ontwikkeling

Wat het is en zou kunnen zijn



Patrick Develtere
(red.)

de boeck

Kaftontwerp: Peter Stuyck, beter ontwerpen bvba

1ste druk, 1ste oplage 2003

© 2003 Uitgeverij De Boeck nv, Antwerpen
Verantwoordelijk uitgever: Uitgeverij De Boeck nv, Lamorinièrestraat 31-37, 2018 Antwerpen

Alle rechten voorbehouden. Behoudens de uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder de voorafgaande en schriftelijke toestemming van de uitgever.

Wettelijk depot: D/2003/9442/927
ISBN 90 455 0927 X
NUR 163

Woord vooraf

Dit boek heeft drie doelstellingen.

Ten eerste willen we met dit boek mee het debat voeden rond duurzame ontwikkeling. In het boek zijn daarom een aantal teksten opgenomen die uitdrukkelijk de aandacht vragen voor enkele heikele aspecten van het duurzame-ontwikkelingsdebat. Wat te denken, bijvoorbeeld, van de ontgoochelende resultaten van de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling die plaatsvond in Johannesburg in augustus-september 2002? Het hoofdstuk van Theo Rombouts, voorzitter van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, maakt de balans op. Of wat te denken van de kloof tussen discours en praktijk in het Europese duurzame-ontwikkelingsbeleid? Hans Bruyninckx ziet hier gelijkenissen met het verhaal van Dr. Jekyll and Mr. Hyde. Nebeyu Shone van zijn kant maakt een vlijmscherpe analyse over het gebrek aan reële participatiemogelijkheden voor de bevolking in de derde wereld.

Ten tweede willen we aantonen hoe onderzoek naar het draagvlak voor duurzame ontwikkeling zelf een instrument kan zijn voor het democratiseren van het beleid rond duurzame ontwikkeling. Verschillende hoofdstukken in dit boek wijzen erop dat vrij grote groepen van mensen nog weinig of geen kennis hebben van het begrip 'duurzame ontwikkeling'. Qua houding en gedrag ten aanzien van de deelterreinen van duurzame ontwikkeling, zoals milieubescherming en internationale samenwerking en migratie, tekenen zich verschillende groepen uit. Een democratisch beleid dient hiermee rekening te houden.

Ten derde willen we de brug leggen tussen het wetenschapsbedrijf en de maatschappelijke en politieke actoren die betrokken zijn bij de duurzame-ontwikkelingsagenda. Het boek brengt een synthese van de resultaten van de meest recente toegepaste onderzoeken die aan de onderzoekssector 'Duurzame Ontwikkeling' van het HIVA zijn gerealiseerd. Deze onderzoekssector heeft van het draagvlakonderzoek, in opdracht van en in samenwerking met verschillende maatschappelijke actoren, een belangrijke onderzoekslijn gemaakt. Ook heeft de onderzoekssector hiervoor de nodige wetenschappelijke en methodologische instrumenten ontwikkeld. Zo worden in dit boek zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeken gepresenteerd. Zowel bij de vraagstelling als bij de interpretaties wordt rekening gehouden met de beleidsvragen die de maatschappelijke actoren stellen.

Dit boek dragen we op aan Theo Rombouts en Luc Delanghe voor hun jarenlange inzet voor een duurzame ontwikkeling in Vlaanderen en in de wereld. We wensen uitdrukkelijk alle mensen te bedanken die de realisatie van dit boek hebben mogelijk gemaakt. Meer speciaal dank aan Sonja Wuyts, Ann Groffils en Liesbeth Villa.

Hubert Cossey, directeur van het HIVA-K.U.Leuven
Patrick Develtere, hoofd van de onderzoekssector 'Duurzame Ontwikkeling' van het HIVA-K.U.Leuven

Inhoud

Woord vooraf 3

Hoofdstuk 1
Draagvlak: voorwaarde voor duurzame ontwikkeling **9**
Patrick Develtere

1 Draagvlak voor duurzame ontwikkeling: wat is dat? 12
1.1 'Draagvlak' als relationele term 12
1.2 'Draagvlak' als multidimensioneel begrip 14
2 Draagvlak voor duurzame ontwikkeling: waarom het onderzoeken? 17
3 Draagvlak voor duurzame ontwikkeling: hoe onderzoeken? 20

Hoofdstuk 2
Duurzame ontwikkeling: een wereldwijde uitdaging **23**
Theo Rombouts

1 Een proces van bewustwording 26
1.1 Het Rapport van de Club van Rome: grenzen aan de groei 26
1.2 De VN-conferenties inzake menselijke ontwikkeling 27
1.3 UNCED – Rio de Janeiro – 1992 28
1.4 Agenda 21 28
1.5 Verfijning van het concept 'duurzame ontwikkeling' 29
1.6 De weg naar de Wereldtop van Johannesburg 2002 30
2 De conferentie van Johannesburg 31
2.1 De resultaten van de wereldtop van Johannesburg 32
3 Evaluatie 35
4 Think global – act local 36
5 Bouwen aan een maatschappelijk draagvlak 38

Hoofdstuk 3
De Europese dimensie van duurzame ontwikkeling **41**
Het bos door de bomen heen
Hans Bruyninckx

1 Duurzame ontwikkeling als basisbeleidsdoelstelling 44
2 Uitgangspunt: de EU is niet-duurzaam op dit moment 46
2.1 Ecological footprint is véél te groot 46
2.2 De EU: geroepen/gedoemd om te leiden? 48
3 EU en duurzaam milieubeleid 50
4 EU en duurzame economie 52
5 EU en duurzaam sociaal beleid 54
6 De uitbreiding en duurzame ontwikkeling 56
7 Duurzame ontwikkeling en participatie 57
8 Conclusies 59

Hoofdstuk 4
Zoektocht naar duurzame internationale samenwerking **61**
Nebeyu Shone

1 Ontwikkelingshulp: wiens agenda? 64
1.1 Ontwikkelingshulp: hefboom of hinderpaal? 64
1.2 Steeds nieuwe doelstellingen en strategieën 65
1.3 Duurzame ontwikkeling 67
1.4 De Millenniumdoelstellingen 67
2 Ontwikkelingshulp: heeft ze gefaald of was ze ontoereikend? 69
2.1 De rol van de technische samenwerking 69
2.2 Het argument van het gebrek aan lokale menselijke capaciteit 70
2.3 Het argument van de absorptiecapaciteit 70
2.4 Coherentie en coördinatie 70
3 Duurzame samenwerking: investeren in mensen 72

Hoofdstuk 5
Het draagvlak voor duurzame ontwikkeling in België **75**
Verdieping, geen verbreding
Tom De Bruyn, Kris Bachus

1 Draagvlakonderzoek: nuttige investering of weggegooid geld? 77
1.1 De inherente verbondenheid van draagvlak en duurzame ontwikkeling 77
1.2 Andere motieven voor draagvlakonderzoek 79
1.3 Motieven voor Belgische en Vlaamse actoren 80
1.4 Beperkingen van draagvlakonderzoek bij de brede bevolking 81
2 De federale draagvlakenquête 82
3 Methodologie 83
4 Kennis over duurzame ontwikkeling 85
4.1 Hoe bekend is 'duurzame ontwikkeling'? 85
4.2 Wat wordt er met 'duurzame ontwikkeling' bedoeld? 86

5 Houding ten opzichte van duurzame ontwikkeling 88
5.1 Hoe staat men tegenover het concept 'duurzame ontwikkeling'? 88
5.2 Wat vindt men het belangrijkste om achter te laten aan de toekomstige generaties? 89
5.3 Hoe groot is de bezorgdheid over de problemen inzake milieu, armoede en de derde wereld? 89
5.4 Wie stelt men verantwoordelijk voor de problemen? 91
5.5 Wat vindt men van het beleid inzake duurzame ontwikkeling? 93
6 Gedrag ten aanzien van duurzame ontwikkeling 94
6.1 Wat zijn de belangrijkste hinderpalen om het engagement om te zetten in gedrag? 94
6.2 Wat doet men effectief voor duurzame ontwikkeling? 97
7 Conclusie 98

Hoofdstuk 6
Draagvlak voor duurzame ontwikkeling aan de kust 101
'Die van Brussel hebben gemakkelijk spreken'
Gerlinde Doyen, Kris Bachus

1 Enkele kwantitatieve resultaten 105
1.1 Kennis van duurzame ontwikkeling 105
1.2 Houding tegenover duurzame ontwikkeling 106
1.3 Eigen gedrag 109
2 Enkele kwalitatieve resultaten: vergelijking tussen FRDO-onderzoek en kustonderzoek 111
2.1 Kennis inzake duurzame ontwikkeling 111
2.2 Houding tegenover duurzame ontwikkeling 113
2.3 Gedrag: duurzame ontwikkeling in de praktijk 116
2.4 Conclusie 116

Hoofdstuk 7
Asielzoekers: voor sommigen een gevaar, voor anderen in gevaar 119
Katrien Meireman, Jaak Billiet, Hans De Witte, Johan Wets

1 Wat leert ons ander onderzoek? 123
2 De onderzoeksmethode 125
3 Resultaten 126
3.1 Positieve en negatieve houding ten aanzien van asielzoekers 126
3.2 Verschillende houding ten aanzien van bepaalde groepen van asielzoekers 133
3.3 Asielzoekers versus migranten 135
4 Besluit 138

Hoofdstuk 8:
Onbekend maar bemind:
het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking **141**
Patrick Develtere, Ignace Pollet

1 Draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking: hoe komt het tot stand? 144
2 Het draagvlak als publieke opinie 148
2.1 Belang van ontwikkelingshulp 149
2.2 Attitude: pro of contra financiële hulp? 150
2.3 Motieven en doelstellingen 151
2.4 Kennis en beeld 153
2.5 Type hulp en condities 155
2.6 Actoren 157
3 Het draagvlak in gedrag 158
4 Het draagvlak in de instituties 160
5 Besluit 162

Hoofdstuk 9
Schone kleren worden niet gedragen,
de Schone Kleren Campagne wel **167**
Katrien Meireman

1 Methodologie 171
2 Onderzoeksresultaten 172
2.1 Profiel 172
2.2 Kennis 172
2.3 Houding 178
2.4 Gedrag 181
3 Conclusies 185

Over de auteurs 189

Hoofdstuk 1

Draagvlak: voorwaarde voor duurzame ontwikkeling

Patrick Develtere

Inleiding

Als we de strategienota's van overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties van ons land bekijken, krijgen we de indruk dat de bekommernis voor duurzame ontwikkeling een zeer belangrijk, misschien zelfs determinerend, richtsnoer geworden is voor hun handelen. Men spreekt immers met veel gemak over 'duurzaam beleid', 'duurzaam ondernemen', 'duurzame consumptie', 'duurzame productie' of gewoonweg over 'duurzame ontwikkeling'. We zouden hieruit ook kunnen afleiden dat 'duurzame ontwikkeling' een belangrijk maatschappelijk draagvlak heeft.
Maar zoals Theo Rombouts, voorzitter van de Federale Raad Duurzame Ontwikkeling, in zijn bijdrage aan dit boek betoogt, is het nieuwe denken en doen dat samengaat met het duurzame-ontwikkelingskader nog steeds in brede kringen niet aanvaard.
Het proces van bewustwording is nog niet ten einde. 'Duurzame ontwikkeling' is tot het lexicon gaan behoren van overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Maar dat betekent niet dat ze er ook op dezelfde manier tegenaan kijken. Hun interpretaties, zo zullen we zien in dit boek, kunnen grondig verschillen. Het betekent ook niet dat ze de daad bij het woord voegen. Voor sommigen betekent duurzame ontwikkeling alleen een terminologische aanpassing van hun discours. Voor anderen impliceert het een grondige herijking van hun werking en handelen.
Het veelvuldige gebruik van de term 'duurzaamheid' door overheden, bedrijven en sociale organisaties is bovendien slechts een beperkte indicator van het maatschappelijke draagvlak voor deze thematiek. Het is niet omdat deze instellingen de terminologie gebruiken en eventueel hun werking eraan aanpassen dat de burgers, de klanten of de achterban ook op dezelfde golflengte zitten.

In dit boek wensen we na te gaan hoe breed en hoe diep het maatschappelijke draagvlak is voor 'duurzame ontwikkeling'. In dit inleidende hoofdstuk zoeken we naar een antwoord op drie vragen: 1) Wat is een draagvlak voor duurzame ontwikkeling? 2) Waarom moet dit bestudeerd worden? 3) Hoe kan dit bestudeerd worden?

1

Draagvlak voor duurzame ontwikkeling: wat is dat?

De term 'draagvlak' doet gemakkelijk denken aan een aantal verwante termen. 'Betrokkenheid' is bijvoorbeeld een term die in dit kader dikwijls voor de geest komt. Het 'draagvlak' wordt dan gezien als een relationele term. Het draagvlak bestaat uit die mensen die op een of andere manier betrokken zijn bij een thema of instelling.
We associëren de term 'draagvlak' ook met 'een bepaalde opinie', 'een zekere mate van kennis', 'een bepaalde houding', 'een participatie aan' of 'een bepaald gedrag'. Draagvlak is inderdaad ook een multidimensionele term die tegelijk verwijst naar kennis, houding, opinie en gedrag.

1.1 'Draagvlak' als relationele term

Sociale organisaties, bedrijven en overheden spreken graag over 'hun' draagvlak. Ze wijzen daarmee op het feit dat er een groep mensen is die op een of andere manier bij hun werking betrokken is. Deze betrokkenheid uit zich weliswaar anders naargelang het type organisatie waar het over gaat, maar ook naargelang de afstand tussen de betrokken instelling en betrokken individuen of groepen.

Laten we eerst kijken naar de verschillende types van organisaties en hun draagvlak.
Een sociale beweging of sociale organisatie kan geïnteresseerd zijn in haar draagvlak. Daarmee bedoelt men dan het profiel van haar leden of achterban: hun kenmerken, hun opinies en hun (bereidheid tot) engagement (Van Gyes, 1996). Sociale organisaties proberen enerzijds rekening te houden met hun draagvlak of achterban, en het tegelijk ook vorm te geven. Dat laatste doen ze dan door de opinies te vormen via informatieverstrekking, discussies of zelfs marketingcampagnes, alsook door hun engagement te stimuleren door allerlei actievormen aan te bieden.
Ook bedrijven hebben een bepaald draagvlak. Het zijn die mensen die de werking van het bedrijf op een of andere manier ondersteunen. Dat zijn natuurlijk op de eerste plaats de aandeelhouders en het personeel. Ook de cliënten – actuele en potentiële – kunnen gerekend worden tot het draagvlak van een bedrijf. We zien trouwens dat bedrijven in toenemende mate een meer continue materiële en niet-materiële band proberen te creëren met hun cliënten. Dat doen ze dan door hen uit te nodigen om 'aandeelhouder' of

zelfs 'lid' te worden van het bedrijf of door hun een met het bedrijf geassocieerde levensstijl voor te stellen ('I drink and I am Coca-Cola').
Ten aanzien van een beleidsmaatregel kan men het draagvlak beschouwen als de mate van steun voor de maatregel. Hoogerwerf et al. (1993) spreken over een positieve of neutrale opvatting, houding en/of gedraging van een (in)direct bij het beleid betrokken persoon of groepering ten aanzien van de beleidsinhoud.

De afstand tussen instellingen en hun draagvlak kan enorm variëren. Sommige organisaties, bedrijven of overheden nemen het risico zich niets aan te trekken van hun draagvlak. Andere proberen het draagvlak te activeren of zoeken naar institutionalisering van dat draagvlak. Het initiatief voor het activeren van het draagvlak kan zowel bij de instelling liggen als bij (segmenten van) het draagvlak zelf. Het draagvlak wordt geactiveerd en de betrokkenheid opgedreven wanneer het zich uit in een individuele daad of een collectieve actie. Tot het klassieke repertoire van het gemobiliseerde draagvlak behoren het ondertekenen van petities, het deelnemen aan manifestaties en – meer recentelijk – de participatie aan internetacties. Het draagvlak institutionaliseert zich wanneer het individuele en collectieve engagement een meer permanent en georganiseerd karakter krijgt. Een voorbeeld van een geïnstitutionaliseerd draagvlak is de participatie binnen maatschappelijke organisaties of adviesraden. De recente opkomst van aandeelhoudersactivisme, waarbij aandeelhouders heel bewust een bedrijf proberen te sturen in een volgens hen wenselijke richting, toont dan weer dat ook bedrijven te maken kunnen hebben met een actief (steeds actiever wordend) draagvlak (Albert, 2003).

Ten slotte kan het maatschappelijke draagvlak ook nog evolueren tot een politiek draagvlak doordat het macht genereert binnen het politieke domein. Volgens Box, Engelhard en Kruiter (1999) kunnen we politiek draagvlak beschouwen als 'een georganiseerde publieke opinie die gemobiliseerd en gearticuleerd kan worden tot macht in regelgevende organen'. In dit boek zullen we het niet verder hebben over het politieke draagvlak, hoewel draagvlakonderzoek – in handen van maatschappelijke en politieke organisaties – op zich de basis kan leggen voor de ontwikkeling van politieke macht.

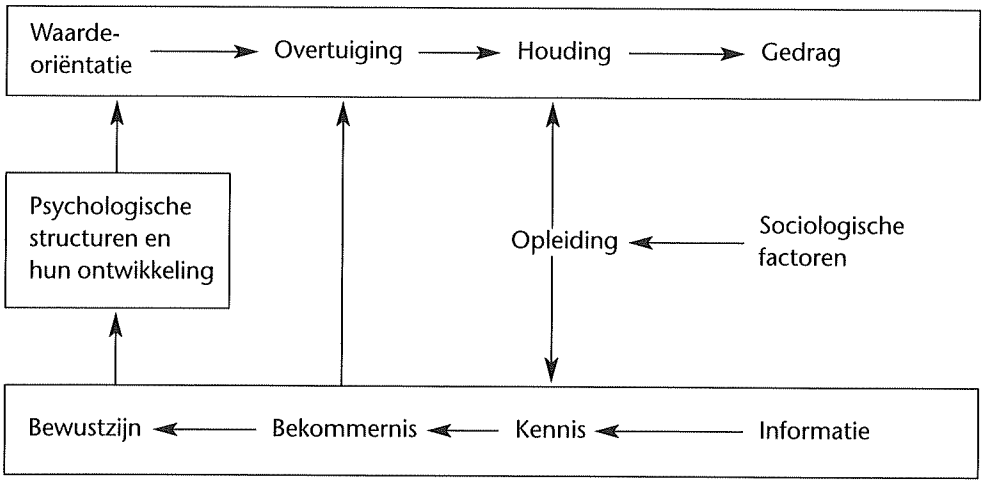
Om het begrip draagvlak conceptueel wat meer hanteerbaar te maken, maken we in dit boek het onderscheid tussen primair, secundair en tertiair draagvlak (Bachus e.a., 2002). Hierbij wordt het *primaire draagvlak* gevormd door direct betrokken groepen zonder welke het beleid inzake duurzame ontwikkeling zowat onmogelijk wordt. Zij nemen de beslissingen en hebben voldoende macht om die te laten uitvoeren. In het geval van duurzame ontwikkeling gaat het dan om de bevoegde politieke mandatarissen en de administratie. Het *secundaire draagvlak* bestaat uit de direct *betrokkenen* bij een beleidsdomein. Zij kunnen de beleidsuitvoering verstoren of bemoeilijken indien er bij hen geen of onvoldoende draagvlak aanwezig is. Deze actoren treden dikwijls op als bemiddelaars tussen de primaire en tertiaire actoren en we kunnen ze beschouwen als pressiegroepen. In het geval van duurzame ontwikkeling gaat het bijvoorbeeld over milieuorganisaties of organisaties voor ontwikkelingssamenwerking. Maar het kan ook gaan over organisaties waarvoor duurzame ontwikkeling niet de *raison d'être* is. We denken dan aan vakbonden, boerenorganisaties, (nieuwe) sociale bewegingen, kerkelijke organisaties, organisaties van het maatschappelijke middenveld, hun vrijwilligers. Het *ter-*

tiaire draagvlak valt samen met de publieke opinie, die eventueel de ruimere maatschappelijke inbedding van bepaalde initiatieven of activiteiten kan verzekeren.

1.2 'Draagvlak' als multidimensioneel begrip

Wanneer we het draagvlak wensen te bestuderen, moeten we zicht krijgen op de diverse onderling verbonden dimensies van een draagvlak. Draagvlak staat immers voor kennis, houding, opinie en gedrag. Het staat ook voor de inwerking van deze dimensies op elkaar.

Veel studies gaan allereerst uit van een cognitieve of kennisdimensie. Ze meten de kennis van het publiek van een bepaald domein. De onderliggende premisse is dat mensen die iets weten ook hun houding en hun gedrag eraan zullen aanpassen. Dat uitgangspunt is niet alleen populair bij onderzoekers, maar ook bij veel betrokkenen uit het beleid en de praktijk. In dat model gaat men ervan uit dat, wanneer individuen meer informatie en kennis verkrijgen over een probleem en de wijze waarop hun eigen gedrag bijdraagt tot het probleem (bijvoorbeeld uitstoot van CO_2 en de vernietiging van de ozonlaag), dit hun attitude zou beïnvloeden. Men denkt dan dat op die manier een 'vruchtbare cyclus' zou totstandkomen. Door het geven van steeds meer gerichte informatie zou de bewustwording en de bereidheid toenemen om het eigen gedrag aan te passen (Burgess et al., 2003).
Het volgende schema van Finger (1994) is een mooie grafische weergave van die 'vruchtbare cyclus'.



In verschillende bijdragen in dit boek wordt ook aandacht besteed aan wat mensen weten over duurzame ontwikkeling, ontwikkelingssamenwerking of migratie. Uit alle hier weergegeven onderzoeken blijkt dat de verbanden tussen kennis-, houdings- en gedragspatronen moeilijk in een eenvoudig schema te brengen zijn. Zo concluderen Meireman et al. (hoofdstuk 7) op basis van 58 diepte-interviews dat de houding ten aan-

zien van migranten en asielzoekers in belangrijke mate bepaald wordt door de concrete ervaringen ter zake. Respondenten die contact hebben met asielzoekers staan voor het grootste deel, maar niet allemaal, positief ten aanzien van deze personen. Zij die een negatieve houding hebben ten aanzien van asielzoekers, beschouwen de vriendelijke asielzoeker die ze kennen als 'een uitzondering'. De hier gepresenteerde studie bevestigt de zogenaamde contacthypothese (De Witte, 1996) die stelt dat contacten met asielzoekers en migranten leiden tot een positievere houding ten aanzien van deze groepen. Deze bevinding ligt in de lijn van vele andere studies over dit onderwerp die aantonen dat 'het doen' (participatie) in belangrijke mate 'het denken' (draagvlak als kennis en draagvlak als opinie) beïnvloedt.

Een tweede dimensie van een draagvlak heeft betrekking op een al of niet geuite opinie. Een draagvlak verwijst naar bestaande, maar niet altijd geuite publieke[1] voorkeuren ten aanzien van een bepaald thema of een bepaalde instelling. In dat geval is het draagvlak een weinig vatbare, niet altijd geuite publieke opinie. Opiniepeilingen zijn dan 'parallelle referenda' die deze publieke voorkeuren en de appreciatie voor de aanpak van betrokken instellingen en organisaties meten. Zo blijkt uit het hoofdstuk over het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking van Develtere en Pollet (hoofdstuk 8) dat niet-gouverne-mentele organisaties een zeer hoge waardering krijgen van de 'publieke opinie', ondanks het feit dat weinig mensen weten wie ze zijn en wat ze doen. Wanneer gevraagd wordt naar het type ontwikkelingswerk dat de meeste impact heeft in de derde wereld, wijst een overgroot deel van de respondenten trouwens initiatieven aan die geen centrale plaats meer innemen in het repertoire van de niet-gouvernementele organisaties. De publieke opinie kiest voor 'waterputten boren', 'gezondheidscentra bouwen'. De ngo's kiezen voor 'steun aan lokale organisaties, sociale bewegingen, spaar- en kredietinstellingen'.

Uit de voorgaande voorbeelden leren we dat de 'publieke opinie' de brug maakt tussen kennis en de houding. Kennis heeft dan betrekking op de algemene kennis van het betrokken domein (bijvoorbeeld de oorzaken van onderontwikkeling, de domeinen, de actoren, de hoogte van de besteding ...). Houding slaat dan op het belang dat men hecht aan het thema (orde van prioriteit), de algemene attitude (staat men er gunstig of ongunstig tegenover?), de specifieke attitude (hoe staat men tegenover de verschillende betrokken actoren, de types van acties ...?), de bereidheid en intenties (bijvoorbeeld: is men bereid om meer te geven voor ontwikkelingssamenwerking en hoe sterk is die intentie?).

Een derde dimensie heeft betrekking op het geactiveerde draagvlak. Hierbij kijken we naar het gedrag van individuen en groepen. Het is belangrijk om deze dimensie ook apart te behandelen en te onderzoeken. Zoals gemeld, bestaat er geen automatisch causaal en rechtlijnig verband tussen kennis, houding, opinie en gedrag. Zo komen vele studies in verband met duurzame consumptie in de geïndustrialiseerde wereld tot de paradoxale bevinding dat de recentelijk snel toegenomen publieke bekommernis over

1 Men kan ook wel zeggen dat een opinie, zolang ze niet geuit is, eigenlijk geen publieke, maar een private opinie is.

het milieu en de positieve houding ten aanzien van ecologische kwesties weinig of geen veranderingen in het gedrag van mensen hebben teweeggebracht (Burgess et al., 2003). Toch is het voor beleidsmakers uitermate belangrijk om ook zicht te krijgen op het reële gedrag van mensen, alsook hun bereidheid om hun gedrag aan te passen. Zo vonden De Bruyn en Bachus (hoofdstuk 5) dat er een verbazend grote bereidwilligheid bestaat bij de Belgische bevolking om milieuvriendelijke of 'ethisch verantwoorde' producten te kopen. Uit hun studie, alsook uit de studie van Develtere en Pollet, blijkt trouwens dat een vrij aanzienlijke groep van mensen al rekening houdt met andere zaken dan prijs of kwaliteit bij de aankoop van producten.

Ten slotte kan de mobilisatie van het draagvlak ook een meer institutionele dimensie krijgen. Hiermee bedoelen we dat het draagvlak voor een bepaald thema zich op een bepaald moment ook vertaalt in de creatie van instellingen en processen. Dat kunnen overheidsinstellingen, administratieve procedures of reglementeringen zijn. Maar eerder nog kan men het institutionele draagvlak afmeten door te kijken naar de niet-statelijke initiatieven, de zogenaamde civiele maatschappij of het middenveld. Met betrekking tot het domein van de duurzame ontwikkeling verwijzen we naar de niet-gouvernementele organisaties voor milieu, ontwikkelingssamenwerking of migratie. Hoewel het niet hun initiële missie is, kunnen ook andere organisaties, zoals sociale bewegingen, vakbonden, werkgeversorganisaties, kerken of consumentenorganisaties mee vormgeven aan het draagvlak voor duurzame ontwikkeling. Zij vormen mee het secundaire draagvlak dat daarnet al genoemd werd.
De onderzoeken die in dit boek gepresenteerd worden, behandelen dit institutionele draagvlak niet.

2

Draagvlak voor duurzame ontwikkeling: waarom het onderzoeken?

Duurzame ontwikkeling is een beetje een vreemde eend in de bijt van het draagvlakonderzoek. Dit om drie redenen. Allereerst heeft het klassieke draagvlakonderzoek vooral oog voor thema's die de nationale politieke en maatschappelijke wereld erg beroeren. Duurzame ontwikkeling behoort daar niet toe aangezien het gaat om wat beschouwd wordt als een morele verplichting op lange termijn. Ten tweede wordt ervan uitgegaan dat het draagvlak voor duurzame ontwikkeling niet steunt op directe private belangen van mensen en dus een diffuus karakter heeft. Een dergelijk draagvlak wordt minder gemakkelijk gevat, is minder omlijnd en wordt minder gemakkelijk gemobiliseerd. Ten derde wordt er geargumenteerd dat het maatschappelijke draagvlak en het politieke draagvlak voor duurzame ontwikkeling weinig linken kennen. Zoals ook betoogd wordt door Develtere en Pollet in hoofdstuk 8 zou bijvoorbeeld het beleid met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking totstandkomen zonder referenties naar de publieke opinie ter zake en met weinig input vanwege het georganiseerde draagvlak (de ngo's). In tegenstelling tot vele andere domeinen zouden we hier kunnen spreken van een 'representatiedeficit'.

Toch groeit in binnen- en buitenland de overtuiging dat men bij een beleid voor duurzame ontwikkeling meer rekening moet houden met het draagvlak. Hiervoor bestaan principiële redenen, alsook beleidsmatige.

De principiële redenen vinden we terug in de denkwijze die internationaal werd ontwikkeld over duurzame ontwikkeling. Toen de interesse voor deze problematiek met het verschijnen van het Brundlandt-rapport in 1987 voor het eerst internationaal werd aangewakkerd, lag de focus uitsluitend op de ecologische grenzen van ons ontwikkelingsmodel. In 1992, tijdens de VN-Conferentie inzake Milieu en Ontwikkeling in Rio, zocht men voor het eerst naar een geïntegreerde benadering. Zoals Rombouts verderop in dit boek schrijft, betekent dit dat men tegelijk aandacht wil hebben voor de drie pijlers van duurzame ontwikkeling: de ecologische pijler, de economische pijler en de sociale pijler. Dat maakt het concept van duurzame ontwikkeling zo aantrekkelijk en verleidelijk. De kracht van dit concept bestaat uit het feit dat het enorm veel belooft en een poging is

om een brede waaier van milieu- en ontwikkelingsbekommernissen, op het lokale tot en met het globale niveau, aan elkaar te koppelen, zonder dat men op economische groei en welvaart moet inboeten (Brown, 2002).
Het feit dat men zulke hoge verwachtingen koppelt aan de duurzame-ontwikkelingsbenadering heeft veel te maken met de zogenaamde vierde pijler. Die verwijst naar het participatorische proces van maatschappelijke verandering dat men voorstelt. Participatie is niet slechts een bijkomende optie voor duurzame ontwikkeling. Participatie is, volgens de nieuwe consensus, de sleutel tot een succesvol proces van duurzame ontwikkeling. Voor sommigen is participatie zelfs de mantra van de duurzame ontwikkeling.
Toch gaapt er hier een kloof tussen discours en praktijk. Bruyninckx wijst er in hoofdstuk 3 op dat de 'doordringbaarheid' van de staat hierbij cruciaal is. Op het niveau van de Europese Unie is dat, zo stelt hij, problematisch. De burgersamenleving is niet in staat om het duurzame-ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie op een betekenisvolle manier te beïnvloeden. De Europese Unie levert ook weinig inspanningen om de kloof met de burger te dichten. Uit het betoog van Shone in hoofdstuk 4 leren we dat zich ook in ontwikkelingslanden een soortgelijk probleem presenteert. Iedereen pleit wel voor meer participatie van de lokale bevolking (in ontwikkelingslanden) aan de ontwikkelingsprogramma's, maar de waarde van de gegunde participatiemogelijkheden is dikwijls zeer beperkt aangezien deze programma's extern (door donors) bepaald en gemandateerd worden.

Nog steeds volgens deze principiële benadering zijn participatie en draagvlak twee onderling verweven noties. Door participatie creëert men een consensus of een voldoende breed draagvlak rond de moeilijke keuzes die er op het vlak van het milieu, de economie, de sociale ontwikkeling en de herverdeling gemaakt moeten worden. Door aandacht te hebben voor het draagvlak (en dikwijls ook het gebrek aan draagvlak) kan men te weten komen wat de mondige, maar ook de minder mondige groepen in de maatschappij percipiëren als hun belangen, problemen of opportuniteiten.

Onderzoek over draagvlak moet duidelijk maken wat het reliëf is van dit draagvlak. De vragen die het dient te beantwoorden hebben alle te maken met de knelpunten en mogelijke conflictlijnen die zich situeren rond het ogenschijnlijk algemeen geaccepteerde concept van duurzame ontwikkeling. Door bijvoorbeeld te onderzoeken welke inhoud bepaalde groepen geven aan de notie duurzame ontwikkeling, door na te gaan wat men wil doen aan de Noord-Zuidverhoudingen of wie er een bepaalde migratiepolitiek steunt en wie niet, komt men te weten wat de dieperliggende maatschappelijke contestatie is die een radicale keuze voor een duurzame-ontwikkelingsagenda in de weg staat.[2]

Door de introductie van een participatorische benadering en door aandacht te hebben voor het draagvlak kan men ook afstappen van de 'top-down' en legalistische benadering die men dikwijls voor moeilijke beleidsonderwerpen hanteert. Het duurzame-ontwikkelingsverhaal zit vol met heikele dossiers omdat het raakt aan onze levensstijl.

2 Over duurzame ontwikkeling als gecontesteerd begrip, zie o.m. Baker, 1997.

Onderzoek toont aan dat een centralistische en legalistische benadering waarbij men per decreet en verwijzend naar een internationale verplichting (bijvoorbeeld het Kyoto-akkoord), veranderingen probeert te introduceren, veel weerstanden oproept. Een meer open en participatorische benadering, waarbij men verwijst naar lokale context en belangen en waarbij men rekening houdt met het draagvlak, heeft meer impact (Berkhout, 2003).

In dit boek sommen De Bruyn en Bachus ook een aantal beleidswetenschappelijke argumenten op voor draagvlakonderzoek. Ze stellen dat beleidsmaatregelen of instrumenten (in casu voor duurzame ontwikkeling) slechts goed zijn als ze voldoen aan een aantal criteria, zoals effectiviteit, efficiëntie, billijkheid en andere. Eén van die andere is de 'aanvaardbaarheid'. Als een beleid niet aanvaard wordt door de beleidsuitvoerders, door de doelgroepen of door de bevolking en een draagvlak dus ontbreekt, kunnen er ernstige uitvoeringsproblemen ontstaan.

3

Draagvlak voor duurzame ontwikkeling: hoe onderzoeken?

Tot op heden heeft er bijzonder weinig onderzoek plaatsgevonden over het draagvlak voor duurzame ontwikkeling. Dit is het geval voor ons land, maar ook voor de meeste andere landen. In dit boek presenteren we een eerste overzicht van de recente onderzoeken die uitgevoerd werden door de onderzoekseenheid 'Duurzame Ontwikkeling' van het HIVA.

De onderzoeken delen een gemeenschappelijke doelstelling: inzicht verwerven in het draagvlak in Vlaanderen voor duurzame ontwikkeling. De onderzoeken delen ook het gebruik van een conceptuele indeling tussen cognitieve, houdings- en gedragsdimensies. Voor de rest zijn deze onderzoeken een methodologische mix die ons in staat stelt het draagvlak via diverse prisma's te bekijken.

Een eerste methodologische benadering die we terugvinden in het hoofdstuk van De Bruyn en Bachus, alsook in de tekst van Develtere en Pollet, is die van het survey-onderzoek. In beide gevallen gaat het over telefonische bevragingen bij een representatieve steekproef van Belgische of Vlaamse individuen. De kracht van dit soort onderzoek bestaat uit de schaalgrootte. Dit stelt onderzoekers in staat uitspraken te doen over 'de Belgische' of 'de Vlaamse bevolking'. Over de voor- en vooral nadelen van survey-onderzoek als instrument om de opinie te peilen is al veel geschreven (zie o.m. Billiet, 1993). Met betrekking tot draagvlakonderzoek is het goed te wijzen op twee belangrijke beperkingen van survey-onderzoek. Allereerst wordt men geconfronteerd met een aanzienlijk aantal mensen die niet wensen deel te nemen aan het onderzoek. Non-respons is bij opinieonderzoek en draagvlakonderzoek echter niet aan het toeval toe te schrijven. Het is aannemelijk te veronderstellen dat zich onder de mensen die weigeren mee te werken aan een bevraging een grote groep bevindt die afkerig staat tegenover pro-maatschappelijk gedrag. Pro-maatschappelijk gedrag omvat zowel het meewerken aan enquêtes als het nadenken over of bezig zijn met maatschappelijk relevante thema's zoals duurzame ontwikkeling. Indien de onderzoekers dus uitspraken wensen te doen over 'de bevolking', moeten ze ook inzicht verkrijgen in dit segment van het draagvlak.

Een tweede opmerking heeft te maken met het feit dat survey-onderzoek eerder vrij brede categorieën van kennis-, houding-, opinie- en gedragscomponenten in het vizier krijgt of meet. Voor nuance en verfijning is er geen of weinig plaats. Deze categorieën worden bovendien opgetekend zoals ze gerapporteerd worden door de betrokken individuen op het moment dat ze onverwacht en ongevraagd hierover bevraagd worden

door een onbekende. Het gevaar bestaat dan ook dat de antwoorden enigszins beïnvloed worden door wat als sociaal wenselijk beschouwd wordt. Ze geven dus niet noodzakelijk een accuraat beeld van de houding, opinie of het routinegedrag van de respondenten. Onderzoekers dienen dus niet alleen ervoor te zorgen dat de vragen en de bevragingswijze zo waarheidsgetrouw mogelijke informatie opleveren, maar ook de verkregen data met de nodige voorzichtigheid te interpreteren.

Meireman heeft voor haar onderzoek naar het draagvlak voor de Schone Kleren Campagne eveneens een surveymethode gebruikt. Zij wilde te weten komen hoe deze campagne gedragen werd binnen twee organisaties die zich uitdrukkelijk achter de campagne hadden gezet, namelijk een sociaal-culturele organisatie (KAV) en een syndicale organisatie (ACV). Met steun van de nationale secretariaten van deze organisaties werd de schriftelijke enquête verspreid onder leden die actief betrokken zijn bij de beweging en dus waarschijnlijk ook bij de Schone Kleren Campagne.

In het onderzoek naar het draagvlak voor asielzoekers (Meireman et al., hoofdstuk 7) vormen 58 diepte-interviews de ruggengraat. De leidraad van deze gesprekken bestond uit een semi-gestructureerde vragenlijst. Deze aanpak biedt het voordeel dat de respondenten de kans krijgen om vrijuit hun mening te geven over de aangesneden onderwerpen. Het biedt ook de mogelijkheid aan de interviewers om verder in te gaan op wat de respondenten zeggen en via bijkomende vragen te weten te komen hoe diep de kennis gaat, hoe de houding geconstrueerd is en hoe hun gedrag ten aanzien van asielzoekers zich uittekent. Het aantal diepte-interviews waarop deze kwalitatieve studie gebaseerd is, is vanzelfsprekend te klein om algemeen geldende uitspraken te doen. Zoals de auteurs stellen, biedt deze methode wel de mogelijkheid om eerdere bevindingen te verifiëren en in perspectief te plaatsen.

In de hoofdstukken 5 en 6 worden twee onderzoeken gepresenteerd waarin twee methoden gecombineerd worden. Zowel De Bruyn en Bachus als Doyen en Bachus proberen inzicht te verwerven in het draagvlak voor duurzame ontwikkeling. Het eerste onderzoek beoogt hierbij het niveau van het hele land, het tweede onderzoek gaat na hoe het draagvlak zich uittekent op lokaal of regionaal niveau. Beide onderzoeken hanteren hiervoor enerzijds een telefonische enquête en anderzijds een kwalitatieve bevraging van sleutelfiguren of zogenaamde 'stakeholders'. Met de kwantitatieve survey wordt een breed beeld verkregen van het draagvlak (kennis, houding en gedrag). Met de kwalitatieve bevraging van de sleutelfiguren verkrijgen ze inzicht in de filter die deze individuen en de instellingen die ze vertegenwoordigen vormen voor ieder duurzame-ontwikkelingsbeleid. De auteurs gaan er immers van uit dat niet alleen en misschien zelfs niet zozeer het tertiaire draagvlak (het brede maatschappelijke draagvlak) een beleid mogelijk maakt of stuurt. Veeleer vertalen deze intermediaire instellingen het beleid ten aanzien van hun eigen werking en achterban naar hun eigen inzichten en mogelijkheden enerzijds en hertalen ze de opinies, preferenties en handelingspatronen van hun achterban in hun eigen interacties met het beleid. Zo komen deze auteurs tot de belangwekkende bevinding dat de lokale en de nationale inschatting van het waarom en hoe van duurzame ontwikkeling ook binnen deze intermediaire instellingen niet parallel lopen. Lokale actoren en lokale vertegenwoordigers van nationale organisaties (bijvoorbeeld de lokale afdeling van een vakbond) hebben het veel moeilijker om in het nationale beleidsdiscours en de nationale beleidsagenda in te treden als hun nationale collega's.

Bibliografie

Albert M. (2003), 'Une nouvelle économie sociale de marché – Quels modèles d'entreprise pour un développement durable', *Futuribles – Analyses et Perspectives*, n° 287, p. 5-21.

Bachus K., Bruyninckx H., Bruyer V., De Bruyn T., Gysen J., Wallenborn G. & Zaccaï E. (2002), *Tweede draagvlakenquête duurzame ontwikkeling*, Federale Raad Duurzame Ontwikkeling, Brussel.

Baker S. (ed.) (1997), *The politics of sustainable development: theory, policy and practice within the European Union*, Routledge, London.

Berkhout F., Leach M. & Scoones I. (2003), *Negotiating Environmental Change: New Perspectives from Social Science*, Edward Elgar, Cheltenham.

Billiet J. (1993), *Ondanks beperkt zicht. Studies over waarden, ontzuiling en politieke verandering in Vlaanderen*, VUBPress, Brussel.

Box L., Engelhard R. & Kruiter A. (1999), *Draagvlak in ontwikkeling; een verkennend onderzoek naar 'nieuwe actoren' die het draagvlak voor internationale samenwerking in de Nederlandse samenleving kunnen versterken*, ECDPM, Maastricht.

Brown K. (2002), 'Environment, biodiversity and sustainable development', in C. Kirkpatrick (ed.), *Handbook on Development Policy and Management*, Edward Elgar, Cheltenham, p. 213-220.

Burgess J. et al. (2003), '(Un)sustainable consumption', in F. Berkhout, M. Leach and I. Scoones, *Negotiating Environmental Change: New Perspectives from Social Science*, Edward Elgar, Cheltenham, p. 261-291.

De Witte H. (1996), 'Contact met migranten en hun cultuur. Een hulpmiddel bij het bestrijden van racisme?', *Noord-Zuid Cahier*, jrg. 21, nr. 4, p. 35-52.

Finger M. (1994), 'From knowledge to action? Exploring the relationships between environmental experiences, learning and behavior', *Journal of Social Issues*, 50, p. 141-160.

Hoogerwerf A., Arentsen M.J. & Klok P.J. (1993), *Om een aanvaardbaar beleid. Een studie over de maatschappelijke acceptatie van overheidsbeleid*, Centrum voor bestuurskundig onderzoek en onderwijs, Enschede.

Van Gyes G. (1996), *Het draagvlak gefotografeerd. Een enquête naar de collectieve identiteit bij leden, kernleden en beroepskrachten van het ACW en zijn deelorganisaties*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Hoofdstuk 2

Duurzame ontwikkeling: een wereldwijde uitdaging

Theo Rombouts

Inleiding

In september 2000 verklaarden de Verenigde Naties plechtig dat ze zouden werken om tegen 2015 zeer concrete stappen vooruit te zetten in het bereiken van acht gemeenschappelijke doelstellingen. Deze zogenaamde Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen hadden betrekking op het uitroeien van extreme armoede en honger, het verzekeren van ecologische duurzaamheid en het ontwikkelen van een globaal partnerschap voor ontwikkeling. Van 26 augustus tot 4 september 2002 werd er in Johannesburg opnieuw een grote wereldconferentie gehouden. Deze keer was het de Wereldtop voor Duurzame Ontwikkeling. Tienduizenden vertegenwoordigers van overheden, bedrijven, vakbonden, ngo's en andere civiele maatschappij-organisaties namen eraan deel. Op het einde werden een uitvoeringsplan en een politieke verklaring geformuleerd.

Deze twee internationale bijeenkomsten zijn op zich een indicator voor de groeiende belangstelling én de bezorgdheid voor de duurzame-ontwikkelingsproblematiek. Maar de bewustwording eromheen is nog van recente datum en het engagement van beleidsmakers en burgers is zeker nog niet van die aard dat we mogen triomferen. In deze bijdrage peilen we naar de oorsprong en de evolutie van de bekommernis voor een duurzame ontwikkeling.

1

Een proces van bewustwording

De zorg voor wat algemeen *'duurzame ontwikkeling'* wordt genoemd is een absolute verantwoordelijkheid van alle geledingen van de hedendaagse samenleving. Dat wordt echter nog altijd niet in brede kring aanvaard. Het proces van bewustwording is nog lang niet ten einde.

In het volgende overzicht schetsen we de verschillende stappen die de internationale gemeenschap heeft gedaan sinds 1970, tot en met de Wereldtop van Johannesburg.

1.1 Het Rapport van de Club van Rome: grenzen aan de groei

Zoals altijd kwam de bewustmaking op gang door de rapporten en alarmkreten van een beperkt aantal kritische geesten. Het bekende rapport 'De grenzen aan de groei' was baanbrekend. Dit rapport kwam tot stand toen in augustus 1970 een bezorgde groep mensen uit alle werelddelen, de zgn. Club van Rome, aan het Massachusetts Institute of Technology een onderzoek vroeg naar een aantal ontwikkelingen die de samenleving op aarde bedreigen. De conclusies van het rapport hadden een enorme weerslag. De mensheid kan niet blijven doorgaan zich met toenemende snelheid te vermenigvuldigen en materiële vooruitgang als hoofddoel te beschouwen. Dit betekent immers: steeds meer land in bezit nemen, en steeds meer productie, consumptie en afval voortbrengen. Hierbij neemt men blindelings aan dat de omgeving dergelijke expansie toelaat, dat andere groepen zullen wijken of dat de wetenschap en technologie de beperkingen zullen opheffen.

De besluiten van het rapport konden volgens de auteurs verfijnd worden en meer onderzoek was gewenst. Eén besluit weerstond alle kritiek: onze samenleving was op weg om in grote moeilijkheden te komen. Er was een fundamentele wijziging in onze levensfilosofie en in ons gedrag noodzakelijk.

1.2 De VN-conferenties inzake menselijke ontwikkeling

Op het politieke vlak hebben de Verenigde Naties een zeer vooraanstaande rol gespeeld om de verantwoordelijkheid van de regeringen en de maatschappelijke groepen te verduidelijken en om hen tot handelen aan te zetten. De VN-Conferentie over het Menselijk Milieu die in 1972 in Stockholm plaatsvond[1], werd gevolgd door andere conferenties die handelden over mondiale problemen en het voortbestaan van mens, aarde en natuur. Een belangrijke stap werd gedaan toen de Universele Commissie voor Milieu en Ontwikkeling in 1987 onder voorzitterschap van de toenmalige Noorse premier mevrouw Gro Harlem Brundtland, na vier jaar arbeid, haar eindrapport 'Our Common Future' publiceerde.[2] In dit rapport werd een poging gedaan om het begrip 'duurzame ontwikkeling' te definiëren. Duurzame ontwikkeling betekent dat aan de huidige behoeften wordt voldaan zonder de mogelijkheden van de toekomstige generaties te beknotten. In het rapport wordt een beleid van duurzame ontwikkeling rechtstreeks verbonden met het prioritair invullen van de noden van de armen en de arme bevolkingsgroepen in de wereld en ook met de ontwikkeling van de steden.
Het rapport roept op tot een nieuwe conceptualisering van ons ontwikkelingsmodel.
'Om aan de essentiële behoeften te beantwoorden moet het hele groeipotentieel worden verwezenlijkt (...).
Duurzame ontwikkeling impliceert dat er economische groei komt daar waar aan die behoeften niet is voldaan (...).
Elders zijn ontwikkeling en economische groei alleen verenigbaar als er respect is voor de beginselen duurzaamheid en niet-uitbuiting van de andere.'

'Uit het idee van duurzame ontwikkeling vloeien een aantal doelstellingen voort die voor het ontwikkelings- en leefmilieubeleid kritiek zijn:
- de hervatting van de groei;
- een andere hoedanigheid van de groei;
- tegemoetkoming aan essentiële behoeften inzake werkgelegenheid, voeding, energie, water, gezondheid;
- beheersing van de demografie;
- bewaring en valorisatie van de hulpbronnen;
- heroriëntatie van de technieken en risicobeheer;
- noodzaak economische en ecologische overwegingen op te nemen in de besluitname.'

1 United Nations Conference on the Human Environment.
2 Dit rapport wordt ook wel het Brundtland-rapport genoemd.

1.3 UNCED – Rio de Janeiro – 1992

Het onderzoek rond duurzame ontwikkeling en de politieke opvolging ervan hebben vervolgens geleid tot de VN-Conferentie inzake Milieu en Ontwikkeling (UNCED, UN Conference on Environment and Development) die in 1992 in Rio de Janeiro werd georganiseerd. De conferentie had plaats in een gunstige internationale conjunctuur. De wereldleiders ontmoetten er elkaar voor het eerst sinds de val van de Berlijnse muur en de daaropvolgende wijzigingen in het Oostblok. De Koude Oorlog tussen de twee machtsblokken was voorbij.

Op UNCED hebben de 178 naties die er vertegenwoordigd waren belangrijke besluiten genomen. De volgende documenten werden eensgezind goedgekeurd:

- De Verklaring van Rio inzake Milieu en Ontwikkeling.[3] Een algemene verklaring met 27 beginsels voor een duurzame ontwikkeling van de wereldgemeenschap.
- Agenda 21: een omvangrijk actieprogramma.
- Het Raamverdrag inzake Klimaatverandering dat de uitstoot van broeikasgassen wil stabiliseren zodat een gevaarlijke verstoring van het klimaatsysteem door menselijk ingrijpen wordt voorkomen. Via het bekende Kyoto-protocol (1997) kreeg dit verdrag bindende doelstellingen.
- Het Verdrag inzake Biologische Diversiteit dat handelt over de bescherming van plant- en diersoorten met afspraken over de toegankelijkheid van genetisch materiaal.
- De Verklaring inzake het Beheer en Behoud van Bossen dat handelt over de sociale en ecologische betekenis van bossen op de aarde.

1.4 Agenda 21

De betekenis van duurzame ontwikkeling wordt wellicht het meest duidelijk in Agenda 21. Deze agenda is geen bindend internationaal akkoord. Het is een handboek met meer dan honderd programma's op het gebied van duurzame ontwikkeling die regeringen, bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten uitvoeren.

Het Actieprogramma is ingedeeld in vier delen. In het eerste deel, 'de sociale en economische dimensie', wordt de basis gelegd voor een geïntegreerde benadering van de wereldwijde milieu- en ontwikkelingsvraagstukken. Hier komen onderwerpen aan bod zoals armoedebestrijding, verandering van consumptiepatronen, bevolkingsproblematiek, gezondheidszorg en stedelijke ontwikkelingen.

In het tweede deel, 'het behoud en beheer van hulpbronnen voor ontwikkeling', worden afspraken gemaakt, gericht op het behoud en beheer van onze hulpbronnen. Het bevat programma's die een verdere aantasting en belasting van het milieu moeten tegengaan. Ze hebben betrekking op luchtverontreiniging, kwetsbare ecosystemen, bio-

3 Rio-Declaration.

diversiteit, oceanen en zeeën, een milieuverantwoorde toepassing van biotechnologie, de bevordering van duurzame landbouw en plattelandsontwikkeling, drinkwatervoorziening, het verantwoord omgaan met milieugevaarlijke stoffen en milieuverantwoorde afvalverwerking.

In het derde deel, 'de versterking van de rol van belangrijke groepen[4]', komen de specifieke taken aan de orde die zijn weggelegd voor wat 'de doelgroepen' wordt genoemd. Het gaat om negen maatschappelijke actoren: de wetenschappers, de jeugd, de vrouwen, de niet-gouvernementele organisaties, het zakenleven en de industrie, de werknemers en hun vakbonden, de landbouwers en de lokale overheden.

Deel vier, 'de middelen ter implementatie', beschrijft de voorwaarden voor de uitvoering van de vele programma's zoals financiële middelen, transfer van milieuvriendelijke technologie, internationale samenwerking en wetenschap voor duurzame ontwikkeling.

1.5 Verfijning van het concept 'duurzame ontwikkeling'

Agenda 21 toont aan dat duurzame ontwikkeling in feite een integratie-, een participatie- en een solidariteitsconcept is.

Een integratieconcept betekent dat bij de aanpak van een probleem tegelijk rekening gehouden wordt met het economische, het ecologische én het sociale aspect. Dat levert op meerdere vlakken tegelijk een positief effect op, de zogenaamde 'double dividend' of 'win-win'-maatregelen. Eén voorbeeld om dat te illustreren kan volstaan. Fossiele brandstof is zo goedkoop dat we menselijke energie zijn gaan inruilen voor fossiele energie. Een energietaks kan bijdragen tot een spaarzamer verbruik van energie en de opbrengst kan worden gebruikt voor de financiering van de verlaging van de arbeidskosten en het promoten van rationeel energieverbruik. Dat zal zowel een positief effect hebben op de tewerkstelling als op het milieu.

Dat duurzame ontwikkeling ook een participatieconcept is, wil zeggen dat we allemaal als partners zullen moeten samenwerken om duurzame ontwikkeling tot stand te brengen. Daarom wordt in Agenda 21 zoveel aandacht besteed aan de rol van de maatschappelijke actoren. Deze participatieve aanpak wordt in kringen van de Verenigde Naties met een verwijzing naar de 'shareholder'- of aandeelhouderbenadering in de economie ook wel eens omschreven als de 'multistakeholder'-aanpak. Wanneer het om duurzame ontwikkeling gaat, zijn we allemaal beheerder of bewaarder.

Misschien het belangrijkste, maar ook het moeilijkste aspect van duurzame ontwikkeling is dat het een solidariteitsconcept is. Het gaat om 'intergenerationele' solidariteit met onze kinderen en kleinkinderen, maar ook om 'internationale' solidariteit tussen de huidige generaties onderling, tussen arm en rijk zowel op mondiaal vlak als in de eigen samenleving.

4 De zogenaamde 'major groups'.

1.6 De weg naar de Wereldtop van Johannesburg 2002

Voor de opvolging van de Rio-besluiten en -verdragen werd de VN-commissie voor Duurzame Ontwikkeling opgericht (Commission on Sustainable Development, CSD). Deze commissie vergadert jaarlijks om een evaluatie van het afgelegde traject te maken en stappen voor de toekomst af te spreken.

Helaas gebeurde de implementatie niet met hetzelfde enthousiasme als het goedkeuren van de besluiten in Rio.

1.6.1 VN-CONFERENTIES

De Verenigde Naties bleven aan de kar trekken en namen nieuwe besluiten tijdens verschillende wereldconferenties. Dit was het geval tijdens de VN Sociale Top van Kopenhagen (1995), de Bijzondere Zitting van de Algemene Vergadering van 1997 (5 jaar na Rio) en bij het goedkeuren van de eerdergenoemde Millenniumverklaring in 2000.

Voorafgaand aan de Wereldtop van Johannesburg kregen twee thema's bijzondere aandacht bij de Verenigde Naties, namelijk de versnelde liberalisering van de wereldhandel en de bestrijding van de armoede.

1.6.2 DOHA

In november 2001 had een belangrijke bijeenkomst van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) plaats in Doha (Qatar) over de vrijmaking van de wereldhandel met het doel bij te dragen tot de economische ontwikkeling.

Tijdens deze bijeenkomst bleek dat duurzame ontwikkeling voor de Verenigde Staten, de meeste rijke industrielanden en voor de neo-liberale beleidsmakers te herleiden is tot de liberalisering van de wereldhandel. Andere aspecten van duurzame ontwikkeling (zoals sociale vooruitgang en rechtvaardige verdeling van de welvaart, respect voor het leefmilieu, participatie van de bevolking) zijn in die visie randvoorwaarden om tot een grotere economische groei te komen en zijn slechts in die mate nastrevenswaardig. De toon die deze landen aansloegen, kreeg in Doha zware tegenwind van de landen die (nog) niet (of niet meer) sterk genoeg waren om in een vrije wereldmarkt aan bod te komen. Ook in rijke landen was er grote weerstand om de subsidies die aan hun landbouw en industrie werden gegeven terug te schroeven. Toch werd een akkoord bereikt over de 'Doha Development Agenda'. Men verklaarde zich m.a.w. bereid om in de toekomst verder te onderhandelen over onder meer markttoegang, exportsubsidies en interne steunmaatregelen, met oog voor de belangen van de ontwikkelingslanden.

1.6.3 MONTERREY

Zoals we al zeiden, maakten de Verenigde Naties in 2000 in hun Millenniumverklaring van de uitroeiing van de armoede een absolute prioriteit. De VN-Conferentie die in maart 2002 in Monterrey (Mexico) plaatsvond, moest op dat vlak voor de ontwikkelingslanden resultaten opbrengen, vooral engagementen voor de financiering van de ontwikkeling. In die zin werden er ook afspraken gemaakt om meer middelen te mobiliseren voor armoedebestrijding.

2

De conferentie van Johannesburg

Van 26 augustus tot 4 september 2002 had in Johannesburg (Zuid-Afrika) de overkoepelende Wereldtop voor Duurzame Ontwikkeling[5] plaats, tien jaar na Rio.

De conferentie werd grondig voorbereid, niet alleen op basis van de bijeenkomsten van Doha en Monterrey maar ook door vier globale[6] en een aantal regionale voorbereidende conferenties in alle continenten. Daar werden ontwerpteksten opgemaakt in de hoop in Johannesburg tot concrete internationale afspraken te kunnen komen. Over belangrijke knelpunten kon echter geen gemeenschappelijke tekst worden opgesteld.

Men had niet de bedoeling om tijdens de top nog maar eens nieuwe strategieën te formuleren. De conferentie werd een 'implementation summit' genoemd, omdat men vooral wilde zoeken naar oplossingen voor de moeizame uitvoering van de duurzame-ontwikkelingagenda. De volgende doelstellingen werden nagestreefd:

- bevestigen van de principes van Rio en uitvoering van de toen overeengekomen agenda; hoewel de top ook een eigen agenda had, was hij toch vooral bedoeld om de uitvoering van Agenda 21 en het bereiken van de armoede- en milieudoelstellingen een nieuwe impuls te geven;
- vastleggen van concrete (zo mogelijk gekwantificeerde) doelstellingen met een precieze tijdstabel van uitvoering;
- vastleggen van de institutionele en financiële opvolging;
- versterken van internationale partnerschappen tussen overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties;
- het versterken van de internationale solidariteit.

Aan de conferentie namen verschillende actoren deel: overheden, internationale instellingen, maatschappelijke groepen en bedrijven. Deze actoren probeerden natuurlijk allemaal om maximaal op de besluitvorming van de conferentie te wegen. Vele sloten daarom diverse coalities.

5 World Summit on Sustainable Development (WSSD).
6 De eerste drie in New York en de vierde in Bali; dit waren de zogenaamde 'Prepcoms'.

Zo verdedigde de zogenaamde JUSCANZ-groep bestaande uit Japan, de Verenigde Staten, Canada, Australië en Nieuw-Zeeland[7] sterk de vrijhandel. Vooral de VS gingen in het verweer tegen wat zij sociale en ecologische hinderpalen voor groei noemden. Ze wilden op dat vlak absoluut geen multilaterale en wereldwijde afspraken.
De G77 verzamelt de meeste ontwikkelingslanden maar bij hen zijn ook de OPEC-landen. Zij willen vooral meer economische ontwikkeling door overdrachten van kapitalen en stonden in het algemeen afwijzend om sociale en ecologische verplichtingen te aanvaarden. Voor hen zijn dat slechts nieuwe vormen van protectionisme vanwege de rijke landen.
De Europese Unie was de grootste voorstander van het concept van een samenhangende economische, sociale en ecologische ontwikkeling, maar werd verzwakt in de onderhandelingen wegens haar verdeeldheid inzake het Europese subsidiebeleid (vooral op landbouwvlak).
Op de conferentie waren ook de verschillende internationale organisaties zoals de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de Wereldbank, de Wereldgezondheidsorganisatie en de Wereldvoedselorganisatie (FAO) actief.
De Verenigde Naties hechten ook zeer veel belang aan de aanwezigheid van de verschillende belangengroepen uit de samenleving: de zogenaamde civiele maatschappij. Die was in groten getale aanwezig en zeer actief. Zij organiseerden vele parallelle bijeenkomsten.

2.1 De resultaten van de wereldtop van Johannesburg

Het resultaat van de Wereldtop is terug te vinden in drie goedgekeurde documenten:
- een Uitvoeringsplan ('Plan of Implementation');
  Dit is het belangrijkste document en bevat een 150-tal paragrafen waarin acties worden beschreven.
- een magere maar plechtige Politieke Verklaring;[8]
- een lijst van 220 samenwerkingsprojecten tussen overheden en de particuliere sector (bedrijven en maatschappelijke organisaties) voor een waarde van 235 miljoen dollar.[9]

Tijdens de onderhandelingen in Johannesburg zag het er een tijdlang naar uit dat de verbintenissen die tien jaar eerder in Rio werden gesteld, afgezwakt zouden worden. Zo stond bijvoorbeeld het voorzorgsprincipe[10] lange tijd ter discussie. Uiteindelijk werd toch de hele Rio-Declaratie herbevestigd.

---

7 Later voegden zich ook nog andere landen toe tot deze groep (Zwitserland, Noorwegen en Mexico).
8 Het uitvoeringsplan en de politieke verklaring worden samen de 'Type 1'-outcomes van de conferentie genoemd. Zij hebben betrekking op de overheden.
9 Dit zijn de 'Type 2'-outcomes, die betrekking hebben op partnerschappen tussen overheid, civiele maatschappij en bedrijfsleven. Sommigen uitten kritiek op dit type uitkomsten, omdat ze het als een uitvlucht beschouwden van de overheden, die de partnerschappen naar voren schoven als argument om zelf niet meer verbintenissen op zich te moeten nemen.
10 Dit is het principe dat het beleid niet wacht op wetenschappelijke consensus in geval van mogelijke milieuproblemen.

Tijdens de voorbereidende conferenties en de Wereldtop zelf kwamen drie thema's prominent naar voren.

2.1.1 BESTRIJDING VAN DE ARMOEDE

De Verenigde Naties en zeker Zuid-Afrika wilden in Johannesburg sterke internationale engagementen bereiken inzake de bestrijding van de armoede.

Op dit vlak heeft de Wereldtop enkele streefdoelen vastgelegd:
- halvering van het aantal mensen dat in armoede leeft tegen 2015;
- vermindering van de schuldenlast, ook voor de landen in ontwikkeling en voor de landen in transitie van geleide economie naar markteconomie;
- oproep om de verplichtingen van Doha na te komen;
- bijzondere aandacht voor Afrika;
- een vast engagement om het aantal mensen dat een tekort heeft aan drinkbaar water en sanitaire voorzieningen te halveren tegen 2015.

2.1.2 ECOLOGISCHE COMPONENT

De ecologische component vinden wij terug in volgende punten:
- een tienjarig werkprogramma ter versnelling van de omschakeling op alle niveaus naar duurzame consumptie en productie;
  Dit werkprogramma bevat onder andere belastingsmaatregelen. Het doel is sociale en economische groei te bereiken zonder de draagkracht van de ecosystemen in gevaar te brengen.
- heroriëntatie van de chemische industrie om de mogelijke schade voor het milieu te beperken;
- toename van het aandeel van vernieuwbare energie, toename van de energie-efficiëntie, en de afbouw van onduurzame energiesubsidies;
- beter beheer van de natuurlijke hulpbronnen;
- verbetering van het duurzame bosbeheer en van de biodiversiteit;
- stimuleren van duurzame landbouw en plattelandsontwikkeling;
- herstel van de bedreigde visbestanden tegen 2015;
- ecosysteembenadering voor zeeën;
- uitvoeren van het Kyoto-protocol (klimaatsverandering en de uitstoot van broeikasgassen);
- versterken van het woestijnverdrag;
- verduurzaming van het toerisme via internationale samenwerking;
- tegen 2005 plannen klaar hebben voor een geïntegreerd waterbeheer.

2.1.3 MIDDELEN

Het was zeer moeilijk concrete doelstellingen te formuleren. Nog veel moeilijker werd het om ook overeenstemming te bereiken over de middelen om die doelstellingen te bereiken.

In het algemeen gaan de engagementen voor de financiering van duurzame ontwikkeling niet veel verder dan wat er in 2001 in Doha was afgesproken. De industrielanden worden aangespoord om verder te gaan inzake de vermindering van de schuldenlast van de arme landen, om de ontwikkelingshulp op te drijven tot 0,7 % van het BNP, de handelsmogelijkheden van ontwikkelingslanden te verbeteren en de exportsubsidies te verminderen. Er werden ook bijkomende middelen toegezegd voor het Wereldmilieufonds (Global Environment Facility).

Op institutioneel vlak is er een versterking van de opvolgingsprocedures voorzien. De civiele maatschappij wordt – net zoals na de Rio-conferentie – op alle niveaus meer inspraak toegezegd bij het uitstippelen van het beleid, en de overheden moeten op elk vlak duurzaamheidsstrategieën uitwerken.[11]
Verder werd een betere doorwerking van duurzaamheidsdoelen in de internationale organisaties[12] vooropgesteld.

11 Al in 1992 riep Agenda 21 alle landen op om werk te maken van deze nationale strategieën. In Johannesburg werd dit voornemen weer opgenomen, en werd 2005 als ultieme datum naar voren geschoven waarop landen van start moeten gaan met de uitvoering van hun nationale strategie.

12 Wereldbank, WTO, IMF ...

3

Evaluatie

De Wereldtop van Johannesburg betekent *geen grote stap voorwaarts*.
Dat heeft velen ontgoocheld omdat de noden van de huidige en de toekomstige generaties onmiskenbaar op een veel meer geïntegreerde en sociaal billijke wijze ingevuld moeten worden en omdat onze huidige manier van produceren en consumeren niet houdbaar is.
Precies omdat iedereen beseft dat duurzame ontwikkeling geen zachte maar harde materie is, met ingrijpende gevolgen voor overheden, ondernemingen en burgers, wordt de discussie steeds moeilijker en harder. Het wordt steeds meer duidelijk dat men geen vooruitgang meer kan bereiken ten koste van sociale stabiliteit en rechtvaardigheid en van ecologische noden. Wereldwijde engagementen zijn daarbij onvermijdelijk.

Het is daarom positief dat Rio opvolging heeft gekregen en dat het beleidsparadigma van een geïntegreerde aanpak van economische, sociale en ecologische noden heeft standgehouden. Zeer velen zullen met voldoening vaststellen dat de economische pijler (in dit geval de regels van de vrije wereldhandel) geen principiële voorrang heeft gekregen op de sociale en ecologische pijlers. Het concept van Rio, de gelijkwaardigheid van de drie pijlers, is overeind gebleven.
De wereldgemeenschap erkent dat het hier om een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid gaat voor zowel het Noorden als het Zuiden, zowel voor overheden als voor ondernemingen en burgers. Het gaat om een gemeenschappelijke maar verschillende verantwoordelijkheid naargelang de positie en draagkracht van elke actor.
Omdat het een gedeelde verantwoordelijkheid is, kan duurzame ontwikkeling slechts met de participatie van alle groepen in onze samenleving verwezenlijkt worden. Daarom is een gestructureerde samenwerking onontbeerlijk.

Het is echter ook duidelijk dat de resultaten van Johannesburg te zwak zijn. De belangen van vele landen op korte termijn hebben in de onderhandelingen te zwaar gewogen.
Zo wilden de ontwikkelingslanden concrete solidariteit in de beperkte zin van financiële steun aan hun economie zonder andere verplichtingen. De rijke landen wilden in het algemeen vooral hun economische voorsprong versterken door een uitbreiding op alle vlakken van de wereldhandel met zo weinig mogelijk sociale of ecologische verplichtingen. De Verenigde Staten van hun kant zien geen heil in acties in het kader van de Verenigde Naties. Ze wijzen multilaterale engagementen af, tenzij op het vlak van de vrijmaking van de wereldhandel. President Bush bleef ostentatief afwezig op deze conferentie en zijn woordvoerder Powell werd tijdens zijn toespraak op de conferentie uitgejouwd.
De Europese Unie wilde op vele vlakken wel verder gaan, maar werd verzwakt door haar stellingen inzake de subsidiepolitiek.

4

Think global – act local

Omdat duurzame ontwikkeling een beleid impliceert dat de grenzen van ruimte en tijd overschrijdt, moet er hard gewerkt worden aan het wereldwijd doen respecteren van de basisbeginselen inzake duurzame ontwikkeling. De Verenigde Naties spelen hierbij een belangrijke rol. De overeengekomen principes moeten nu via internationale en nationale strategieën voor duurzame ontwikkeling geconcretiseerd en uitgevoerd worden.

Op het vlak van de grote economische regio's, zoals de Europese Unie, moeten dwingende richtlijnen worden vastgelegd die de betrokken nationale overheden moeten omzetten in wetten en besluiten.
De Europese Unie heeft zich op dit vlak duidelijk geëngageerd. Tijdens de Top van Göteborg (juni 2001) werd overeengekomen een strategie voor duurzame ontwikkeling uit te werken. Deze wordt een aanvulling op de Europese strategie voor economische en sociale vernieuwing die op de Top van Lissabon (maart 2000) was overeengekomen. Göteborg voegt er namelijk de milieudimensie aan toe. Men wil komen tot een concreet actieplan voor duurzame ontwikkeling. Dit betekent in het bijzonder de uitwerking van een tienjarig kader voor programma's inzake duurzame productie en consumptie. De meetinstrumenten (indicatoren) om na te gaan welke vooruitgang we inzake duurzame ontwikkeling boeken, moeten verbeterd worden.

België is op het vlak van duurzame ontwikkeling een voorloper.
De wet van 5 mei 1997 verplicht de regering tot het opstellen van een tweejaarlijks federaal rapport over de toestand en het gevoerde beleid inzake duurzame ontwikkeling. Om de vier jaar wordt ook een plan voor duurzame ontwikkeling aan het parlement voorgelegd. Het brede maatschappelijke middenveld met inbegrip van de academische wereld wordt via de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) bij het beleid betrokken voor adviesverlening en voor sensibilisatie van de publieke opinie.
De Belgische delegatie heeft op de Wereldtop een zeer actieve rol gespeeld en behoorde binnen de EU tot de kartrekkers in de verdediging van het concept van duurzame ontwikkeling.
Maar ook bij ons is er een kloof tussen woord en daad. Duurzame ontwikkeling is geen leidinggevend concept voor de gehele overheid. Het federale plan bevat vele concrete voorstellen, maar ministers blijven in het belang van hun departement denken en handelen. Ze refereren zelden of nooit aan de uitvoering van het federaal plan. Hetzelfde kan gezegd worden van het parlement, ofschoon hier stilaan verandering in komt. Zo hebben parlementaire commissies al een aantal hearings en debatten georganiseerd.

Toch moeten zowel de huidige als de toekomstige regeringen dringend werk maken van een aantal belangrijke projecten:

- een nationaal klimaatplan dat werk maakt van de uitvoering van het protocol van Kyoto;
- een richtplan productiebeleid en milieu;
- een nationaal milieu- en gezondheidsplan;
- een duurzaam aankoopbeleid voor de overheid;
- het opvoeren van de ontwikkelingssamenwerking tot 0,7 % van het BNP;
- de vermindering van de exportsubsidies, in het bijzonder de landbouwsubsidies, waarvoor België zich in Johannesburg bij monde van de premier heeft uitgesproken.

In België zijn het economische beleid en het leefmilieubeleid grotendeels geregionaliseerd. In de gewesten is het concept duurzame ontwikkeling amper in het beleid doorgedrongen en zeker nog geen referentiebegrip. Het maatschappelijke middenveld voert de discussie trouwens ook in vakjes. Dat komt tot uiting in de houding van de traditionele sociale partners (vakbonden en werkgeversorganisaties) die een gelijkwaardig debat met andere partners (zoals milieugroeperingen en ontwikkelingsorganisaties) rond sociale, economische en ecologische noden moeilijk kunnen aanvaarden.

Gelukkig is er op het niveau van de gemeenten en provincies meer aandacht voor duurzame ontwikkeling. Dat is bijvoorbeeld het geval inzake hun aankoopbeleid, ruimtelijke ordening, huisvestingsbeleid, afval- en preventiebeleid ... Een ambtenaar duurzame ontwikkeling is geen uitzondering meer.

5

Bouwen aan een maatschappelijk draagvlak

In een democratische samenleving *is een maatschappelijk draagvlak noodzakelijk*. De gezagdragers zouden veel meer de kritische stem van de kiezer moeten ervaren in verband met hun beleid inzake duurzame ontwikkeling.

In een vrijemarkteconomie volstaat niet alleen de regulerende kracht van de wetgever. De ondernemingen moeten ook de sanctie en de beloning van de verbruiker voelen.

In beide gevallen komen wij dus terecht bij de burgers als individu en als groep. Door hun politiek bewust handelen en door hun leefwijze moeten zij het draagvlak creëren om een duurzame ontwikkeling mogelijk te maken.

Opdat dit maatschappelijke draagvlak zou totstandkomen, moet een veel grotere inspanning geleverd worden om te komen tot een breed verspreid en dieper inzicht in de schadelijke ontwikkelingen die de huidige samenlevingswijze lokaal en op wereldvlak tot gevolg hebben.

Wij moeten ook nog veel meer inzicht verwerven in de samenhang en interactie tussen economische vooruitgang, sociale rechtvaardigheid en ecologisch evenwicht.
Er moeten meetinstrumenten komen voor opvolging en terugkoppeling en er moeten nog meer operationele modellen van betrokkenheid en participatie worden ontwikkeld.
Er is dus nog veel werk aan de winkel. Duurzame ontwikkeling blijft dan ook voor ieder van ons een boeiende uitdaging.

Bibliografie

Annan K. (2000), *UN Secretary-General's Millennium Report*, United Nations, New York.

Dodds F. (ed.) (2000), *Earth Summit 2002. A New Deal*, Earthscan, London, 363 p.

Meadows D. (1972), *De Grenzen aan de Groei – Een Rapport van de Club van Rome*, Het Spectrum, Utrecht.

OECD & UNDP (2002), *Sustainable Development Strategies: A Resource Book*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris and United Nations Development Programme, New York.

United Nations (1997), *Report of the Secretrary-General*, General Assembly, October 21, 1997, United Nations, New York, 12 p.

United Nations (2002a), *World Summit on Sustainable Development. Plan of Implementation*, United Nations, New York, 54 p.

United Nations (2002b), *Compilation text on sustainable development governance/institutional arrangements for sustainable development*, 15 May 2002, United Nations, New York, 46 p.

United Nations (2002c), *Draft text of the Monterrey Consensus, prepared by the Co-Chairpersons, with the assistance of the Facilitator*, United Nations, New York, 12 p.

United Nations (2002d), *From our Origins to the Future. The Johannesburg Declaration on Sustainable Development*, United Nations, New York, 5 p.

United Nations (2002e), *Global Challenge, Global Opportunity; Trends in Sustainable Development*, United Nations, New York, 24 p.

United Nations (2002f), *Highlights of Commitments and Implemenation Initiatives*, United Nations, New York, 3 p.

United Nations (2002g), *Institutional Framework for Sustainable Development. Paper prepared by the Vice-Chairs Mr. Ositadinma Anaedu and Mr. Lars-Goran Engfeldt for negotiation at the Fourth Session of the Preparatory Committee for WSSD*, United Nations, New York, 15 p.

United Nations (2002h), *Key Outcomes of the Summit*, United Nations, New York, 7 p.

United Nations (2002i), *World Summit on Sustainable Development. Plan of Implementation*, United Nations, New York, 54 p.

VROM (1993), *Verklaring van Rio, Agenda 21, Bossenverklaring, Biodiversiteitsverdrag en Klimaatverdrag*, Den Haag.

Wereldcommissie voor Milieu en Ontwikkeling (1990), *Onze Aarde Morgen*, Lannoo, Tielt.

Geraadpleegde websites:

Verklaring van Rio (1992)
www.frdo-cfdd.be/nl/bibnl/rio1992n/rioverkl.htm

Agenda 21
www.frdo-cfdd.be/nl/bibnl/rio1992n/ag21inh.htm

Actieplan van Johannesburg (2002)
www.frdo-cfdd.be/en/libr/wssd/plofimpl.pdf
in het Nederlands: www.frdo-cfdd.be/nl/bibnl/wssd/plofimpl_nl.pdf

Politieke verklaring van Johannesburg (2002)
www.frdo-cfdd.be/en/libr/wssd/poldecl.pdf
in het Nederlands: www.frdo-cfdd.be/nl/bibnl/wssd/polverkl_nl.pdf

Hoofdstuk 3

De Europese dimensie van duurzame ontwikkeling

het bos door de bomen heen

Hans Bruyninckx

Inleiding

De analyse van duurzame ontwikkeling op het niveau van de Europese Unie (EU) is in feite een beetje een verhaal van Dr. Jekyll and Mr. Hyde. Enerzijds is het zo dat de EU in vergelijking met een aantal andere internationale actoren een redelijk progressief beleid voert inzake duurzame ontwikkeling (McCormick, 2001). Een aantal mensen zet deze positieve evaluatie nog meer in de verf door de vergelijking te maken met recente evoluties die we opmerken in de Verenigde Staten. En inderdaad, het beleid in de VS is allesbehalve gericht op een aantal basisdoelstellingen van duurzame ontwikkeling. Zeker gegeven de huidige oriëntatie van de regering-Bush kan daarover geen twijfel bestaan. Zowel de sociale als de ecologische dimensie als de internationale invalshoek van duurzame ontwikkeling staan zwaar onder de druk van wat we zonder overdrijven een extreem liberaal en isolationistisch beleid kunnen noemen.

Het is anderzijds zo dat de kritiek op het Amerikaanse model niet kan of mag leiden tot een soort Europese zelfgenoegzaamheid. Ook op het Europese niveau staan we wat betreft verwezenlijkingen op heel wat cruciale elementen van duurzame ontwikkeling nog niet erg ver (Lenschow, 2002). Ondanks een aantal positieve evoluties (zie verderop) blijft duurzame ontwikkeling eerder een beleidsdiscours dan een echte beleidsrealiteit. We merken dat op het Europese vlak, maar ook op het niveau van de nationale implementatie. België is hier trouwens een goed voorbeeld. Het discours van onze regering in Johannesburg staat mijlenver van de beleidsrealiteit – en dan vooral van de realisaties – in eigen land.

In deze bijdrage belichten we de Europese dimensie vanuit beide realiteiten: enerzijds Europa als (mogelijke) voortrekker in het duurzame-ontwikkelingsdebat, anderzijds de meer kritische evaluatie van waar de EU nog maar staat. Het is belangrijk op te merken dat het niet de bedoeling is een overzicht te geven van de officiële documenten, conferenties, Europese toppen, richtlijnen enz. die een bewijs (zouden) moeten zijn van het bestaan van een EU duurzame-ontwikkelingsbeleid. Het is eerder de bedoeling een overzicht te geven van wat het kritische debat is dat over dit beleid bestaat.

1

Duurzame ontwikkeling als basisbeleidsdoelstelling

In het Charter van fundamentele rechten van de EU dat tijdens de Top van Europese Regeringsleiders in Nice in december 2000 is goedgekeurd, staat letterlijk dat de EU 'beoogt een evenwichtige en duurzame ontwikkeling te stimuleren' (European Community, 2000). Verder in Artikel 37 van het charter wordt dat geëxpliciteerd: 'Een hoog niveau van milieubescherming en de verbetering van de milieukwaliteit moeten geïntegreerd worden in het beleid van de Unie en verzekerd worden in overeenstemming met de principes van duurzame ontwikkeling.' Het Charter kan gezien worden als een ijkpunt voor de evolutie die binnen de Europese instellingen heeft plaatsgevonden sinds de VN-Conferentie inzake Milieu en Ontwikkeling van Rio in 1992. Tijdens deze conferentie was al duidelijk dat de EU een positieve rol wilde spelen in het bereiken van een internationale consensus over de basisdoelstellingen van duurzame ontwikkeling. De debatten over de concrete invulling van het beleidsplan Agenda 21, dat tijdens de top totstandkwam, zijn eerder gunstig beïnvloed door de inbreng van de EU. Nochtans heeft het redelijk lang geduurd voor de EU echt werk gemaakt heeft van de verankering van duurzame ontwikkeling binnen de eigen beleidscontext.

In het Verdrag van Amsterdam, dat vijf jaar na Rio totstandkwam, werd duurzame ontwikkeling opgenomen als doelstelling van de EU. Verder is het als fundamenteel recht erkend in de Nice-declaratie van 2000. Het feit dat duurzame ontwikkeling zo prominent is opgenomen als een fundamenteel recht is niet zonder betekenis. Ten eerste is het aantal beleidsprincipes dat in dergelijke basisdocumenten van de EU is opgenomen eerder gering. Het is dus niet zo dat men duurzame ontwikkeling er maar heeft bij ingezet, om deze of gene groep tevreden te stellen. Het feit dat het als een van de uitgangspunten van een toekomstig EU-beleid erkend wordt, is politiek van grote betekenis. Het geeft duurzame ontwikkeling een stevige institutionele verankering. Het is ook zo dat daardoor het integratieprincipe wordt ingebakken in het beleid van de EU. Immers, duurzame ontwikkeling werkt nu per definitie door in alle beleidsdomeinen en bevoegdheden van de EU en kan sowieso niet als afzonderlijk beleidsdomein gekwalificeerd worden.
Naast de basiserkenning als beleidsdoelstelling zijn er een aantal belangrijke stappen genomen om een meer concrete invulling te geven aan duurzame ontwikkeling. Tijdens de vergadering van de Europese Raad van Helsinki in december 1999 werd aan de Europese Commissie gevraagd om tegen de Europese Raad van juni 2001 in Göteborg een

voorstel voor een uitgewerkte langetermijnstrategie voor te bereiden (Commission, 2001a). Deze 'Europese Unie Strategie voor Duurzame Ontwikkeling' moest tijdens de Top van Göteborg goedgekeurd worden. Helaas is dat op een aantal cruciale punten niet gebeurd (EEB, 2002). Wel is het zogenaamde Lissabonproces als basis aanvaard. Daarin zijn voornamelijk sociale en economische doelstellingen geëxpliciteerd. In Göteborg werd afgesproken om hierin een aantal milieudoelstellingen en indicatoren op te nemen en het zodoende op te waarderen of te transformeren tot een duurzame-ontwikkelingsstrategie.

Het is ondertussen natuurlijk niet zo dat de EU duurzame ontwikkeling alleen via 'de grote poort' in haar beleid opneemt. Sinds het midden van de jaren negentig is het begrip aanwezig in tal van beleidsdomeinen, onderzoeksprogramma's, intentieverklaringen, concrete richtlijnen en andere normerende handelingen. Men zou kunnen spreken van een 'zachte institutionalisering' van duurzame ontwikkeling. Deze is wellicht even essentieel en belangrijk, al was het maar om aan te tonen dat het brede belang dat op Europees niveau, en ook op andere internationale niveaus, aan duurzame ontwikkeling wordt gehecht de stelling van sommigen ontkracht als zou het concept al voorbijgestreefd zijn, of een tijdelijke trend zijn. Niets lijkt minder waar te zijn. In de volgende paragrafen gaan we na in hoeverre deze macro-beleidsintenties ook effectief leiden tot veranderingen in het EU-beleid die gaan in de richting van een meer duurzame ontwikkeling.

2

Uitgangspunt: de EU is niet-duurzaam op dit moment

2.1 Ecological footprint is véél te groot

Als uitgangspunt moeten we vaststellen dat de EU op dit moment zeker niet als een regio met een duurzaam profiel omschreven kan worden. Hoewel een aantal van de EU-basisdocumenten over duurzame ontwikkeling beginnen met een omschrijving van de enorme vooruitgang die in West-Europa de laatste decennia gemaakt is op een aantal belangrijke economische en sociale terreinen, is er toch de vaststelling dat de verwezenlijkingen die geleid hebben tot wat we algemeen de West-Europese welvaartsstaat kunnen noemen, met een hoge welvaart en een relatief billijke verdeling van die welvaart, ook geleid hebben tot een aantal belangrijke problemen in de sfeer van het milieu, sociale ongelijkheid, gezondheid, transport, participatie enz. Er zijn dus verschillende argumenten aan te brengen die duiden op een niet-duurzame ontwikkeling.

Vanuit ecologisch standpunt moeten we vaststellen dat de ecologische voetafdruk van de gemiddelde Europeaan veel te groot is. Dit wil zeggen dat we veel meer grondstoffen en natuurlijke hulpbronnen gebruiken dan wat ons eerlijk-aarde-aandeel zou zijn (Wackernagel en Rees, 1996). Indien iedereen zou leven als de gemiddelde EU-burger zouden we ongeveer drie planeten nodig hebben om deze levensstijl te continueren. Indien dat zo is, functioneren we dus op basis van het afwentelingprincipe. In de eerste plaats een afwenteling in de tijd, namelijk op toekomstige generaties. Niet-hernieuwbare hulpbronnen zouden op een veel meer doordachte manier aangewend moeten worden om ook de toekomstige generaties in staat te stellen er gebruik van te maken. Bovendien kunnen milieuproblemen zoals het broeikaseffect, de verdunning van de ozonlaag of de bodemvervuiling en -erosie slechts op zeer lange termijn opgelost worden en vormen ze zo een enorme maatschappelijke belasting voor de komende decennia. Het huidige beleid houdt bijzonder weinig rekening met dergelijke negatieve langetermijneffecten van economische activiteiten. Een andere vorm van afwenteling is die tussen rijk en arm. Een deel van de welvaart in de EU is gebaseerd op een oneerlijke verdeling van kosten en baten tussen de EU-landen en de landen in het Zuiden. De hulpbronnen die ten grondslag liggen aan onze levensstijl komen dikwijls uit het Zuiden, maar worden dikwijls niet behoorlijk vergoed, of worden ontgonnen op ecologisch en sociaal destructieve wijzen. Bovendien geschiedt het gros van de economische meerwaardecreatie in het Noorden. Op die manier betaalt het Zuiden een belangrijk deel van onze welvaart door

afwenteling van kosten. Die zijn nauwelijks of niet 'verrekend' in de analyse van de EU-performantie op economisch, sociaal of ecologisch vlak, hoewel ze er wel essentieel mee verbonden zijn.

Uiteindelijk is er de meest fundamentele vorm van afwenteling, namelijk die op de ecologische omgeving van onze samenleving. Het minimaliseren van afwentelingseffecten, door ze niet door te rekenen in economische beslissingen of in kosten- en baten-analyses, heeft op lange termijn het perverse effect dat er bepaalde grenzen van irreversibiliteit bereikt worden (EEA, 1996). De alarmbel die op dit moment geluid wordt over de visvangst op de Noordzee is daarvan een goed voorbeeld. Het jarenlang bewust negeren van allerlei signalen over de negatieve gevolgen van overbevissing bevestigde een systeem van visvangst dat op afwenteling gebaseerd is. Zowel ecologisch als sociaal zijn de kosten van de dominante vangstwijzen telkens vooruitgeschoven. Tot nu blijkt dat het ecologische systeem van bepaalde vissoorten ingestort is, en uiteindelijk dus ook leidt tot sociale afwenteling op de vissers zelf.

Ook de economie beantwoordt zeker niet aan de principes van duurzame ontwikkeling. Het energiegebruik en de materiaalinput zijn niet in overeenstemming met de doelstellingen die naar voren geschoven zijn inzake duurzame ontwikkeling. De grondstoffenintensiteit van de EU-lidstaateconomieën is de afgelopen decennia enorm toegenomen. En hoewel er in de laatste 10 jaar een zekere kentering is waar te nemen in de intensiteit per eenheid BNP, blijft het een feit dat de EU als geheel een slokop is van hulpbronnen (EEA, 2001); in die mate dat, zoals eerder vermeld, het eerlijk-aarde-aandeel ruimschoots overschreden wordt. Naast de materiële kant van economische productie en consumptie zijn er een aantal andere evoluties die het niet-duurzame karakter onderstrepen. Een steeds weerkerend thema in de eigen EU-documenten is de mobiliteitsproblematiek (Commission, 2001b). De enorme toename aan de vraagzijde en het steeds belangrijkere aandeel van auto-mobiliteit aan de aanbodzijde hebben geleid tot een ontzaglijk complex netwerk van problemen: files en de economische verliezen die daaraan vasthangen, menselijke slachtoffers, infrastructuurinvesteringen van astronomische omvang, luchtverontreiniging die andere inspanningen op dit vlak volkomen tenietdoen ... Het is duidelijk dat mobiliteit als essentieel onderdeel van een gezonde én duurzame economie op dit moment een ernstige bedreiging vormt voor beide aspecten.

Tot slot wensen we ook de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling niet te vergeten. Ook hier zijn er enorme uitdagingen: de dualisering en marginalisering van groepen in onze samenleving, de problemen van de vergrijzing en de vereenzaming zijn stuk voor stuk problemen die om een krachtdadiger Europese aanpak vragen die past binnen duurzame ontwikkeling. We wensen hier ook uitdrukkelijk de realiteit aan toe te voegen van de 'derde wereld die aan de Europese deur klopt', ofwel het migratieprobleem met een aantal 'push-' en 'pull-factoren' die in grote mate gekoppeld zijn aan het gebrek aan een duurzame samenleving (Wets, 1999). Ook hier missen we een duidelijke Europese visie en dus afwenteling op de Europese lidstaten, die met wisselend succes een beleid voeren dat doorgaans niet echt doordrongen is van duurzaamheidsprincipes.

Indien het zo is dat de EU op dit moment niet duurzaam is, moeten we redeneren vanuit een 'distance-to-target'-gedachte. De doelstellingen van een Europees beleid dat tegemoetkomt aan de eigen opgelegde norm zijn echter niet erg duidelijk gedefinieerd (European Environmental Agency, 2001). Dat maakt de 'distance' onbekend. Het probleem met het vastleggen van doelstellingen voor duurzame ontwikkeling in concrete beleidsparameters is dat het debat over de invulling van dit concept nog in de kinderschoenen staat. Een veelgehoorde kritiek is bovendien dat duurzame ontwikkeling alles voor iedereen betekent. Hoewel dat ten dele een terechte bedenking is, lijkt dat eerder de politieke en maatschappelijke realiteit van duurzame ontwikkeling te negeren. Deze is namelijk dat voor allerlei groepen het concept wel degelijk inhoud krijgt als beleidsconcept. In die zin kan men een parallel trekken met de begrippen die de sociale en politieke strijd van de vorige eeuw gekenmerkt hebben, zoals vrijheid en gelijkheid. Ook deze begrippen staan open voor een veelheid van interpretaties, maar hebben precies door concrete acties van maatschappelijke actoren een inhoud gekregen. Dat lijkt ons ook voor duurzame ontwikkeling het geval te zijn. De EU-instellingen, de lidstaten en belangengroepen zijn dagelijks bezig met duurzame ontwikkeling concrete inhoud te geven en te institutionaliseren.

2.2 De EU: geroepen/gedoemd om te leiden?

Ondanks de vaststelling dat er nog een lange weg te gaan is voor de EU de omslag naar een meer duurzame samenleving heeft gemaakt, is er een soort impliciete verwachting dat de EU een leidende rol zal spelen. Daar zijn een aantal redenen voor. Enerzijds is de EU de enige grote economische en politieke macht die – anders dan de VS – een meer progressief beleid wenst te voeren op het vlak van het milieu en een sociaal-economische ontwikkeling, die naast strikt economische doelstellingen ook expliciet sociale rechtvaardigheid wenst te incorporeren.
Binnen de EU zijn er bovendien een aantal meer progressieve landen, die duidelijk rond die thema's een voortrekkersrol verwachten van de EU en daar ook een politieke prioriteit van maken. We denken aan de Scandinavische landen en Nederland (hoewel dit laatste zijn voorbeeldfunctie aan het verliezen is gegeven de conservatieve politiek die door de huidige regering gevoerd wordt). Daarnaast is er binnen de EU zeker ook het kennispotentieel om rond duurzame ontwikkeling belangrijke stappen voorwaarts te doen. De analyse van sociale, economische en ecologische problemen is in belangrijke dossiers van dien aard, dat beleidsmatig degelijk onderbouwde stappen voorgesteld en geïmplementeerd kunnen worden.

Even belangrijk lijkt ons dat ook internationaal de verwachtingen hoog zijn t.a.v. de EU. En dit niet alleen binnen de EU. Bij een aantal internationale onderhandelingsprocessen zoals het broeikasregime (UNFCCC), het Wereldhandelsorganisatie-regime en de VN-Commissie voor Duurzame Ontwikkeling wordt duidelijk gekeken in de richting van de EU. Enerzijds om met vernieuwende beleidsvoorstellen te komen, anderzijds om een tegengewicht op te werpen tegen de VS-koers, die als een verdere bedreiging van een meer duurzame toekomst wordt gezien. Vooral ook de ontwikkelingslanden zoeken binnen dit debat strategische aansluiting bij de EU eerder dan bij de VS. De Johannes-

burg-conferentie in 2002 heeft dit goed geïllustreerd. Je zou de EU dan ook kunnen omschrijven als een unieke mondiale actor. Enerzijds is er een sterke traditie van multilateralisme (en niet van isolationisme). Gegeven het feit dat duurzame ontwikkeling in essentie een globaal karakter heeft, is dit een belangrijke troef. De tegenstelling met het huidige Amerikaanse beleid van selectief isolationisme is hier zeer groot (Buttel, 2003). De huidige hegemonistische opstelling van de Bush-regering sluit de VS eigenlijk ideologisch uit van iedere constructieve dialoog op het vlak van duurzame ontwikkeling op internationale schaal. De vertaling in internationaal beleid maakt bovendien duidelijk waarom de VS zich steeds verder isoleert in het internationale debat rond duurzame ontwikkeling. Dit maakt wel dat de druk op de EU om een positieve rol te spelen, toeneemt. Bijvoorbeeld bij de implementatie van het Kyoto-protocol of transities in energiebeleid, maar ook in onderhandelingen met ontwikkelingslanden of bij de verdediging en introductie van meer participatorische processen van besluitvorming.

Een andere karakteristiek van de EU als internationale instelling is de afdwingbaarheid van de besluitvorming. In tegenstelling tot heel wat internationale organisaties en ook verbanden van staten is de besluitvorming binnen de EU gebaseerd op een zekere overdracht van soevereiniteit naar de Europese instellingen. Dit maakt engagementen van de EU veel meer bindend. In het kader van internationale overeenkomsten is dat een uiterst cruciaal element. Immers, de implementatiefase van heel wat 'duurzaamheidsverdragen' is in grote mate de achilleshiel van het internationale institutionele netwerk dat rond dit thema is opgezet sinds de Conferentie van Rio '92 (Young, 1999). In principe kun je ervan uitgaan dat, indien de EU-landen zich engageren d.m.v. EU-tussenkomst, er een dwingende implementatie is.

Het feit dat de EU zich ook uitdrukkelijk wenst te profileren op een aantal beleidsdomeinen die traditioneel tot de 'low politics' worden gerekend is zeker belangrijk voor de ontwikkeling van een meer coherent duurzame-ontwikkelingsbeleid. We denken aan thema's zoals mensenrechten, milieuzorg en sociale rechtvaardigheid. Ook hier is duidelijk dat op internationaal vlak voorlopig weinig verwacht kan worden van de VS die zich volledig op de traditionele 'high politics', namelijk de veiligheid, hebben teruggeplooid.

Kortom, we stellen vast dat de huidige koers van de EU zeker niet duurzaam genoemd kan worden. Op alle deelterreinen van duurzame ontwikkeling zijn er ernstige tekortkomingen, die in mindere of meerdere mate structureel verbonden zijn aan de manier waarop binnen de EU geproduceerd en geconsumeerd wordt. Anderzijds is het ook zo dat de EU een unieke actor is met specifieke verwachtingen m.b.t. duurzame ontwikkeling. In de volgende delen gaan we na hoe het gesteld is met het EU-beleid op een aantal deelgebieden van duurzame ontwikkeling.

3

EU en duurzaam milieubeleid

Op het vlak van duurzaam milieubeleid, of correcter, milieubeleid ter ondersteuning van duurzame ontwikkeling, stellen we vast dat de invloed van de EU bijzonder groot is. Naar schatting 80 tot 90 % van het nationale milieubeleid van de lidstaten wordt rechtstreeks of onrechtstreeks beïnvloed door de EU (RIVM, 2003). Dit is veel belangrijker dan bijvoorbeeld internationale regimes in de schoot van de Verenigde Naties of andere internationale verdragen die afgesloten worden. Het is bovendien duidelijk dat het recente EU-milieubeleid duurzame ontwikkeling erg sterk naar voren schuift als principe. Een goed voorbeeld is de Europese richtlijn voor integraal waterbeleid die onder andere onder impuls van Commissaris Walstrom een aantal sterke verwijzingen naar duurzame ontwikkeling bevat. Elementen zoals geïntegreerd beleid, participatie door maatschappelijke groepen en langetermijnplanning staan redelijk centraal in dit beleid.

Bovendien is het niet volkomen nieuw dat het EU-milieubeleid een soort voortrekkersrol vervult in dit debat. Het is bijvoorbeeld de EU die een aantal principes in milieubeleid heeft ingevoerd die nu redelijk algemeen aanvaard worden als uitgangspunten (Jordan, 2002). Denken we maar aan 'de vervuiler betaalt', het voorzorgsprincipe, het subsidiariteitsprincipe, en in toenemende mate nu ook de koppeling met duurzame ontwikkeling. Het is dus zo dat het EU-milieubeleid een soort hefboomfunctie vervult zowel voor het nationale milieubeleid als bij de institutionalisering van bepaalde deelaspecten van duurzame ontwikkeling. Dit is een uiterst belangrijke rol voor de EU. Des te opvallender (en erger) is het te moeten vaststellen dat bijvoorbeeld op het nationale vlak de Europese en internationale dimensie onderschat wordt wanneer het op beleidsopvolging, informering en rapportering aankomt. Zo bijvoorbeeld het Nederlandse RIVM-rapport (2003) dat slechts recentelijk meer aandacht is gaan besteden aan de Europese context van het eigen nationaal milieubeleid. Of de Vlaamse milieuadministratie die een wel erg kleine groep mensen heeft om de typische Europese en internationale dossiers op te volgen.

Een ander belangrijk element van de EU als beleidsniveau zijn de, al in het vorige deel vermelde, afdwingbaarheid en sanctioneerbaarheid van het beleid. België weet ondertussen – helaas – hoe dat werkt in dossiers die te maken hebben met waterkwaliteit (Zenne, oppervlaktewaterkwaliteit, waterzuivering enz.), met de bodemkwaliteitsnormen of met dioxine-uitstootnormen. Deze stok achter de deur geeft de EU een hefboom om internationaal een sterker milieubeleid te voeren en op die manier een substantiële bijdrage aan de omslag naar meer duurzame ontwikkeling te leveren.

Ook internationaal kun je stellen dat de EU het meest succesvolle internationale milieubeleid voert wanneer we dit vergelijken met andere groepen van landen die aan onderhandelingsprocessen van regimes deelnemen. De EU wordt daar steeds meer erkend als de actor die spreekt namens de lidstaten of wordt als extra en onafhankelijke actor bij verdragen betrokken.

En toch blijft er op het vlak van milieubeleid ter ondersteuning van duurzame ontwikkeling nog heel wat werk. Wanneer we kijken naar de effectiviteit van het Europese milieubeleid komen we tot de vaststelling dat er weliswaar een aantal succesverhalen zijn, maar evenzeer nieuwe meer complexe problemen die de kop opsteken, en waarvoor innovatiever beleid noodzakelijk is. Bij de positieve resultaten kunnen we de verbeterde kwaliteit van het oppervlaktewater, een aantal problemen van luchtverontreiniging (zure regen), en de natuurbescherming vermelden. Anderzijds is er de enorme uitdaging van het broeikaseffect, van de fotochemische luchtverontreiniging en de bescherming van de biodiversiteit. Vooral de eerste twee zijn expliciet verbonden aan mobiliteit en transport en aan de kern van ons energieverbruik. Het zijn dus complexe en uiterst delicate problemen die een geïntegreerde aanpak vereisen en die centraal staan in het Europese duurzame-ontwikkelingsdebat (Commission, 2001a).

Een bijkomende moeilijkheid is dat de integratie van milieuaspecten in andere beleidsdomeinen een erg moeilijk punt blijft. Dit blijft een belangrijke kritiek omdat integratie heel centraal staat in duurzame ontwikkeling. Wanneer we de integratie in andere beleidsdomeinen bekijken, stellen we vast dat er vooral aanzetten zijn in het kader van het Europese transport- en mobiliteitsbeleid en in het kader van het landbouw- en visserijbeleid. Bovendien is er een ernstige poging om bijvoorbeeld ook het onderzoeksbeleid meer toe te spitsen op milieu en duurzame ontwikkeling. Ondanks deze pogingen blijft het een uiterst moeilijke zaak om de voor duurzame ontwikkeling cruciale beleidsintegratie te realiseren. In de toekomst moeten op EU-niveau een aantal nieuwe milieubeleiduitdagingen aangepakt worden waarin de integratie van verschillende beleidsdomeinen een echte *conditio sine qua non* zal zijn: het broeikaseffect legt een duidelijk verband tussen milieubeleid en energiebeleid, de bescherming van biodiversiteit is sterk gekoppeld aan economische belangen in sleutelsectoren zoals de farmaceutische nijverheid en de landbouw, en de dematerialisering van de economie is sterk gekoppeld aan nieuwe milieudoelstellingen en de vertaling ervan in technologische veranderingsprocessen.
Het is duidelijk dat het EU-milieubeleid een cruciale rol kan spelen in de verwezenlijking van een duurzamer beleid. In het verleden is al gebleken dat dit beleidsdomein eerder voorop loopt. Anderzijds zijn de uitdagingen steeds meer afhankelijk van de mogelijkheid om in samenspraak met andere domeinen innovatief beleid te kunnen voeren.

4

EU en duurzame economie

Het economische luik van duurzame ontwikkeling is voorwerp van hevig debat tussen vertegenwoordigers van de 'bottom-line'-benadering die de financiële performantie van bedrijven (en andere economische actoren) centraal stellen en diegenen die duurzame economie als meer zien dan de duurzame verwezenlijking van winst. Het is niet onze bedoeling om in deze korte bijdrage dieper in te gaan op essentiële debatten over het groeiconcept, de (vrije)markteconomie en winstrealisatie. In deze bijdrage beperken we ons tot enkele belangrijke aspecten van een duurzame economie die doorgaans minder aan bod komen, maar die centraal staan in de koppeling met vooral sociale doelstellingen en zo aansluiten bij de West-Europese traditie van de welvaartsstaat.

Een belangrijk element is zeker de creatie van toekomstige arbeidsplaatsen. Het gaat in het kader van duurzame ontwikkeling immers niet om arbeidsplaatsen op zich. Duurzame arbeid zouden we kunnen omschrijven als arbeid die een maatschappelijke en toekomstgerichte meerwaarde biedt. Het gaat dus essentieel om de finaliteit waarop de arbeid gericht is. Het spreekt voor zich dat deze maatschappelijke meerwaarde gerealiseerd moet worden op een manier die aan strenge sociale en milieunormen voldoet zoals ze in internationale en Europese verdragen vastgelegd zijn.
In het kader van een verdere mondialisering van de economie plaatst dit economische actoren voor belangrijke uitdagingen. Immers, de concurrentiepositie van de EU wordt een centraal thema waarop in het kader van een duurzame ontwikkeling een gepast antwoord moet komen. De concurrentie met Azië, China in het bijzonder, andere ontwikkelingslanden, maar ook met de VS, zal de EU voor specifieke uitdagingen stellen: met welke normen moet deze concurrentie worden aangegaan? In welke mate kan de EU-invloed in de Wereldhandelsorganisatie of de Internationale Arbeidsorganisatie bepaalde minimale (en liefst meer dan dat) normen garanderen die een bescherming vormen voor een economie die meer maatschappelijk ingebed is in sociale en ethische normen? Ook hier is de strijd met de VS van belang, gegeven de andere ideologische opstelling die daar domineert. Een bijkomende vraag is op welke sectoren zo'n duurzame economie geënt moet worden. Het debat gaat hier veel verder dan het onderscheid tussen kennis-economie en andere economie (zou dat dan 'niet-kennis-economie' zijn?). Een belangrijke rol in dit debat is weggelegd voor de dialoog tussen overheden, ondernemers en werknemers, en andere actoren over de sectorale ontwikkelingen voor de toekomst. Een centrale vraag bij deze twee elementen van duurzame economie is de mate waarin het wenselijk is om elke concurrentie aan te gaan.

Maar ook rond een aantal andere economische thema's dienen belangrijke veranderingen doorgevoerd en stappen voorwaarts gedaan te worden in het kader van duurzame ontwikkeling. Energievoorziening is een van de cruciale thema's in het licht van de Kyoto-normen. De huidige aanpassingen aan de energiesector die er slechts onder impuls van de EU gekomen zijn, lijken een aantal initiële elementen te bevatten voor een duurzamer energiebeleid, zoals de verplichting om meer hernieuwbare energie te produceren. Bovendien zal er werk gemaakt moeten worden van een ernstiger sectoraal beleid dat de principes van duurzame ontwikkeling mee ondersteunt. We denken aan bijvoorbeeld de transportsector en de landbouwsector. Daarbij moet een aantal taboes wegvallen en een open debat mogelijk worden. Het is duidelijk dat daarvoor een aantal aanpassingen noodzakelijk zijn in de besluitvormingsprocessen van de EU en van een aantal lidstaten. In het deel over participatie verwijzen we hier meer expliciet naar.

Het is duidelijk dat er een aantal cruciale uitdagingen liggen in het verduurzamen van de Europese economie(ën). In de concurrentie met de VS en andere producenten en markten zullen beslissingen genomen worden die zowel de kern van het produceren als de gevolgen ervan (kosten en baten) raken. Een duurzamere economie vereist immers dat we verder kijken dat de traditionele bottom-line.

5

EU en duurzaam sociaal beleid

De sociale dimensie van duurzame ontwikkeling lijkt iets minder eenvoudig of voor de hand liggend om te concretiseren. Nochtans is het precies op dit terrein dat de EU wellicht de langste en belangrijkste traditie heeft. Het Europese model van welvaartsstaat gaat al een heel eind in de richting van wat een meer sociale invulling van duurzame ontwikkeling zou kunnen zijn (Bruyninckx, 2003). Het feit dat overheden belangrijke delen van de collectieve welvaart (het BNP) herverdelen via systemen van publiek onderwijs, gezondheidszorg, sociale zorgsystemen, pensioenen enz., is wellicht historisch gezien de belangrijkste sociale verwezenlijking in een Europese context. Het is bovendien gebaseerd op een uniek model van actorbetrokkenheid via de overlegstructuren die op verschillende manieren bestaan in de lidstaten en in toenemende mate – zij het erg traag – ook op het niveau van de EU zelf. Wel is het zo dat dit model van neo- of democratisch corporatisme, dat gestoeld is op de betrokkenheid van werknemers en werkgevers, een aantal aanpassingen moet doorlopen. Immers, de nieuwe uitdagingen van duurzame ontwikkeling vereisen een ruimere participatie, waarbij nieuwe instituties ontstaan, een aantal actoren worden toegevoegd aan het centrale maatschappelijke debat, waarbij ook nieuwe legitimiteitsvragen kunnen en moeten worden gesteld. De historische dominante en succesrijke driehoek overheid-werkgevers-werknemers volstaat wellicht niet meer om de toekomstige sociale uitdagingen van duurzame ontwikkeling het hoofd te bieden (cf. verderop).

Ondanks het feit dat de sociale kanten van duurzame ontwikkeling voor een deel al fundamenteel ingebed zijn in de typische Europese sociaal-economische organisatie en verdeling van bevoegdheden tussen de publieke en de privé-sfeer, blijven er grote uitdagingen voor de EU. Immers, daar waar op het niveau van de EU voornamelijk aan economische integratie gewerkt is, wordt de vraag om een sociaal Europa – terecht – steeds sterker. De uitdaging om ook op dat niveau een aantal ruimere afspraken te maken die verder reiken dan vage intentieverklaringen is pertinent. Op die manier kan het hoofd geboden worden aan een aantal uitdagingen die sterk verbonden zijn met meer sociale duurzaamheid. Dat dit wenselijk en noodzakelijk is, leiden we af uit een aantal aanvallen op fundamentele verworvenheden van de welvaartsstaat in landen als Groot-Brittannië, Frankrijk, en nu ook Nederland. Ziekteverzekering, sociale uitkeringen en pensioenen dienen wellicht ook meer in Europese kaders ingebed te worden, waarbij de lat hoger gelegd wordt en niet een soort vervlakking naar minimale bescherming in de hand gewerkt wordt.

Een andere sociale uitdaging die door de Commissie zelf vermeld wordt, is de armoede en sociale uitsluiting die nog te veel voorkomen in de lidstaten. Het feit dat die leiden tot een verlies aan sociale cohesie is belangrijk voor duurzame ontwikkeling, omdat die impliciet gestoeld is op stabiele sociale relaties tussen maatschappelijke groepen. Ook problemen van vereenzaming, ondanks toegenomen communicatiemiddelen, sluiten hierbij aan. Ten slotte vormt de vergrijzing van de samenleving een sleuteluitdaging in het kader van duurzame ontwikkeling (Commission, 2001b). Een verhoogde afhankelijkheidsgraad (aantal werkenden dat de niet-werkenden moet ondersteunen) is een voorbeeld van een economisch en sociaal probleem dat uniek is in zijn huidige verschijningsvorm. We moeten vaststellen dat ondanks nogal wat onderzoek en intentieverklaringen een EU-aanpak hier nog helemaal niet bestaat.
Ook migratie en integratie van buitenlanders in de Europese samenleving is een sociale uitdaging in het kader van duurzame ontwikkeling. De realiteit is dat Europa er niet in zal slagen om de deuren gesloten te houden (als dat al een legitieme doelstelling zou zijn). Een open en verdraagzame maatschappij vereist een realistische aanpak voor dit 'probleem'. Een Europese aanpak die stukken verder gaat dan wat aanpassingen in de marge lijkt hier noodzakelijk.
Hoewel de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling dus in eerste instantie niet gemakkelijk concreet te maken is, concluderen we dat het precies op dat vlak is dat de landen van de EU een lange en belangrijke traditie hebben. De ervaringen die binnen het model van de Europese welvaartsstaat zijn opgedaan, moeten nu aangewend worden om nieuwe uitdagingen aan te gaan. Dat daarbij aanpassingen in actoren en processen noodzakelijk zijn, lijkt evident in theorie, maar zal wellicht in de praktijk niet zo eenvoudig liggen. Het deel over participatie is in dat opzicht belangrijk.

6

De uitbreiding en duurzame ontwikkeling

In het kader van de uitbreiding van de EU rijzen eveneens een aantal belangrijke vragen inzake duurzame ontwikkeling. Op ecologisch vlak zijn er verschillende evaluaties mogelijk. Enerzijds worden de meeste landen die op korte of middellange termijn lid worden, gekenmerkt door een heel wat lagere levensstandaard en dus minder consumptie. Daardoor is hun gemiddelde ecologische voetafdruk ook een stuk lager dan die van de huidige EU-burgers. Nochtans is het toch de bedoeling om precies op dat vlak een soort inhaalbeweging te stimuleren. Het leven van de Pool of de Hongaar moet onder andere door EU-lidmaatschap 'beter' worden; lees: zij moeten meer kunnen consumeren. De uitdaging wordt dus om de modernisering die in deze landen plaatsvindt, aansluiting te laten vinden bij de meer ecologische tendensen van produceren en consumeren. Dat zal niet eenvoudig zijn. Wie een grote Oost-Europese stad bezoekt, zal kunnen vaststellen dat het prima systeem van openbaar vervoer zwaar heeft ingeboet, terwijl het privé-autobezit bijvoorbeeld een dominant beeld is geworden. Anderzijds is het wel zo dat op het vlak van natuur en biodiversiteit heel wat van de nieuwe landen zeer veel te bieden hebben. We hoeven maar te denken aan landen als Polen en Slowakije met hun natuurlijke bossen en habitat voor soorten die elders in Europa nauwelijks of niet voorkomen. Daartegenover staat uiteraard de enorme verontreiniging die ten dele historisch is, maar ook voor de toekomst een enorme uitdaging vormt. Een goed voorbeeld is de energievoorziening die wellicht nog voor langere tijd en voor een belangrijk deel uit steenkool en bruinkool zal komen in landen als Polen en Tsjechië, met daaraan gekoppeld de evidente problemen van luchtverontreiniging en emissie van broeikasgassen.

Ook de sociale liberalisering van Oost-Europa is een tweesnijdend zwaard. We kunnen enkel positief zijn over de herwonnen vrije meningsuiting, het recht op privé-initiatief en de bewegingsvrijheid. Maar ook hier is er gevaar voor sociale uitbuiting onder het mom van de vrije markt. Sterke Europese regels zouden hier een belangrijke rol kunnen spelen. We denken dan aan arbeids- en verloningsmechanismen, maar evenzeer aan sociale voorzieningen, sociale zekerheidssystemen en pensioenenstelsels. Het kan in het licht van een Europese duurzame-ontwikkelingsstrategie niet de bedoeling zijn om op dat vlak structureel tot een Europees tweesnelhedenbeleid te komen. Integendeel, om de integratie evenwichtig te laten verlopen, lijkt een duidelijke sociale invalshoek onontbeerlijk.

7

Duurzame ontwikkeling en participatie

De zogenaamde vierde dimensie van duurzame ontwikkeling, namelijk een meer participatorisch beleid, blijft problematisch op het vlak van de EU. Nochtans is participatie een begrip dat vanaf het begin centraal heeft gestaan bij de ontwikkeling van het concept duurzame ontwikkeling. Het Brundtland-rapport 'Our Common Future' (1987) sprak van een noodzakelijke voorwaarde om duurzame ontwikkeling te bereiken: 'a political system that secures effective citizen participation in decision making'. Ook tijdens de UNCED-conferentie in Rio (1992) werd, onder andere met steun van de EU-landen, bijzonder veel aandacht geschonken aan een participatorische (bottom-up?) inkleuring van duurzame ontwikkeling. In elk van de vijf overeenkomsten die het resultaat waren van Rio 1992 wordt verwezen naar de noodzaak van een participatorische aanpak. Bovendien staat participatie opvallend centraal in Agenda 21, in zekere zin hét politieke referentiedocument voor duurzame ontwikkeling. De 40 hoofdstukken zijn doorweven van verwijzingen naar participatie. Een voorbeeld: hoofdstuk 23 is helemaal gewijd aan de inbreng van alle sociale groepen. De volgende passage mag als voorbeeld dienen: 'critical to the effective implementaion of the objectives, policies and mechanisms agreed to by Governments in all programme areas of Agenda 21 will be the commitment and genuine involvement of all social groups' (23.1). Verder vinden we nog verwijzingen in de hoofdstukken 3, 7, 8, 24-32 en 37. De gedachte dat ontwikkeling moet samengaan met de actieve inbreng van een goed geïnformeerde samenleving om duurzaam genoemd te kunnen worden, wordt steeds meer aanvaard.

Ter ondersteuning van die redenering worden in de literatuur een aantal 'voordelen' van participatie opgesomd. Ten eerste zorgt de actieve betrokkenheid van de civiele maatschappij voor de inbreng van nieuwe ideeën, ervaring en expertise en moedigt het de ontwikkeling van alternatieve oplossingen aan. Op deze manier wordt ook de kennis van de traditionele beslissingnemers uitgebreid. Ten tweede verkleint participatie het risico van conflicten omdat de betrokken partijen mee de beslissing genomen hebben, en vergroot het de kans op een betere en meer duurzame oplossing. Ten derde biedt participatie mogelijkheden tot samenwerking en coördinatie tussen overheden en de civiele maatschappij, wat het onderlinge vertrouwen vergroot en langdurige samenwerkingsverbanden tot gevolg kan hebben.

Op welke manier deze beschouwingen geïmplementeerd worden, zal afhangen van een factor die niet onbelangrijk is voor het onderwerp van deze bijdrage, namelijk de *doordringbaarheid* van de staat. Hiermee bedoelen we de mate waarin overheden toelaten dat

bepaalde segmenten uit de (burger)samenleving de sociale realiteit zoals die door overheden gestalte wordt gegeven, beïnvloeden. Participatie veronderstelt immers een toegang tot structuren en processen van sociale interactie met de overheid of de intermediare structuren tussen staat en civiele maatschappij. Op dit vlak zijn er binnen de EU nogal wat problemen. Het blijkt een weinig wervend beleidsniveau te zijn, dat bovendien relatief weinig inspanningen levert om de kloof met de burger te dichten. Dit lijkt ons ook een reële uitdaging gegeven de huidige stand van zaken. Wat wel mogelijk moet zijn, is een verdere uitbouw van het overleg met het middenveld. Ook hier schiet de EU vooralsnog te kort. De uitbouw van een structureel ingebed, legitiem en zwaarwegend institutioneel kader voor inspraak van allerlei groepen ontbreekt. Deze vaststelling wordt kort samengevat wel eens het democratische deficit genoemd. Maar eigenlijk gaat het veel verder dan dat. De betrokkenheid van burgers en groepen op relevante beleidsniveaus is een essentieel onderdeel van beleid gericht op duurzame ontwikkeling. Daar waar de EU initiatieven neemt of ondersteunt om dit op nationaal of op lagere bestuursniveaus te ondersteunen, blijft er op EU-vlak zelf een belangrijke kloof bestaan.
Sommige delen van het EU-beleid blijven zelfs volledig buiten enige transparante controle of ruimer participatorisch proces. Denk maar aan het Europese landbouwbeleid waarover zelfs het parlement zeer beperkte bevoegdheden heeft. Dat bemoeilijkt de integratie van milieu-elementen in dat beleid en is een ernstige belemmering voor een verduurzaming van de landbouw.
Het West-Europese overleg- en participatiemodel dat een enorme invloed heeft gehad op het post-Wereldoorlog II-beleid op sociaal-economisch vlak krijgt in een aantal landen in toenemende mate een uitbreiding wat betreft actoren (bijvoorbeeld ngo's en andere middenveldorganisaties) en beleidsdomeinen (bijvoorbeeld milieu en duurzame-ontwikkelingsbeleid). Dit soort verruiming van het model verdient aanbeveling en ondersteuning en bovendien uitbreiding naar de EU-besluitvormingsprocedures zelf. De echte inbedding van participatorische processen staat daar nog relatief in de kinderschoenen. Dat vormt een belangrijk obstakel voor de beleidsmatige omslag naar duurzame ontwikkeling.

8

Conclusies

De uitdagingen voor Europa zijn enorm. Duurzame ontwikkeling vereist heel wat meer dan hier en daar wat marginale aanpassingen of verschuivingen op het niveau van het beleidsdiscours of instellingen. Het zal een aantal doorgedreven en volgehouden beslissingen vereisen die politieke moed, inzicht en een Europese transnationale dynamiek vereisen. Daarbij moeten we vaststellen dat de 'distance-to-target' nog erg groot is. Rond heel wat aspecten van duurzame ontwikkeling zijn zelfs niet eens doelstellingen vastgelegd op Europees niveau. Bovendien zijn de uitgangspunten van duurzame ontwikkeling nog verre van ingebed of geïntegreerd in het beleid van de EU, hoewel de basisbeleidsdocumenten dit misschien wel suggereren. Heel wat beleidsdomeinen hangen krampachtig vast aan de eigen logica en zijn eigenlijk niet veel meer dan de emanatie van de krachtsverhoudingen tussen de belangrijkste economische belangen en hun (veelal nationale) politieke verdedigers. Denken we maar aan mobiliteit en landbouw.

Anderzijds is er ook reden tot optimisme. Duurzame ontwikkeling heeft officiële erkenning gekregen als een van de uitgangspunten en basisdoelstellingen van het EU-beleid. Dit heeft gevolgen. Het discours in allerlei domeinen past zich aan en noopt ook instellingen en instituties daarin te volgen. Dit is vooralsnog echter een erg traag proces. Ook qua maatschappijmodel hebben de Europese landen een aantal troeven in handen. Basiswaarden als solidariteit en rechtvaardigheid, maatschappelijk overleg en sociale cohesie zijn diep geworteld in de West-Europese samenleving. Ze sluiten aan bij een aantal uitgangspunten van duurzame ontwikkeling, en dit in belangrijker mate dan bijvoorbeeld het maatschappijmodel in de VS. In die zin zou je kunnen stellen dat ons model een grotere kans maakt op een duurzaamheidsomslag. Bovendien sluit het technisch en kennispotentieel van de EU-landen ook aan bij de uitdagingen van duurzame ontwikkeling.

En ten slotte is er het dwingende karakter van de verduurzaming. Daar waar sommigen hopen dat het thema wel zal wegebben, zijn de feiten over milieu en economie dusdanig dat beleidsveranderingen noodzakelijk zijn, en zullen dat steeds meer worden. Het is een beetje als de files op onze wegen. Doen alsof het zichzelf wel zal oplossen maakt ze niet korter; het aanleggen van nieuwe wegen overigens ook niet.

Bibliografie

Bruyninckx H. (2003), *Workers' organisations and sustainable development*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Buttel F. (2003), *The political economy of environmental flows: globalization, unipolarity, and the need to reinvent the national-state, some more than others*. Paper presented at the Governing Environmental Flows conference, Wageningen University, June 2003.

Commission of the European Communities (2001a), *Communication from the Commission: A sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development*, COM(2001)264 final.

Commission of the European Communities (2001b), *Commission Staff Working Paper: Consultation paper for the preparation of a European Union Strategy for Sustainable Development*, SEC(2001)517.

European Community (2000), *The Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Official Journal of the European Communities, 18/12/2000.

European Environmental Agency (1996), *International study of the effectiveness of environmental assesments.*

European Environmental Agency (2001), *Designing effective assessments, the role of participation, science and governance, and focus.*

European Environmental Bureau (EEB) (2003), *Sustainable Development*, www.eeb.org/

Jordan A. (2002), *Environmental Policy in the European Union: Actors, Institutions and Processes*, Earthscan Publications, London.

Lenschow A. (ed.) (2002), *Environmental Policy Integration: Greening Sectoral Policies in Europe*, Earthscan Publications, London.

McCormick J. (2001), *Environmental Policy in the European Union*, Palgrave, New York.

RIVM (2003), *Milieubalans 2003: Het Nederlandse milieu verklaard*, Kluwer Publishing.

Wackernagel M. & Rees W. (1996), *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*, New Society Publishers, Gabriola Island, BC.

Wets J. (1999), *Waarom onderweg? Een analyse van de oorzaken van grootschalige migratie en vluchtelingenstromen*, Departement Politieke Wetenschappen K.U.Leuven, Leuven.

Young O. (1999), *The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms*, MIT Press, Cambridge, MA.

Hoofdstuk 4

Zoektocht naar duurzame internationale samenwerking

Nebeyu Shone

Inleiding

De ontwikkelingshulp, en in het bijzonder de officiële ontwikkelingshulp, wordt de laatste jaren onder vuur genomen. In het nogal verwarde debat spreekt men tegelijk over verschillende dingen.

Men laat ons vooreerst geloven dat de belastingbetalers in het Noorden, en dus ook uit België, regelmatig en veel hebben betaald voor ontwikkelingshulp. Ondanks dat ziet men voortdurend ellende op televisie en in de kranten. Vele burgers komen dan ook tot de conclusie dat hun financiële bijdrage de armen (en vooral de armste groepen onder de armen) niet bereikt. Anderen zullen zeggen dat deze bijdrage van het rijke Noorden onbeduidend is en niet in verhouding staat met de omvang van het ontwikkelingsprobleem. Het is moeilijk om direct te concluderen wie gelijk heeft.

Een tweede veelgehoorde opmerking heeft te maken met de rol en de functioneringswijze van het ontwikkelingsapparaat zelf. Op het terrein, in Afrika, Azië of Latijns-Amerika, zien we dat de ontwikkelingshulp van de laatste veertig jaar vaak gebaseerd was op 'goedbedoelde illusies'. Men geloofde er sterk in dat de armen geholpen konden worden door een land (en dat is dan vooral: de nationale overheid) allerlei dingen te geven. Men stelt nu vast dat die benadering gefaald heeft. Het onbedoelde neveneffect van deze aanpak was trouwens dat bureaucratische en weinig democratische regimes in het zadel werden gehouden. De officiële ontwikkelingssamenwerking heeft volgens deze stelling zelf mee schuld aan het ontwikkelingsprobleem. Tot het oplossen van het probleem was ze bovendien niet in staat omdat ze bureaucratisch en inefficiënt werd beheerd.

Een derde categorie van reacties heeft te maken met de zogenaamde nieuwe mondiale uitdagingen. Men vraagt zich af wat de rol en bijdrage is van de ontwikkelingssamenwerking in het bestrijden van terrorisme, van nieuw racisme, van illegale migratie en mensenhandel, van de oorlogen en onlusten in vele delen van de wereld of van de degradatie van het milieu. Is ontwikkelingssamenwerking überhaupt nog een adequaat instrument om de armoede in de wereld te bestrijden en de ongelijkheden weg te nemen?

Over deze stellingen wordt ook in de wetenschappelijke wereld heftig gedebatteerd. In ieder geval interpelleren ze de internationale samenwerking op twee manieren. Ten eerste wijzen ze erop dat de internationale samenwerking als instrument grondig ter discussie gesteld moet worden. Maar tegelijk leiden ze onvermijdelijk tot de vraag naar meer, zij het misschien een andere, internationale samenwerking.

In dit hoofdstuk bestuderen we deze stellingen niet op een systematische manier. Wel willen we de ontwikkelingssamenwerking als systeem onder de loep nemen en zoeken naar een aantal cruciale succesfactoren voor een duurzame samenwerking.

1

Ontwikkelingshulp: wiens agenda?

Een recent rapport van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties, het zogenaamde Human Development Report (2002), toont aan dat de officiële ontwikkelingshulp uit rijke landen samen opgeteld in 2000 een gemiddelde opleverde van 0,22 % van hun BNP. In 1990 was dat 'nog' 0,33 %. Dit betekent dat de landen van het Noorden net iets minder dan een kwart van 1 % van hun gezamenlijke rijkdom veil hebben voor internationale solidariteit.

Maar dit onbetekenende percentage in het Westen betekent heel wat voor de mensen in het Zuiden, in politieke, sociale en economische termen. Het heeft een enorme impact op hun dagelijkse leven. In de meeste landen in het Zuiden (meestal Minst Ontwikkelde Landen) neemt de ontwikkelingshulp meer dan 10 % van hun BNP voor haar rekening.

1.1 Ontwikkelingshulp: hefboom of hinderpaal?

Om te begrijpen of de ontwikkelingshulp een hefboom dan wel een hinderpaal is, moeten we kijken naar haar doelstellingen en naar de manier waarop ze functioneert. Allereerst valt op hoe een reusachtig imperium werd gesticht om de ontwikkelingshulp te beheren. Er zijn de structuren van de Verenigde Naties, de instellingen van Bretton Woods (zoals de Wereldbank en het Internationaal Muntfonds), de nationale ontwikkelingsministeries in het Noorden, de betrokken ministeries in het Zuiden, de duizenden ngo's, de samenwerking tussen universiteiten enz.

Het volstaat om te kijken naar de lijst van landen die ontwikkelingshulp kregen van Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, de VS, Nederland of België om te begrijpen dat de ontwikkelingshulp de laatste veertig jaar in de eerste plaats een werktuig van de Koude-Oorlogpolitiek was. Echte ontwikkelingsdoelen stonden niet boven aan het prioriteitenlijstje. Slechts sinds een goede tien jaar is er een ommezwaai merkbaar en ziet men dat er inspanningen zijn om de ontwikkelingshulp op de mensen zelf te richten. Maar de schade die is aangericht gedurende de eerste dertig jaar na de onafhankelijkheid is enorm. Dat is zeker het geval voor Afrika, waar de ontwikkelingshulp autocratische en dictatoriale regimes in het zadel hield. Congo-Zaïre is een bekend voorbeeld voor Bel-

gië. Het beleid van deze autocraten was niet op ontwikkeling gericht. Het resultaat zijn slecht functionerende publieke diensten, corruptie, de massale hersenvlucht en een zeer slechte infrastructuur. Er zullen vele jaren en enorm veel kapitaal nodig zijn om dit alles te herstellen.

Als we kijken naar de ontwikkelingsinstellingen, naar het aantal mensen dat er tewerkgesteld wordt, naar de beschikbare fondsen, naar de invloed van de ontwikkelingsindustrie op de nationale besluitvorming, dan kunnen we ervan uitgaan dat de officiële ontwikkelingshulp zichzelf heeft gevestigd als een instelling die er nog een hele tijd zal zijn. Over die ontwikkelingsindustrie zei Bräutigam (2000) onlangs: 'Hulp is waarschijnlijk een kenmerk van internationale betrekkingen voor nog een hele tijd. Dit biedt ons tijd om aan andere manieren te denken waarop hulp gegeven kan worden, tijd om hulp te herzien als een bruikbaar complement voor binnenlandse inspanningen'. Maar we zijn daar nog lang niet aan toe. Het lijkt niet alleen moeilijk om het hulpapparaat zelf te hervormen, het is zelfs moeilijk om er een debat over te voeren.

1.2 Steeds nieuwe doelstellingen en strategieën

Waar de discussie over de rol en het functioneren van het ontwikkelingsapparaat zeer moeilijk blijft, zien we dat ondertussen de doelstellingen en de aanpak van de ontwikkelingshulp al vele keren aangepast zijn geweest. We noemen maar de basisbehoeftebenadering van de jaren '60, de Structurele Aanpassingsprogramma's in de jaren '70 en '80, de strategieën voor armoedevermindering in de jaren '90 en de sectorbenadering en budgethulp die zo populair zijn op dit moment. Het zijn telkens nieuwe oplossingen voor dezelfde problemen. De manier waarop deze 'modetrends' werden geconcipieerd en uitgevoerd blijft echter grotendeels dezelfde. In de eerste plaats zien we dat al deze benaderingen vooral een antwoord bieden op de vragen van de donoren, eerder dan op de vragen van de ontvangers van ontwikkelingshulp. En toch weten we dat ontwikkelingshulp slechts duurzame impact kan hebben als ze een antwoord biedt op de vragen van de bevolking van de derde wereld zelf. Verder leggen deze strategieën hoofdzakelijk de nadruk op het materiële kapitaal in plaats van het menselijke kapitaal. En toch weten we dat alleen investeren in materiële aspecten van de ontwikkeling zonder een menselijke benadering het probleem niet veelomvattend kan oplossen en nooit duurzaam kan zijn.

Toch stelde men al in de jaren '60 en '70 dat zelfontwikkeling, partnerschap, 'empowerment', capaciteitsontwikkeling en toe-eigening ('ownership') essentiële ingrediënten waren van een goed ontwikkelingsbeleid. Dat moet tot op heden nog gerealiseerd worden. Velen in Afrika gaan ervan uit dat dit jargon bedoeld is om de publieke opinie in het Noorden te kalmeren. Deze principes zijn nog maar zelden vertaald in daden.

Wat we in ieder geval merken is dat het Zuiden vandaag verarmd is en dat de kloof tussen rijken en armen groter geworden is. Dat is het geval ondanks het feit dat vele donorlanden en donorinstellingen in de jaren '90 niet meer zoveel investeerden in de overheden maar eerder de voorkeur gaven aan ngo's, de zogenaamde burgermaatschappij en

de private sector. Deze trend heeft ook de internationale financiële instituties aangestuurd om een meer participatorische benadering te volgen. Dat komt het best tot uiting bij de bekende Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP's) – een soort armoedebestrijdingsprogramma – die elk ontwikkelingsland moet opstellen. Het ontwikkelen van een dergelijke armoedebestrijdingsstrategie is een belangrijke, zelfs de belangrijkste, voorwaarde geworden voor ontwikkelingshulp maar ook voor schuldkwijtschelding.

De grote hamvraag is of civiele organisaties echt de kans krijgen om te participeren aan het uittekenen van een dergelijke armoedebestrijdingsstrategie. In een beleidsdocument van Christian Aid, een bekende internationale ngo, wordt die participatie kritisch onder de loep genomen. Christian Aid zegt het volgende: 'We verwelkomen de kansen die geboden worden door de nieuwe armoedestrategieën van de PRSP's. Maar we moeten constateren dat de waarde van de participatie beperkt is aangezien deze processen vooral extern bepaald en gemandateerd worden. Het machtsonevenwicht tussen de Wereldbank/IMF-groep en de nationale overheden, en tussen deze overheden en de arme bevolking is een groot obstakel voor echte participatie' (Richmond, 2002).

Bovendien valt het velen op dat deze nieuwe vorm van ontwikkelingshulp gekoppeld is aan de problematiek van schuldaflossing. In een onlangs gepubliceerd document argumenteert AFRODAD (2002) dat er een duidelijke link is tussen schuld en hulp. Het document stelt onverbloemd dat de schuldaflossingproblemen grotendeels worden aangepakt via de herfinanciering van oude leningen door de International Development Association, een orgaan van de Wereldbank. Zo ziet men dat de hulpstromen grotendeels samenvallen met de schuldaflossingsstromen. Ontwikkelingshulp dient met andere woorden om het terugbetalen van de schulden mogelijk te maken.
AFRODAD schrijft ook dat hulp wordt toebedeeld om de ontwikkelingslanden verder in staat te stellen leningen aan te gaan. Op die manier verliest ontwikkelingshulp haar eigen oorspronkelijke doel. Hulp gekoppeld aan schuld pleit de schuldeisers vrij aangaande het mislukken van hun vroegere ontwikkelingsinterventies en legt alle schuld bij de schuldenaars.
Uit dit alles moet blijken dat de initiatie van PRSP-armoedebestrijdingsprocessen Wereldbank- en IMF-gestuurde oplossingen zijn die als hoofddoel hebben te verzekeren dat de schuldverplichtingen worden nagekomen. Deze ware intenties kunnen echter niet lang verborgen worden achter de vele formele participatieprocessen die in het kader van deze PRSP's worden opgezet.

1.3 Duurzame ontwikkeling

Een laatste voorbeeld dat aantoont dat het Noorden vaak terecht thema's op de agenda plaatst maar niet voldoende oog en oor heeft voor de manier waarop die zich in de ontwikkelingslanden presenteren, heeft te maken met het begrip 'duurzame ontwikkeling'. Voor de mensen en de overheden in het Noorden heeft duurzame ontwikkeling een zeer expliciete ecologische en milieudimensie. Voor mensen en overheden in het Zuiden heeft duurzame ontwikkeling alles te maken met armoede. De meerderheid van de bevolking probeert zich (nog) in leven te houden via landbouwactiviteiten. Degradatie van de bodems, ontbossing, watertekorten, het verlies aan biodiversiteit en natuurfenomenen zoals overstromingen en droogtes worden gezien als factoren die de productiviteit van de arme boeren treffen en hen nog meer in de armoede duwen. De recente Wereld Milieu Top van augustus-september 2002 was een goed forum voor het Zuiden om de aandacht van de rijke wereld te vestigen op deze moeilijke en complexe problemen en om hun duidelijk te maken dat het probleem van duurzame ontwikkeling niet alleen een milieuprobleem is. De recente lancering van het Poverty and Environment Initiative (PEI) dat met de deelname van donateurs, begunstigde landen, Wereldbank, de EU, ngo's, civiele organisaties en de privé-sector probeert de armoedebestrijding in combinatie met milieubeheer aan te pakken, is een stap in de goede richting (UNDP, 2002).

1.4 De Millenniumdoelstellingen

In de jaren '90 organiseerden de Verenigde Naties tientallen grote wereldconferenties over de grote uitdagingen van deze tijd. De belangrijkste waren ongetwijfeld: de Kindertop (1990), de Earth Summit (1992), de Bevolkingsconferentie (1994), de Sociale Top (1995), de Habitatconferentie (1996) en de Wereldvoedseltop (1997). Elke top zocht naar een verfijning van de probleemstelling, naar een aantal gemeenschappelijke doelstellingen en naar een gemeenschappelijke strategie. In 2000 organiseerde de VN vervolgens een Millenniumtop in New York waarop men probeerde om alle doelstellingen netjes op een rijtje te plaatsen. Het resultaat zijn de Millenniumdoelstellingen. Waarschijnlijk het meest ambitieuze plan ooit om duurzame ontwikkeling in Noord en Zuid mogelijk te maken.

Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen

1 Tegengaan van extreme armoede en honger. Concreet: het aantal mensen dat met een dollar per dag moet rondkomen (1,2 miljard mensen) tegen 2015 halveren. En: het aantal ondervoede mensen (826 miljoen) met de helft terugdringen.

2 Basisonderwijs voor alle kinderen. Universeel lager onderwijs. 325 miljoen kinderen in ontwikkelingslanden gaan niet naar school, waaronder 183 miljoen meisjes.

3 Gelijkheid tussen mannen en vrouwen stimuleren. Gelijke kansen voor jongens en meisjes in het onderwijs, liefst te realiseren vóór 2005.

4 De kindersterfte in ontwikkelingslanden met tweederde terugdringen ten opzichte van 1990. Nu sterven 100 op de 1000 kinderen in arme landen een vroege dood.

5 De moedersterfte in ontwikkelingslanden met driekwart terugdringen ten opzichte van 1990.

6 De verspreiding van HIV/aids, malaria, tuberculose en andere ziekten stoppen. In ontwikkelingslanden zijn 34 miljoen mensen besmet met aids.

7 Streven naar duurzame ontwikkeling. Concreet: de principes van duurzame ontwikkeling integreren in het nationaal beleid en het verlies van natuurlijke bronnen stoppen. En: het aantal mensen zonder toegang tot schoon drinkwater (1,2 miljard mensen) met de helft terugdringen.

8 Streven naar een wereldwijd partnerschap voor ontwikkeling.
Onderdelen: ontwikkelen van een open en eerlijk financieel systeem. Meer aandacht voor de Minst Ontwikkelde Landen (MOL's). Schulden van arme landen beheersbaar maken. Zorgen voor betaalbare medicijnen in ontwikkelingslanden. Arme landen meer laten profiteren van de nieuwe communicatie- en informatietechnologie.

2

Ontwikkelingshulp: heeft ze gefaald of was ze ontoereikend?

Is het ironisch of cynisch dat de rijke wereld erin slaagde om 99,5 % van zijn BNP goed te beheren, maar wel faalde bij het gebruik van een half procent aan ontwikkelingshulp? Het feit blijft dat de armoede in absolute termen nog toeneemt en dat de ongelijkheid groter wordt. De ontwikkelingshulp is er vooralsnog niet in geslaagd om deze problemen het hoofd te bieden.

2.1 De rol van de technische samenwerking

Tot in het recente verleden beheerde het technisch personeel van de donorlanden, de zogenaamde ontwikkelingswerkers, alle ontwikkelingshulp.
Zoals een recent rapport van UNDP opmerkt op basis van een aantal landenstudies: 'Technische samenwerking heeft haar doeltreffendheid bewezen door het karwei zelf op te knappen, maar blijkt minder effectief in de ontwikkeling van lokale instituties of in de versterking van lokale capaciteiten.' Daarenboven, zo stelt het rapport, was deze vorm van ontwikkelingshulp duur, donor-gestuurd, maakte het de landen afhankelijk van buitenlandse deskundigen en vervormde ze de nationale prioriteiten (Fukuda-Parr, 2002). UNDP stelt verder dat 'het een verkeerde assumptie is dat technische samenwerking gebaseerd zou zijn op een gelijk partnerschap tussen donateur en begunstigde. Integendeel, de relatie heeft de neiging meer asymmetrisch te zijn, discontinu en vervormd' (Fukuda-Parr, 2002). Technische coöperatie neemt dikwijls het initiatiefrecht af van de begunstigde landen. 'Wie betaalt bepaalt.' Maar de donors bepalen niet alleen de blauwdruk van de initiatieven, ze voeren ze dikwijls ook zelf uit. Dikwijls zijn het pas afgestudeerden uit het Noorden die ingewikkelde taken in het Zuiden mogen komen uitvoeren. Daardoor is er slechts een zeer beperkte transfer van knowhow. Zodra de technische coöperatie stopt, geven de waterpompen geen water meer, hebben de hospitalen geen gekwalificeerd personeel en materiaal meer, verslechtert de kwaliteit van de scholen en worden de wegen niet meer hersteld. Is dan de enige conclusie dat het opnieuw bewezen is 'dat ze niet in staat zijn het zelf te doen'?

2.2 Het argument van het gebrek aan lokale menselijke capaciteit

Terwijl ontwikkelingshulp de dictatoriale en autocratische regeringen tot het einde van de jaren '80 goed op de been hielp, heeft het Zuiden veel van zijn beste talenten verloren. Miljoenen mensen immigreerden naar de donorlanden. In The Economist van oktober 2002 werden de volgende cijfers gepubliceerd. 30 % van alle hooggeschoolde Ghanezen en Sierraleoners wonen in het buitenland. Drievierde van Afrika's emigranten heeft een hogere opleiding. 12 % van de hoger geschoolde Mexicanen en 75 % van de Jamaicanen leven in Amerika. The Economist onthult ook dat deze migrantenbevolking een zeer belangrijke bron van inkomsten voor hun thuislanden zijn geworden. Terwijl ontwikkelingshulp de jongste jaren afneemt, zijn hun overschrijvingen naar huis enorm gestegen. Tussen 1989 en 2000 transfereerden ze 20 % meer dan de totale ontwikkelingshulp. Een andere studie toonde onlangs aan dat er meer Afrikaanse wetenschappers en ingenieurs zijn die werken in de VS dan in heel Afrika samen (Edgren, 2002). Hoe kan men over duurzame ontwikkeling spreken als landen op die manier hun menselijke kapitaal verliezen, een menselijk kapitaal dat de enige echte steunpilaar is voor de economie en de maatschappij.

2.3 Het argument van de absorptiecapaciteit

Er is een argument dat frequent naar voren geschoven wordt, dat stelt dat zelfs als de rijke landen het VN-doel bereiken van 0,7 % van hun BNP voor ontwikkelingshulp, de absorptiecapaciteit voor zoveel geld in het Zuiden niet bestaat. Het is waar dat de lokale overheidsadministraties zich dikwijls alleen met de primaire dagelijkse zaken van de regering bezighouden, weinig gemotiveerd en slecht geschoold personeel hebben en materieel zeer slecht uitgerust zijn. Maar als we dat constateren, dan moeten we toch ook toegeven dat de ontwikkelingshulp er niet in geslaagd is om deze institutionele capaciteit op te bouwen. Bovendien is het verrassend om zulke argumenten te horen wanneer lokale partners uitgesloten zijn van het beheer van ontwikkelingsfondsen. Slechts zeer recentelijk experimenteren bepaalde donoren met medebeheer van projecten. Het is niet alleen de absorptiecapaciteit van lokale partners die ter discussie wordt gesteld, maar ook hun gebrek aan verantwoordelijkheid. Wat kan men verwachten wanneer ontwikkelingshulpfondsen in de handen van autocraten en dictators belanden? Betekent het daarom dat alle mensen in de derde wereld onbekwaam zijn om fondsen te beheren?

2.4 Coherentie en coördinatie

In de meeste begunstigde landen werken de ontwikkelingsorganisaties in 'splendid isolation'. De harmonisatie van hun projectdoelstellingen met het nationaal beleid van het land is eerder een uitzondering dan de regel. Er wordt ervan uitgegaan dat het nationaal beleid minderwaardig is en meestal ook onherstelbaar. Daarom vinden velen het beter een eigen afgescheiden enclave-actie te ondernemen. Bräutingam, die dat feno-

meen onderzocht, zegt hierover het volgende: 'Hoewel de geïntegreerde projecten heel populair waren, kenden ze ook heel wat problemen, in het bijzonder in Afrika waar donors dikwijls het territorium van Afrikaanse landen onder elkaar verdeelden in projectgebieden. Elk beheerde "zijn" gebied volgens zijn doelstellingen, met zijn materiële uitrusting, zijn personeel en programma' (Bräutigam, 2000).

Het gebrek aan beleidscoherentie onder de donateurlanden is in belangrijke mate verantwoordelijk voor het mislukken van de ontwikkelingshulp en zorgt ook voor desoriëntatie en desorganisatie bij begunstigde lokale instellingen en actoren. De ontvangende landen in het Zuiden hebben dikwijls de onmogelijke taak om aan de voorwaarden van al die donors tegemoet te komen. Ze moeten verschillende procedures volgen (die niet aangepast zijn aan de lokale situaties), ze moeten verschillende verantwoordingssystemen toepassen (die niet eens bestaan voor lokale uitgaven), ze moeten hun beste lokale krachten ter beschikking stellen en ze moeten verschillende beleidsdoelstellingen proberen na te volgen. Baser (2001) zegt het als volgt: 'De proliferatie van niet-gecoördineerde projecten, de hoge administratieve kosten, het gebrek aan zelfbestuur, het niet volgen van kosten- en tijdschema's, en een gebrek aan duurzaamheid zijn zowel oorzaak als gevolg van de slechte ontwikkelingsprestaties.' De begunstigde landen in het algemeen blijven kwetsbaar, verward, gedesoriënteerd en gedesorganiseerd, als gevolg van rivaliteit tussen donors en hun unilaterale acties. Alleen enkele 'schurkenregimes' halen hier winst uit door de donors tegen elkaar uit te spelen en door hun frauduleus beleid aan deze situatie aan te passen.
Velen erkennen op dit ogenblik deze problemen. Daarom doen instellingen als UNDP en de Europese Commissie inspanningen om donoren bijeen te brengen en heeft de Wereldbank 'country ownership' uitgeroepen tot een essentieel scharnier van het Comprehensive Development Programme. In het kader van dit programma moeten alle donoren (bilaterale en multilaterale) hun plannen samenbrengen en op elkaar afstemmen. De lokale overheden krijgen de belangrijkste sturende rol in dit proces.

3

Duurzame samenwerking: investeren in mensen

De geciteerde publicatie van AFRODAD concludeert dat: 'het niet de vraag is of Afrika al dan niet hulp nodig heeft; het is de vraag welke vorm deze hulp moet aannemen en welke alternatieven er beschikbaar zijn. We moeten als continent het hele proces bekijken van krijgen en geven van hulp, het beheer van het proces en de uiteindelijke uitkomst' (AFRODAD, 2002).

Het is in dit licht dat hulp beschouwd moet worden als een tijdelijke maatregel, een voorbereidingsfase voor duurzame samenwerking. Ik ben een fervente supporter van het idee dat ontwikkelingshulp op een gegeven moment moet verdwijnen om plaats te maken voor andere vormen van internationale samenwerking: investeringen, handel, private samenwerking tussen bedrijven uit Noord en Zuid, samenwerking tussen sociale organisaties en bewegingen in Noord en Zuid, coöperatie met betrekking tot milieubeheer. Het is in dit licht dat ik betoog dat een investering in mensen een garantie is voor duurzame ontwikkeling. Het is een investering die afgestemd is op het behoud van menselijke bronnen en de terugkeer van getalenteerde mensen uit het buitenland. Om dat te verzekeren moet de openbare sector in onze landen grondig worden hervormd. Mensen moeten betaald worden naargelang hun bijdrage en merites en volgens volledig herziene salarisschalen. De inspanningen van de verschillende donoren en de Wereldbank om ontwikkelingslanden te steunen in hun Hervorming van de Openbare Sector (HOS) moeten volgehouden worden (Schacter, 2001). Aan de andere kant moeten de emigranten teruggelokt worden om voor hun land te werken. Het moet ook aantrekkelijk gemaakt worden om er te blijven. Er zijn miljoenen mensen die niet naar hun land kunnen terugkeren omdat hun talenten er niet genoeg kansen krijgen en hun diensten niet genoeg betaald worden. Ontwikkelingshulp zou de komende tien tot vijftien jaar veel moeten investeren in deze terugkeerprogramma's. De ervaringen van bestaande programma's zijn hierin zeer leerrijk. We verwijzen maar naar het UNDP Programme for the Transfer of Knowledge through Expatriate Nationals (TOKTEN), naar het ROQAM-project (Repatriation of Qualified African Nationals) of naar de ervaringen van de Internationale Organisatie van Migratie (IOM) (Edgren, 2002).

Investering in mensen kan niet bewerkstelligd worden tenzij er zowel in het Zuiden als in het Noorden garanties zijn m.b.t. democratie, transparantie en de verantwoordelijkheid van leiders. Daarom is het belangrijk de sociale bewegingen te steunen, zoals arbei-

dersorganisaties, boerengroepen, coöperatieve verenigingen, civiele organisaties, ngo's, vrouwenbewegingen of studentengroepen. Deze kunnen functioneren als een waakhond of pressiegroep om te verzekeren dat de leiders er zullen zijn om de mensen te dienen en niet omgekeerd. De sociale bewegingen in het Zuiden staan dichter bij de mensen dan om het even welke regering. Het is dan ook zinvol om ontwikkelingsmiddelen via hen te kanaliseren en zo de sociale infrastructuur te ondersteunen.

De grootste uitdaging voor de hervorming van de internationale samenwerking is het nieuwe partnerschap te doen werken. De recente elektronische discussie (UNDP, oktober 2002) die UNDP op het getouw zette met betrekking tot 'De Hervorming van de Technische Samenwerking voor Capaciteiten Ontwikkeling' draaide rond de volgende vraag: 'hoe vertrouwen, betekenisvolle dialoog, engagement en zelfvertrouwen opbouwen?' Op deze vraag dient een antwoord te komen opdat ontwikkelingshulp en partnerschap tot duurzame ontwikkeling zullen leiden.

De coördinatie van de ontwikkelingshulp blijft een van de struikelblokken in de hervorming van de internationale samenwerking. In vele ontvangende landen zijn er nu regelmatige vergaderingen tussen donateurs. Toch komen de donors meer samen voor informatie-uitwisseling dan voor beleidsharmonisatie. Er is meer overleg nodig tussen donorregeringen om ontwikkelingshulp rationeler te maken en haar resultaten duurzamer. De recentelijk gestarte onderzoeken naar de mogelijkheden om technische assistentie te 'poolen' in de context van de 'sector wide approach' is de volle aandacht van donateurs en begunstigde landen waard (Baser, 2001). Bij een dergelijke benadering nodigt men alle donoren uit om hun projectaanpak te vervangen door een programmaaanpak. Alle donoren die geïnteresseerd zijn om te investeren in een bepaalde sector (bijvoorbeeld gezondheidszorg) kunnen dat dan doen onder de leiding van de lokale overheid, ter realisatie van dezelfde doelstellingen, volgens dezelfde strategieën en met inachtneming van de lokale werkwijzen en procedures.

Is het te veel gevraagd dat donateurs het VN-doel van 0,7 % van de officiële ontwikkelingshulp zouden bereiken? Terwijl een aantal landen dit doel zelfs overtroffen, lopen de meeste landen ver achter. Ik denk dat ontwikkelingshulp een tijdelijke maatregel moet zijn, maar dat alleen kan zijn als er voldoende middelen in geïnvesteerd worden.

Ten slotte: als we duurzame internationale samenwerking willen zien, moeten we beginnen verder te denken dan de verhouding tussen de armen en de rijken, tussen zij die hebben en zij die niet hebben, tussen de zwakken en de sterken. We moeten denken aan een collectief van mensen dat er alle belang bij heeft dat er welvaart is voor iedereen op deze planeet. De moraal van dit verhaal is dat de materiële armoede in het Zuiden wijst op een morele armoede in het Noorden. We hebben iets waar we gemeenschappelijk vanaf willen en we moeten samenwerken om van deze wereld een betere plek te maken voor allen.

Bibliografie

AFRODAD (2002), 'Retracing the path to sustainability', in The Reality of Aid, Africa Edition 2002, *Does Africa need Aid?*, African Network on Debt and Development, Harare.

Baser H. & Morgan P. (2001), *The Pooling of Technical Assistance: An overview based on Field Experience in Six Countries*, ECDPM Synthesis Paper, ECDPM, Maastricht.

Bräutigam D. (2000), *Aid Dependence and Governance*, Expert Group on Development Issues (EGDI), Stockholm, Almqvist & Wiksell International.

Edgren G. (2002), *Capacity Development, Incentives and Brain Drain*, Background Discussion Note, Bureau for Development policy, United Nations Development Programme, New York.

Fukuda-Parr S., Lopes C. & Malik K. (2002), *Capacity for Development: New Solutions to old problems*, Earthscan, UNDP, New York.

Richmond J. & Ladd P. (2002), *Ignoring the experts: Poor people's exclusion from poverty reduction strategies*, Christian Aid policy briefing, Global Advocacy Team, Christian Aid, UK.

Schacter M. (2001), *The heart of the Matter: Donors, Development Assistance, and Public Sector Reform*, Policy Brief n° 10, Institute On Governance (IOG), Ottawa.

The Economist (2002), 'Outward bound: do developing countries gain or lose when their brightest talents go abroad?', vol. 364, n° 8292, London.

UNDP (2002), *Human Development Report 2002*, United Nations Development Programme, New York, Oxford University Press.

UNDP (2002), *A global Capacity Development Network on Poverty and Environment: Linking Participatory research, Dialogue and Action*, Bureau for Development policy, United Nations Development Programme, New York.

Hoofdstuk 5

Het draagvlak voor duurzame ontwikkeling in België

verdieping, geen verbreding

Tom De Bruyn
Kris Bachus

1

Draagvlakonderzoek: nuttige investering of weggegooid geld?

In het eerste hoofdstuk is het concept 'draagvlak' grondig toegelicht: er kwam onder andere aan bod dat draagvlak bestaat uit verschillende componenten (kennis, attitude, gedrag) en dat er een onderscheid gemaakt kan worden tussen drie types van actoren, gebaseerd op de betrokkenheid bij het beleid (primaire, secundaire en tertiaire actoren). Een vraag die in dat hoofdstuk nog niet werd beantwoord, is de volgende: waarom willen wij het draagvlak voor duurzame ontwikkeling eigenlijk in kaart brengen? Wat is het nut? Wat zijn de voor- en nadelen? Kunnen de resultaten wel ergens voor gebruikt worden, en zo ja, waarvoor en door wie?
In deze inleiding geven we een aantal motieven om aan draagvlakonderzoek te doen. De theoretische motieven komen aan bod, maar daarnaast onderzoeken we ook de specifieke beweegredenen van de opdrachtgevers van twee draagvlakstudies die door het HIVA werden uitgevoerd in 2002.

1.1 De inherente verbondenheid van draagvlak en duurzame ontwikkeling

Het begrip duurzame ontwikkeling is aan een snelle opgang bezig in de lokale, Vlaamse, Belgische en internationale beleidsniveaus. Het concept duikt zo dikwijls op dat sommigen het tegenwoordig beschouwen als een modewoord. Samen met de opgang van het begrip duurzame ontwikkeling is ook de aandacht voor het draagvlak voor duurzame ontwikkeling sterk toegenomen.

Twee motieven om aan draagvlakonderzoek te doen, liggen volgens ons in de betekenis van het begrip zelf. Ten eerste wordt het bereiken van 'een duurzame samenleving' immers dikwijls geassocieerd met een drastische verandering van onder andere onze huidige productie- en consumptiepatronen. Ons maatschappijmodel, dat momenteel nog sterk gebaseerd is op economische groei en op de kwantitatieve maximalisatie van productie, consumptie en winst, wordt door heel wat aanhangers van duurzame ontwikkeling verantwoordelijk gehouden voor de huidige duurzaamheidsproblemen. Deze discussie wordt gevoerd in het zogenaamde 'efficiency-sufficiency'-debat. Aanhangers van de 'efficiency'-aanpak vinden dat, om duurzaamheid te bereiken, geïnvesteerd

moet worden in het efficiënter maken van de economie; zij zijn van mening dat deze investeringen, indien uitgevoerd, zullen volstaan. De aanhangers van de 'sufficiency'-benadering zijn het hier niet mee eens en stellen dat er – naast de efficiëntieverbeteringen waarvan zij ook voorstander zijn – ook volumemaatregelen noodzakelijk zijn; een inkrimping van de huidige productie- en consumptieniveaus en het ter discussie stellen van de noodzakelijkheid van economische groei dus.
Welke van deze twee benaderingen het 'bij het rechte eind zal hebben' hangt uiteraard af van hoe men duurzaamheid definieert, welke doelstelling men in dit kader wil bereiken enz. In ieder geval is het duidelijk dat er – ten minste in bepaalde onderdelen van de economie – mogelijk drastische maatregelen gevraagd (zullen) worden.
Deze vaststelling ombouwen tot een pakket van beleidsmaatregelen is – zacht uitgedrukt – geen eenvoudige zaak. Een beleidsmaatregel of -instrument is goed als hij voldoet aan een aantal criteria, zoals effectiviteit, efficiëntie, billijkheid en andere. Eén van die andere is 'aanvaardbaarheid'. Indien beleid niet aanvaard wordt door de beleidsuitvoerders, door de doelgroepen of door de bevolking, en een draagvlak dus ontbreekt, kunnen er serieuze implementatieproblemen ontstaan in de vorm van vertraagde uitvoering, onvolledige uitvoering, ontduiking en zelfs sabotage (Glasbergen, 1987; Van de Graaf & Hoppe, 2000). Het bestaan van een draagvlak voor beleid is belangrijk op twee niveaus: bij de beleidsuitvoerders ('bestuurlijk draagvlak'), en bij maatschappelijke groepen en het brede publiek ('maatschappelijk draagvlak'). Via draagvlakonderzoek kan het draagvlak bij deze drie groepen worden nagegaan; de resultaten kunnen gebruikt worden bij het bepalen van het beleid.

Een tweede motief dat inherent is aan duurzame ontwikkeling, heeft te maken met één van de pijlers van duurzame ontwikkeling, namelijk participatie. Bij het nalezen van de belangrijkste internationale teksten over duurzame ontwikkeling, zoals Agenda 21 en het Implementatieplan van de Top van Johannesburg, valt het belang op dat wordt gehecht aan de participatie van de civiele maatschappij en de brede bevolking. Een achterliggende veronderstelling van deze teksten is blijkbaar dat zowel voor de maatschappelijke groepen als voor de bevolking een belangrijke rol is weggelegd in het duurzame-ontwikkelingsbeleid. De volgende vragen worden hierbij echter zelden gesteld: hoe belangrijk vinden deze groepen duurzame ontwikkeling eigenlijk? En, gesteld dat ze het belangrijk vinden, willen deze groepen, en voornamelijk dan de bevolking, wel participeren in het beleid? En als ook het antwoord op deze vraag positief zou zijn, is het nog belangrijk om te weten welke accenten zij het belangrijkst vinden. Deze vragen worden beantwoord in het draagvlakonderzoek. Draagvlak is een noodzakelijke voorwaarde voor participatie.[1]

1 Uiteraard is draagvlak niet alleen een voorwaarde voor participatie, maar ook een gevolg ervan: algemeen wordt aangenomen dat participatie het draagvlak vergroot. Zie hiervoor onder andere FRDO, 2002, p. 5.

1.2 Andere motieven voor draagvlakonderzoek

Naast de motieven die samenhangen met de inhoud van het concept duurzame ontwikkeling, kunnen we nog een aantal algemenere motieven opsommen die het nut van draagvlakonderzoek aantonen.

1.2.1 BEHOEFTEDETECTIE IN DE BELEIDSCYCLUS

De achtereenvolgende processen in het beleid worden meestal geduid met de 'beleidscyclus'. Dit model bestaat, in zijn eenvoudige vorm, uit de volgende processen: (1) identificatie en selectie van maatschappelijke problemen, (2) agendering als beleidsprobleem, (3) beleidsontwerp en voorbereiding, (4) besluitvorming, en (5) evaluatie (Driesen, 1994).
In de eerste twee fasen van de cyclus speelt de publieke opinie een belangrijke rol. Het publiek dat een bepaald maatschappelijk probleem belangrijk vindt, kan het beleid beïnvloeden zodat het probleem uitgroeit tot een beleidsprobleem. Dit gebeurt door de agendering, het op de (politieke) agenda plaatsen van een thema. Beleidsmakers achten het ook hun plicht om de problemen die de bevolking ziet (en dan vooral hun eigen politieke achterban), aan te pakken. Hiervoor moeten de beleidsmakers deze opinie uiteraard kennen. Draagvlakonderzoek is één van de mogelijke manieren om dit te weten te komen.

1.2.2 BELEIDSEVALUATIE

Meestal wordt in draagvlakonderzoek ook de mening van de bevolking gevraagd over het beleid. Op deze manier kan draagvlakonderzoek een vorm van beleidsevaluatie worden, die voor de beleidsmakers de knelpunten en verbeterpunten die de bevolking aanstipt, kunnen blootleggen.

Bovendien kan, via opeenvolgende draagvlakonderzoeken, de evolutie van een aantal percepties worden opgevolgd. Vragen zoals 'is volgens u de toestand van het leefmilieu de laatste jaren verbeterd of verslechterd?' zijn vooral interessant als je de evolutie van het antwoord in de tijd bekijkt. Als de perceptie van de bevolking negatiever wordt in tijden van verhoogde inspanningen, is dit voor de beleidsmaker een signaal dat er geen steun is voor het gevoerde beleid.

Ten derde maakt draagvlakonderzoek het mogelijk om internationale vergelijkingen te maken. Hiervoor is de voorwaarde dat de context van de enquêtering zo vergelijkbaar mogelijk is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij onderzoeksinitiatieven op Europees niveau.[2]

Ten slotte kan draagvlakonderzoek ook bijdragen tot de evaluatie of het meten van specifieke beleidsinstrumenten.

---

2 Zoals de Eurobarometer van de EU.

1.2.3 KENNIS VAN DUURZAME ONTWIKKELING

Het verdrag van Aarhus[3] heeft als expliciete doelstelling het verbeteren van de toegang tot milieu-informatie en het vergroten van het publieke bewustzijn rond milieuvraagstukken. Dit verdrag is een voorbeeld van hoe bepaalde beleidsdoelstellingen opgevolgd kunnen worden via draagvlakonderzoek.

1.3 Motieven voor Belgische en Vlaamse actoren

De laatste jaren zijn in België op federaal niveau en ook in de gewesten enkele initiatieven genomen waarbij draagvlakonderzoek werd uitgevoerd. Het bekendste initiatief is dat van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO), die sinds 1999 driejaarlijks een onderzoek laat uitvoeren over het draagvlak voor duurzame ontwikkeling in België. Dit onderzoek is zowel gericht op de primaire en de secundaire actoren als op de tertiaire (de brede bevolking).

Het is niet moeilijk om de link te vinden tussen de FRDO en draagvlakonderzoek. Op zijn website geeft de raad weer dat het vergroten van het draagvlak voor duurzame ontwikkeling één van zijn doelstellingen is. Het meten van het draagvlak en de evolutie hiervan is hier een belangrijk onderdeel van.

Zoals gezegd in de inleiding van dit boek, kan draagvlak gemeten worden op verschillende niveaus, van globaal via Europees, nationaal, gewestelijk tot lokaal. Een voorbeeld van een lokaal draagvlakonderzoek is het onderzoek dat werd uitgevoerd over de tien Belgische kustgemeenten en dat wordt toegelicht in hoofdstuk 5 van dit boek. De provincie West-Vlaanderen gaf hiertoe de opdracht. Naast de algemene redenen die hierboven al werden toegelicht, wilde de provincie ook nagaan hoe het subsidiariteitsprincipe[4] in de praktijk leeft in een groep van gemeenten, en dit zowel bij het beleid als bij de andere actoren.

Andere actoren namen initiatieven tot draagvlakonderzoek over bepaalde deelaspecten van duurzame ontwikkeling, zoals[5] de Europese Unie (over milieu), 11.11.11 (over ontwikkelingssamenwerking in Vlaanderen[6]), het Waals ministerie voor milieu (over eco-consumptie in Wallonië), het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Planning en statistiek (over milieu).
Het initiatief van 11.11.11 is interessant, omdat het illustreert dat de niet-gouvernementele organisaties die een werking hebben rond duurzame ontwikkeling of een deelaspect ervan, een belangrijke vragende partij kunnen zijn voor draagvlakmeting. Zij beweren immers de 'civiele maatschappij' te vertegenwoordigen en de stem van de

3 Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (25 juni 1998).
4 Dit is één van de principes van duurzame ontwikkeling. Het stelt dat beslissingen op het meest optimale niveau genomen moeten worden. Hieraan wordt meestal toegevoegd dat een beslissing pas op een hoger niveau genomen moet worden indien hiervoor afdoende en doorslaggevende redenen zijn.
5 Deze lijst is niet exhaustief.
6 Zie hoofdstuk 7.

bevolking te laten horen. Toch worden ze dikwijls bekritiseerd door andere groepen die zeggen dat de ngo's, en dan vooral de ngo's die niet werken met lidmaatschap, eigenlijk niemand vertegenwoordigen, terwijl dat voor groepen zoals werkgevers- en werknemersorganisaties duidelijk wel het geval is. Via draagvlakonderzoek kunnen ngo's nagaan in welke mate de bevolking achter hun standpunten en acties staat.

1.4 Beperkingen van draagvlakonderzoek bij de brede bevolking

In het voorgaande werd het nut en het belang van draagvlakonderzoek beargumenteerd. Toch moeten we enige voorzichtigheid aan de dag leggen. Om echt in staat te zijn om het draagvlak voor duurzame ontwikkeling bij de bevolking te meten, is het belangrijk dat draagvlakonderzoek voldoet aan een aantal (wetenschappelijke) voorwaarden. De meeste van deze voorwaarden gelden voor opinieonderzoek in het algemeen. Deze inleiding wil geen volledig overzicht geven van mogelijke valkuilen (Billiet, 1993), maar bij wijze van voorbeeld geven we toch enkele mogelijke valstrikken, die vooral gelden voor de bevragingen van de tertiaire actoren (bevolking). Die bevragingen gebeuren meestal in de vorm van enquêtes, en de resultaten zijn meestal kwantitatief.

1 Het trekken van een toevallige steekproef: de 'toevalligheid' van de steekproef kan in het gedrang komen door een te lage respons, een te kleine steekproef waardoor de representativiteit van de resultaten te laag is, een 'niet-toevallige' basis waaruit de steekproef wordt getrokken (bv. het telefoonboek, waardoor gsm-gebruikers en buitenhuiswerkende mensen moeilijker worden bereikt).

2 Sociale wenselijkheid: mensen hebben de neiging hun houding positiever voor te stellen dan hun werkelijk gedrag doet vermoeden. Soms liegen respondenten zelfs, om geen negatief beeld achter te laten bij de interviewer.

3 De vraagstelling in een enquête kan het resultaat beïnvloeden: zo kan het bijvoorbeeld een groot verschil maken of een vraag positief of negatief is geformuleerd.

Dit zijn slechts enkele van de mogelijke 'valstrikken'. Draagvlakonderzoekers kunnen deze zo veel mogelijk proberen te neutraliseren door met deze factoren rekening te houden, maar toch zullen ze meestal een invloed blijven hebben.
Hoewel antwoorden in een eenmalige draagvlakenquête zeker interessant kunnen zijn, willen we hier toch het belang onderstrepen van wederkerend onderzoek. Bij draagvlakonderzoek dat weerkeert in de tijd[7] kan de context zo goed mogelijk constant worden gehouden zodat eventuele vertekeningen elke keer even groot zijn. Als er dan evolutie zit in de resultaten, zijn ze naar alle waarschijnlijkheid betrouwbaarder. Zo kan de (fictieve) vaststelling dat op het ene moment 30 % van de respondenten een antwoord kan geven op de vraag 'wat is het broeikaseffect?' en drie jaar later al 50 %, wijzen op een verbreding van (het cognitieve aspect van) het draagvlak.

7 Zoals het FRDO-onderzoek.

2

De federale draagvlakenquête

Van 26 augustus tot 4 september 2002 stond duurzame ontwikkeling gedurende tien dagen in het voetlicht van de internationale belangstelling. Toen werd immers in het Zuid-Afrikaanse Johannesburg de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling door de Verenigde Naties georganiseerd.
Deze top vormde de opvolger van de conferentie van Rio de Janeiro uit 1992, waarin een actieplan, Agenda 21, werd voorgesteld dat de wereld op een duurzame manier in en door de eenentwintigste eeuw moest loodsen. Opvallend in Agenda 21 was het belang dat werd toegekend aan participatie van de bevolking en de verschillende maatschappelijke groepen die de burgers vertegenwoordigen, aan de besluitvorming. Eén manier waarop deze participatie (op nationaal niveau) kan worden georganiseerd is via een nationale raad voor duurzame ontwikkeling, waarin deze verschillende belangengroepen worden vertegenwoordigd. In deze context werd voor België in 1993 de Nationale Raad voor Duurzame Ontwikkeling in het leven geroepen, later herdoopt in de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO). Een van de taken van de FRDO is dan ook het onderzoeken en het vergroten van de belangstelling voor duurzame ontwikkeling bij de bevolking.

In opdracht van de FRDO probeerde een team van het Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT) van de Université Libre de Bruxelles (ULB) en het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA) van de K.U.Leuven een antwoord te formuleren op de volgende vraag: *'In welke mate is er een draagvlak voor duurzame ontwikkeling aanwezig in België?'* Bovendien was het de bedoeling de resultaten te vergelijken met een soortgelijk onderzoek dat door beide instituten was uitgevoerd in 1999 (zie Bruyer et al., 1999).

In dit hoofdstuk geven we enkele resultaten van het onderzoek weer.[8] Na een korte theoretische uiteenzetting over de methodologie, waarin ook een aantal concepten worden verduidelijkt, gaan we dieper in op de bevindingen.

8 Voor het volledige rapport: zie Bachus et al., 2002.

3

Methodologie

Duurzame ontwikkeling is een vlag die vele ladingen kan dekken. Hoewel het concept sinds zijn intrede in het beleidsdiscours een paar decennia geleden, fors aan populariteit heeft gewonnen, bestaat er geen eensgezindheid over de betekenis, en nog minder over de strategieën om het te bereiken (zie bijvoorbeeld De Vries, 1996 en Baker et al., 1997). De omschrijving die nog het meest wordt gebruikt, is die welke de World Commission on Environment and Development, beter bekend als de Brundtland-commissie (genoemd naar de voormalige Noorse premier die de commissie voorzat), in 1987 gaf in het VN-rapport *Our Common Future*. Daarin wordt duurzame ontwikkeling omschreven als 'een ontwikkeling die tegemoetkomt aan de noden van het heden zonder de behoeftevoorziening van de komende generaties in het gedrang te brengen' (UCOM 1989, p. 60).

Om het belang en de grootte van een *draagvlak* te bepalen, moeten er drie dimensies worden onderzocht. Ten eerste kijken we naar de *kennis* van het publiek over duurzame ontwikkeling: 'Kent men het begrip?', 'Hoe omschrijft men het?' Een tweede onderzoeksdomein vormt de *houding* van het publiek ten opzichte van het concept zelf, en ten opzichte van deelaspecten van duurzame ontwikkeling: 'Vindt men het een nuttig concept?', 'Welke problemen baren het meeste zorgen?', 'Wat vindt men van het beleid?' Op basis van deze vragen kunnen we vaststellen of er al dan niet een engagement is voor duurzame ontwikkeling. Om echt effectief te zijn, moet dit engagement worden weerspiegeld in het gedragspatroon. Als derde element bestuderen we daarom het *gedrag* van het publiek.

Het draagvlakonderzoek bestond uit twee luiken.

Enerzijds hebben we het draagvlak onderzocht bij de actoren die het beleid opstellen en uitvoeren, of van zeer grote invloed zijn op het beleid. Hiervoor werden 54 zogenaamde *sleutelfiguren* geïnterviewd.[9] Onder hen bevonden zich de volgende personen:

- politieke wereld: federale ministers, staatssecretarissen, ministers-presidenten;
- administraties: secretarissen-generaal;
- bedrijfswereld: bestuurders van bedrijven en voorzitters van werkgeversorganisaties en koepelorganisaties;

9 In de draagvlakenquête uit 1999 vonden geen interviews met sleutelfiguren plaats.

- vakbonden: voorzitters van werknemersorganisaties;
- civiele maatschappij: voorzitters van ngo's, afgevaardigden van religieuze instellingen;
- academische wereld: rectors van universiteiten;
- media: hoofdredacteurs van dag- en weekbladen, radio en televisie.

Anderzijds hebben we ons geconcentreerd op het draagvlak bij de actoren die niet onmiddellijk bij het beleid zijn betrokken, maar de ruimere maatschappelijke inbedding van het beleid kunnen verzekeren. Eenvoudiger gesteld, verwijst dit naar de bevolking, of de publieke opinie. Om dit draagvlak te bestuderen, voerden we een *telefonische enquête* uit bij 452 personen (respondenten genoemd in dit hoofdstuk) – representatief verdeeld over de drie gewesten. De volgende thema's kwamen aan bod[10]:

- concept 'duurzame ontwikkeling'
- milieu
- armoede
- derdewereldproblematiek
- consumptie
- participatie

Grosso modo peilt het eerste thema naar de kennis van de respondenten, de drie volgende naar de bezorgdheden en de houding ten opzichte van deelaspecten van duurzame ontwikkeling en het beleid, en de laatste twee naar het gedrag of de intentie. Natuurlijk behelst duurzame ontwikkeling meer aspecten dan die welke hier worden opgesomd, maar de beperkingen en realiteit van enquêtering noopt ons ertoe om bepaalde keuzes te maken in de te bevragen onderwerpen.

In het vervolg van dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste resultaten van het onderzoek, voor elk van de drie basisdimensies: kennis, houding en gedrag. Waar mogelijk plaatsen we onze bevindingen in een Europese context. We vergelijken met twee Eurobarometer-rapporten uit 2002, uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie. Die handelden enerzijds over de perceptie van duurzame ontwikkeling en de bezorgheden over milieuzaken (zie Eos Gallup Europe, 2002), en anderzijds over de houding ten opzichte van het milieu. Er werden respectievelijk 7533 en 16 067 interviews afgenomen in alle lidstaten van de Europese Unie.

10 In de draagvlakenquête uit 1999 werden enkel de thema's 'het concept duurzame ontwikkeling', 'milieu' en 'derdewereldproblematiek' behandeld.

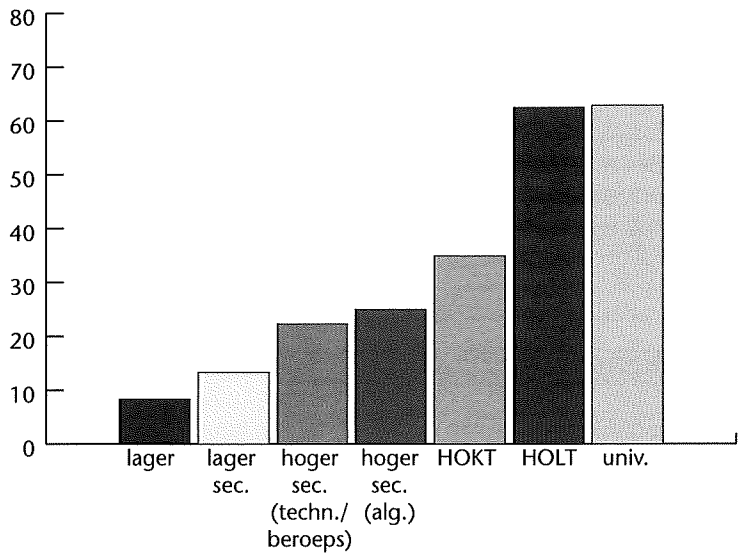
4

Kennis over duurzame ontwikkeling

4.1 Hoe bekend is 'duurzame ontwikkeling'?

In totaal zei iets meer dan één derde van de respondenten het begrip duurzame ontwikkeling te kennen. In vergelijking met de enquête van 1999 blijkt het begrip aan bekendheid te hebben ingeboet bij de vrouwen en de Nederlandstalige bevolking. Daarnaast identificeren we het opleidingsniveau en het inkomen als bepalende factoren voor de inschatting van de eigen kennis over het begrip. Hoe hoger de scholingsgraad (zie figuur 1) of het inkomen, hoe meer kans er bestaat dat de respondent zegt het begrip te kennen.
Hoewel de bekendheid van het begrip lijkt te zijn afgenomen bij een aantal bevolkingsgroepen in de laatste drie jaar, blijken een aantal termen die dikwijls in de context van duurzame ontwikkeling worden vermeld, aan bekendheid te hebben gewonnen. De ozonlaag, klimaatverandering, het broeikaseffect en biodiversiteit deden in deze enquête bij meer respondenten een belletje rinkelen dan in 1999.
Bij de sleutelfiguren is het begrip heel wat bekender dan bij de respondenten. Iedereen had op zijn minst wel eens van het begrip gehoord en – op een enkeling na – kon iedereen er een definitie van geven. De vertrouwdheid met het concept verschilt echter zeer tussen de verschillende sleutelfiguren. Zo is het concept zeer goed ingeburgerd bij de politici, terwijl een aantal personen uit de administratie, de civiele maatschappij, alsook sommige rectors van universiteiten veel meer moeite hebben om een discours te vormen over het begrip. De taal blijkt ook hier een bepalende factor te zijn. Het zijn nu echter de Nederlandstalige sleutelfiguren die beter op de hoogte zijn van het begrip dan de Franstalige.
We moeten wel opmerken dat de personen die we hebben geïnterviewd sowieso al een interesse toonden voor het onderwerp, aangezien ze bereid waren een interview toe te staan. Een aantal personen die we wilden interviewen heeft immers geweigerd om op onze vraag in te gaan, omdat ze geen interesse hadden voor het onderwerp of er naar eigen zeggen niets van af wisten.

Figuur 1: Respondenten die zeggen het begrip te kennen ten opzichte van de scholingsgraad (in %)



4.2 Wat wordt er met 'duurzame ontwikkeling' bedoeld?

Belangrijker dan te weten of iemand een begrip zegt te kennen, is natuurlijk te weten wat het voor hem of haar betekent. De Brundtland-definitie blijkt zowat onbekend te zijn bij het brede publiek, en ook bij de sleutelfiguren werd ze maar zeer sporadisch vermeld. Uit de telefonische enquête en de gesprekken met de sleutelfiguren komt tot uiting dat 'duurzame ontwikkeling' op verschillende manieren wordt geïnterpreteerd.

De Nederlandstalige respondenten plaatsen duurzame ontwikkeling voornamelijk in een milieucontext (bijvoorbeeld: een gezonder milieu, minder milieuverontreiniging, een schonere natuur), terwijl het begrip in het Franse taalgebied meer wordt geassocieerd met de langetermijneffecten van handelingen of beleid. Een minderheid van de respondenten spreekt over de internationale of sociale dimensie van duurzame ontwikkeling.

In de interviews met de sleutelfiguren konden we dieper ingaan op de omschrijving van het begrip. Grosso modo kunnen we vier verschillende typen omschrijvingen identificeren.
Een eerste groep ziet duurzame ontwikkeling als een nieuw *holistisch ontwikkelingsmodel*, waarin wordt gekeken naar de onlosmakelijke verbanden van maatschappelijke evoluties en problemen en wordt gestreefd naar de integratie van verschillende beleidsdomeinen. Bovendien legt het begrip de nadruk op een globale en langetermijnvisie.

Voor een tweede en grootste groep respondenten verwijst duurzame ontwikkeling naar het *zoeken van een evenwicht tussen drie dimensies*, de ecologische, de economische en de sociale dimensie. Dit zijn als het ware drie polen, die elk verschillende belangen vertegenwoordigen. Duurzame ontwikkeling houdt bijgevolg in dat deze belangen tegen elkaar worden afgewogen en er ofwel naar een consensus moet worden gezocht, ofwel knopen moeten worden doorgehakt. Ook in deze omschrijving wordt het integrale karakter van duurzame ontwikkeling benadrukt, maar er wordt hier a priori uitgegaan van drie tegengestelde polen. Duurzame ontwikkeling werd door anderen dan weer beschouwd als een sociaal en ecologisch gecorrigeerde economische ontwikkeling.
In een derde type van definitie wordt aandacht besteed aan *goed bestuur* en *participatie* van de bevolking in het beleid. Sommige sleutelfiguren verbreden gewoonweg de vorige omschrijving van duurzame ontwikkeling door de inclusie van een vierde dimensie: participatie of democratie. Hiermee bedoelt men dat de bevolking betrokken moet worden in het beleid en dat er gezocht moet worden naar een maatschappelijk draagvlak. Anderen zetten goed bestuur centraal in hun benadering, soms als deel van het holistische ontwikkelingsmodel. Duurzame ontwikkeling impliceert dat de overheid haar contracten met de bevolking nakomt en op een effectieve wijze aan bestuur doet.
Een laatste groep ziet duurzame ontwikkeling niet als een integraal concept of als een zoektocht naar een evenwicht, maar vernauwt het begrip tot *één bepaald thema*. Zo stelt men het bijvoorbeeld gelijk aan duurzaam ondernemen, of aan duurzame consumptie.

Gedurende de interviews werd duidelijk dat de meeste sleutelfiguren – ook al gaven ze dan andere definities – duurzame ontwikkeling voornamelijk in een ecologische context plaatsten, met een visie op het milieu waarin de mens centraal wordt gesteld. Daarnaast valt in de verschillende omschrijvingen de bijna totale afwezigheid van een aantal thema's op, zoals racisme, cultuur, gender of vrede. Ook ontwikkelingssamenwerking en de Noord-Zuidproblematiek werd maar door enkelingen in verband gebracht met duurzame ontwikkeling.

5

Houding ten opzichte van duurzame ontwikkeling

5.1 Hoe staat men tegenover het concept 'duurzame ontwikkeling'?

Uit de gesprekken met de sleutelfiguren blijkt enerzijds de appreciatie voor het concept. De meesten vinden het een zeer nuttig begrip, omdat het de manier waarop de maatschappij zich ontwikkelt ter discussie stelt en doet nadenken over mogelijke alternatieven. In het algemeen denkt men dan ook dat het begrip meer en meer ingeburgerd raakt bij de bevolking en de beleidsmakers en zeker niet binnen afzienbare tijd uit het beeld zal verdwijnen. De enigen die menen dat 'duurzame ontwikkeling' enkel een modewoord is dat weldra zal verdwijnen, zijn degenen die moeite hebben om het begrip te omschrijven.
Anderzijds laat men zich ook zeer kritisch uit – ook degenen die het een nuttig concept vonden. De meest gehoorde kritiek bestaat eruit dat duurzame ontwikkeling als concept te vaag en te breed is. Volgens de sleutelfiguren is er geen brede consensus over de invulling van het begrip duurzame ontwikkeling en wordt het daarom in de praktijk – door onder andere beleidsmakers, de media – als zeer algemene term zonder inhoud gebruikt waarin iedereen zich kan terugvinden. Vergelijkingen worden gemaakt met de termen 'rechtvaardigheid' en 'vrede'. Net zoals wellicht niemand zich zou kanten tegen 'een rechtvaardige maatschappij', zouden maar weinig mensen stellen dat ze afkerig staan tegenover een duurzame ontwikkeling van de samenleving. Enkele respondenten stellen dan ook dat duurzame ontwikkeling tot een nietszeggend begrip is verworden. Als gevolg van deze vaagheid wordt het concept nog dikwijls gebruikt in het discours als een laagje vernis, zonder dat er echt concrete engagementen worden aangegaan. Opmerkelijk is wel dat bijna geen enkele geïnterviewde vond dat hij- of zijzelf duurzame ontwikkeling op deze manier gebruikt.
Bij veel sleutelfiguren is er dan ook de roep om verdieping en concretisering van het begrip. Men zou niet alleen zeer duidelijk moeten zeggen wat men met het begrip bedoelt en wat er de meerwaarde van is, maar ook aandacht moeten schenken aan concrete thema's, zoals armoede of milieuvervuiling.

5.2 Wat vindt men het belangrijkste om achter te laten aan de toekomstige generaties?

Tegemoetkomend aan de vraag naar concrete thema's, hebben we bij de respondenten gepeild naar wat zij de belangrijkste problemen vinden in de context van duurzame ontwikkeling. Zo vroegen we de respondenten – naar analogie van de Brundtland-definitie – wat ze 'het belangrijkste vonden om aan de toekomstige generaties achter te laten'. Het antwoord van meer dan 40 % had betrekking op een gezond (leef)milieu, terwijl werkgelegenheid door 17 % werd genoemd. Vrede en onderwijs volgden respectievelijk met 7 en 5 %. Uit deze resultaten kunnen we geenszins concluderen dat de respondenten vrede of onderwijs minder belangrijk achten dan werkgelegenheid. Wel kunnen we stellen dat men – op het ogenblik van het onderzoek – de werkgelegenheid en een gezond of schoon milieu als bedreigd beschouwde. Deze stelling lijkt te worden gestaafd doordat er meer Franstalige respondenten waren dan Nederlandstalige die werkgelegenheid noemden. Niettemin kwam uit het onderzoek ook naar voren dat armoede, misdaad en de economische crisis als belangrijke problemen in onze hedendaagse maatschappij worden beschouwd. De immigratieproblematiek wordt door minder mensen belangrijk geacht, en van de privatisering van openbare diensten ligt maar de helft van de respondenten wakker.
De sleutelfiguren werd gevraagd welke maatregelen er getroffen zouden moeten worden om duurzame ontwikkeling te bevorderen. Ook hier worden vooral acties genoemd die gelieerd zijn aan het milieu – zoals acties m.b.t. de verkeersproblematiek, afval, alternatieve energie, watervervuiling. In veel mindere mate worden maatregelen naar voren geschoven die betrekking hebben op de derdewereldproblematiek (voornamelijk door mensen uit de media) of wetenschappelijke kennis (voornamelijk door mensen uit het academische milieu, het bedrijfsleven en de politiek). Natuurlijk worden de antwoorden van de sleutelfiguren in bepaalde mate beïnvloed doordat duurzame ontwikkeling sterk als een ecologisch thema wordt geïnterpreteerd.

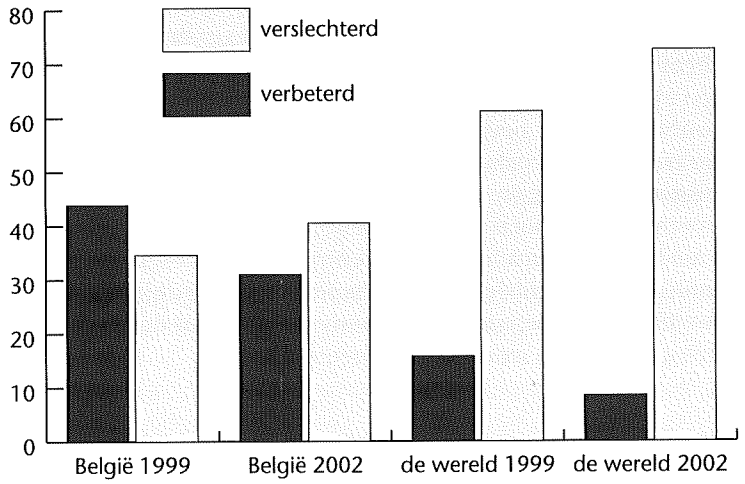
5.3 Hoe groot is de bezorgdheid over de problemen inzake milieu, armoede en de derde wereld?

Maar liefst 93 % van alle respondenten zegt bezorgd te zijn om het milieu in het algemeen, wat iets meer is dan in 1999. Volgens 41 % is de toestand van het milieu verslechterd in de laatste tien jaar in België, terwijl maar 31 % vindt dat het is verbeterd. Op globaal niveau ziet men het nog veel pessimistischer in. Maar liefst drie op de vier respondenten denkt dat de toestand van het milieu op wereldschaal is verslechterd in de laatste tien jaar, terwijl maar een schamele 9 % een verbetering denkt te hebben waargenomen. Ook hier moeten we vaststellen dat de respondenten de toestand negatiever inschatten dan bij de bevraging uit 1999 (zie figuur 2).
Wanneer er wordt gevraagd naar de inschatting van de toestand van meer specifieke milieuproblemen, blijkt dat minstens drie op de vier respondenten vindt dat er dringend iets gedaan moet worden aan de problemen rond mobiliteit, energie, bodem-, water- en luchtverontreiniging en afval. Volgens een respondent op de acht is het zelfs al te laat om nog iets te doen aan de klimaatverandering en het broeikaseffect en het verdwijnen van tropische regenwouden, planten en dieren en landschappen.

Uit één van de Eurobarometers blijkt dat gemiddeld tussen de zeven en de acht op de tien inwoners van de Europese lidstaten zich zorgen maakt over klimaatverandering, vervuiling, de toestand van de fauna en de flora, en de productie van afval. De antwoorden van de Belgen in deze Europese bevraging leunen nauw aan bij het Europese gemiddelde (Eos Gallup Europe, 2002).

Niet alleen het milieu maar ook de evolutie van de armoede wordt zeer negatief ingeschat. Maar liefst drie op de vier respondenten denken dat de armoede en de kloof tussen arm en rijk in de laatste tien jaar in België is toegenomen. Voor de derde wereld denkt dan weer de meerderheid dat de armoede zal toenemen in het volgende decennium. Bovendien zegt meer dan 80 % geïnteresseerd te zijn in de problemen van de derde wereld, wat een toename met 9 % vertegenwoordigt ten opzichte van 1999.

Figuur 2: Inschatting van de evolutie van de toestand van het milieu in de laatste tien jaar in België en in de wereld (%) – enquête 1999 en 2002



De bezorgdheid en interesse voor een aantal ecologische, sociale en economische problemen lijkt dus relatief groot te zijn en te zijn toegenomen in vergelijking met 1999. Het is echter opmerkelijk dat het aantal mensen dat denkt voldoende op de hoogte te zijn van de milieu- en de derdewereldproblematiek gevoelig lager ligt – ook ten opzichte van 1999 (resp. 56 en 48 %). EORG (2002) heeft de Europeanen tevens gevraagd naar de inschatting van hun eigen kennis van het milieu, maar zij heeft naar vijftien milieuproblemen gepeild, gaande van luchtvervuiling via nucleaire thema's tot genetisch gemodificeerde organismen. Gemiddeld zei 43 % van de respondenten op de hoogte te zijn van een milieuprobleem. België ligt net onder dit gemiddelde volgens EORG.
Het is duidelijk dat de meeste respondenten bekommerd zijn over de net genoemde thema's. Dat duidt op een draagvlak voor het opzetten en uitvoeren van bepaalde acties voor een aantal sociale, economische en ecologische problemen. Volgens een aantal sleutelfiguren behelst duurzame ontwikkeling het vinden van een gulden middenweg tussen een aantal maatschappelijke en ecologische dimensies, het afwegen van bepaal-

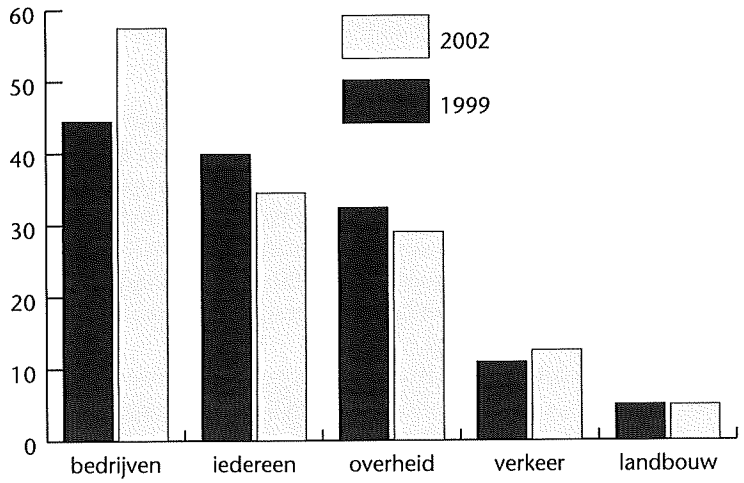
de onderwerpen tegenover elkaar en prioriteiten stellen. We hebben dan ook aan de respondenten een aantal vragen voorgelegd waarin verschillende elementen tegenover elkaar werden geplaatst. Op die manier krijgen we een indicatie van de diepgang van het engagement.

Zo denkt 36 % van de respondenten dat het voeren van een milieuvriendelijke politiek een positief effect zal hebben op de werkgelegenheid, en ongeveer eenzelfde aandeel is van mening dat er geen effect zal zijn. Volgens de Eos Gallup Europe studie (2002) zegt 42 % van de Belgen dat inspanningen van de overheid om het milieu te beschermen ook bijdragen tot het creëren van werkgelegenheid of andere sociale voordelen. Met dit cijfer zit België net boven het Europese gemiddelde. Bij de sleutelfiguren denkt de meerderheid dat de economische groei van het land niet geschaad zal worden bij een politiek die gericht is op duurzame ontwikkeling.
Op het gebied van ontwikkelingssamenwerking liggen de kaarten blijkbaar anders. Meer dan de helft van de respondenten vindt dat België eerst de eigen problemen moet oplossen alvorens de Derde Wereld te helpen. Aan de andere kant denkt maar 27 % dat de levensstandaard in België zal dalen bij een snelle ontwikkeling van de derde wereld.

5.4 Wie stelt men verantwoordelijk voor de problemen?

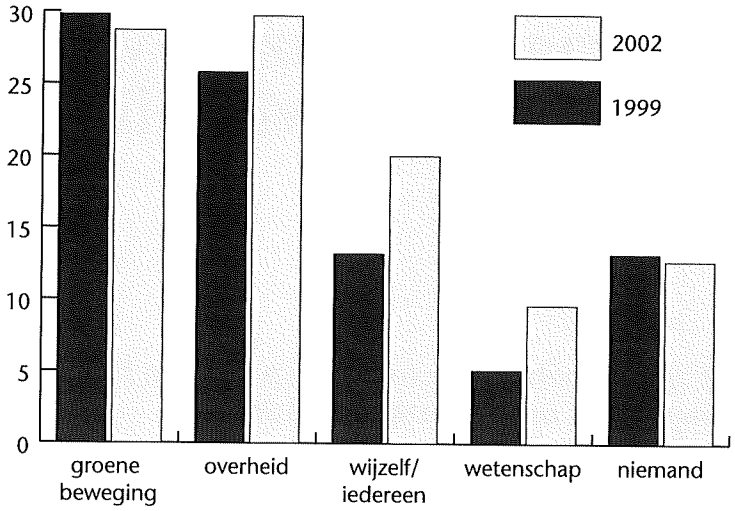
Uit de gesprekken met de sleutelfiguren en de telefonische enquête komt sterk tot uiting dat de economische actoren – 'het bedrijfsleven', 'de multinationale ondernemingen', 'de industrie' – met de vinger worden gewezen, terwijl de overheid als belangrijkste actor wordt geïdentificeerd om een beleid inzake duurzame ontwikkeling in goede banen te leiden (zie figuur 3). Zo vindt bijvoorbeeld 57 % (13 % meer dan in 1999) van de respondenten dat de bedrijven verantwoordelijk zijn voor de milieuverontreiniging, terwijl zowat 30 % de overheid aanwijst. Ongeveer een persoon op de drie vindt dat we de schuld bij onszelf en ons gedrag moeten zoeken. Het verkeer en de landbouw worden beduidend minder aangewezen.

Figuur 3: Verantwoordelijke actoren voor de milieuverontreiniging (%) – enquête 1999 en 2002



Opvallend is bovendien dat bijna niemand aan de bedrijven denkt om de milieuproblemen op te lossen (zie figuur 4): 29 % vertrouwt eerder de overheid en/of de groene beweging met deze taak, en 10 % de wetenschap en de technologie. Een op de acht respondenten ziet het zeer somber in en denkt dat niemand een oplossing kan bieden. Wanneer we deze cijfers vergelijken met de Europese studie van EORG (2002) zien we zowel een aantal markante overeenkomsten als verschillen. Enerzijds worden milieuorganisaties zowel in België als in alle andere Europese lidstaten beschouwd als de actoren waarin men het meest vertrouwen heeft om de milieuproblemen op te lossen. De percentages liggen wel hoger dan in onze enquête (44 % voor België en 48 % gemiddeld in de EU). Daarnaast blijkt het vertrouwen in bedrijven hier eveneens zoek te zijn: gemiddeld in de EU verwees amper 1 % daarnaar als oplossing. Anderzijds genoot de wetenschap een veel groter vertrouwen bij de respondenten van deze studie: gemiddeld in de EU 35 %, en in België 42 %. De nationale overheid werd maar door 12 % van de Europeanen genoemd, maar wanneer we hier de scores voor de EU en de lokale en regionale overheden bijtellen, komen we uit op 36 % – iets hoger dan in onze enquête.

Figuur 4: Actoren waarin men het meeste vertrouwen heeft om de milieuproblemen op te lossen (%) – enquête 1999 en 2002



5.5 Wat vindt men van het beleid inzake duurzame ontwikkeling?

Uit de telefonische enquête blijkt dat een meerderheid van de respondenten vindt dat het huidige overheidsbeleid een positieve invloed heeft of zal hebben op het oplossen van de milieuproblemen, maar dat de overheid toch nog niet voldoende doet om de problemen op te lossen. Zeven op de tien respondenten vinden bovendien dat de overheid te weinig doet om de werkloosheid het hoofd te bieden. Ook op het vlak van ontwikkelingssamenwerking is men niet tevreden, want niet eens een vijfde is van mening dat het geld dat België besteedt aan ontwikkelingssamenwerking goed wordt gebruikt. 43 % vindt overigens dat de ontwikkelingshulp moet stijgen, terwijl maar 11 % meer ziet in een daling.

Ook de sleutelfiguren zijn niet echt tevreden over het Belgische beleid inzake duurzame ontwikkeling. Er wordt voornamelijk geklaagd over het gebrek aan coherentie, politiek engagement en wetenschappelijke kennis als ondersteuning voor het beleid. Bovendien is duurzame ontwikkeling volgens de meerderheid wel in het discours aanwezig, maar zijn er weinig zichtbare resultaten in de praktijk. Verder vinden de meeste sleutelfiguren, uitgezonderd die uit het bedrijfsleven, dat er te veel rekening wordt gehouden met de belangen van de economische actoren. De Europese overheid wordt dan weer geïdentificeerd als een van de invloedrijkste actoren op het vlak van duurzame ontwikkeling.

6

Gedrag ten aanzien van duurzame ontwikkeling

6.1 Wat zijn de belangrijkste hinderpalen om het engagement om te zetten in gedrag?

Een positieve houding ten opzichte van duurzame ontwikkeling moet natuurlijk vertaald worden in reële acties opdat er enig tastbaar effect zal zijn. Volgens de sleutelfiguren bemoeilijken een aantal zaken echter deze omzetting. De hinderpalen zijn natuurlijk afhankelijk van de positie die een actor inneemt in duurzame ontwikkeling en de invulling die aan het concept wordt gegeven. In deze paragraaf vatten we daarom samen welke rol er in duurzame ontwikkeling aan een aantal actoren wordt toegedicht, alsook de vaakst opgenoemde hinderpalen om het engagement om te zetten in reëel gedrag.

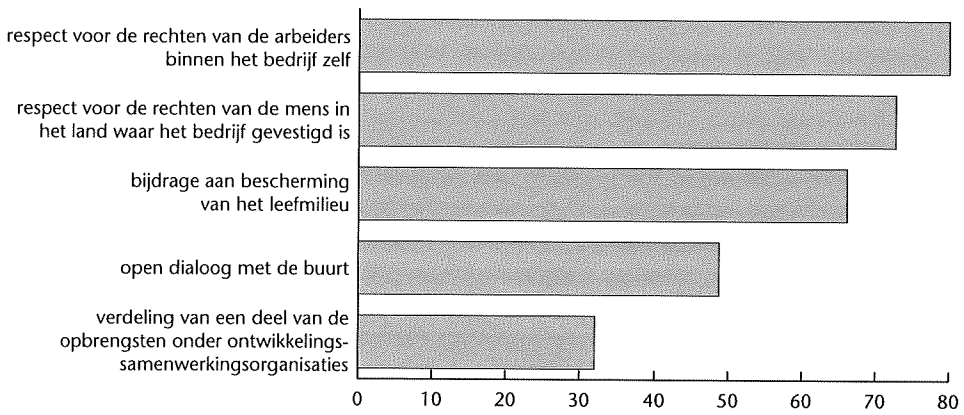
6.1.1 POLITIEKE WERELD EN ADMINISTRATIE

De politici en de vertegenwoordigers van de administratie zien de overheid als een centrale actor in duurzame ontwikkeling. Zoals eerder vermeld, wordt er voornamelijk heil gezien in het Europese niveau, omdat dit het best in staat is de globale dimensie van duurzame ontwikkeling aan te pakken. Toch liggen er ook heel wat verantwoordelijkheden bij de Belgische, gewestelijk en lokale overheden. Het subsidiariteitsprincipe wordt in deze context dikwijls ingeroepen.
Volgens de politici wordt een effectief duurzaam ontwikkelingsbeleid gehinderd door de complexiteit van de Belgische staatsstructuur, het gebrek aan politieke wil bij andere partijen en het gebrek aan engagement bij de bevolking.
De vertegenwoordigers van de overheidsadministratie sommen dan weer het gebrek aan tijd en personeel, de vaagheid van het begrip en het beperkte departementoverschrijdende werk op als voornaamste hinderpalen.

6.1.2 ONDERNEMINGEN

De bedrijfsleiders die we hebben geïnterviewd vinden veel van de kritiek die men op de ondernemingen heeft, onterecht. Duurzame ontwikkeling wordt volgens hen hoofdzakelijk gezien als een wisselwerking tussen economie en ecologie. Zij zien zichzelf als de economische motor van de maatschappij en spelen als dusdanig een zeer grote rol in duurzame ontwikkeling. Ook het in opgang zijnde duurzaam ondernemen getuigt van een engagement ten opzichte van de thematiek, volgens hen.
De kleine en middelgrote ondernemingen hebben naar hun zeggen wel moeite om te voldoen aan de milieunormen, maar de grote niet. Men mag niet alle bedrijven over een kam scheren, want er worden wel degelijk inspanningen geleverd. Een politiek gericht op duurzame ontwikkeling kan zelfs een competitief voordeel opleveren, volgens hen, omdat de bevolking er meer en meer achter staat. Figuur 5 lijkt dat overigens te staven. Heel wat respondenten appreciëren immers inspanningen die geleverd worden voor bijvoorbeeld een beter leefmilieu en het bevorderen van de levenskwaliteit van arbeiders. Anderzijds zal men als bedrijf ook vrij snel van zo'n beleid afstappen wanneer het geen succes meer heeft bij de consument.
Als voornaamste hinderpalen in het debat rond duurzame ontwikkeling zien zij de complexe regelgeving en het te repressieve beleid van de overheid. Verder lijdt de bedrijfswereld onder een groot imagoprobleem. Daarnaast wordt de moeilijke – maar verbeterende – communicatie met ngo's opgenoemd, alsook het feit dat de financiële stakeholders enkel aandacht voor winstcijfers hebben.

Figuur 5: Elementen die zeer belangrijk worden geacht door de respondenten als bijdrage voor een positief imago van een bedrijf (%)



6.1.3 NIET-GOUVERNEMENTELE ORGANISATIES (NGO'S)

Wanneer de sleutelfiguren over ngo's spreken, wordt er in hoofdzaak verwezen naar milieubewegingen. Mensenrechtenorganisaties of ontwikkelingssamenwerkingsorganisaties worden bijvoorbeeld niet of nauwelijks genoemd. Het belang van de ngo-sector in duurzame ontwikkeling wordt door bijna iedereen erkend, voornamelijk omdat zij bepaalde thema's onder de aandacht van de bevolking en de beleidsmakers hebben gebracht. Er wordt echter ook door een aantal sleutelfiguren gezegd dat ze veel zwakker staan dan de economische actoren. De bedrijfsleiders delen deze mening echter niet. Voorts vindt men dat de milieuorganisaties te weinig oog hebben voor sociale thema's en stelt men vragen bij de representativiteit van de ngo-wereld: 'Wie vertegenwoordigen ze? Hoe groot is hun ledenaantal?'
De vertegenwoordigers van de ngo's zelf vinden dat een gebrek aan middelen hun werking in de weg staat. Hierdoor kunnen zij zich maar concentreren op een aantal deelthema's van duurzame ontwikkeling. Ook worden ze soms als een soort van 'excuus-Truus' gebruikt door beleidsmakers. Er wordt met andere woorden soms alleen maar naar hen geluisterd als het opportuun is voor de beleidsmakers.

6.1.4 VAKBONDEN

De vakbonden werden maar door de helft van de sleutelfiguren vermeld als belangrijke actor in duurzame ontwikkeling. Er wordt hun bovendien door de bedrijfswereld en enkele anderen opportunisme verweten. Volgens deze personen laten de vakbonden zich alleen in met duurzame ontwikkeling om een nieuwe bestaansreden te hebben. Verder zeggen andere sleutelfiguren dat de vakbonden zich te veel concentreren op werkgelegenheid in het duurzame-ontwikkelingsdebat. Ook van hen wordt gezegd dat ze internationaal zwak staan in vergelijking met andere economische actoren.
De voorzitters van de vakbonden zelf erkennen dat maar weinig vakbonden bezig zijn met duurzame ontwikkeling, omdat dit geen traditioneel thema van hen is. Toch zien zij zichzelf als een cruciale speler in het debat, en stellen ze een groeiend bewustzijn bij de leden vast over de thematiek.

6.1.5 ACADEMISCHE WERELD

Hoewel de sleutelfiguren de academische wereld bijna niet vermelden, wordt het belang van wetenschappelijk onderzoek in het maken van keuzes en het vinden van oplossingen voor bepaalde uitdagingen wel degelijk erkend.
Opvallend was wel dat vooral de rectoren die we hebben geïnterviewd aan Vlaamse zijde, zichzelf niet zien als een actieve actor in het debat en maar beperkt vertrouwd zijn met het begrip.

6.1.6 MEDIA

De media worden ook bijna niet vermeld door de sleutelfiguren. De vertegenwoordigers van de media vinden bovendien dat de media niet genoeg invloed hebben om de agenda te kunnen bepalen van de beleidsmakers.

Tevens stellen de meeste hoofdredacteurs dat het promoten van het begrip duurzame ontwikkeling en het opwekken van interesse bij de bevolking zeer moeilijk is. Dat komt ten dele door de vaagheid van het concept. Twee hoofdredacteurs stonden zelfs weigerachtig tegen het gebruik van het begrip in hun media.

6.2 Wat doet men effectief voor duurzame ontwikkeling?

Het gebrekkige engagement voor duurzame ontwikkeling bij de bevolking werd zeer dikwijls aangehaald als een struikelblok voor een effectief beleid. In de telefonische enquête peilden we dan ook naar het gedrag en de intentie van de respondenten. Verrassend in het licht van wat de sleutelfiguren zeiden, kwam uit de studie een verbazend grote bereidwilligheid naar voren om milieuvriendelijke of 'ethisch verantwoorde' producten te kopen. Hierbij moeten we opmerken dat we noodgedwongen afgaan op de antwoorden die de respondenten ons gaven. We hebben dus niet kunnen nagaan of een respondent wel degelijk in de realiteit een actie uitvoerde die hij of zij naar eigen zeggen ondernam.

Iets minder dan de helft van alle respondenten zegt aandacht te hebben voor andere zaken dan de prijs of de kwaliteit bij de aankoop van producten. Zo kijken deze mensen naar de effecten op de gezondheid of het leefmilieu, de arbeidsomstandigheden en verloning in de landen waar het product wordt gemaakt, en het ethisch investeren van de winst door de producent. Slechts een fractie van deze respondenten vindt echter dat de informatie die door de media of etiketten wordt verschaft, duidelijk genoeg is om hen te helpen bij het maken van een keuze.

Minstens zes op de tien respondenten zeggen bereid te zijn om tot 10 % meer te betalen voor elektriciteit die op een milieuvriendelijke manier wordt geproduceerd, voor een product of dienst waarvan een deel van de opbrengsten geïnvesteerd wordt in hulp aan armere landen, die wordt geproduceerd met respect voor de arbeidsomstandigheden, of voor biologische voedingswaren. Een kleine minderheid was zelfs bereid om tot 20 % meer te betalen voor zulke producten of diensten.

Verder stellen we vast dat de respondenten voornamelijk participeren in acties die weinig persoonlijke investeringen impliceren. Zo heeft 85 % wel eens een petitie getekend, terwijl ongeveer 54 % een organisatie financieel heeft gesteund, of heeft deelgenomen aan een betoging. 34 % is naar eigen zeggen een actief lid van een vereniging. De participatie vindt vooral plaats omwille van sociale overwegingen die op België of Europa betrekking hebben, en in mindere mate omwille van milieuredenen of de derdewereldproblematiek.

7

Conclusie

'In welke mate is er een draagvlak voor duurzame ontwikkeling aanwezig in België?' en 'Hoe is het draagvlak geëvolueerd ten opzichte van 1999?' Uit ons onderzoek is gebleken dat het moeilijk is een eenduidig antwoord op deze vragen te formuleren.
Het concept duurzame ontwikkeling is duidelijk voor veel mensen een vrij ongrijpbaar – en zelfs onbekend – begrip. De sleutelfiguren kunnen vrijwel allemaal een bepaald beeld schetsen, maar voor de respondenten – en dan voornamelijk de Nederlandstaligen en de vrouwen – blijkt dit moeilijker te zijn dan drie jaar geleden. Bovendien wordt 'duurzame ontwikkeling' op verschillende manieren geïnterpreteerd en – althans voor de sleutelfiguren en de Nederlandstalige respondenten – veelal in een ecologische context geplaatst. Om te voorkomen dat duurzame ontwikkeling tot een hol en nietszeggend begrip verwordt, is er bijgevolg behoefte aan verduidelijking van de betekenis, alsook een verdere concretisering. Toch mogen we niet vergeten dat ook andere ruime – bijna abstracte – begrippen, zoals democratie, sociale rechtvaardigheid, verdraagzaamheid, altijd het onderwerp zijn geweest (en nog altijd zijn) van grote discussies.
Deze vaststelling heeft wel tot gevolg dat het zeer moeilijk is te bepalen wat het draagvlak is voor dé duurzame ontwikkeling. Welk soort duurzame ontwikkeling wordt bedoeld? Bij de sleutelfiguren en de respondenten is er duidelijk een engagement (althans theoretisch) voor een duurzame ontwikkeling waarbij er aandacht wordt besteed aan het milieu. Daarnaast blijkt de bezorgdheid rond armoede en de derdewereldproblematiek zeer groot te zijn – en in de laatste drie jaar alleen maar te zijn toegenomen. Dit opent perspectieven voor beleidsmaatregelen gericht op dit soort problemen.
Anders gezegd, er is geen *verbreding* van het draagvlak voor het begrip duurzame ontwikkeling vast te stellen, maar wel een *verdieping* van het draagvlak voor een aantal problemen die traditioneel met duurzame ontwikkeling worden geassocieerd.
Maar of dit groter engagement zich ook heeft omgezet in daden is heel wat moeilijker vast te stellen.

De resultaten van de telefonische enquête wijzen erop dat de gemiddelde Belg in zijn of haar gedrag wel rekening houdt met bijvoorbeeld het milieu en de situatie van armere landen. De intentie lijkt zelfs zeer groot te zijn. Het ligt echter buiten het bereik van deze studie om deze resultaten aan de realiteit te toetsen.
Afgaande op de reacties van de sleutelfiguren, moet men het engagement van de bevolking overigens met een korreltje zout nemen. Volgens hen belemmert net een gebrek aan interesse en betrokkenheid een effectief duurzaam ontwikkelingsbeleid. Maar ook andere actoren worden op hun verantwoordelijkheden gewezen.

Zo is er een dringende vraag naar coherentie, wetenschappelijke ondersteuning en reëel engagement in het overheidsbeleid, en kampen de bedrijfswereld en de industrie met een al of niet gegrond negatief imago voor hun rol in duurzame ontwikkeling.
Daarnaast verlangzaamt de complexe bevoegdheidsverdeling in ons land een gericht duurzame-ontwikkelingsbeleid. Duurzame ontwikkeling als beleidsdomein is bijvoorbeeld een federale materie, maar milieu behoort dan weer tot de gewestelijke bevoegdheden.
De zogenaamde 'hokjesmentaliteit' werd tevens aangehaald. Ieder blijft op haar of zijn domein werken zonder over de schotten te kijken, waardoor de integratie van initiatieven om maatschappelijke problemen aan te pakken wordt bemoeilijkt. Niet alleen werd in deze context verwezen naar het gebrek aan overleg tussen actoren in de maatschappij, maar ook naar het beperkt departementoverschrijdende werk binnen instanties zelf.
Verder identificeerde de meerderheid de ongelijke machtsrelatie tussen de actoren als een hindernis op de weg naar duurzame ontwikkeling. Hiermee wordt dan voornamelijk de zwakkere rol op internationaal vlak van sociale en milieuorganisaties in vergelijking met de economische actoren bedoeld.
Ten slotte bleek uit de kritiek op de gebrekkige informatievoorziening van onder meer de overheid, dat het de burger annex consument niet altijd makkelijk wordt gemaakt om zijn of haar engagement te concretiseren.

Bibliografie

Bachus K., Bruyninckx H., Bruyer V., De Bruyn T., Gysen J., Wallenborn G. & Zaccaï E. (2002), *Tweede draagvlakenquête duurzame ontwikkeling*, FRDO, Brussel, www.frdo.be/pubnlfr/enq2002/inh_mat.htm

Baker S., Kousis M., Richardson D. & Young S. (1997), *The Politics of Sustainable Development. Theory, Policy and Practice within the European Union*, Routledge, London.

Billiet J. (1993), *Ondanks beperkt zicht. Studies over waarden, ontzuiling en politieke veranderingen in Vlaanderen*, VUB Press, Brussel, 185 p.

Bruyer V., Bruyninckx H. & Zaccaï E. (1999), *Draagvlakenquête duurzame ontwikkeling*, FRDO, Brussel, www.frdo.be/pubnlfr/enq1999/inh_mat.htm

De Vries B. (1996), 'Contouren van een duurzame toekomst', in P. Gimeno, R. Weiler & D. Holemans, *Ontwikkeling en duurzaamheid. De uitdaging ontleed*, VUB Press, Brussel, p. 31-71

Driessen P. (1994), 'Beleidsvraagstukken in de procesketen van het milieubeleid', in P. Glasbergen (red.), *Milieubeleid. Een beleidswetenschappelijke inleiding*, VUGA, Den Haag, p. 211-232.

EORG (European Opinion Research Group) (2002), *The attitudes of Europeans towards the Environment*, DG Milieu, Brussel.

Eos Gallup Europe (2002), *Flash Eurobarometre 123. Perception du développement durable et préoccupations environnementales des Européens*, DG Europese Commissie 'Milieu', Brussel.

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (2002), *Advies ter voorbereiding van de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling in Johannesburg*, FRDO, Brussel, 26 p.

UCMO (Universele Commissie voor Milieu en Ontwikkeling) (1989), *Onze Aarde Morgen*, Lannoo, Tielt.

Van De Graaf H. & Hoppe R. (2000), *Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en beleidskunde*, Coutinho, Bussum.

Hoofdstuk 6

Draagvlak voor duurzame ontwikkeling aan de kust

'Die van Brussel hebben gemakkelijk spreken'

Gerlinde Doyen
Kris Bachus

Inleiding

In een vorig hoofdstuk werd het draagvlak voor duurzame ontwikkeling bij de Belgische bevolking en de nationale sleutelfiguren behandeld. De meeste draagvlakonderzoeken situeren zich op het nationale niveau. Toch kan het draagvlakonderzoek op lokaal niveau ook interessante resultaten opleveren. Zowel het kennis-, houdings- als gedragsaspect van draagvlak kan onderhevig zijn aan verschillen die te wijten zijn aan een andere cultuur, een ander provinciaal beleid, andere economische accenten, andere ruimtelijke ordening, andere geschiedenis, andere bevolkingsdichtheid, andere bebossingsgraad, andere welvaart enz.

In dit onderzoek gaf de provincie West-Vlaanderen de opdracht om een draagvlakstudie uit te voeren in de tien Belgische kustgemeenten. De Belgische kustzone is een zeer specifieke regio met eigen kenmerken. Op een beperkte oppervlakte zijn zeer veel activiteiten en belangen geconcentreerd. De kustlengte bedraagt ongeveer 65 km.
Allereerst is de kust de belangrijkste toeristische trekpleister van ons land. Tijdens piekperioden in de zomermaanden gebeurt het dat de bevolking van de kustgemeenten vertienvoudigt. Deze toeristen brengen niet alleen geld mee, zij zorgen ook voor een berg extra afval. Velen komen met de auto, waardoor de wegen verstoppen. Deze toeristen moeten ook ergens kunnen verblijven. Een groot aantal onder hen huurt of heeft een tweede verblijf aan de kust. Sinds de Tweede Wereldoorlog rezen de appartementsblokken op langs de kustlijn. Deze muur van appartementsgebouwen wordt door critici schertsend de 'Atlantische muur' genoemd. Toeristen komen niet alleen voor de gezellige drukte, zij ontvluchten soms ook de steden om tot rust te komen aan de kust. Zij vinden het dan ook belangrijk dat de troeven van de kust, zee, strand, duinen en polders zo veel mogelijk bewaard blijven.
Ook voor de 'vaste' bewoners is het belangrijk dat de open ruimte die er nog bestaat, zo veel mogelijk behouden blijft. Leefbaarheid is een term die regelmatig opduikt. De natuurverenigingen, maar ook personen die niet zijn aangesloten bij een vereniging, pleiten voor het bewaren van de bestaande natuur en het herstellen van fouten uit het verleden. Zij pleiten niet alleen voor natuurbehoud in verband met de mens (antropocentrische visie), maar ook voor het waarderen van de natuur op zich (ecocentrische visie).
Wie toerisme zegt, zegt ook tewerkstelling. Het is een aspect dat zeker in economisch moeilijkere tijden niet uit het oog te verliezen is. Werkgelegenheid is er niet alleen in de toeristische sector. Andere belangrijke sectoren aan de kust zijn de havens, de visserij, de logistieke sector, de zandwinning of de vastgoedsector.
Deze sectoren zijn alle 'geprangd' op een klein oppervlakte en verdedigen hun belangen. Drie maatschappelijke pijlers, namelijk de ecologische, de economische en de sociale, zien we in deze belangen duidelijk terug. De ecologische pijler wordt vooral ver-

dedigd door de natuurverenigingen, maar ook door de wetgeving die de voorbije 10 jaar strenger optreedt tegen milieuvervuiling of verlies van open ruimte. De sociale pijler betreft vooral de leefbaarheid, de tewerkstelling en de strijd tegen armoede en eenzaamheid. De economische pijler wordt verdedigd door de economische sectoren die actief zijn aan de kust.

Bovendien is er de voorbije jaren ook meer aandacht voor participatie in het beleid. Bij de discussie rond geïntegreerd kustzonebeheer worden de verschillende belanghebbenden rond de tafel gebracht en worden er manieren gezocht om de verschillende beleidsniveaus op elkaar af te stemmen. Ook zijn de burgers veel mondiger geworden en verenigen zij zich tot al dan niet ad-hoc-actiegroepen, of stappen ze met bepaalde dossiers naar de Raad van State.

Net zoals bij het FRDO-onderzoek dat in het vorige hoofdstuk besproken werd, bestond dit draagvlakonderzoek aan de kust uit twee delen, namelijk een kwantitatief deel, gebaseerd op 404 mondelinge interviews bij kustbewoners, en een kwalitatief deel, gebaseerd op 30 interviews bij sleutelfiguren aan de kust.

In dit hoofdstuk geven we eerst enkele kwantitatieve resultaten over het draagvlak voor duurzame ontwikkeling bij de kustbewoners. Daarna vergelijken we de interviews met de nationale sleutelfiguren uit het FRDO-onderzoek met de interviews met regionale sleutelfiguren uit het kustonderzoek.

1

Enkele kwantitatieve resultaten

Om na te gaan of er bij de kustbewoners een draagvlak bestaat voor duurzame ontwikkeling, doorlopen we drie elementen van een maatschappelijk draagvlak, namelijk (1) *kennis* van duurzame ontwikkeling, (2) *houding* ten aanzien van duurzame ontwikkeling en (3) weerspiegeling van deze houding in het eigen *gedrag*.

1.1 Kennis van duurzame ontwikkeling

In hoeverre zijn de kustbewoners op de hoogte van het begrip duurzame ontwikkeling en enkele milieubegrippen die relevant zijn voor de kust?

Tabel 1: Kennis van begrippen inzake leefmilieu (%)

	Zegt te kennen
Biodiversiteit	21,3
Broeikaseffect	83,4
Stijging van de zeespiegel	76,0
Kusterosie	62,4
Zure regen	90,4
Eutrofiëring	5,0
Duurzame ontwikkeling	48,0
Totaal (N)	404

Het begrip duurzame ontwikkeling zegt ongeveer de helft van de ondervraagden te kennen. Wanneer echter gevraagd wordt een eigen omschrijving van dit begrip te geven, blijkt slechts 40 % van de kustbewoners dit te kunnen. In deze definities wordt het milieuaspect en het zoeken naar langetermijnoplossingen het meest genoemd als aspecten van de definitie van duurzame ontwikkeling. Andere elementen die genoemd worden, zijn onder andere het economische en het sociale aspect en zaken 'die lang meegaan'.

Enkele van de milieugerelateerde begrippen zijn goed bekend, zoals zure regen, broeikaseffect en stijging van de zeespiegel. Veel minder bekend zijn de termen biodiversiteit en eutrofiëring.[1]

1.2 Houding tegenover duurzame ontwikkeling

We doorlopen enkele elementen uit het onderzoek die een indicatie zijn van de houding van de kustbewoners ten aanzien van ecologische, sociale en economische aspecten van duurzame ontwikkeling.

1.2.1 LEEFMILIEU

De meerderheid van de ondervraagden is bezorgd om de toestand van het leefmilieu in het algemeen. 26 % is zeer bezorgd en 60 % nogal bezorgd. De grootste categorie (40 %) denkt ook dat de toestand van het (leef)milieu in heel België de voorbije tien jaar verslechterd is. Volgens 20 % van de respondenten is de toestand verbeterd en volgens 31 % is de situatie gelijk gebleven.
Ondanks de bezorgdheid over het leefmilieu in het algemeen, is men optimistisch over de toestand van het leefmilieu aan de kust. 13 % vindt dat het leefmilieu het heel goed doet en de grote meerderheid, bijna 72 %, eerder goed. De meerderheid van de respondenten vindt ook dat de toestand van het (leef)milieu aan de kust de voorbije tien jaar verbeterd is (38 %) of gelijk gebleven is (37 %). 'Slechts' 23 % vindt dat de toestand verslechterd is.
De helft van de kustbewoners vindt dat er meer inspanningen nodig zijn voor de bescherming van het leefmilieu.

Welke milieu-inspanningen vinden de kustbewoners belangrijk? Vooral in verband met de afvalproblematiek vinden zij dat de overheid meer[2] inspanningen zou moeten doen. Zo suggereert men dat toeristen verplicht moeten worden hun afval op te ruimen (89 %) en dat boetes verhoogd worden voor wie zwerfvuil achterlaat (85 %).
De kustbewoners vinden dat mensen bewuster gemaakt moeten worden van de kwetsbaarheid van het kustgebied (81 %). Een groot aantal van de ondervraagden vindt dat er nog meer stukken duin afgesloten mogen worden om de natuur te beschermen (45 %). Zij vinden ook dat er betere fietsinfrastructuur (72 %) en wandelvoorzieningen (50 %) moeten komen en dat het openbaar vervoer (49 %) verbeterd zou moeten worden.
Ook voor problemen als vervuiling van het zeewater (65 %), watervervuiling (58 %) en luchtvervuiling (54 %) zijn meer inspanningen nodig.

1 Eutrofiëring van het water is de stijging van het gehalte aan stoffen als nitraten en fosfaten. Die stoffen zijn afkomstig uit onder andere huishoudelijk afvalwater en mest. De eutrofiërende stoffen hebben een stimulerende werking op de groei van algen. Enkele gevolgen zijn: sterke vertroebeling van het water, plots zuurstofgebrek, en hierdoor het verdwijnen van plantensoorten en bepaalde vissoorten.

2 Bij het doorlopen van een aantal milieu-inspanningen vroeg men aan de kustbewoners telkens te antwoorden met 'veel meer inspanningen' nodig, 'meer inspanningen', 'huidig niveau', 'minder' of 'veel minder' inspanningen. Om de leesbaarheid te verhogen nemen we hier de categorieën 'meer' en 'veel meer' samen.

Van al deze maatregelen is er slechts één waarvan een aanzienlijk deel van de kustbewoners vindt dat de inspanningen al te ver gaan. 19 % vindt dat er te veel aandacht gaat naar het autovrij maken van straten of wijken.

In het debat rond het stimuleren van hernieuwbare energie in België is al enkele jaren een discussie aan de gang of er al dan niet windmolenparken kunnen komen voor de Belgische kust. Hoe staan de respondenten tegenover een windmolenpark voor de Belgische kust? 53 % van de respondenten is hier onvoorwaardelijk voorstander van. Hierbij komt nog 9 % van de respondenten die voor dit initiatief zijn, op voorwaarde dat het park op minstens 25 km van de kust ligt. 2 % is voorstander indien het park niet zichtbaar is vanuit de eigen gemeente. 7 % is voorstander indien aan nog andere voorwaarden voldaan is. Deze personen vinden bijvoorbeeld dat deze milieuvriendelijke energie echt vervuilende energie moet vervangen en niet gewoon erbij mag komen, dat het niet belastend mag zijn voor het milieu, niet storend mag zijn voor de visserij, geen gevaar mag opleveren voor de scheepvaart en langer moet meegaan dan de 20 jaar die nu voorzien zijn.

29 % van de respondenten is tegen een of meer windmolenparken voor de Belgische kust. Volgens hen pleit tegen de windmolens op zee dat ze nadelig zijn voor vissen en/of vogels, dat ze de visserij schaden en dat een windmolenpark het uitzicht verstoort. De tegenstanders vinden ook dikwijls dat het beter en goedkoper is windmolens op het land te plaatsen, bijvoorbeeld langs de autosnelweg. Ook belangrijk is het gevaar voor de scheepvaart. Men denkt bovendien dat het rendement niet in verhouding staat tot de hoge kostprijs.

1.2.2 SOCIALE ASPECTEN

Welke maatschappelijke problemen ervaren de kustbewoners? Tabel 2 geeft aan hoeveel van de ondervraagden iets een groot of matig probleem vonden.

Tabel 2: Belangrijkheid van maatschappelijke problemen (%)

Groot of matig probleem	%
Overlast veroorzaakt door het autoverkeer	71,3
Criminaliteit	57,9
Toeristische drukte	57,8
Werkloosheid	54,1
Milieuvervuiling	52,9
Armoede	42,5
Arbeidsomstandigheden in de toeristische sector	38,8

De overlast veroorzaakt door het autoverkeer, de criminaliteit en de toeristische drukte vormen de drie belangrijkst aangevoelde problemen aan de kust. Zowel het probleem met het autoverkeer als de toeristische drukte wijzen erop dat de beleidsmakers aan de kust voldoende rekening moeten houden met de draagkracht voor het massale toerisme bij de kustbewoners.

Enkele bijkomende vaststellingen: Personen uit de verstedelijkte gemeenten[3] vinden criminaliteit, armoede en werkloosheid een groter probleem dan mensen uit meer landelijke gemeenten. De toeristische drukte vinden jongeren en hoger geschoolden een groter probleem dan ouderen en lager geschoolden.

We zijn ook nagegaan in hoeverre de kustbewoners tevreden zijn over hun woonomgeving. Hier stellen we vast dat de ondervraagden vooral ontevreden zijn over de speelruimte voor kinderen in de buurt. 42 % van hen is hierover ontevreden.[4] Andere heikele punten zijn de verkeersveiligheid, veiligheid met betrekking tot criminaliteit, aanwezigheid van groene ruimte en verbindingen met het openbaar vervoer. Op al deze punten is minstens een op de vijf kustbewoners ontevreden. Andere punten, zoals lawaai, verkrotting, diensten in de buurt en netheid van straten, vormen minder een probleem.

Ook hier enkele bijkomende vaststellingen: Ouderen, laaggeschoolden en personen met een hoog gezinsinkomen zijn meer tevreden over de aanwezigheid van groene ruimte dan jongeren, hooggeschoolden en personen met een laag gezinsinkomen. Personen met een hoog gezinsinkomen zijn meer tevreden over de speelruimte voor kinderen in de buurt dan personen met een laag gezinsinkomen. Zij wonen waarschijnlijk in buurten met meer speelruimte of groene ruimte dan personen met een laag gezinsinkomen. Jongeren, laaggeschoolden en personen met een laag gezinsinkomen zijn minder tevreden over de aanwezige leegstand en verkrotting in de buurt dan ouderen, hooggeschoolden en personen met een hoog gezinsinkomen. Zij worden waarschijnlijk vaker met deze wantoestanden geconfronteerd dan personen die het zich kunnen veroorloven in een nettere buurt te wonen.

1.2.3 ECONOMISCHE ASPECTEN

Ongeveer iedereen is het erover eens dat toerisme belangrijk is voor de economie van het kustgebied. Hierbij vindt men het belangrijk dat toeristen zowel tijdens de zomermaanden als buiten de zomermaanden aangetrokken worden. Toch is 1 op de 5 respondenten het er niet mee eens dat er nog meer promotie gemaakt moet worden voor toerisme aan de kust.
Meer dan 1 op de 4 respondenten vindt immers dat de druk van het toerisme op de kuststreek te groot is. Sommige beleidsmakers stellen voor een kleiner aantal kapitaalkrachtige toeristen aan te trekken die meer uitgeven. Toch vindt de meerderheid van de respondenten *niet* dat men hiernaar moet streven (55 %).

---

3 Oostende, Blankenberge en Knokke-Heist.
4 Voor de leesbaarheid worden hier de categorieën 'zeer ontevreden' en 'eerder ontevreden' samengenomen.

De overgrote meerderheid van de ondervraagden (79 %) vindt bovendien dat de toeristische activiteiten en de uitbreiding van de attracties niet ten koste mogen gaan van de bestaande natuur.

De grote vraag naar woningen en de beperkte aanwezigheid van bouwgrond zorgen ervoor dat de prijzen voor woningen aan de kust blijven stijgen. 82 % van de respondenten vindt dat de prijzen van onroerend goed aan de kust onbetaalbaar zijn.
De uitbreiding van de havenactiviteiten is volgens de grote meerderheid (68 %) van de respondenten belangrijk voor de lokale bevolking. Wel vindt 1 op de 4 dat de havenactiviteiten de natuurlijke omgeving verstoren.
Moeten de activiteiten van de luchthaven van Oostende opgedreven worden? 50 % van de respondenten vindt van wel, 24 % vindt van niet. Van de ondervraagden uit Oostende is 59 % akkoord.[5]

Verder nog enkele vaststellingen: Laaggeschoolden, personen met een laag gezinsinkomen en personen uit de landelijke kustgemeenten vinden vaker dan hooggeschoolden, personen met een hoog gezinsinkomen en personen uit verstedelijkte kustgemeenten dat er meer toeristische promotie gevoerd moet worden voor de kust. Personen met een hoog gezinsinkomen vinden bovendien vaker dan personen met een laag gezinsinkomen dat de uitbreiding van de toeristische attracties aan de kust niet ten koste mag gaan van de bestaande natuur.

1.3 Eigen gedrag

Heel wat kustbewoners kennen het begrip duurzame ontwikkeling, al is het dikwijls in een beperkte betekenis. Velen zijn gevoelig voor thema's als bescherming van het leefmilieu, de armoedeproblematiek, duurzaam toerisme, infrastructuur voor fietsen, wandelaars, belang van openbaar vervoer ... Maar wordt deze positieve houding ook weerspiegeld in hun gedrag?

Een aantal evidente en minder evidente inspanningen ten voordele van het milieu en duurzame ontwikkeling worden opgesomd. De respondenten geven aan in welke mate ze deze zaken doen. De meest evidente inspanningen bleken afval in de vuilnisbak werpen in plaats van op de grond, verboden-toegangsborden tot bepaalde gebieden respecteren en afval sorteren. Meer dan 95 % van de respondenten zegt deze zaken altijd te doen. 62 % van de ondervraagden zegt ook altijd de gezinsleden tot milieubewust gedrag aan te sporen (21 % vaak).
Andere gedragspatronen zijn minder evident. 48 % zegt steeds het water- of elektriciteitsverbruik te beperken (23 % vaak), 36 % zegt steeds bewust minder met de auto te rijden (23 % vaak), 19 % zegt steeds milieuvriendelijke producten te kopen (33 % vaak) en 12 % zegt steeds producten met een label van eerlijke handel te kopen (15 % vaak). 4 % is zeer actief in een milieugroepering en 7 % is af en toe betrokken.

5 Volgens een aantal belangrijke actoren aan de kust is de luchthaven van Oostende echter economisch niet rendabel en kan ze ook niet rendabel gemaakt worden (door de activiteiten fors op te voeren) onder andere omdat het wegverkeer de toevoer van goederen niet zou kunnen verwerken.

We zien dat inspanningen waarmee mensen geld besparen, zoals het rationeel omgaan met water en energie en afval sorteren, vlotter gedaan worden dan inspanningen die juist extra kosten betekenen, zoals het aankopen van milieuvriendelijke producten of producten met label van eerlijke handel.

Enkele andere vaststellingen: Mensen uit de verstedelijkte gebieden zeggen vaker dat ze bewust minder met de auto rijden dan mensen uit de landelijke gebieden. Dit is onder andere te verklaren door het feit dat mensen in de steden over meer alternatieven beschikken, zoals openbaar vervoer. Mannen zijn vaker dan vrouwen actief in een milieugroepering. Ouderen en hooggeschoolden zeggen vaker producten te kopen met een label van eerlijke handel dan jongeren en laaggeschoolden.

We vroegen de kustbewoners ook of ze bereid zijn meer te betalen voor milieuvriendelijke energie. 47 % van de respondenten is bereid meer te betalen. Hooggeschoolden zijn vaker bereid meer te betalen dan laaggeschoolden. Personen met een hoger gezinsinkomen zeggen vaker dat ze bereid zijn meer te betalen, behalve de personen uit de hoogste inkomenscategorie. Aan diegenen die bereid zijn meer te betalen, wordt ook gevraagd naar het percentage dat ze bereid zijn meer te betalen. Gemiddeld is men bereid 12,2 % meer te betalen voor milieuvriendelijke energie.

Aan diegenen die zeggen bepaalde inspanningen *nooit* te doen, wordt gevraagd of ze bereid zijn dit in de toekomst te doen. Men is vooral bereid het water- en elektriciteitsgebruik te verminderen, afval te sorteren, milieuvriendelijke producten en producten met een label van eerlijke handel te kopen. Men is veel minder bereid minder met de auto te rijden, actief te zijn in de milieugroepering of de eigen gezinsleden tot milieubewust gedrag aan te sporen.

Onze auto's met hun emissies zijn één van de grote milieuvervuilers. Bovendien zorgen ze voor enorme verkeersopstoppingen en voor ongevallen. Het gebruik van alternatieven zoals openbaar vervoer of fiets, kan deze milieuvervuiling en andere problemen doen verminderen.
Op het vlak van mobiliteit zien we dat de kustbewoners om naar het werk te gaan het vaakst de auto gebruiken. 76 % gebruikt wel eens de auto, waarvan 79 % dagelijks. Zij die zeggen de fiets te gebruiken om naar hun werk te gaan (33 %), doen dit ook regelmatig. 61 % van hen doet dit bijna elke dag. Er gaan meer mensen te voet (14 %) naar hun werk dan met het openbaar vervoer (12 %).
Om te *winkelen* gebruikt 80 % van de kustbewoners regelmatig de auto. Toch gaat een deel van de kustbewoners te voet of per fiets winkelen. Hoewel 80 % van de respondenten wel eens de auto gebruikt om te winkelen, is dit niet het enige middel van vervoer. 61 % winkelt te voet, waarvan een groot deel bijna elke dag. 57 % gebruikt de fiets. 13 % gebruikt voor het winkelen het openbaar vervoer.

Andere vaststellingen: Hooggeschoolden zeggen vaker de auto te gebruiken om te winkelen dan laaggeschoolden. Vooral de 60-plussers gebruiken het openbaar vervoer om te winkelen. Een van de belangrijkste verklaringen ligt waarschijnlijk in het gratis gebruik voor ouderen.

2

Enkele kwalitatieve resultaten: vergelijking tussen FRDO-onderzoek en kustonderzoek

Nadat we zijn nagegaan of er een draagvlak bestaat voor duurzame ontwikkeling bij de kustbewoners (tertiaire actoren), tonen we ook aan of er een draagvlak bestaat bij de primaire en secundaire actoren aan de kust. Dit zijn de sleutelfiguren die rechtstreeks het beleid bepalen, zoals politici, of onrechtstreeks, zoals welzijnswerkers of natuurverenigingen.

De sleutelfiguren die in het FRDO-onderzoek bevraagd zijn, zijn telkens de hoogst geplaatste personen van de verschillende organisaties d.w.z. ministers, staatssecretarissen en partijvoorzitters (politiek), topambtenaren (administratie), rectoren (universiteiten), hoofdredacteurs (media), hoofd van vakbonden, hoofd van landbouworganisatie ... Indien zij niet bereikbaar was, kwam de volgende in rang in aanmerking.
De sleutelfiguren uit het onderzoek aan de kust zijn allen rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken bij het beleid aan de kust. In de praktijk betekent dit dat we spraken met regionale verantwoordelijken van een organisatie, een regionale afdeling van de Vlaamse administratie, regionale politici.

2.1 Kennis inzake duurzame ontwikkeling

In het vorige hoofdstuk werd beschreven wat de sleutelfiguren van het FRDO-onderzoek verstaan onder duurzame ontwikkeling. Bij de sleutelfiguren aan de kust viel algemeen op dat bijna iedereen een definitie gaf die toegepast is op de situatie aan de kust.

Een medewerker van Agalev, één politicus en twee vertegenwoordigers van milieuverenigingen benadrukken dat duurzame ontwikkeling een denkwijze is die zich horizontaal zou moeten nestelen in alle structuren. Voor deze personen kan men niet één regio duurzaam ontwikkelen zonder dat globale consumptie- en productiewijzen ter discussie gesteld worden. Ook het wijzigen van de Noord-Zuidverhoudingen maakt in deze visie integraal deel uit van duurzame ontwikkeling.

De grote meerderheid van de gesprekspartners definieert duurzame ontwikkeling als een beleidsstrategie waarbij een *evenwicht* gezocht wordt *tussen de huidige behoeften* en die van *volgende generaties*. Of nog: tussen onmiddellijk rendement en het bewaren van potentieel. Beslissingen nu mogen geen negatieve gevolgen hebben voor de toekomst.
Een aantal van deze personen vult aan dat het om een evenwicht gaat tussen de drie algemene pijlers die in de internationale literatuur meestal gebruikt worden, namelijk *ecologie, economie en het sociale*. Vanuit het havenbestuur van Zeebrugge luidt het 'de 3 P's: planet, profit and people'. Net zoals verschillende andere sleutelfiguren stelt dit havenbestuur m.a.w. de economische pijler gelijk met 'profit'.
Deze interpretatie is zeker niet algemeen aanvaard. Volgens Agenda 21 moet de aandacht voor de economische pijler van duurzame ontwikkeling het vooral mogelijk maken om de huidige noden te lenigen, zonder de toekomstige generaties in hun behoeftevoorziening te hinderen. De huidige noden zijn vooral schrijnend in de ontwikkelingslanden. Het bereiken van dit doel impliceert onder andere de aanvaarding van consumptie- en productiepatronen die bijdragen tot het verminderen van de druk op het milieu en het voorzien in de basisbehoeften van de mens.[6]
Twee politici beperken het begrip duurzame ontwikkeling tot het evenwicht zoeken tussen economie en ecologie.
In plaats van de verschillende pijlers (economie, ecologie en het sociale) op te noemen, worden vaker de *verschillende maatschappelijke belangen* genoemd die aan de kust spelen en waartussen een evenwicht gezocht moet worden. Naast milieu worden dikwijls genoemd: toerisme, mobiliteit, haven, visserij, landbouw, tewerkstelling, cultuur, leefbaarheid. Aspecten die minder dikwijls genoemd worden, zijn: huisvesting, stadsvernieuwing, veiligheid. Ruimtelijke ordening wordt regelmatig expliciet genoemd ofwel wordt er indirect naar verwezen.
De partners die betrokken worden in het forum rond 'geïntegreerd kustzonebeheer' nemen deze term bijna als synoniem of als duidelijke toepassing van duurzame ontwikkeling. Het begrip 'Geïntegreerd Beheer van het Kustgebied', afgekort als GBKG of ICZM van 'Integrated Coastal Zone Management', wordt internationaal als concept aanvaard in hoofdstuk 17[7] van Agenda 21. De Europese Commissie definieerde het in 1999 als *'een voortdurend proces met als algemene doelstelling de verwezenlijking van duurzame ontwikkeling in de kustzone door middel van een optimaal beheer van de menselijke activiteiten in deze zone, teneinde de toestand van het kustmilieu te verbeteren en zijn diversiteit te handhaven'*. Bij dit GBKG moet een evenwicht gezocht worden tussen de verschillende belanghebbenden aan de kust.

De *participatiegedachte* wordt door drie personen genoemd, namelijk vanuit een OCMW-werking, vanuit een sociale huisvestingsmaatschappij en vanuit de landbouwsector.

Twee politici en twee personen uit economische sectoren spitsen duurzame ontwikkeling toe op economische ontwikkeling, weliswaar een ontwikkeling die haar eigen markt niet vernietigt. De nadruk ligt hier vooral op voldoende investeringen.

---

6 Agenda 21,4.7; Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2000-2004, § 64.
7 Hoofdstuk 17: Bescherming van oceanen, alle soorten zeeën, met inbegrip van ingesloten en half-ingesloten zeeën, en kustgebieden, alsmede bescherming, rationeel gebruik en ontwikkeling van het leven daarin.

Wanneer wordt gevraagd naar de internationale achtergrond van het concept duurzame ontwikkeling via de begrippen 'Brundtland-rapport', 'Rio-Conferentie', 'Agenda 21' en 'Top van Johannesburg', zijn het bovenlokale politici, vertegenwoordigers van het Vlaams Instituut voor de Zee (VLIZ), een OCMW, de Boerenbond, het ABVV, de West-Vlaamse Intercommunale (WVI) en Natuurpunt die het beste op de hoogte zijn. Lokale politici, vertegenwoordigers van enkele openbare instellingen, enkele werkgevers, een regionale verantwoordelijke van een Vlaamse administratie en van het ACV waren niet (goed) op de hoogte.

Over het algemeen kunnen we zeggen dat de sleutelfiguren uit het FRDO-onderzoek een grondiger kennis hebben van het concept duurzame ontwikkeling en de internationale achtergrond. We stellen vast dat de top van zeer grote organisaties, zowel uit politiek, administratie, ondernemingen, media als vakbonden, duidelijk in het debat rond duurzame ontwikkeling betrokken is.
In kleinere organisaties of in de regionale afdelingen van deze grote organisaties, ook weer zowel politiek, administratie, ondernemingen, vakbonden, is er minder kennis aanwezig inzake duurzame ontwikkeling. De sleutelfiguren van een aantal regionale administraties zijn in de praktijk wel bezig met bepaalde deelaspecten van duurzame ontwikkeling, maar hebben weinig achtergrondkennis over deze visie. Er zijn wel een aantal uitzonderingen, vooral dan vanuit de natuurverenigingen en Agalev, die goed op de hoogte zijn van de internationale context.

2.2 Houding tegenover duurzame ontwikkeling

2.2.1 GEEN MODETREND

Zowel in het nationale onderzoek als in het onderzoek aan de kust staan de sleutelfiguren bijna allemaal positief tegenover duurzame ontwikkeling. Hoewel het woord te pas en te onpas gebruikt wordt en het concept zeer beperkt tot zeer ruim geïnterpreteerd kan worden, denkt men niet dat het een modetrend is die weer zal overwaaien.

2.2.2 WELK BESTUURSNIVEAU IS HET MEEST GESCHIKT VOOR DUURZAME ONTWIKKELING?

Welk bestuursniveau zou het best verantwoordelijk zijn voor duurzame ontwikkeling? In het FRDO-onderzoek valt op dat de meerderheid van de sleutelfiguren het Europese of het internationale niveau het meest geschikt vinden om duurzame ontwikkeling te sturen. Men vindt dat duurzame ontwikkeling handelt over grensoverschrijdende materies en dat België als klein landje te weinig impact heeft op deze materies. Indien de regelgeving in de Europese landen verschilt, betekent dit bovendien een competitief nadeel voor ondernemingen in landen met de strengste wetgeving.

De sleutelfiguren aan de kust maken een duidelijk onderscheid tussen materies die het best internationaal of Europees kunnen worden aangepakt, zoals luchtvervuiling en watervervuiling, en materies die beter op een lager niveau aangepakt kunnen worden, zoals mobiliteit, natuurbescherming en ruimtelijke ordening. Heel wat stemmen gaan

op voor het voldoende garanderen van de gemeentelijke autonomie. Dit horen we vooral bij lokale politici. Het lokale bestuur staat volgens deze sleutelfiguren het dichtst bij de bevolking en kan vermijden dat beslissingen genomen in 'ivoren torens' (Brussel) compleet haaks staan op de noden en de wensen van de lokale bevolking.
Vooral de natuurbewegingen en Agalev, maar ook de vertegenwoordigers van Vlaamse administraties, OCMW's, Vlaamse politici, een provinciale politicus en sommige werkgevers, vinden dat duurzame ontwikkeling op een hoger niveau dan lokaal gelegen moet zijn om het kortetermijndenken en politiek op basis van eigenbelang te kunnen doorbreken.

2.2.3 COMPLEXITEIT VAN BESTUURSNIVEAUS EN BEVOEGDHEDEN VERHINDERT DUURZAME ONTWIKKELING

Sleutelfiguren uit beide interviewrondes zijn het erover eens dat de veelheid van bestuursniveaus, namelijk gemeentelijk, provinciaal, Vlaams, federaal en Europees, en de overlapping van bevoegdheden inzake duurzame ontwikkeling het beleid bemoeilijken. In de praktijk wordt het volgens de geïnterviewde personen aan de kust bijna onmogelijk na te gaan welke regels van verschillende niveaus allemaal van toepassing zijn in een bepaalde situatie. Daarbij komt dat administraties, zoals mobiliteit en leefmilieu elkaar tegenspreken in concrete dossiers. Deze regelgeving zorgt volgens sommigen voor een enorme tijd- en energieverspilling.

2.2.4 WELKE ANDERE ACTOREN SPELEN EEN ROL IN DUURZAME ONTWIKKELING?

Zowel door de sleutelfiguren aan de kust als de sleutelfiguren uit het FRDO-onderzoek worden de *ngo's* en de andere organisaties uit het middenveld genoemd als belangrijke actoren in duurzame ontwikkeling. Er wordt in beide onderzoeken vooral gesproken over de invloed van de milieuorganisaties. Daar waar deze jaren geleden als marginale amokmakers beschouwd werden, worden zij nu veel meer als volwaardige partners aanvaard. Opvallend is wel dat in beide interviewrondes wordt aangegeven dat de samenwerking met de milieuorganisaties weinig constructief is. Aan de kust wordt gezegd dat de milieuverenigingen te weinig bereid zijn tot compromis en een onrealistische visie koesteren op milieubehoud en milieuherstel.

In het FRDO-onderzoek spreken verschillende sleutelfiguren over de belangrijke rol van de *bevolking*, vooral wat betreft consumptiepatronen en mobiliteit. Hoewel andere actoren sturen, is het de bevolking die door haar keuzes grotendeels bepaalt of we als land vooruitgang boeken of niet op het vlak van duurzame ontwikkeling.
De sleutelfiguren aan de kust belichten dit aspect veel minder, alsof de gewone bevolking weinig invloed heeft in duurzame ontwikkeling en bijna volledig afhangt van andere actoren zoals beleidsmakers, die het gedrag van de bevolking sturen.

Wel wordt aan de kust gezegd dat de *media* een belangrijke rol hebben in het bekendmaken van de visie duurzame ontwikkeling, niet zozeer sturend maar door ruimer te verspreiden wat er regionaal en internationaal leeft op het vlak van duurzame ontwikkeling.

Een ander verschil tussen het FRDO-onderzoek en het onderzoek aan de kust is wat men ziet als de rol van de *economische actoren*. In het nationale onderzoek worden door verschillende partners de economische actoren genoemd als belangrijke spelers binnen duurzame ontwikkeling. Het zijn de economische actoren die moeten inzien dat economische groei niet het enige criterium mag zijn. Er moet ook rekening gehouden worden met milieukosten en sociale kosten. Bovendien is het belangrijk dat tewerkstelling duurzaam is.
De nationale sleutelfiguren uit de economische sector vinden zelf dan weer dat ondernemingen een te slecht imago hebben binnen het debat rond duurzame ontwikkeling. Zij staan naar eigen zeggen positief t.a.v. duurzame ontwikkeling en dragen er ook actief toe bij. Zij geven aan dat de overheid te restrictief is en te weinig stimulansen biedt voor bedrijven die inspanningen willen doen. Deze sleutelfiguren uit grote ondernemingen in het FRDO-onderzoek vinden dat er onvoldoende met economische belangen rekening wordt gehouden en dat er niet voldoende gekeken wordt naar de inspanningen van de economische sector op het vlak van duurzame ontwikkeling. We stellen vast dat op nationaal niveau de verantwoordelijken van de economische sectoren op de hoogte zijn van de visie en de internationale ontwikkelingen. Zij voelen aan dat zij een slecht imago hebben en doen er alles aan om dit imago van zich af te schudden door deel te nemen aan allerlei initiatieven op nationaal of Vlaams niveau. We kunnen besluiten dat de grote ondernemingen een proactieve houding aannemen t.o.v. duurzame ontwikkeling.

De sleutelfiguren van ondernemingen aan de kust zijn veel minder op de hoogte en staan ook minder positief t.o.v. duurzame ontwikkeling. Enkel een grote onderneming als de haven van Zeebrugge is een partner die weegt in het debat rond duurzame ontwikkeling aan de kust. Andere economische partners lijken minder betrokken. Wanneer zij door andere partners zoals milieugroepen of administraties geviseerd worden, verdedigen zij zichzelf door te zeggen dat zonder hen de regio niet zou overleven en dat dus dankzij hun bijdrage aan de economische ontwikkeling van de regio, ontwikkeling op sociaal, ecologisch of cultureel vlak mogelijk is. Zij nemen eerder een reactieve houding aan t.o.v. duurzame ontwikkeling.

De *vakbonden* worden nauwelijks genoemd als actor van duurzame ontwikkeling. De vakbonden zelf geven aan dat zij al geruime tijd geïnteresseerd zijn in de materie en er ook een rol in willen spelen. Zowel in het FRDO-onderzoek als in het onderzoek aan de kust geven vakbondsverantwoordelijken aan dat de samenwerking met de milieubeweging stroef loopt. Volgens hen ziet de milieubeweging niet in op welke vlakken samenwerking nuttig zou kunnen zijn. Andere actoren verwijzen niet naar de vakbonden, wat aantoont dat zij de vakbonden niet zien als een belangrijke actor bij het streven naar duurzame ontwikkeling. De vakbonden zoeken met andere woorden hun plaats in dit debat.

2.3 Gedrag: duurzame ontwikkeling in de praktijk

Zoals aangegeven, hebben de sleutelfiguren uit het FRDO-onderzoek over het algemeen een betere kennis over duurzame ontwikkeling dan de regionale sleutelfiguren. Hoewel het moeilijk is uitspraken te doen over de praktijk in organisaties op basis van interviews, zijn er toch indicaties dat de bredere kennis en de positievere houding op de hoogste niveaus van organisaties zich weinig omzet in verandering van praktijken. De inspanningen gaan niet (veel) verder dan de wettelijke verplichtingen.
Op lager niveau is het zo dat men minder kennis heeft over het begrip en de visie duurzame ontwikkeling, maar in de praktijk ook rekening moet houden met de wetgeving die bepaalde maatregelen ten voordele van duurzame ontwikkeling oplegt op het vlak van milieu of sociale wetgeving. Voorbeelden zijn de haven, een rederij, een transportbedrijf. De maatregelen gaan echter niet verder dan wat wordt verplicht. Bijgevolg kunnen we zeggen dat bijvoorbeeld de sensibiliseringsinspanningen van de werkgeversorganisaties nog niet tot veel resultaten hebben geleid op lagere niveaus.
Organisaties aan de kust waarvoor duurzame ontwikkeling tot de kerntaken behoort, zoals milieuorganisaties, Agalev, Vlaams Instituut voor de Zee, planologische dienst van de provincie, lijken bij te dragen tot duurzame ontwikkeling in de praktijk. Bij een aantal andere organisaties, zoals OCMW's, de Administratie Waterwegen en Zeewezen en Westtoer, is duurzame ontwikkeling een factor geworden waarmee men rekening moet houden bij de ontwikkeling van projecten.

2.4 Conclusie

Als conclusie van de vergelijking tussen de twee interviewrondes kunnen we zeggen dat het draagvlak op het vlak van *kennis* en *houding* groter is bij de meeste sleutelfiguren op nationaal niveau dan bij de sleutelfiguren op regionaal niveau.
Het derde aspect van maatschappelijk draagvlak is het *gedrag*. Hier zien we dat de maatregelen die de top neemt in het voordeel van duurzame ontwikkeling, moeten worden uitgevoerd door de basis. De basis neemt deze maatregelen aan als verplichtingen, maar ziet niet steeds het nut ervan in. Op lokaal vlak is slechts in weinig organisaties sprake van een breed draagvlak voor duurzame ontwikkeling.
Bij de organisaties die in het draagvlakonderzoek aan de kust betrokken waren, hebben we weinig of geen 'bottom-up'-initiatieven vastgesteld. Initiatieven die duurzame ontwikkeling in de organisatie bevorderen, komen bijna steeds van de top. Deze probeert met enige moeite de basis te overtuigen.
Ook bij de grote organisaties met regionale afdelingen stellen we ditzelfde fenomeen vast. Zo staan werkgeversorganisaties positief ten aanzien van duurzame ontwikkeling, en de leden (ondernemingen) minder. Ook de top van de vakbonden probeert de basis te overtuigen.

We zien verder dat hogere bestuursniveaus positiever staan ten aanzien van duurzame ontwikkeling dan de lagere bestuursniveaus. Zij proberen de lagere niveaus te overtuigen van het nut van duurzame ontwikkeling. Het subsidiariteitsprincipe geeft meer bevoegdheden aan de lagere niveaus in de hoop/overtuiging dat er vanuit de laagste

niveaus veel 'bottom-up'-initiatieven zullen ontstaan en op die manier het maatschappelijke draagvlak voor duurzame ontwikkeling zal versterken. Het onderzoek kan deze hoop niet bevestigen. Integendeel, het subsidiariteitsprincipe binnen besturen en organisaties waarbij duurzame ontwikkeling niet tot de kerntaken behoort, blijkt eerder een hindernis te vormen voor het versterken van het draagvlak voor duurzame ontwikkeling.

Bibliografie

Bachus K., Bruyninckx H., Bruyer V., De Bruyn T., Gysen J., Wallenborn G. & Zaccaï E. (2002), *Tweede draagvlakenquête duurzame ontwikkeling*, FRDO, Brussel.

Bachus K. & Doyen G. (2003), *Draagvlak duurzame ontwikkeling kuststreek. Een kwantitatieve en kwalitatieve analyse*, Provinciebestuur West-Vlaanderen.

Westtoer en Toerisme Vlaanderen (2002), *Strategisch Beleidsplan voor Toerisme en Recreatie aan de kust*, Provinciebestuur West-Vlaanderen.

Hoofdstuk 7

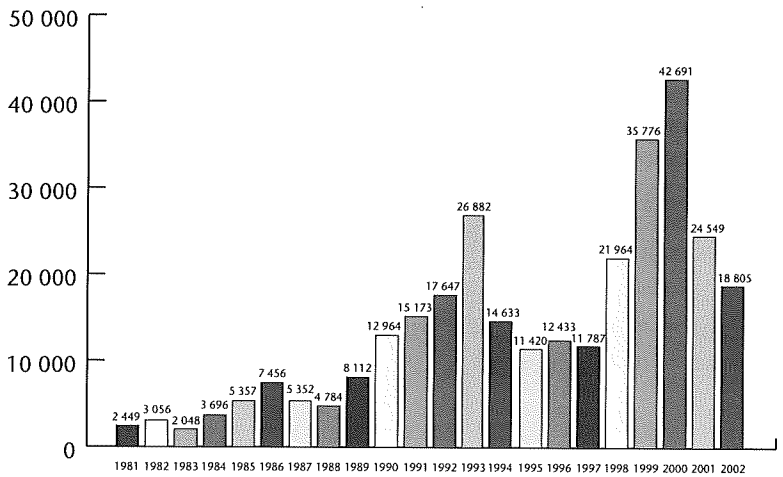
Asielzoekers: voor sommigen een gevaar, voor anderen in gevaar

Katrien Meireman
Jaak Billiet
Hans De Witte
Johan Wets

Inleiding

Het asielthema is nauwelijks nog uit de actualiteit weg te denken. Bij het openslaan van om het even welke krant kan de lezer niet naast de krantenkoppen kijken: 'Daling van het aantal asielzoekers in België', 'Groot-Brittannië verstrengt asielwet', 'Protest tegen de komst van extra asielzoekers'. Vooral de evolutie van het aantal asielaanvragen in ons land volgen de media op de voet.[1] Cijfers tonen aan dat dit aantal sterk fluctueert over de jaren heen. Tijdens de jaren tachtig bleef de jaarlijkse instroom van asielaanvragen onder de grens van de 9000. In het begin van de jaren negentig steeg dit aantal gestadig, met een piek van 26 882 in 1993. Mensen uit Roemenië, Bulgarije, Pakistan en Angola waren hierbij het sterkst vertegenwoordigd. Na 1993 daalde het aantal asielaanvragen in België tot onder de 15 000 en dat zou de volgende vier jaar zo blijven. In 1998 begon het aan een remonte en steeg het tot 42 691 in 2000. Deze meest recente toename is voor een groot deel toe te schrijven aan een stijgende instroom van mensen uit Oost-Europa, ex-Joegoslavië, het Midden-Oosten en de ex-USSR. In 2001 zette zich opnieuw een daling in. Anno 2002 zakte het aantal asielaanvragen in België tot 18 805. Schematisch ziet dat er als volgt uit:

Figuur 1: De evolutie van het aantal asielaanvragen in België



Bron: www.petitchateau.be/

1 Het aantal asielaanvragen mag zeker niet verward worden met het aantal asielzoekers, zoals dat maar al te dikwijls in de media gebeurt. Gezinnen die vluchten naar België, dienen slechts één enkele aanvraag te doen, ongeacht het aantal gezinsleden. Het aantal asielzoekers ligt dus onvermijdelijk hoger dan het aantal aanvragen.

Op maatschappelijk vlak mag het asielthema dan wel razend actueel zijn, tot op vandaag wordt dit nauwelijks weerspiegeld in het wetenschappelijke domein. Het aantal wetenschappelijke onderzoeken over het asielonderwerp is op één hand te tellen. Wanneer we dit dan nog verengen tot studies over het draagvlak met betrekking tot dit thema, moeten we concluderen dat deze zeker niet dik gezaaid zijn. Veelal wordt alleen de attitude tegenover de asielthematiek onderzocht en verdwijnen de kennis, het gedrag en de institutionele component naar de achtergrond. Bovendien wordt de vraag naar de houding tegenover dit onderwerp meestal geïntegreerd in een ruimere onderzoeksvraag. Een wetenschappelijke studie die zich volledig en uitsluitend toespitst op de beeldvorming over het asielthema is in België dan ook een rariteit. Het 'Onderzoek naar de beeldvorming en houding van de inwoners van België ten opzichte van nieuwe migranten', gefinancierd door de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC), wil deze wetenschappelijke leegte vullen.[2] Centraal in deze studie staat de vraag wat de houding van de inwoners van België is ten aanzien van asielzoekers, -centra en het asielbeleid. Met het oog hierop kregen 6000 inwoners van België in het najaar van 2002 een postenquête opgestuurd. In een voorbereidende fase op dit kwantitatief onderzoek werd een aantal diepte-interviews afgenomen. Deze gesprekken fungeren als basis voor het conceptuele kader, dat op zijn beurt de fundamenten levert voor de vragenlijst van het kwantitatieve onderzoeksluik. Dit hoofdstuk is een weergave van de analyse van het kwalitatieve deel. We beperken ons hierbij tot de houding van de respondenten tegenover asielzoekers.[3] Tegelijkertijd is een tweede afbakening doorgevoerd. In de inleiding van dit boek wordt de notie 'draagvlak' opgesplitst in vier elementen: de kennis, de houding, het gedrag en de institutionele component. In deze bijdrage hebben we het niet over de kennis over en het gedrag ten aanzien van asielzoekers of over betrokken instituties, maar concentreren we ons op de houding tegenover deze categorie van nieuwe migranten.

In wat volgt, nemen we enkele studies onder de loep die de houding ten opzichte van vreemdelingen in het algemeen en asielzoekers in het bijzonder onderzoeken. Vervolgens gaan we kort in op enkele methodische gegevens van dit kwalitatieve onderzoek. Daarna volgen de resultaten. Meer bepaald proberen we een antwoord te geven op drie onderzoeksvragen. 1) Welke positieve en negatieve kenmerken schrijven de respondenten toe aan asielzoekers? Hierbij gaan we na of de attitude van de respondenten anders is naargelang hun opleiding en hun leeftijd, alsook naargelang ze al dan niet contact hebben met asielzoekers. 2) Tekenen er zich verschillen af in de houding van de respondenten ten aanzien van asielzoekers naargelang de nationaliteit van de asielzoekers en hun redenen om asiel aan te vragen? 3) Staan de respondenten anders tegenover nieuwe dan tegenover oude migranten?

---

2 Dit onderzoek berust op een samenwerking tussen drie afdelingen van de K.U.Leuven, nl. de Afdeling Dataverzameling en -analyse van de Faculteit Sociale Wetenschappen, de Onderzoeksgroep voor stress, gezondheid en welzijn van de Faculteit Psychologie en Pedagogische Westenschappen, en het Hoger Instituut voor de Arbeid. De betrokken onderzoekers zijn prof. dr. J. Billiet, prof. dr. H. De Witte, K. Meireman, B. Meuleman en dr. J. Wets.

3 Wie geïnteresseerd is in de mening van de respondenten over asielcentra, het asielbeleid en het principe van asiel verwijzen we naar Meireman e.a., 2002.

1

Wat leert ons ander onderzoek?

Een aantal van de drie onderzoeksvragen die hier behandeld worden, kwamen ook al aan bod in voorgaand onderzoek. Zo is er bijvoorbeeld de VRIND-enquête van de Vlaamse Gemeenschap. Deze jaarlijkse survey wil een zo ruim mogelijk beeld van de Vlaamse samenleving schetsen door te peilen naar de houding van 1500 Vlamingen ten aanzien van verschillende maatschappelijk relevante onderwerpen.
In de tiende editie van het VRIND-onderzoek, uitgevoerd in 2001, wordt aan de respondenten gevraagd acht uitspraken over het asielthema te beoordelen (ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2002, p. 25-26). Zes daarvan peilen naar hun houding tegenover asielzoekers.[4] Uit de data blijkt dat de Vlamingen geen al te positief beeld hebben van asielzoekers. Meer dan 60 % van de respondenten is van oordeel dat de asielzoekers profiteren van de Belgische sociale zekerheid. Slechts één derde meent dat asielzoekers op termijn zullen bijdragen tot onze welvaart. En met de items 'Asielzoekers worden onvoldoende menselijk behandeld door de autoriteiten van ons land' en 'Wij doen lang niet genoeg om asielzoekers zich hier thuis te laten voelen', gaat nog geen 20 % akkoord. Bij deze vier uitspraken is er een significant verschil naargelang de opleiding van de respondenten. Hoe hoger opgeleid, hoe positiever de houding is tegenover asielzoekers. Ook de leeftijd van de respondenten bepaalt op een significante manier hun antwoord: hoe ouder, hoe negatiever men tegenover asielzoekers staat.
Twee uitspraken peilen naar het verschil in houding naargelang het gaat om economische en politieke vluchtelingen.[5] Bijna 60 % vindt dat mensen die vluchten voor politiek geweld in hun land, toestemming moeten krijgen in België te verblijven. Daarentegen is bijna de helft van de respondenten van mening dat asielzoekers die toestemming niet mogen krijgen als ze louter om economische motieven vluchten. Ook hier doet zich een significant verschil voor naargelang de opleiding van de respondenten. Het positieve oordeel tegenover politieke vluchtelingen stijgt én het negatieve oordeel over economische vluchtelingen daalt naarmate de opleiding toeneemt. De leeftijd van de respondenten bepaalt alleen de attitude ten aanzien van economische vluchtelingen. Naarmate de leeftijd stijgt, groeit de tegenstand tegen asielverlening voor economische redenen.

4 De overige twee uitspraken gaan over de houding van de respondenten ten aanzien van de inplanting van asielcentra.

5 Met het oog op de leesbaarheid van de tekst en omdat het het gangbare taalgebruik is in het hele discours rond asielzoekers, gebruiken we in de verdere tekst de notie 'politieke vluchtelingen' wanneer we het hebben over asielzoekers die hun land ontvlucht zijn wegens één of meer redenen die vervat zijn in de Conventie van Geneve. In dezelfde zin staat de term 'economische vluchtelingen' voor die asielzoekers die gevlucht zijn uit hun land om economische redenen. We wijzen erop dat deze terminologie niet strookt met de juridische.

Deze jaarlijkse enquête van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap gaat ook na of de Vlaming zich anders opstelt tegenover asielzoekers dan tegenover migranten die al ettelijke jaren in België verblijven. Uit de data blijkt dat er een significant verband bestaat tussen beide attitudes, dat diegenen die negatief staan tegenover migranten, ook een negatieve attitude hebben ten aanzien van asielzoekers.

Vanuit deze laatste bevinding is het zeker interessant na te gaan in welke mate de opleiding, de leeftijd en het al dan niet hebben van contact de houding tegenover migranten bepalen.
Verschillende onderzoeken komen tot een significante correlatie tussen enerzijds de leeftijd van de respondenten en anderzijds hun attitude ten aanzien van migranten. Bij ouderen manifesteert zich een negatiever beeld over migranten. Eenzelfde verband is merkbaar wat de opleiding betreft. Hoger opgeleiden staan beduidend minder negatief tegenover migranten dan laaggeschoolden (Cambré e.a., 2001; De Witte, 1999; Billiet e.a., 1990; Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2002, p. 22-23). De Witte (1999) schuift vier processen naar voren ter verklaring van de samenhang tussen opleiding en attitude tegenover migranten. Allereerst is er de overdracht van informatie. Via de opleiding worden kennis en gedragsmodellen doorgegeven. Ten tweede vergroot een hogere opleiding de cognitieve capaciteiten van de individuen. Beide processen brengen een nuancerende en relativerende visie op onder anderen vreemdelingen mee. Ten derde worden via het onderwijs bepaalde waarden overgedragen, die het negatieve gevoel tegenover vreemdelingen tegenwerken. Ten slotte is een hogere opleiding dikwijls de stap naar een hogere beroepspositie. In tegenstelling tot een lagere beroepspositie geeft een hogere beroepspositie minder aanleiding voor een negatieve houding tegenover migranten, aangezien ze niet beschouwd worden als een sociaal-economische bedreiging.
De attitude tegenover vreemdelingen zou positiever uitvallen indien de respondenten contacten onderhouden met vreemdelingen. Dankzij deze contacten zouden beide partijen elkaar beter leren kennen en begrijpen. Zo zou een positievere attitude ontstaan. Dit is in een notendop wat de contacthypothese inhoudt. Om tot een positieve houding ten aanzien van vreemdelingen te leiden, moeten de contacten beantwoorden aan een aantal voorwaarden. Zo moet het contact diepgaand zijn en dient het plaats te vinden tussen personen of groepen met een gelijke status. Ook moeten de betrokkenen een gelijke doelstelling voor ogen hebben. Bovendien moeten de betrokkenen wederzijds van elkaar afhankelijk zijn om dat doel te bereiken en dient het contact gesteund te worden door de omgeving (De Witte, 1996).

2

De onderzoeksmethode

58 diepte-interviews vormen de ruggengraat van het kwalitatieve gedeelte van het onderzoek, en dus ook van dit hoofdstuk. De leidraad van deze gesprekken bestaat uit een semi-gestructureerde vragenlijst, waarbij drie grote onderdelen van vragen centraal staan. Ten eerste is dat de houding van de respondenten ten opzichte van asielcentra. Ten tweede wordt gevraagd naar hun mening over asielzoekers. Ten derde komt hun visie op het asielbeleid en op het principe van het recht op asiel aan bod. Naast deze drie belangrijke thema's van vragen, wordt ook aandacht besteed aan de achtergrondkenmerken van de respondenten. Zoals hierboven vermeld, beperken we ons in deze bijdrage tot de houding van de respondenten ten aanzien van het asielzoekers.

Het aantal diepte-interviews, waarop de kwalitatieve studie gebaseerd is, is vanzelfsprekend te klein om algemeen geldende uitspraken te doen. Twee bijkomende kenmerken van deze kwalitatieve studie belemmeren eveneens de extrapolatie naar de Belgische bevolking. Enerzijds bieden de respondenten geen weerspiegeling van de Belgische bevolking. De meerderheid van de geïnterviewden is immers hooggeschoold en studenten zijn oververtegenwoordigd. Anderzijds worden in dit onderzoek twee contrasterende groepen, namelijk voor- en tegenstanders, benaderd. Dit heeft een polariserend effect. Het kwalitatieve onderzoek heeft dan ook niet de pretentie representativiteit na te streven. Zijn verdienste situeert zich eerder op het indicatieve en het beschrijvende vlak.

3

Resultaten

Hierna doorlopen we de resultaten van de drie onderzoeksvragen zoals ze in de inleiding geformuleerd zijn. In een eerste punt werpen we een blik op de algemene houding van de geïnterviewden ten opzichte van asielzoekers en gaan we na of deze varieert naargelang de leeftijd en opleiding van de respondenten. We checken ook of het al dan niet onderhouden van contact met asielzoekers een invloed heeft op de attitude tegenover deze personen. Vervolgens proberen we een antwoord te geven op de vraag of de respondenten asielzoekers al dan niet als een heterogene groep beschouwen. Ten slotte onderzoeken we of ze asielzoekers anders benaderen dan migranten.

3.1 Positieve en negatieve houding ten aanzien van asielzoekers

3.1.1 NEGATIEVE HOUDING TEN AANZIEN VAN ASIELZOEKERS

In totaal verklaart zowat de helft van de geïnterviewden dat hij negatief staat tegenover asielzoekers. Als meest opgesomde negatieve kenmerken komen naar boven: asielzoekers zijn profiteurs (10), criminelen (9), een bedreiging voor de Belgische cultuur (6) en voor de volksgezondheid (3). Verder is één persoon niet te spreken over het feit dat asielzoekers in zijn ogen te veel kinderen krijgen en vreest een andere dat het Belgische onderwijsniveau achteruitgaat als gevolg van de toevloed van deze nieuwe migranten.

A 'Asielzoekers zijn profiteurs'

De meest aangehaalde negatieve reactie op asielzoekers is dat zij profiteurs zouden zijn. Meer bepaald zouden ze misbruik maken van de sociale zekerheid en het OCMW. Zo stelt iemand dat asielzoekers bij vijf verschillende OCMW's steun vragen en die ook krijgen. Maar ook naast geld zouden ze dadelijk alles krijgen wat ze nodig hebben. Dat de gemeenschap dit bekostigt, is wat verscheidene respondenten dwarszit. Asielzoekers leven, om het met hun woorden te zeggen, op kosten van de maatschappij.

> *'Zulke mensen krijgen hier een te goede behandeling. Ze komen gewoontjes naar hier en krijgen allerhande middelen om hier te blijven. (...) Geld en kleren. (...) Ze profiteren en laten ons het werk doen. Ik heb al van verscheidene mensen gehoord hoe ze zich hier gedragen. (...) Die vreemdelingen werken niet en toch krijgen ze genoeg geld binnen om*

hier te leven. De meesten hebben zelfs een gsm en een dikke bak en wij moeten er hard voor gaan werken. Ik vind dat allemaal niet eerlijk.'

Het stoort deze personen vooral dat asielzoekers, naar eigen zeggen, niet werken en toch alles in de schoot geworpen krijgen op kosten van de belastingbetaler. Ze beschouwen dit als een oneerlijke gang van zaken, omdat er ook veel Belgen zijn die in armoede leven en niet het geld en de luxe krijgen die asielzoekers ontvangen. Dat asielzoekers een gsm hebben, sigaretten roken en een mooie auto hebben, terwijl de gewone Belg daarvoor moet gaan werken, wordt meer dan eenmaal vermeld.

'(...), maar die mensen worden gediend gelijk een koning. Dat bad ... Die hebben een badkamer, iets dat ze nooit niet zullen gehad hebben ginder. Ik heb dat vroeger ook niet gehad zenne, in de oorlog. Vroeger was, was 't ook simpel bij ons, hé. Maar, luister, voor wat moeten die nu gediend worden, voor wat worden die ... die badkamers gekuist voor hen? Kunnen die dat niet zelf? He, tafels afnemen, dat moeten ze ook niet, want ja, misschien één per toeval, maar voor de rest worden die gediend! Ze mogen kiezen wat ze gaan eten. Zeg, stel u maar voor, dat heb ik nooit niet gehad! Dát vind ik onlogisch. (...) Maar wij, als Belgen, hebben het ook nooit niet reusachtig gehad. Het is juist na de oorlog dat dat ietske beter geworden is. Ja, en dan was er een verschil tussen arm en rijk. (...) Wat die (asielzoekers) krijgen ...verlofgeld. Dat kregen wij niet, hé. Ik heb zoveel jaren in de oorlog gaan werken. Ik heb nooit geen verlofgeld gehad, want dat was niet aangegeven in die tijd, dat moest niet aangegeven worden, juist de laatste twee jaar. En heeft dat iets gemaakt voor mijn dingen ... mijn pensioen? 2 000 frank! Voor heel het loon. En dan moogt ge niks zeggen. En dan, die komen binnen en krijgen ineens zoveel geld in hun handen! Schoon!!!'

Voor velen zou het een oplossing zijn als de asielzoekers werk hadden. Dan zouden ze niet meer profiteren van het Belgische socialezekerheidsstelsel, maar er integendeel zelf toe bijdragen. Dat asielzoekers wettelijk gezien niet mogen werken totdat hun aanvraag ontvankelijk is verklaard en ze bovendien een voorlopige toestemming tot tewerkstelling hebben verkregen, blijken deze respondenten dus niet te weten of niet belangrijk te vinden.
Hier komt de idee van 'eigen volk eerst' naar boven: er is al zo weinig werk en onder de Belgen zijn er al genoeg werklozen; de asielzoekers moeten hun job niet komen afnemen. Deze uitspraak doet ons teruggrijpen naar wat hierboven gezegd werd over de invloed van opleiding op de attitude tegenover vreemdelingen. Als verklaring voor deze significante samenhang werd gegeven dat hoger opgeleiden vaker in een hogere beroepspositie terechtkomen en als dusdanig de vreemdeling niet als een bedreiging beschouwen. In dit specifieke geval is het niet anders: de respondenten die zich economisch bedreigd voelen door asielzoekers, zijn allen laaggeschoold.

B 'Asielzoekers zijn criminelen'

Volgens negen respondenten zijn asielzoekers de oorzaak van een stijgende criminaliteit, gaande van afgerukte takken, via slecht geparkeerde auto's, tot prostitutie en diefstallen.

'Als die gewoon doen hoe andere mensen zich gedragen, ja ... maar ge kunt er niet langs kijken. Die andere, die buitenlanders ... de criminaliteit en die zijn verbonden aan elkaar. Dat is bewezen, daar ben ik zeker van.'

Vooral de verwijzing naar diefstallen komt veelvuldig naar voren tijdens de interviews. Er zijn zelfs respondenten die in elke asielzoeker een potentiële dief zien, waardoor het onveiligheidsgevoel nog wordt aangescherpt. Een oude dame verwoordt het als volgt:

'Ik zeg, ik ben alleen bang, en dat is nog maar het begin. Je ziet dat, die lopen rond, om hun weg te weten, om te verkennen. Gisterenmorgen ook, ik was bij de groenteman, en die helpt me buiten en die mens zei: "zie je die die ginder staan? Dat zijn ook van die mannen". Dat waren twee jongens, aan die computerwinkel natuurlijk. En ze keken door het raam naar binnen en dan keken ze ook naar dat huis, zo, allez, hoe dat ze binnen moesten geraken.'

Ook het rondhangen in een groep wordt door verschillende respondenten als bedreigend en dus crimineel gedrag bestempeld. Vooral de middenstand draagt daar volgens hen de gevolgen van.

'Ik denk dat heel veel winkeliers het daar vrij moeilijk mee hebben (feit dat asielzoekers op straat rondhangen), want het zijn allemaal mensen zonder financiële middelen ... om in deze winkels inkopen te doen, vooral in de winkelstraten, waar toch ook luxewinkels gevestigd zijn, terwijl een grote hoeveelheid asielzoekers op straat, in de winkelstraten ... Dat houdt misschien een groot gedeelte van de gewone bevolking, van de gewone winkelende mens van de straat af. Dus is het nu, met het onveiligheidsgevoel, snel, snel dat men boodschappen doet en dan terug naar huis gaat, terwijl men anders door die winkelstraten wandelt en eventueel extra aankopen doet.'

De respondenten trekken niet altijd een scheidingslijn tussen asielzoekers en oude migranten. Er volgen dan ook uitspraken over vreemdelingen in het algemeen. Dit sterkt de hypothese dat de houding tegenover asielzoekers parallel loopt met de attitude ten aanzien van vreemdelingen in het algemeen (waarover hierna meer).

'Het zijn lastposten en ze zorgen voor problemen (...) Overal in het nieuws zijn het vreemdelingen die voor last zorgen en wat ik merkwaardig vind, is, ik heb het laatst in de gazet ... Bij de ongevallen en zo staan er heel veel buitenlandse namen. Dat is toch geen toeval.'

C 'Asielzoekers bedreigen de Belgische cultuur'

Zes personen zien in asielzoekers een bedreiging van hun cultuur. Ze vrezen dat de cultuur van vreemdelingen de hunne zal overheersen. Wat ze daar precies mee bedoelen, leggen ze niet uit, maar uit hun antwoorden kan wel opgemaakt worden dat ze zich storen aan de kleding en de godsdienst van deze mensen, alsook aan hun groepsmentaliteit, het feit dat ze zich in een groep op straat verplaatsen.

'(...) want zolang ze hun eigen cultuur blijven behouden ... Dat vind ik meer een bedreiging voor onze cultuur, als ze met een andere cultuur naar hier komen, dan als ze moeite doen om onze cultuur te aanvaarden. Ik bedoel, ik kan dat wel begrijpen dat ze dat niet volledig kunnen overnemen, maar dan moeten ze wel begrijpen dat wij de islamitische heilige oorlog, dat wij die niet aanvaarden, allez, ja, dan zouden we niet zomaar zeggen, ja, "kom ons ook maar allemaal afmaken ter verspreiding van uw geloof".'

Vele respondenten zijn dan ook van oordeel dat asielzoekers zich moeten aanpassen, waarbij de taal en een job de volle prioriteit krijgen. Asielzoekers moeten dus m.a.w. zo snel mogelijk betaalde arbeid verrichten en de taal van het landsgedeelte waarin ze wonen, meester zijn.

'Ik vind dat, als je in Vlaanderen woont, in een Vlaams asielcentrum gaat, dat je toch de Nederlandse taal beheerst om binnen te gaan. Bijvoorbeeld ook het aanleren van een job, de kinderen moeten school krijgen. Dat vind ik ook belangrijk. Waarom zouden de kinderen niet op school kunnen gaan?'

D 'Asielzoekers bedreigen de volksgezondheid'

Opmerkelijk is dat drie respondenten, allen vrouwen, asielzoekers beschouwen als een bedreiging voor de volksgezondheid. Eén van hen, een oudere vrouw die in de buurt van een asielcentrum woont, beweert om deze reden uit het zwembad te zijn gestapt toen ook de asielzoekers uit het naburige centrum kwamen zwemmen. Ze zei ook verdere stappen te zullen doen om ervoor te zorgen dat asielzoekers niet meer zouden mogen zwemmen in het gemeentelijke zwembad.

'En nu nog een keer, nu ... we gaan zwemmen iedere week. En euh, nu komen die 's avonds toch ook zwemmen, zeker, bij de vrouwen. (...) De woensdag is van de vrouwen, om zeven uren tot om negen uren. En almenekeer, 't buske stopt daar, ja, nog zoiets! 't Buske stopt daar, d'er komen daar 13 van die, van die vrouwen hier, uit. 'k Zeg "Wat is dat? Dat zijn er allemaal van bij ons!" Ja, 13 mens ... euh vrouwen die kwamen zwemmen, met ons! 'k Zeg ja, neen, hé, dat moet ik niet van hebben. Ja, allez, ik trok eruit, ik zeg ... "ik ben weg". Hierna vraagt de interviewer wat precies het probleem is, waarop de respondent antwoordt: *'Omdat dat vreemdelingen zijn! Ze komen met alle ziektes af! (...) Tbc, aids, wat is 't allemaal niet! En zijn die mensen allemaal onderzocht voordat ze hier komen? Dat zal niet, hé. Dan zijn we met een groep ... god, wat is me datte, allez, d'eruit. De week nadien ... Ze zullen misschien niet komen. Ja, ze waren daar weer, allemaal d'eruit. En wij waren met in de 30 vrouwen die kwamen zwemmen, hé. Weet ge hoeveel dat er nog overschoten? Geen 20 niet meer, hé. Dat ze niet meer willen komen zwemmen. Dan zijn we naar 't intern bestuur gegaan, d'er is dan één gekomen van de gemeente in 't zwembad en hij zegt "u moet ik hebben". (...) Ik zeg "kunt ge 't dan geen uur verhuren, ze zitten hier toch hele dagen". Dat ze een keer weg zijn, dat ze hen een paar uur apart doen zwemmen. Ah, neen, dat ging niet. Nu, 14 dagen waren er geen, nu woensdag waren er weer. Ze komen met een buske, wij hebben een kaart voor met de bus voor niets te rijden, maar hier komt geen bus.'*

3.1.2 POSITIEVE HOUDING TEN AANZIEN VAN ASIELZOEKERS

De respondenten kregen ook de mogelijkheid te zeggen wat zij appreciëren aan asielzoekers. Slechts twaalf personen hebben dit daadwerkelijk gedaan.[6] Drie algemene pluspunten, gekoppeld aan de aanwezigheid van asielzoekers, komen hieruit naar voren: het multiculturalisme (6), de solidariteit (2) en het economisch nut (4).

A 'Multiculturalisme'

Zes geïnterviewden beoordelen het als positief dat, dankzij asielzoekers, de Belgen de kans krijgen om met andere culturen in contact te komen. Of, zoals iemand het stelt:

> *'Ik vind het heel interessant dat die mensen hun cultuur naar hier brengen. Mensen doen soms heel veel moeite om naar die landen te gaan om iets van hun cultuur te kunnen oppikken en nu komt die cultuur naar hier. Allez, dat is toch fantastisch.'*

Een leerkracht godsdienst hamert erop dat de idee van multiculturalisme vooral voor jongeren belangrijk is en dat het een stap kan zijn in het erkennen van bepaalde wereldproblemen:

> *'Ik denk dat het alleen maar positief is dat kinderen met zo veel mogelijk culturen in contact gebracht worden, beter dan via boeken of televisie. Ze moeten multicultureel opgevoed worden. (...) Misschien is het wel een gelegenheid om mensen en instellingen en ook in de media en zo om het rijke Westen te confronteren met het feit dat er in de wereld nog een en ander verkeerd gaat. Ik denk aan investeringssamenwerking, aan het opvoeren van de strijd tegen mensenhandel en wapenhandel, aan afbouw van schulden enzovoort.'*

B 'Solidariteit'

Twee respondenten zijn van oordeel dat het saamhorigheidsgevoel in België aan het afkalven is en beschouwen de verbondenheid als een typisch gegeven van de bevolkingsgroepen waarvan sommige asielzoekers deel uitmaken. Ze uiten dan ook de hoop dat, met de komst van asielzoekers, de solidariteit in de Belgische samenleving een opstoot krijgt.

> *'Bijvoorbeeld, iets wat in Afrika heel sterk werkt, dat ze meedragen, dat diep geworteld is in de cultuur, is de menselijke solidariteit. Dat zit er zeer, zeer diep in. Bij ons gaat dat een beetje teloor, met het egoïsme. De vervreemding die wij bij ons kennen, is in Afrika helemaal niet gekend. Het ware misschien niet slecht indien, vanuit hun impuls en hun bijdrage, er opnieuw wat minder vervreemding zou zijn en wat meer solidariteit met de buurt, solidariteit in de onmiddellijke omgeving.'*

6 Naast deze 12 respondenten die expliciet een aantal positieve kenmerken van asielzoekers opsommen, zijn er zes andere die dat niet doen, maar wel beweren het niet eens te zijn met wat zij bestempelen als 'de negatieve vooroordelen over asielzoekers'.

C 'Het economische nut van asielzoekers'

Vier personen zien in de asielzoekers een ideale oplossing voor de vacatures die niet ingevuld raken. Kortom, volgens hen hebben asielzoekers een economisch nut voor onze Belgische maatschappij. Zij zijn het dus niet eens met de houding van sommige andere respondenten die van mening zijn dat de asielzoekers de jobs van de Belgen afpakken. Integendeel, ze gaan ervan uit dat de komende jaren heel wat vreemdelingen nodig zullen zijn om hier de economie op peil te houden.

> *'Om de economie te doen draaien, is berekend dat binnen 20 of 30 jaar, ik weet niet wanneer, er een grote toevoer gaat moeten zijn van immigranten, zuiver en alleen maar om alle werkplaatsen te kunnen invullen.'*

Een 75-jarige is eerder bezorgd over het voortbestaan van de sociale zekerheid, zoals we die nu kennen:

> *'Dus er moeten veel jongeren zijn om de ouderen te kunnen handhaven, hé, om de pensioenen van de ouderen te kunnen handhaven. En daar voldoen ze volgens mij niet aan, hé. Er zijn veel met één (kind) en dan ook geen, hé. (...) Dus ze (producenten) hebben werk genoeg, ze kunnen produceren, moeten ze 't door vreemdelingen laten doen die geschoold zijn, die ze ook opleiden. En de peer is rijp, die moeten ze nu ... Die hebben drie, vier kindjes. Da's een winst voor België. Komt er ene aan, 'k zeg maar iets, een Kosovaar, een Albaniër, hebben 4 kinderen, heeft deftige ouders gehad, deftige persoon zelf ook, euh. Da's een winst voor België. Nemen hem aan, herberg hem, geef hem faciliteiten voor een woning. (...) Goed.'*

Op de vraag of ook oudere asielzoekers welkom zijn, antwoordt deze respondent negatief, omdat zij niet meer bijdragen tot de sociale zekerheid. Volgens hem kan de overheid dan maar het best een leeftijdslimiet voorzien bij het toelaten van asielzoekers. Maar, troost deze man zichzelf, oude mensen zullen niet meer vluchten uit hun land en elders asiel aanvragen.

3.1.3 DE INVLOED VAN OPLEIDING OP DE ATTITUDE TEGENOVER ASIELZOEKERS

Over de negatieve houding ten aanzien van asielzoekers zegt een respondent dat het een 'domme, wilde woede is, een idee-fixe, wat typisch is voor laaggeschoolden'. Hooggeschoolden hebben, nog altijd volgens deze geïnterviewde, een milder, genuanceerder beeld over asielzoekers. Deze link met de variabele opleiding komt ook tot uiting in voorgaande onderzoeken over de houding ten aanzien van vreemdelingen (zie hierboven). Hoe hoger de opleiding, hoe positiever men tegenover asielzoekers staat. Klopt dit ook met wat afgeleid kan worden uit de interviews? Van de twaalf laaggeschoolde respondenten (diploma van het hoger secundair onderwijs of minder) staat slechts één persoon positief ten opzichte van het feit dat België asielzoekers opvangt. De overigen zien asielzoekers als profiteurs en dieven. Dat laaggeschoolden over het algemeen negatief staan ten aanzien van asielzoekers kan dus met dit kwalitatief onderzoek bevestigd worden. Maar het blijkt niet uit dit onderzoek dat hooggeschoolden per definitie een genuanceerde kijk hebben op asielzoeker. Ook universitair geschoolden, mensen met

een A1-diploma en studenten aan de universiteit of hogeschool kunnen uiterst negatief uit de hoek komen wanneer ze het hebben over asielzoekers. Toch is het wel zo dat drievierde van de geïnterviewden die positief staan tegenover asielzoekers, hoger onderwijs heeft genoten.

3.1.4 DE INVLOED VAN LEEFTIJD OP DE ATTITUDE TEGENOVER ASIELZOEKERS

Eenzelfde redenering kunnen we maken wanneer we de leeftijd van de respondenten beschouwen. Uit de literatuur en surveys blijkt dat negatieve oordelen meestal stijgen met de leeftijd. Wanneer we de respondenten van ons kwalitatief onderzoek erbij nemen, zien we dat de vijfenzestigplussers – voor het grootste deel zijn dit de laaggeschoolden – niet positief staan ten aanzien van asielzoekers. Alleen een bejaarde priester, die theologie, filosofie en pedagogie gestudeerd had, en een gepensioneerde stationschef hebben een positieve houding ten opzichte van asielzoekers. Maar ook hier wil dat niet zeggen dat jongeren asielzoekers positief benaderen. Verscheidene studenten die geïnterviewd werden, spreken zich niet positief uit over asielzoekers.

3.1.5 IS CONTACT MET ASIELZOEKERS DE OPLOSSING?

De contacthypothese gaat ervan uit dat het contact hebben met vreemdelingen, wanneer het voldoet aan bepaalde voorwaarden, zou leiden tot een positievere attitude tegenover vreemdelingen. Een aantal respondenten zijn de mening toegedaan dat dit ook zo is met betrekking tot asielzoekers. Volgens hen staan mensen niet negatief tegenover asielzoekers die ze persoonlijk kennen. Eén respondent pleit dan ook voor meer contacten tussen autochtonen en asielzoekers, wat hij bestempelt als een grote stap vooruit in het integratieproces.

> *'En ge ziet dat vaak zo ... de mensen ... Ze zijn tegen asielzoekers tot op het moment dat ze iemand persoonlijk kennen. Maar tegen die persoon zijn ze niet. Moest dat wat meer gebeuren, denk ik, zou er meer integratie komen.'*

Van de 58 respondenten is er inderdaad iemand die zeer negatief staat ten aanzien van asielzoekers en vreemdelingen in het algemeen – 'het zijn dieven' – terwijl haar tandarts, een Tsjetsjeen, een persoon waarmee ze contact heeft, in haar ogen wel een brave persoon is. Ook een andere respondent vertelde de interviewer dat zijn houding ten aanzien van asielzoekers veranderd is sinds er een asielcentrum in zijn buurt gekomen is en hij contacten gelegd heeft met de bewoners ervan. Hij nodigt hen uit op de koffie bij hem thuis en hij heeft zelfs al tweemaal, op verzoek van de directie van het centrum, een uitgeprocedeerde asielzoeker naar Zaventem gebracht.

> *'(...) dus ik was heel hard Vlaams Blok-gezind. Dat ben ik nu nog feitelijk, maar ik heb in plaats van zwart-wit toch grijs leren denken. Door persoonlijk contact met die mensen. Dus onbekend is onbemind en dat is wel zo.'*

3.2 Verschillende houding ten aanzien van bepaalde groepen van asielzoekers

3.2.1 VERSCHILLENDE HOUDING NAARGELANG DE NATIONALITEIT, DE GEZINSSITUATIE EN DE GODSDIENST VAN DE ASIELZOEKERS

Op de vraag of ze een verschillende houding aannemen ten opzichte van diverse asielzoekers, antwoorden 17 respondenten affirmatief. Hiervan hebben slechts twee personen contact (gehad) met asielzoekers. De nationaliteit, de godsdienst en de gezinssituatie van de asielzoekers worden als criteria opgegeven. Wat de nationaliteit betreft, heerst er geen eensgezindheid onder de geïnterviewden. Volgens sommigen zijn de Oost-Europeanen te verkiezen boven Afrikanen en Arabieren, onder andere omdat eerstgenoemden harder zouden werken. Anderen vinden Afrikanen sympathieker en rustiger dan de Oost-Europeanen, waarbij deze laatsten meestal geassocieerd worden met de maffia en andere criminele praktijken.

> *'Nee, er is een heel groot verschil. Ge ziet dat heel duidelijk tussen ook ... euh ... Afrikanen en Oost-Europese vreemdelingen; dus Afrikanen zijn iets, euhm, ja zijn dus iets vriendelijker in omgang, terwijl Oost-Europese vreemdelingen echt, euhm ... zeer op hun eigen zijn, en ook meer euhm ... hun taal behouden, terwijl Afrikanen toch proberen met Frans, Engels ... euhm ... zich verstaanbaar te maken. Ook als er iets ... euhm ... problemen zijn, is het toch ook meestal tussen de Oost-Europese vluchtelingen en minder met de Afrikaanse vreemdelingen.'*

Gezinnen krijgen de voorkeur boven individuele asielzoekers. Mannen alleen zijn het minst gewild, zo blijkt uit de gesprekken: mannen zouden zich alleen willen verrijken en vertonen sneller crimineel gedrag.
Twee geïnterviewden tonen hun afkeer van islamieten, omdat die zich niet zouden willen integreren.

> *'Dat is heel veel verschil. De islam is onverenigbaar, vind ik, met onze cultuur. Er kunnen ook heel brave, goeie mensen bij zijn, maar per definitie zijn die onintegreerbaar. Van hun godsdienst uit mogen die zich niet integreren, want dan zijn die afvallig en wat weet ik allemaal. Dus die komen naar hier en die affirmeren zich als islam, hé, maar ja, daar heeft onze samenleving geen behoefte aan. Er zijn al problemen genoeg. Als ze hier nog eens opnieuw godsdienstoorlogen moeten gaan maken en zo, dat hebben we al allemaal meegemaakt. Daar waren we eindelijk vanaf en nu wordt het hier terug ingevoerd. Daar staan we niet op te wachten, hé.'*

3.2.2 HOUDING TEN AANZIEN VAN ECONOMISCHE VERSUS POLITIEKE VLUCHTELINGEN

Economische vluchtelingen moeten terug naar hun land gestuurd worden, politieke vluchtelingen mogen in België blijven, maar op bepaalde voorwaarden. Dat is zowat de hoofdteneur op de vraag of men al dan niet een onderscheid maakt tussen economische en politieke vluchtelingen. Als voorwaarden worden genoemd: zich aanpassen en

onderworpen worden aan een grondig onderzoek om de échte politieke vluchtelingen van de valse te onderscheiden. Maar hier schuilt een moeilijkheid: wie zijn echte politieke vluchtelingen? Het overgrote deel van de respondenten geeft geen afgelijnde omschrijving over wat zij politieke en economische vluchtelingen noemen. Ze spreken wel van politieke redenen waarvoor deze mensen op de vlucht zijn, maar verduidelijken deze term niet. Slechts zes geïnterviewden wagen zich aan een definitie. Vier daarvan beschouwen politieke vluchtelingen als mensen die zich bevinden in een oorlogssituatie. Een vijfde respondent verstaat onder politieke vluchtelingen die mensen die 'zich bedreigd voelen in hun eigen land omdat ze een andere politieke kleur of een andere overtuiging hebben en daardoor niet veilig meer kunnen leven of bewegen in hun eigen land'. Volgens de zesde persoon zijn politieke vluchtelingen 'mensen die in hun land van herkomst om allerlei redenen vervolgd worden of een gegronde vrees hebben dat ze vervolgd gaan worden, en dus hun fysieke integriteit geschaad wordt'. Van deze opgesomde omschrijvingen komt geen enkele volledig overeen met de definitie van politieke vluchtelingen zoals de Conventie van Genève[7] ze geeft en op basis waarvan het Belgische asielbeleid werkt. We kunnen dus concluderen dat de kennis van de terminologie van de soorten asielzoekers bij de respondenten niet groot is.

Twee respondenten zijn ervan overtuigd dat vluchtelingen uit het Oostblok veelal geen politieke reden hebben om te vluchten. Toch proberen ze zich voor te doen als politieke vluchtelingen omdat ze anders geen kans maken hier asiel te verkrijgen. Politieke vluchtelingen gedragen zich beter, aldus een andere respondent. Die bedelen niet, die komen geen geld zoeken.

Niet alle respondenten maken een strikt onderscheid tussen politieke en economische vluchtelingen wat hun mogelijke toegang tot België betreft. Voor één persoon is dat omdat hij niet op de hoogte was van het bestaan van politieke vluchtelingen. Vijf anderen zijn van oordeel dat geen enkele asielzoeker, of het nu om politieke of om economische redenen is dat hij asiel aanvraagt, in België opgevangen moet worden. Vier van deze respondenten zijn laaggeschoolden en/of oudere mensen.

Acht geïnterviewden menen dat economische vluchtelingen evenzeer geholpen moeten worden. Allen hebben zij hogere studies genoten; zes hebben contact (gehad) met asielzoekers.

> *'Politieke vluchtelingen, zeker bij de ideologische politieke vluchtelingen, dan is dat een euh ... een plicht als het ware ten opzichte van de menselijke vrijheid en de democratie, van aan die mensen een beschutting te geven. De politieke vluchtelingen in de ruime zin, de mensen die vluchten voor oorlog en zo, moet men natuurlijk altijd onthouden dat er daar een zeer, zeer diepe menselijke tragedie achter zit. Die mensen vluchten voor de allergrootste ellende die er is, namelijk de fysieke onveiligheid, het risico op dood en geweld. (...) Maar ook economische vluchtelingen. Het is fout van ze af te doen als avon-*

7 Volgens de Conventie van Genève (1951) is een vluchteling een individu dat uit gegronde angst voor vervolging om ras, religie, nationaliteit of politieke overtuiging of behorende tot een bepaalde sociale groep, niet in zijn land is en zich niet wil of kan verlaten op bescherming van dat land.

turiers, want zoals ik al zei, ook die mensen hebben ongetwijfeld in hun land geprobeerd en gezocht naar uitwegen en niet gevonden. Ze leven daar ook in de grootste ellende, in mensonwaardige omstandigheden soms. Als men ziet in welke omstandigheden ze leven, kun je je voorstellen dat je zegt: "ja, zoiets neemt een mens niet". Hij zoekt een alternatief. En dus eigenlijk maak ik het onderscheid, want er is een onderscheid. Er zijn verschillende motieven, de motivering is anders ... euh, de humane plicht dat het meebrengt, is niet essentieel verschillend.'

Een zelfstandige krantenuitbater die aan de grens met Nederland woont, drukt het als volgt uit:

'Ik vind dat ge zelfs geen onderscheid moogt maken tussen politieke en economische vluchtelingen. (...) Ik kreeg hier in het begin, toen er sprake was van een asielcentrum hier, een Nederlander in de zaak die zei: "Nou, dat is toch helemaal geen plaats om die asielzoekers te steken". Ik zei: "Weet ge wat mijn gedacht daarover is? Dat is de best mogelijke plaats tussen al die asielzoekende Nederlanders die hier wonen." Want dat is eigenlijk in principe juist hetzelfde, hé. Het verschil is dat die Nederlanders meer geld hebben, maar die komen ook voor economisch voordeel naar hier.'

Slechts één persoon wijst op het vage onderscheid tussen politieke en economische vluchtelingen. Dit onderscheid is, naar zijn mening, uiterst moeilijk te maken. Duidelijke, niet op verschillende manieren interpreteerbare afspraken zijn volgens hem dan ook nodig.

'Wie om politieke redenen komt, kan zich beroepen op de Conventie van Genève, in 1954 was dat, waarbij mensen wier leven om politieke redenen in eigen land in gevaar is, euh ... een beroep moeten kunnen doen op een democratisch land dat dan verplicht is hen op te nemen en asiel te verlenen. Daarmee ben ik het volledig eens. Wat betreft de economische vluchtelingen, en de grens is niet steeds volledig te trekken, kan men moeilijk iemand die echt verhongert onmiddellijk terugsturen en zeggen "sorry, je bent geen politieke vluchteling". En wat met vrouwen die besneden worden: is dat politiek of economisch? Men moet duidelijkheid scheppen en bepaalde duidelijke criteria aanleggen, en onderzoek moet wel serieus gebeuren.'

3.3 Asielzoekers versus migranten

Uit verschillende citaten die voorafgaan, blijkt overduidelijk dat de respondenten in hun antwoorden weinig onderscheid maken tussen migranten en asielzoekers. We zouden dus kunnen concluderen dat zij beide groepen over één kam scheren. Om dit te checken, werd aan de respondenten expliciet de vraag gesteld of ze een andere mening over asielzoekers hebben dan over migranten. Met migranten worden de vreemdelingen bedoeld die al lange tijd in België verblijven. Meer bepaald gaat het om Noord-Afrikanen, Turken, en voornamelijk Europeanen. Op basis van de antwoorden op de andere vragen zou men kunnen verwachten dat de houding van de geïnterviewden ten aanzien van migranten parallel loopt met hun houding ten aanzien van asielzoekers.

De analyse van de antwoorden op de vraag die specifiek peilt naar een verschillende houding ten opzichte van deze twee groepen geeft echter aanwijzingen dat dit niet altijd het geval is. Een groot deel van de respondenten maakt een scherp onderscheid tussen deze twee; slechts een kleine groep van geïnterviewden scheert asielzoekers en migranten over dezelfde kam.

3.3.1 VERSCHILLENDE HOUDING TEN AANZIEN VAN ASIELZOEKERS EN MIGRANTEN

Verschillende respondenten maken een onderscheid tussen migranten en asielzoekers, op basis van de aanleiding van hun komst naar België. Migranten zijn vroeger door België zelf naar hier gevraagd, onder andere om in de mijnen te werken. Asielzoekers daarentegen komen uit eigen beweging naar België, dus niet op verzoek van ons land. Het eerste wordt over het algemeen positiever beoordeeld, al moet daarbij gezegd worden dat veel afhangt van de perceptie van de respondenten over de manier waarop migranten zich geïntegreerd hebben. Algemeen genomen zijn de respondenten het met elkaar eens dat de wil tot integratie zich uit in het leren van de taal van het gastland en het zoeken naar een job. Migranten die Nederlands spreken en gaan werken – en dus in de ogen van de respondenten niet profiteren van de maatschappij – worden beduidend meer geapprecieerd dan asielzoekers.

> *'Dat is het hé, want diegenen die vroeger hier geweest zijn, dat waren van de eersten die aankwamen en waarmee ik gewerkt heb, en dat ging vanzelf, maar die laatsten nu, dat zijn de profiteurs. Want ze zeggen nu politieke vluchtelingen en zo, maar zou het in dat land zo wreed zijn? Zou het zo erg zijn? Ik zeg het, ik denk dat het meer avonturiers zijn dan iets anders.'*

Toch zijn er enkele respondenten die het tegendeel van mening zijn en ervan uitgaan dat er minder integratiebereidheid is bij migranten dan bij asielzoekers. Dit berust dikwijls op contacten met asielzoekers. Een Vlaams Blok-militant vertelt:

> *'Als ik die mens naar Zaventem gebracht heb, heeft die in de auto een hele tijd aan het vertellen geweest tegen mij over de situatie hier, de situatie in Kazakstan en zo in perfect Nederlands. Dus van mei vorig jaar tot februari dit jaar was die mens in België (laat grote bewondering horen). Dat is het manifeste bewijs dat die een drang hebben om zich te integreren hier. (...) En die Marokkanen die absoluut niet van zin zijn hier ooit te werken, maar in het raam van de gezinshereniging komen die allemaal naar hier, hé. Die Arabieren, dat zijn heel arrogante, pretentieuze onuitstaanbare mensen. Die denken dat ze wat beter zijn, die misprijzen ons, die minachten ons. Ik heb nog nooit van mijn leven een Marokkaan of Turk, sorry, een Turk misschien wel, maar een Marokkaan die zegt "ik zal met u wel Nederlands praten". Njet, trouwens, als ge in Antwerpen wandelt en die kinderen van die Marokkanen, als ge die hoort spreken, die spreken allemaal Marokkaans onder elkaar. Die spreken geen Vlaams, die integreren zich niet. En dat is de splijtzwam in onze maatschappij, hé.'*

3.3.2 DEZELFDE HOUDING TEN AANZIEN VAN ASIELZOEKERS EN MIGRANTEN

Slechts vier personen hebben, naar eigen zeggen, geen andere attitude tegenover asielzoekers dan ten aanzien van migranten. Drie daarvan staan negatief ten aanzien van asielzoekers én migranten. Eén is gekenmerkt door een positieve houding.

> *'Dat maakt mij eigenlijk geen verschil uit. Eigenlijk maakt dat geen verschil uit voor mij. Ik ben van het standpunt dat die mensen – of ze hier nu blijven of dat ze asiel zoeken – toch met een bepaalde reden uit hun land weggaan, of het nu is om zich te verrijken of ja, om politiek asiel aan te vragen, in ieder geval is het om zich te verbeteren. Maar ja, dat vind ik niet erg, want al die Vlamingen hebben hetzelfde gedaan, jaren geleden.'*

4

Besluit

Dit hoofdstuk wil een bijdrage leveren tot het draagvlakonderzoek in Vlaanderen. Zoals in de inleiding van dit boek gesteld, bestaat dit type van onderzoek uit vier elementen: de houding, de kennis, het gedrag en de institutionele component. In deze bijdrage hebben we ons beperkt tot de attitude, meer bepaald tegenover asielzoekers.

Bij wijze van besluit zetten we de meest opvallende conclusies van het kwalitatieve onderzoek over de attitude ten aanzien van asielzoekers op een rij.
Wat de algemene houding van de respondenten betreft, zijn sommigen van oordeel dat asielzoekers bijdragen aan een multiculturele samenleving, aan een groter wordende solidariteit en aan een beter economisch klimaat. Anderen zijn er daarentegen van overtuigd dat asielzoekers een bedreiging vormen voor de Belgische cultuur en de gezondheid. Bovendien worden asielzoekers door een aantal respondenten bestempeld als criminelen en profiteurs van de Belgische maatschappij. Het valt op dat ouderen en laaggeschoolden eerder negatief ingesteld zijn, een correlatie die ook in andere studies over asielzoekers en over vreemdelingen in het algemeen naar voren komt. Van de respondenten die contact hebben met asielzoekers staat het merendeel positief ten opzichte van deze personen. Zij die een negatieve houding hebben ten aanzien van asielzoekers, beschouwen de vriendelijke asielzoeker die ze kennen als 'een uitzondering'. Hiermee wordt de zogenaamde contacthypothese geverifieerd.
Niet alle respondenten scheren alle asielzoekers over dezelfde kam. Bij een aantal geïnterviewden is een verschil merkbaar in hun houding ten aanzien van asielzoekers naargelang hun nationaliteit, hun gezinssituatie en hun godsdienst. Bovendien wordt ook een duidelijk onderscheid gemaakt tussen economische en politieke vluchtelingen, waarbij laatstgenoemden op de meeste empathie kunnen rekenen.
Tot slot blijkt uit de uitspraken van de respondenten over asielzoekers dat ze niet altijd een onderscheid maken tussen enerzijds asielzoekers en anderzijds migranten, die al een aantal jaar in België verblijven. Dit verandert wanneer hun expliciet gevraagd wordt of ze een identieke houding hebben tegenover beide groepen. Van een eensgezindheid onder de respondenten is daarbij geen sprake. Sommigen achten de komst van migranten positiever dan die van asielzoekers. Anderen zijn overtuigd van het tegendeel en staan positiever tegenover asielzoekers dan tegenover migranten.

Bibliografie

Billiet J., Carton A. & Huys R. (1990), *Onbekend of onbemind? Een sociologisch onderzoek naar de houding van de Belgen tegenover migranten*, Departement Sociologie K.U.Leuven, Leuven.

Cambré B., De Witte H. & Billiet J. (2001), 'The negative attitude towards foreigners in Belgium', in C. Westing (ed.), *Racism, xenophobia and the academic response. European perspectives*, Centre for Research in International Migration and Ethnic Relations, Stockholm, p. 45-72.

De Witte H. (1996), 'Contact met migranten en hun cultuur. Een hulpmiddel bij het bestrijden van racisme?', *Noord-Zuid Cahier*, jrg. 21, nr. 4, p. 35-52.

De Witte H. (1999), ' "Alledaags" racisme in België', *Migrantenstudies*, jrg. 15, nr. 1, p. 2-27.

Meireman K., e.a. (2002), *Zon en Zee en (lucht)kasteeltjes*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2002), *Vrind 2001*, http://aps.vlaanderen.be/statistiek/publicaties/stat_Publicaties_vrind.htm

Hoofdstuk 8

Onbekend maar bemind: het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking

Patrick Develtere
Ignace Pollet

Inleiding

'Ce qui oblige à donner est précisément que donner oblige.'
Godelier, 1996, p. 20.

'In de meeste westerse landen blijft de steun voor ontwikkelingssamenwerking krachtig. Opiniepeilingen leren ons dat de burgerbevolking wil dat er "iets" gedaan wordt aan de armoede in de wereld. Fondsenwervende acties slagen er nog altijd in de vrijgevigheid van de mensen te activeren. Het engagement in niet-gouvernementele organisaties en initiatieven ten bate van de derde wereld blijft dynamisch.'

Dit is de grondtoon van het verhaal dat over het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking circuleert in de professionele kringen van de ontwikkelingssamenwerking. Maar de twijfels groeien. Tijdens een High Level Meeting van het Comité voor Ontwikkelingshulp van de OESO stelden verschillende ministers verantwoordelijk voor Ontwikkelingssamenwerking in mei 2001 in Parijs dat hun publieke opinie de laatste jaren in toenemende mate afhaakt. Ook niet-gouvernementele organisaties breken hun hoofd over de mobiliseerbaarheid van hun basis en voeren discussies over de 'verbreding' en de 'articulatie' van hun draagvlak.

In deze bijdrage willen we een overzicht geven van wat we weten over het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in Vlaanderen. In een eerste deel gaan we in op de theorieën en onderzoeken die ons inzicht geven in de manier waarop een draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking totstandkomt. In een tweede deel kijken we naar de kennis, de houding en het gedrag van Vlamingen m.b.t. internationale solidariteit. Hierover werd in België, in tegenstellingen tot vele andere westerse landen, nog maar weinig studiewerk gerealiseerd. We zullen ons hoofdzakelijk baseren op de gegevens die terug te vinden zijn in de opeenvolgende Eurobarometers, de al in een vorig hoofdstuk aangehaalde studies van HIVA/ULB over het draagvlak voor duurzame ontwikkeling en op de eerste resultaten van de enquête die we bij een steekproef van 1000 Vlamingen afnamen in de maanden maart en april van 2003.

1

Draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking: hoe komt het tot stand?

Vanuit diverse wetenschappelijke disciplines zoekt men al jaren naar de redenen van ontstaan en ontwikkeling van een draagvlak. We onderscheiden hier drie zienswijzen, die telkens vanuit een andere discipline de genese en de ontwikkeling van draagvlak bekijken en er telkens ook andere dimensies van belichten.

Een eerste benadering vinden we bij de planologie en de politieke wetenschappen. De aandacht gaat hierbij op de eerste plaats naar de wijze waarop burgers een positieve houding ontwikkelen ten aanzien van een bepaald thema waaromheen een beleid wordt ontwikkeld. Hierbij wordt een lans gebroken voor een *bottom-up* benadering om tot een gedragen beleid te komen, dit als alternatief voor de klassieke *top-down* besluitvorming. In sommige beleidsdomeinen (bv. ruimtelijke ordening) werd men zich inderdaad vanaf de jaren '90 in toenemende mate bewust van de kloof tussen burger en politiek. Vanuit de planologie ontstond onder meer de idee van collaboratieve planning (Healey, 1997) waarbij er naar methoden wordt gezocht om de burger te laten participeren in het besluitvormingsproces. *Publieke betrokkenheid* is hierbij een veelgebruikte term. Het proces dat leidt naar een hoge publieke betrokkenheid bij een maatregel verloopt via campagnes of hoorzittingen (waarbij het publiek eerder passief blijft) of via inspraakprocessen en daadwerkelijke participatie (waarbij de burger actief deelneemt aan de besluitvorming). Het lijdt geen twijfel dat de meer actieve vormen leiden naar meer publieke betrokkenheid en bijgevolg naar een groter draagvlak. Het actief betrekken van de burger is geen gratuite onderneming: het vergt een eigen stelsel inzichten en een eigen 'kunde'.

Omdat ontwikkelingssamenwerking net zoals ruimtelijke ordening of mobiliteitsplanning een collectief in te vullen beleidsdomein vormt, is het aannemelijk dat het draagvlak ervoor breder zal zijn door het publiek actief te betrekken bij belangrijke keuzes. In het omgekeerde geval laat men de keuzes over aan 'vakmensen' of een bepaalde 'elite'. Het risico is dan groot dat het draagvlak beïnvloed wordt door factoren waarop zelfs de beleidsmaker geen invloed heeft (bv. de massamedia). G.R. Olsen (2000) van het Deense Centre for Development Research, die de evoluties in publieke opinie en beleid inza-

ke ontwikkelingssamenwerking in Europa naast elkaar legde, kwam tot een dergelijke conclusie. Hij stelde vast dat in de Europese landen[1] de relatie tussen besluitvorming inzake ontwikkelingssamenwerking en publieke opinie een sterk *top-down* karakter heeft. Het besluitvormingsproces rond ontwikkelingssamenwerking verloopt volgens hem in gesloten circuits en is zeer gecentraliseerd. In sommige landen (zoals het Verenigd Koninkrijk) bestaat er weliswaar een ontwikkelingslobby of 'thema netwerk' waartoe ook ngo's behoren, maar met het maatschappelijke en politieke draagvlak ter zake wordt geen rekening gehouden. Het informeren van het publiek over de reële inspanningen van het land wordt niet belangrijk geacht, met de (niet-geëxpliciteerde) vraag van de publieke opinie om meer en efficiëntere hulp te verlenen wordt geen rekening gehouden en de nationale parlementen worden niet bij het ontwikkelingsbeleid betrokken. Alleen op het moment dat de media massaal echo geven aan de publieke *'cri de coeur'* rond de toenemende humanitaire rampen vertaalden de beleidsmakers dit in een politiek die gericht was op grotere uitgaven voor noodhulp.

De micro-economie en de sociologie bieden een tweede benadering om naar het draagvlak te kijken. Ze proberen een verklaring te bieden voor *altruïstisch gedrag* (geld geven) van individuen of, anders gezegd, de markt van de vrijgevigheid. Op basis van een enquête bij meer dan 1000 Vlaamse volwassenen werd vastgesteld dat vrijgevigheid positief beïnvloed wordt door het inkomensniveau, het hebben van een universitair diploma en het veel belang hechten aan geloof en godsdienst (Van Ootegem, 1993, p. 38).

Betrokkenheid bij het goede doel bleek bij de schenkers het voornaamste motief te vormen om geld te geven. Dat er niet meer wordt gegeven dan nu het geval is, komt omdat individuen ook rekening houden met het verwachte geefgedrag van anderen. Bovendien geeft men om ook iets te krijgen. Men wil erkenning en het gevoel dat de derde wereld geholpen wordt. Wanneer nu een potentiële gever het gevoel bekruipt dat hij de enige is die geeft, bestaat de kans dat zijn motivatie weer verdwijnt. Dat is het zogenaamde *verzekeringsdilemma*: 'ik verarm mezelf en er is niemand bij gebaat'. Wanneer de verwachting evenwel is dat iedereen zal geven, kan de verleiding groot worden niets te geven. Dat is dan het *vrijbuitersdilemma*: 'het goede doel wordt bereikt, ook al draag ik zelf niet bij'. Vrijbuitersgedrag zorgt ervoor dat individuele vrijgevigheid beperkt zal blijven omdat het goede doel als een publiek goed wordt aanzien. De enquête toont dat dit inderdaad het geval is en bevestigt de hypothese dat een grote betrokkenheid bij het goede doel niet leidt tot een grotere vrijgevigheid.

Als tweede belangrijkste motief komen de persoonlijke normen en principes naar voren. Ofschoon dit motief meer solide oogt dan het vorige bestaat ook hier het gevaar dat men rekening houdt met vrijbuitersgedrag van anderen of het risico dat er te weinig gevers zullen zijn om iets te realiseren. Daarom is dit motief in de feitelijke attitude dik-

1 Olson onderzocht de situatie m.b.t. Frankrijk, het VK, Duitsland, Denemarken en de Europese Unie. Hij ging met name na hoe de publieke opinie in die landen evolueerde tijdens de jaren '90 en hoe het beleid voor ontwikkelingssamenwerking er tijdens die periode totstandkwam.

wijls verbonden aan de impliciete voorwaarde van wederkerigheid: 'ik doe wat de anderen doen, ik moet een bijdrage geven zodat ook de anderen dit zullen doen'.

Wanneer men de logica van de vrijgevigheid als publiek goed en de veronderstelling van wederkerigheid doortrekt, komt men tot enkele belangrijke beleidsimplicaties:

- Inzake ontwikkelingshulp is een grote rol weggelegd voor de overheid, omdat op die manier iedereen geeft (via belastingsgeld) zodat het verzekeringsdilemma en het vrijbuitersdilemma geneutraliseerd worden, en ook omdat de besteder (het ontwikkelingsagentschap van de overheid) over voldoende middelen zal beschikken om iets te realiseren.
- Ngo's dienen een zichtbare erkenning te geven aan hun directe schenkers, zodat die zich kunnen onderscheiden van vrijbuiters.
- Ngo's dienen feedback te geven aan hun directe schenkers over de effectiviteit van de besteding om het verzekeringsdilemma te neutraliseren.

Deze lessen uit de micro-economie zijn niet het enige vertrekpunt om pro-sociaal gedrag van individuen en gezinnen te schetsen. Ze zijn evenwel elementair: door ze niet te onderkennen dreigt men het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking verkeerd in te schatten. Geefgedrag stoelt niet alleen op plicht of traditie maar ook op een complexe vorm van altruïsme, waarbij het individu zich niet isoleert van wat anderen doen. Ontwikkelingssamenwerking laaft zich aan een bron die beschermd en verzorgd moet worden; anders zou ze snel kunnen opdrogen.

In een postenquête met respons van 731 personen hebben UIA-onderzoekers Damen e.a. (2000) het geefgedrag van Vlamingen in het algemeen onderzocht. Ze kwamen tot het onderscheid tussen de kleine gevers (die er iets tastbaars voor terug willen) en de gulle gevers (die bewust en gebudgetteerd geven en de gift aftrekken van de belastingsaangifte). In de beide gevallen geldt de regel: voor wat, hoort wat. De traditionele U-vormige curve tussen inkomen en liefdadigheid (waarbij middengroepen het minst geven) gaat voor Vlaanderen in die zin op dat lagere inkomensgroepen hun gebrek aan financiële draagkracht compenseren met een hogere tijdsinvestering. Voorts vertonen studenten, werklozen, huisvrouwen en arbeiders een hogere participatiegraad aan liefdadigheidsacties.

Een derde benadering vinden we in studies over verenigingsleven, participatie en engagement, met andere woorden het *maatschappelijke middenveld* zoals het wordt beschreven door Elchardus e.a. (2000). Een van de centrale hypotheses in dit participatieonderzoek (gebaseerd op een enquête bij 1300 Vlamingen) is dat de verenigingen enerzijds de democratische gemeenschap uitbouwen maar dat ze anderzijds als niet-verkozen organisaties de dienst uitmaken in België, waardoor het primaat van de politiek uitgehold kan worden. Het zijn vooral de hoger opgeleiden, de gelovigen, de bewust vrijzinnigen en de beroepsactieve tweeverdieners met kinderen die participeren in het verenigingsleven. Het middenveld is qua profiel en positionering nochtans geen homogeen veld. De hoger opgeleiden participeren met name sterk bij nieuwe sociale bewegingen (waaronder de niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties), terwijl laaggeschoolden vooral terug te vinden zijn bij klassieke sociale bewegingen. Uit dat onderzoek blijkt

(slechts) 3,7 % van de ondervraagden passief lid te zijn van een derdewereld- of vredesorganisatie, 1,1 % zei actief lid te zijn en 0,1 % was bestuurslid.[2] Bij een vergelijking met andere zou hieruit geconcludeerd kunnen worden dat derdewereldorganisaties niet de meest geprefereerde types van maatschappelijk engagement bieden. Wél toont de studie aan dat de participatie bij deze verenigingen de meest intense is van alle organisaties actief op het middenveld.

Ook stellen we de opkomst vast van een mondiaal middenveld waarmee beleidsmakers en klassieke middenveldorganisaties niet altijd raad weten. Dit uit zich in de creatie van allerhande transnationale of internationale niet-gouvernementele organisaties en netwerken. Maar ook in het gebruik van internet als mobilisatie-instrument. Zogenaamde transnationale protesten, waar op een quasi-systematische wijze aandacht gevraagd wordt voor de Noord-Zuidproblematiek, krijgen dan weer bijzonder veel media-aandacht. Over dit laatste fenomeen heeft nog maar weinig onderzoek plaatsgevonden. Wel blijkt uit een studie van de Universiteit van Antwerpen dat de ('anti-globalistische') demonstranten die op 13 en 14 december 2001 naar aanleiding van de EU-Top van Laken in Brussel de straten vulden, hoofdzakelijk mannen jonger dan 30 waren en een hoog studieniveau hadden (Bédoyen, Van Aelst & Walgrave, 2002).

Het middenveld maakt in elk geval rechtstreeks (door lobbying of participatie als organisatie) dan wel onrechtstreeks (de samenstellende leden met hun specifiek profiel) deel uit van het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking.

2 Deze lage score zou ook te maken kunnen hebben met de interpretatie van de term 'lidmaatschap'. Derdewereldorganisaties kennen meestal geen 'leden' die een lidmaatschapsbijdrage betalen. Wel kennen ze bestuursleden, militanten, vrijwilligers en donateurs.

2

Het draagvlak als publieke opinie

Een goede bron voor kwantitatieve informatie over het draagvlak rond ontwikkelingssamenwerking wordt verschaft door de periodiek uitgevoerde enquêtes voor de Eurobarometer van de Europese Commissie.

De Eurobarometer gaat te werk met mondelinge gestructureerde enquêtes bij meer dan 10 000 volwassen Europeanen rond een bepaald thema.[3] Het is mogelijk een bepaalde opinie longitudinaal uit te plotten alsook een lidstaat (bv. België) te vergelijken met andere lidstaten of het Europese gemiddelde.

In verband met ontwikkelingssamenwerking waren er peilingen in 1983, 1987, 1991, 1995, 1996, 1998 en 2002. Van de laatste vijf hebben we de resultaten nader bekeken. De peiling van 1996 volgde op de publicatie van de Green Paper over de relaties tussen de Europese Unie en de Afrikaanse, Caraïbische en Stille Zuidzee-landen (ACS) en kende een andere vraagstelling.

Een andere kwantitatieve bron met recente gegevens voor Vlaanderen is het Dimarso-onderzoek uit 1999 in opdracht van het NCOS, getiteld 'Vlamingen en de derde wereld'. Dit betrof een schriftelijke bevraging bij 1519 Vlamingen ouder dan 18 over hun houding ten opzichte van de ontwikkelingsproblematiek en hun bekendheid met en participatie aan 11.11.11-acties. Daarnaast werd nog een aanvullende steekproef getrokken die resulteerde in 358 vragenlijsten ingevuld door vrijwilligers en schenkers. Deze enquête leverde bruikbaar materiaal op omdat verschillende maatschappelijke groepen vergeleken konden worden.

Vervolgens zullen we ook verwijzen naar een bevraging door een onderzoeksteam van HIVA-ULB bij 456 (in 1999) en 452 (in 2002) Belgen over hun kennis, attitude en gedrag met betrekking tot duurzame ontwikkeling en ook andere maatschappelijke vraagstukken zoals consumptiegedrag en ontwikkelingshulp (Bruyer et al., 1999; Bachus et al., 2002).

3 De grootte van de steekproef was 12 800 (in 1991), 16 346 (in 1995), 16 214 (in 1998), 16 230 (in 2002). Om per lidstaat betrouwbare uitspraken te kunnen doen, wordt ervoor gezorgd dat er voor elke lidstaat ten minste 1000 respondenten zijn. Voor algemene (Europese) uitspraken wordt gebruikgemaakt van wegingscoëfficiënten.

Ten slotte gebruiken we ook de eerste resultaten van de enquête die we in het begin van 2003 in opdracht van 11.11.11 afnamen bij 1000 Vlamingen en waarbij we uitsluitend peilden naar de kennis, de houding en het gedrag m.b.t. ontwikkelingshulp (Pollet & Develtere, 2003). Het is de bedoeling deze peiling ook de volgende jaren te herhalen zodat ook met voldoende betrouwbaarheid trends gedetecteerd kunnen worden. Deze studie functioneert m.a.w. als een soort benchmarking voor toekomstig onderzoek.

Waar de eerste groep onderzoeken vooral aandacht heeft voor de kennis en opinie van de bevolking m.b.t. ontwikkelingssamenwerking, gaan de twee laatste onderzoeken ook in op het gedrag.

2.1 Belang van ontwikkelingshulp

Tot 1991 was er duidelijk een stijgende lijn in het percentage Europeanen *die ontwikkelingshulp een zeer belangrijk thema* vonden. Daarna liep dit aantal terug. Voor de Belgen bleek het thema sowieso minder prioritair dan voor andere Europeanen:

Tabel 1: Percentage van de volwassen bevolking die ontwikkelingshulp een belangrijk thema vindt

	in Europa	in België
1983	67 %	(n.b.)
1987	75 %	(n.b.)
1991	80 %	75 %
1995	77 %	59 %
1998	75 %	55 %
1999		73 %
2002	82 %	75 %
2003		91,3 % (Vlaanderen)

Bron: Eurobarometer n° 36, n° 44.1, n° 50.1, n° 58.2; Bruyer et al., 1999; Pollet & Develtere, 2003

In de meeste Europese landen viel er in het laatste decennium van de vorige eeuw een daling te noteren van het belang dat mensen hechten aan de ontwikkelingssamenwerking. Dit was zeker ook het geval voor België. Tot 1995 was België het land waar de bevolking het meest kritisch stond ten aanzien van de ontwikkelingssamenwerking.

Wat ligt aan de grondslag van deze dalende interesse in het algemeen en in België in het bijzonder? In een OESO-studie sommen Smillie e.a. (1998) een aantal algemene redenen op die de ongunstige tendens bij de publieke opinie helpen verklaren:

- een afkeer in een aantal Europese landen wegens wanpraktijken bij het officiële ontwikkelingsagentschap;

- de toenemende mediatisering die de indruk versterkt dat hulp aan de derde wereld niet effectief is;
- een toenemend beroep op de publieke schenker voor noodhulpinitiatieven, hetgeen de bereidheid voor langetermijnhulp kan aantasten;
- beperkte geïnformeerdheid bij het publiek over het beleid en de veldresultaten van de ontwikkelingssamenwerking (met de bedenking dat de ngo's in de regel betere feedback geven dan de overheid).

Voor België spelen een aantal specifieke redenen. Een aantal schandalen ('witte olifanten') in het beleid van het vroegere Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking (ABOS) heeft vast en zeker het vertrouwen van het publiek in de officiële ontwikkelingssamenwerking beschadigd. Daarnaast hebben de politieke crises in Rwanda en de Democratische Republiek Congo (Zaïre) de indruk versterkt dat ontwikkelingshulp naar die landen verloren moeite is.

De Dimarso-enquête en de HIVA-ULB-enquête peilden niet zozeer naar het belang dat men hecht aan ontwikkelingshulp op zich, maar naar de inschatting van de problemen van ontwikkeling. Uit de *HIVA-ULB-enquête* bleek al dat de interesse voor de ontwikkelingsproblematiek weer toeneemt. In 1999 meldt 73 % van de respondenten geïnteresseerd te zijn in de problemen van de derde wereld. De recentste Eurobarometer en ons laatste onderzoek doen veronderstellen dat de negatieve houding ten aanzien van de ontwikkelingssamenwerking aan het kenteren is. België zat in 2002 nog onder het Europese gemiddelde, maar kent een meer dan gemiddelde stijging van het aantal mensen die ontwikkelingssamenwerking belangrijk vinden.

Het belang van ontwikkelingshulp wordt hoger ingeschat door mensen met een hoger studieniveau en mensen met een uitgesproken levensbeschouwing (katholiek of bewust vrijzinnig) en mensen die lid zijn van een vereniging.

2.2 Attitude: pro of contra financiële hulp?

Naast het belang is uiteraard de attituderichting (pro/contra) een directe indicatie over de publieke opinie op het gebied van ontwikkelingshulp. Sinds 1996 werd de attituderichting gezocht aan de hand van de volgende vraag: vindt u dat het nationaal budget voor ontwikkelingshulp moet worden verhoogd? De cijfers bevestigen de hierboven vermelde trend.

Tabel 2: Percentage van de volwassen bevolking die het nationale budget voor ontwikkelingshulp verhoogd wil zien

	in Europa	in België
1996	55 %	41 %
1998	51 %	36 %
1999		42 %
2002	57 %	43 %
2003		51 % (Vlaanderen)

Bron: Eurobarometer n° 50.1, n° 58.2; Bruyer et al., 1999; Pollet & Develtere, 2003

De conclusies die we hieruit kunnen trekken liggen in de lijn van het voorgaande punt. Na een toename van de scepsis ten aanzien van de ontwikkelingssamenwerking in de jaren 1990 zien we dat in heel Europa de bevolking vindt dat de nationale overheid opnieuw meer mag investeren in ontwikkelingshulp. Met 'slechts' 36 % van de Belgen die vonden dat de overheid haar budget voor ontwikkelingssamenwerking mocht verhogen, was België het land dat het minst steun kon vinden bij zijn bevolking voor een budgetverhoging. Uit de meer recente studies blijkt dat in zowat alle andere Europese landen dit draagvlak trouwens sterker toeneemt dan in België. Met de *HIVA-ULB-enquête* kan dan weer geconcludeerd worden dat de steun voor budgetverhoging bij Nederlandstaligen sterker is (47,6 %) dan bij de Franstaligen (37,2 %).

Zou men zelf bereid zijn meer te geven voor ontwikkelingslanden? 68,8 % zegt ja (ongeveer hetzelfde cijfer in 2002 als in 1999). Dat percentage ligt iets hoger bij Nederlandstaligen en bij hooggeschoolden. De HIVA-enquête van 2003 toont alvast voor Vlaanderen een voortzetting van deze stijgende trend.

2.3 Motieven en doelstellingen

In de Eurobarometer van 1991 wordt gepeild naar de motieven die bij Europeanen leven om de derde wereld te steunen. Het ging om die Europeanen die ontwikkelingshulp als 'belangrijk' betitelden, m.a.w. 80 % van de steekproef. Men kon meerdere motieven opgeven. Drie groepen van motieven treden naar voren:

- 70 % (in 1987: 75 %) houdt het op *humanitaire* motieven: 'ze zijn arm, dus moeten we ze helpen'.
- Een grote groep haalt motieven aan die wijzen op onze economische *interdependentie* met de derde wereld: als leveranciers van grondstoffen (61 % – in 1987: 63 %) en als afnemers van afgewerkte producten (54 % –in 1987: 59 %).
- Nog andere motieven zijn gekleurd door *vrees* voor wat er zou gebeuren als ontwikkelingshulp zou verminderen of ophouden: gewelddadige uitbarstingen als de kloof tussen arm en rijk nog toeneemt (69 % – in 1987: 62 %), een toevloed bij ons van mensen uit ontwikkelingslanden (61 % – in 1987: 51 %).

Het is van belang in te zien dat naast rationele overwegingen ook emotionele motieven spelen (solidariteit, angst). Vooral de negatief geladen emotionele motieven blijken terrein te winnen. Jammer genoeg werd deze vraag niet overgenomen in de volgende Eurobarometers.

Een vraag die zowel in 1987, 1991 als 1995 werd gesteld, betrof doelstellingen van ontwikkelingshulp: wat zouden volgens u de hoofddoelstellingen moeten zijn in onze relaties met de derde wereld?

Tabel 3: Gewenste doelstellingen van ontwikkelingshulp

	1987	1991	1995
Hen op weg helpen naar economische *onafhankelijkheid*	61 %	61 %	64 %
Partnership (samenwerken zodat ze reële partners worden in de wereldeconomie)	18 %	10 %	10 %
Solidariteit (hen helpen minder arm te worden)	17 %	23 %	20 %

Bron: Eurobarometer n° 50.1

Economische onafhankelijkheid blijft hoe dan ook de meest geciteerde gewenste doelstelling. Wanneer we het hebben over de bereikte doelstellingen keren de verhoudingen zich om, d.w.z.

Tabel 4: Bereikte doelstellingen van ontwikkelingshulp

	1987	1991	1995
Hen op weg helpen naar economische *onafhankelijkheid*	37 %	42 %	33 %
Partnership (samenwerken zodat ze reële partners worden in de wereldeconomie)	19 %	20 %	18 %
Solidariteit (hen helpen minder arm te worden)	48 %	32 %	40 %

Bron: Eurobarometer n° 50.1

Europeanen tonen zich dus eerder sceptisch over de mogelijkheid om de gewenste doelstellingen ook te bereiken. Men kan evenwel vragen stellen bij de categorieopdeling: solidariteit slaat eerder op het motief dan op het doel. Een doelstelling veronderstelt een min of meer rationele benadering bij de respondent, wat niet altijd het geval is. Daarnaast is partnership een te vage omschrijving en sluiten de opgesomde doelen elkaar geenszins uit.

In de Eurobarometer van 1998 werd ook gepeild naar de redenen die mensen (17 %) naar voren schuiven als ze stellen dat ontwikkelingshulp voor hen niet belangrijk is. De meest geciteerde redenen waren:

'Eerst onze eigen problemen oplossen.' (Europa: 76 %, België: 87 %)

'Het geld wordt misbruikt of bereikt zijn bestemming niet.' (Europa: 45 %, België: 28 %)

'Arme landen dienen op te houden met oorlog en wapenaankoop.' (Europa: 36 %, België: 33 %)

'Het is te duur voor ons.' (Europa: 26 %, België: 27 %)

'Het is geldverkwisting want hun situatie wordt er niet beter op.' (Europa: 23 %, België: 25 %)

'Er zullen altijd rijke en arme landen zijn.' (Europa: 22 %, België: 29 %)

Het item 'eerst moeten we onze eigen problemen oplossen, voordat we de derde wereld helpen' kwam ook aan de orde in de *HIVA-ULB-enquête*. Niet minder dan 55,6 % van de respondenten stemde hiermee in, vooral de lagere inkomensgroepen.

Een ander negatief motief luidt dat onze levensstandaard erop achteruit zal gaan als de derde wereld zich ontwikkelt. 27,4 % van de Belgen verklaarde zich in 2002 hiermee akkoord (tegen 42,8 % in 1999).

Wanneer in de recente HIVA-enquête (Pollet & Develtere, 2003) gepeild werd naar de motieven van mensen die niet of slechts onregelmatig iets geven voor de derde wereld, wordt vooral verwezen naar het argument dat ze 'niet rijk genoeg zijn' en 'liever iets aan Belgen geven'.

2.4 Kennis en beeld

Een vraag die gewoonlijk voorafgaat aan de peiling naar attitudes is de kennisvraag: bent u op de hoogte van ontwikkelingshulp?

De HIVA-enquête van 2003 bevestigt wat ook uit vroegere studies blijkt. De tv (93 %), de krant (69 %), de radio (60 %) en de brochures van ontwikkelingsorganisaties (53 %) zijn de voornaamste informatiebronnen over de derde wereld.

In de Eurobarometer van 1998 wordt de kennis nagegaan door Europeanen schattingen te laten doen over de hoogte van het ontwikkelingsbudget van hun regering. Gevraagd werd welk percentage van het Bruto Nationaal Product naar ontwikkelingshulp gaat. De resultaten zijn op zijn minst verrassend te noemen: 9,6 % schat het op 'minder dan 1 %' (wat correct is) en 14,4 % op 'tussen 1 en 4 %'. Ongeveer 59 % geeft toe het niet te weten

of beantwoordt de vraag niet. Dit betekent dat ongeveer 17 % van de Europeanen hun ontwikkelingsbudget schromelijk overschat.

Van de Belgen schat in 1998 ruim 8 % het ontwikkelingsbudget op 'minder dan 1 %' en 11 % op 'tussen 1 en 4 %'. 52 % weet het niet of geeft geen antwoord. Zo'n 29 % overschat het budget. Volgens onze recente bevraging gaat de kennis van het overheidsbudget voor ontwikkelingshulp er iets op vooruit. In 2003 schat 15 % van de Vlamingen het BNP-percentage voor ontwikkelingshulp tussen de 0 en 1 %.

Tevens werden in 1998 (en 1996) vragen gesteld over de samenhang tussen ontwikkelingshulp en problemen in andere maatschappelijke sectoren.

Tabel 5: Samenhang ontwikkelingshulp – andere sectoren

Kan de ontwikkelingshulp van de Europese landen de problemen helpen oplossen op het gebied van:	Europeanen 1996	Europeanen 1998	Europeanen 2002	Belgen 1996	Belgen 1998	Belgen 2002
Drugs	43 %	40 %	52 %	35 %	38 %	35 %
Overbevolking	47 %	44 %	54 %	41 %	50 %	49 %
Immigratie	54 %	52 %	58 %	48 %	51 %	43 %
Milieu	59 %	57 %	63 %	46 %	55 %	57 %
Werkloosheid (in het land van de respondent)	32 %	38 %	35 %	23 %	37 %	25 %
Aids	54 %	51 %	69 %	52 %	51 %	62 %
Internationale handel	58 %	57 %	72 %	48 %	56 %	63 %

Bron: Eurobarometer n° 50.1

Men kan vraagtekens zetten bij de manier waarop deze vraag werd voorgelegd (gecompliceerde vraag met een simpel ja/nee-antwoord). De tabel toont wel dat Belgen in deze periode de capaciteit van de ontwikkelingssamenwerking positiever zijn gaan inschatten. Maar toch blijkt eens te meer dat de Belg een minder gunstig beeld heeft van de ontwikkelingssamenwerking dan de gemiddelde Europeaan.

In de *Dimarso-enquête* (1999) werd nagegaan wat de respondenten beschouwen als de *oorzaken* van de onderontwikkeling. Een aantal voorgelegde uitspraken in verband met dit thema kon men naderhand (door factoranalyse) bundelen tot vier dimensies, waarbij telkens ook een maatschappelijk profiel hoort (type mensen die dit voorstaan):

I Dependentie (politiek overwicht van de rijke landen, uitbuiting door multinationals, onrechtvaardige handel, de schuldenlast ...). Het maatschappelijke profiel dat hierbij hoort: traditioneel katholieken, vrouwen, ouderen, lager geschoolden.

II Lokale elites (onbekwaamheid leiders, uitbuiting door lokale rijken, wapenaankoop ...). Maatschappelijk profiel: mannen, ouderen, mensen met een bescheiden inkomen, geen lid van verenigingen.

III Technische oorzaken (gebrek aan middelen, tekort aan geneeskundige verzorging). Maatschappelijk profiel: men vindt deze dimensie in het algemeen niet vaak, maar als men die aantreft is het eerder bij lager opgeleiden.

IV Achterlijkheid (onderwijsachterstand, verdrukking van vrouwen). Maatschappelijk profiel: vrouwen, lager geschoolden, ouderen en niet-actieven.

V De meeste meningen zijn onder te brengen bij I en II. Mensen die ontwikkelingshulp zeer belangrijk vinden zal men terugvinden onder I, II en IV.

2.5 Type hulp en condities

In de *Dimarso-enquête* werd de respondenten gevraagd om per voorgestelde vorm van ontwikkelingshulp aan te geven hoe belangrijk men hem vindt. Door factoranalyse kwam men ertoe vier dimensies te onderkennen:

I Institutionele veranderingen: verbetering van onderwijs en gezondheidszorg, landbouwverbetering, arbeidsomstandigheden, mensenrechten en sociale voorzieningen, toegang aan vrouwen tot onderwijs en werk, producten kopen die menswaardig geproduceerd zijn ... Deze items vinden de meeste aanhang bij de respondenten van deze enquête (zo'n 60 à 90 % vindt ze belangrijk, meer vrouwen en meer lager geschoolden).

II Financiële initiatieven: schuldenlast kwijtschelden, handelsvoordelen, Tobintax, studiebeurzen. Dit krijgt 40 à 50 % aanhang (ouderen en mensen die lid zijn van een vereniging).

III Caritas: hulpgoederen, financiële transfers aan regeringen, missies, sensibilisering worden door 30 à 40 % belangrijk gevonden (vooral door vrouwen, ouderen, lager geschoolden).

IV Hulp via bedrijven (ginds bedrijven oprichten dan wel hulp waar Belgische bedrijven bij winnen – wat wel twee verschillende zaken zijn) krijgt van zo'n 30 à 50 % steun.

Als we in de Dimarso-enquête de gepercipieerde oorzaken met de gewenste vorm van hulp in verband brengen, dan zien we dat:

- aanhangers van de dependentietheorie het meest belang hechten aan financiële initiatieven (die men ook structurele initiatieven zou kunnen noemen); ze zijn niet gewonnen voor hulp via bedrijven;

- aanhangers van de 'lokale elite'-theorie voorstanders zijn van institutionele veranderingen, maar tegen zowel de structurele als caritatieve aanpak zijn;
- aanhangers van de 'technische oorzaken'-theorie het meest pro caritas zijn;
- zij die achterlijkheid als oorzaak duiden vooral institutionele veranderingen en hulp via bedrijven zien zitten.

Er is een voorkeur voor concrete initiatieven die ter plaatse ingrijpen op de leefwereld van mensen in de armste landen. Algemene politieke initiatieven (die de lokale elites ten goede zouden kunnen komen) zijn minder in trek. Wat Vlamingen persoonlijk in beweging kan brengen, zijn: noodhulp, projecten voor kinderen en projecten voor lokale organisaties.

Uit de *HIVA-ULB-enquête* en uit ons recent onderzoek komt een soortgelijk beeld tevoorschijn. Noodhulp, watervoorziening, onderwijs en medische hulp staan voorop als geprefereerde vorm van ontwikkelingshulp. Steun aan regeringen van ontwikkelingslanden krijgt het minste bijval. Het kwijtschelden van de schulden en het betalen van 'eerlijke prijzen' voor de producten van de ontwikkelingslanden genieten de laatste jaren ook een toenemende appreciatie. Schuldkwijtschelding en financiële hulp scoren zeer hoog bij jongeren onder de 25 jaar. Programma's voor geboortebeperking en eerlijke prijzen worden dan weer meer geapprecieerd naarmate men ouder is.

Onder welke condities kan hulp worden verstrekt? Hier kunnen we de cijfers vergelijken van 1991 en 1995.

Tabel 6: Condities die nodig zijn bij ontwikkelingshulp

Conditie	Europeanen 1991	Europeanen 1995
Hulp komt terecht waar het bedoeld is	84 %	93 %
Beantwoordt noden van de lokale bevolking	82 %	91 %
Ontvanger-staat respecteert mensenrechten	79 %	85 %
Goed management en strijd tegen corruptie	76 %	78 %
Ontvanger-staat voert zelf een ontwikkelingsplan van een IO uit	58 %	60 %
Financiering van activiteiten van lokale ngo's	56 %	59 %
Ontvanger-staat heeft een democratisch gekozen regering	55 %	58 %
Geen voorwaarden aan de hulp	9 %	(niet als categorie opgegeven)

Bron: Eurobarometer n° 36, n° 44,1

Volgens de Eurobarometer van 2002 wil 69 % van de Europeanen en 68 % van de Belgen dat de hulp gekoppeld wordt aan de inspanningen die landen doen om verder te democratiseren.

In het algemeen merkt men een verstrakking in de condities. Er is een tweedeling te maken tussen 'controle'-condities (verantwoordelijk toezicht van bovenaf) en 'lokale' condities (vraaggestuurd). Beide types houden elkaar in evenwicht.

2.6 Actoren

Heel wat vragen in de Eurobarometers betreffen de gepercipieerde rol van de ontwikkelingsagentschappen, in het bijzonder de Europese Unie. Daarop gaan we binnen dit bestek niet in. Een vraag die ons wel relevant lijkt en in de peiling van 1995 werd gesteld, luidt: 'wie van de volgende agentschappen verschaft (a) de meeste hulp, (b) de meest nuttige hulp?'

Tabel 7: Gepercipieerde hulp per actor

Agentschap	Verschaft het meest hulp (eerste keuze)	Verschaft de meest nuttige hulp
UNO & haar agentschappen (Unicef, UNESCO)	39,9 %	40,2 %
De ngo's	22,5 %	26,6 %
De regeringen	13,0 %	8,6 %
Internationale organisaties	9,1 %	6,7 %
De Europese Unie	5,3 %	4,0 %
Privé-bedrijven	1,1 %	2,1 %

Bron: Eurobarometer n° 44.1

De UNO en de ngo's prijken boven aan de lijst, zowel inzake kwantitatieve als kwalitatieve meerwaarde; de bilaterale ontwikkelingshulp kampt duidelijk met een imagoprobleem.

De *Dimarso*-onderzoekers vroegen de Vlamingen naar hun oordeel over de diverse ngo's in Vlaanderen. Artsen Zonder Grenzen kwam hieruit als bekendste maar ook als meest gewaardeerde organisatie. Factoranalyse leert welke organisaties door mensen samen genomen worden (d.w.z. als men de ene waardeert, waardeert men doorgaans de andere ook). Dit leidt tot vier types:

- type 1: Artsen Zonder Grenzen, Broederlijk Delen, 11.11.11, Vredeseilanden, Damiaanactie, Wereldsolidariteit, Amnesty International, Unicef;
- type 2: Handicap International, Plan International, Oxfam;
- type 3: Greenpeace, WWF;
- type 4: Levenslijn, Kom op tegen Kanker, Rode Kruis.

Toch lijkt het erop dat voor veel mensen het profiel van de ngo's vaag is wanneer het op 'geven' aankomt: de meeste mensen die 'iets' geven voor ontwikkelingshulp geven dit vaak aan diegene die er (eerst) in slaagt hen te bereiken.

3

Het draagvlak in gedrag

Eerder stelden we dat het draagvlak zich ook kan veruitwendigen in gedragspatronen. In tegenstelling tot het draagvlak als publieke opinie werd dit echter nog niet dikwijls onderzocht. Met andere woorden, we weten bijzonder weinig over wat mensen zelf doen ten voordele van de ontwikkelingssamenwerking. Hierbij willen we toch het karige materiaal dat hierover voorhanden is op een rij zetten.

Volgens de HIVA-ULB-enquête verklaarde in ieder geval 68,8 % van de respondenten zich in 2002 bereid om meer (financiële) middelen uit te trekken voor de ontwikkelingssamenwerking.

Bij de vraag wat men het afgelopen jaar zelf heeft gedaan voor de derde wereld komen giften (in goederen of in geld) voorop (80 %), gevolgd door eerlijke handelspraktijken (kopen in Wereldwinkels of participeren in campagnes zoals 'Schone Kleren') (respectievelijk 45 % en 47 %), ethisch sparen of investeren (13 %) en financiële adoptie van een derdewereldkind (10 %); Nederlandstaligen hebben zich wel meer geëngageerd in de twee laatstgenoemde acties dan de Franstaligen. Jongeren (-25 j.) lopen voorop in het geven van goederen, ouderen (55+) in het geven van geld. Mensen met een diploma van niet-universitair hoger onderwijs zijn het meest actief geweest inzake giften, kopen in Wereldwinkels en financiële adoptie.

In vergelijking met 1999 noteren we een stijging van het geefgedrag (geven van kleren, financiële donatie en adoptie van een kind) en een stijging van ethisch sparen en beleggen.[4] Wat het kopen van producten in de Wereldwinkels betreft, zien we bij de respondentengroep een daling van 56,8 % naar 47,2 %.

Wat betreft de middelen die de Belgische burger zelf investeert in ontwikkelingssamenwerking vinden we geen eensluidende gegevens. Volgens bepaalde studies en databanken zou een gemiddelde Belg jaarlijks tussen de 6,5 en 7 euro via ngo's geven aan ontwikkelingsdoelen. Dit is meer dan de Duitsers, de Spanjaarden, de Fransen of de Italianen (respectievelijk 5 euro, 1,8 euro, 0,6 euro en 0,3 euro), maar aanzienlijk minder dan de Nederlanders (16,8 euro) (Paquot, 2001).

4 Het ethisch sparen of beleggen werd in 1999 door 7,2 % van de respondenten gemeld, in 2002 door 12,9 %.

We zagen al dat geefgedrag of altruïstisch gedrag een moeilijk te bestuderen en complex fenomeen is. Uit de studie van Van Ootegem (1993, 2000) blijkt dat 16 % van de Vlaamse bevolking in 1990 niets aan een caritatieve organisatie heeft geschonken. 16 % deed een fiscaal aftrekbare gift en 84 % deed een niet-fiscaal aftrekbare schenking.[5] De gemiddelde fiscaal aftrekbare gift had een waarde van 5051 BEF. De niet-fiscaal aftrekbare gift was goed voor 801 BEF. Uit deze studie blijkt dat in 1990 de giften in Vlaanderen 0,21 % van de totale private consumptie vertegenwoordigden (4,5 tot 5 miljard BEF). 53,8 % van de private giften zou bestemd zijn voor ontwikkelingssamenwerking.

De persoonlijkheidskenmerken die vrijgevigheid positief beïnvloeden zijn een betere (objectieve en subjectieve) inkomenssituatie, een universitair opleidingsniveau en een zeer groot belang dat wordt gehecht aan geloof en godsdienst. Wanneer men de vrijgevigheid in verhouding tot het gezinsinkomen herberekent, dan kunnen we stellen dat de armste gezinnen ongeveer evenveel geven als de rijkste.

Uit het onderzoek van Damen e.a. (2000) blijkt dat in Vlaanderen het giroactivisme een belangrijke rol speelt. De meerderheid van de sympathisanten van een caritatieve organisatie verkiezen m.a.w. om zich alleen te engageren door middel van een overschrijving. Na het storten van geld verkiest de Vlaming het kopen van iets tastbaars. Slechts een minderheid (6 % van de respondenten in de studie van Damen e.a.) geeft aan dat zij zelf actief participeren in liefdadigheidsacties. Dit ligt in de lijn van de eerdergenoemde studie van Elchardus e.a. (2000) die concludeerde dat een kleine 5 % van de Vlamingen 'lid' is van een derdewereld- of vredesorganisatie.

Volgens Damen e.a. is het bindmiddel van de actieve deelnemers aan liefdadigheidsacties de factor 'tijd'. Studenten komen als het meest actief naar voren. Ook werklozen, huisvrouwen en arbeiders vertonen een hogere participatiegraad.

Ten slotte dienen we ook nog oog te hebben voor het meervoudige engagement. Uit diverse onderzoeken blijkt dat sterk maatschappelijk betrokkenen dikwijls een sterk participatieniveau halen bij meerdere bewegingen. Uit een studie (Van Gyes, 1996) over het draagvlak van het ACW en zijn deelorganisaties vallen met name de hoge deelnamecijfers van de derdewereldorganisaties op. Bij grote delen van de toch al zeer actieve 'kernledengroepen' is bijna een op de vijf actief in een derdewereldorganisatie.[6]

Loosveldt en Pickery (1996) constateerden dan weer dat 3,6 % van de ondervraagde 20- en 21-jarigen actief betrokken was bij een 'derdewereldbeweging'. De sterk geëngageerden onder deze jongeren (niet alleen zij die bij een derdewereldbeweging betrokken waren!) bleken voornamelijk afkomstig te zijn uit de jeugdbeweging en bleken een sterke kerkbetrokkenheid te vertonen.

5 Een aftrekbare gift was toen een gift vanaf 1000 BEF.
6 Hoofdzakelijk bij Wereldsolidariteit, Broederlijk Delen en 11.11.11.

4

Het draagvlak in de instituties

Een draagvlak kan ook een institutionele vertaling krijgen. Instellingen en organisaties kunnen op een min of meer permanente manier echo geven aan het draagvlak. Ze kunnen op die manier een brugfunctie vertolken tussen het maatschappelijke, ongeorganiseerde en ongefilterde draagvlak enerzijds en het beleid anderzijds. Ook kunnen ze door allerlei acties en campagnes het draagvlak zelf onderhouden of tot actie brengen.

Over dat institutioneel draagvlak heeft bijzonder weinig wetenschappelijk onderzoek plaatsgevonden. Wat België betreft, kunnen we toch de volgende institutionele krijtlijnen identificeren (zie o.a. Develtere & Hertogen, 2002).

Allereerst heeft 'de beweging' een vrij grote organisatorische densiteit en heterogeniteit. België kent 134 niet-gouvernementele organisaties die zich specialiseren in het domein van de Noord-Zuidverhoudingen. Daarnaast zijn in vele steden en gemeenten ook nog gemeentelijke derdewereldraden actief en zijn andere maatschappelijke actoren zoals scholen, vakbonden en socio-culturele verenigingen ook sporadisch betrokken bij specifieke initiatieven.

In tegenstelling tot een aantal landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk, heeft de derdewereldbeweging zich in België niet ontwikkeld tot een geïsoleerd en eigenstandig veld, maar is de sector sterk gelieerd met kerkelijke, sociale en culturele organisaties (zoals trouwens ook in Nederland en Duitsland).

De Europese ngo-wereld kent een hoge graad van inkomensconcentratie. In de meeste landen, en ook in België, zet deze concentratie zich verder voort. In 2000 namen de 20 grootste Vlaamse ngo's 95,8 % van de totale inkomsten voor hun rekening.

Wanneer men de geldstromen analyseert die vanuit een land vrijgemaakt worden voor de ontwikkelingssamenwerking, dan valt op dat de Belgische ngo's ongeveer 10,3 % van deze middelen beheren.[7] Deze komen zowel van overheidszijde als vanuit giften. In Europa nemen alleen de Duitse, de Engelse en de Oostenrijkse een belangrijker plaats in bij de nationale ontwikkelingsinspanningen.

7 Het overgrote deel van de rest van de middelen voor ontwikkelingssamenwerking wordt beheerd door de eigen overheidsinstellingen (DGOS, BTC), de internationale instellingen en de universiteiten.

De middelen die de Belgische ngo-sector ontvangt van de overheid zijn het laatste decennium enorm toegenomen, maar deze groei is niet groter dan die van de eigen private middelen.

In vergelijking tot de andere Europese landen is de Belgische ngo-sector vrij sterk geïntegreerd. Bijna alle ngo's behoren tot één of meer samenwerkingsverbanden. De koepels en federaties vertegenwoordigen de quasi-totaliteit van de organisaties.

5

Besluit

In deze studie zijn we ervan uitgegaan dat het draagvlak een multidimensioneel begrip is dat zowel verwijst naar de 'publieke opinie' en meer bepaald de kennis en houding van mensen ten aanzien van een bepaald thema, als naar het gedrag en de maatschappelijke instituties die eraan verbonden zijn. Tot op heden heeft er in België (Vlaanderen) geen systematisch en longitudinaal onderzoek plaatsgevonden over deze thematiek.

In een notendop kunnen we stellen dat over geheel Europa de steun voor ontwikkelingshulp een daling kende in de jaren 1990. Dit had duidelijk te maken met een zekere afkeer voor sterk gemediatiseerde wanpraktijken en een perceptie van ineffectiviteit. De mediatisering zou ook het accent helpen verleggen van structurele hulp naar noodhulp. België is het land waar deze tendens zich het meest heeft gemanifesteerd. De Belg was in de jaren 1990 van alle Europeanen het meest sceptisch ten aanzien van de ontwikkelingshulp. De recentste onderzoeken doen evenwel vermoeden dat dit tij weer aan het keren is. De Europeanen en ook de Belgen staan steeds positiever ten aanzien van de ontwikkelingshulp en vinden in toenemende mate dat die kan bijdragen om belangrijke mondiale problemen, zoals de aids-epidemie, milieuproblemen en het manke internationale handelssysteem, te helpen oplossen.

Het gros van de bevolking wordt gedreven door humanitaire motieven, ziet economische onafhankelijkheid als (weliswaar moeilijk te bereiken) doel van ontwikkelingshulp maar heeft weinig besef van de hoogte van het ontwikkelingsbudget. De oorzaak van de achterstand van de derde wereld wordt het vaakst gesitueerd bij hetzij de opgedrongen afhankelijkheid van het Westen, hetzij het machtsmisbruik van lokale elites. Men koppelt vaak condities aan ontwikkelingshulp: controle dat het goed besteed wordt (*accountability*) en een rechtstreekse band met de lokale behoeften van de mensen in het Zuiden (*ownership*). In die zin is er een voorkeur voor onderwijs, gezondheidszorg en landbouw als hulpterreinen. Veranderingen in ons economisch gedrag ('eerlijke handel') staat een trapje lager, ongecontroleerde financiële transfers zijn nog minder populair. In België spelen cultuurverschillen tussen beide taalgroepen: de Nederlandstaligen zijn iets meer pro ontwikkelingshulp in het algemeen, maar ze koppelen er sneller condities aan (controle).

In Vlaanderen is er anderzijds ook een grotere groep die expliciet tegen ontwikkelingshulp is dan bij de Franstalige Belgen.

De VN-organisaties en de ngo's worden niet alleen gezien als zij die het meest hulp bieden, maar ook als zij die de meest nuttige hulp verschaffen.

De Belgische bevolking vertoont een grote bereidheid om zelf ook een inspanning te doen voor ontwikkelingssamenwerking. 68,8 % zegt zelfs bereid te zijn om meer te doen. Financiële schenkingen is nog altijd de belangrijkste component in het gedragspalet, gevolgd door aankopen in de Wereldwinkels of participatie in campagnes zoals Schone Kleren.

De vrijgevigheid van de Belgische burger zou met de 6,5 euro à 7 euro per jaar minder groot zijn dan de Nederlandse, maar toch hoger dan die van vele andere Europese burgers. Naast het giroactivisme kiest de Vlaming vooral voor tastbare acties, zoals het kopen van een of ander derdewereld-vriendelijk product. Slechts een minderheid zou actief betrokken zijn bij een derdewereldorganisatie. Maar deze participatie zou wel veel intenser zijn dan de participatie die bij andere verenigingen wordt genoteerd. Velen die dicht bij de derdewereldsector betrokken zijn, zouden trouwens ook actief zijn bij een andere beweging.

Ten slotte kunnen we nog opmerken dat het institutionele draagvlak, de noodzakelijke schakel tussen het ongeorganiseerde draagvlak van de publieke opinie en het politieke draagvlak en het beleid, nog niet bestudeerd is. Alleen weten we dat dit draagvlak vooral gevormd wordt door de meer dan 130 ngo's, sterk heterogeen is maar toch sterk geconcentreerd is, vele linken kent met andere organisaties van het middenveld en een aanzienlijk deel van de Belgische inspanningen voor ontwikkelingssamenwerking voor zijn rekening neemt.

Bibliografie

Bachus K., De Bruyn T., Gysen J. & Wallenborn G. (2002), *Tweede draagvlakenquête duurzame ontwikkeling*, Rapport in opdracht van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (tweetalige editie), HIVA-K.U.Leuven/IGEAT-ULB, Leuven/Brussel.

Bédoyen I., Van Aelst P. & Walgrave S. (2002), *The antiglobalisation movement: a temporary protest coalition or a new transnational social movement?*, paper for the 1st Pan European Conference on European Union Politics, Bordeaux 26-28 September 2002.

Box L., Engelhard R. & Kruiter A. (1999), *Draagvlak in ontwikkeling; een verkennend onderzoek naar 'nieuwe actoren' die het draagvlak voor internationale samenwerking in de Nederlandse samenleving kunnen versterken*, ECDPM, Maastricht.

Bruyer V., Bruyninckx H. & Zaccaï E. (1999), *Draagvlakenquête duurzame ontwikkeling*, FRDO, Brussel.

Damen S., Mortelmans D., Raeymaeckers L., Röben R. & Vansweyveld D. (2000), *De wilde weldoener? Vlaamse geefpatronen aan liefdadigheid*, PSW-paper 2000/8, UIA, Antwerpen.

Develtere P. & Hertogen E. (2002), *De NGO-gemeenschap in de Europese landen: een beweging in expansie*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

DIMARSO (1999), *Vlamingen en de derde wereld. Evaluatierapport*, Brussel.

Elchardus M., Huyse L. & Hooghe M. (2000), *Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen. Een onderzoek naar de sociale constructie van democratisch burgerschap*, VUBPress, Brussel.

Europese Commissie DG VIII (Ontwikkeling) (1992), *Eurobaromètre 36: La façon dont les Européens perçoivent le tiers-monde en 1991*, INRA, Brussel.

Europese Commissie DG VIII (Ontwikkeling) (1996), *Eurobarometer 44.1: The Way Europeans Perceive Developing Countries in 1995*, INRA, Brussel.

Europese Commissie DG VIII (Ontwikkeling) (1997), *Eurobarometer 46.0: Development Aid: Building for the Future with Public Support*, INRA, Brussel.

Europese Commissie DG VIII (Ontwikkeling) (1999), *Eurobarometer 50.1: Europeans and Development Aid in 1998*, INRA, Brussel.

Europese Commissie DG Ontwikkeling (2002), *Eurobarometer 58.2: L'aide aux pays en développement*, EORG, Brussel

Godelier M. (1996), *L'énigme du don*, Fayard, Paris.

Fowler A. (1992), 'Distant Obligations: Speculations on NGO-funding and the Global Market', *Review of African Political Economy*, Vol. 20, n° 55, p. 9-29.

Healey P. (1997), *Shaping Places in Fragmented Societies*, MacMillan Press, London/New York.

Hoogerwerf A., Arentsen M.J. & Klok P.J. (1993), *Om een aanvaardbaar beleid. Een studie over de maatschappelijke acceptatie van overheidsbeleid*, Centrum voor bestuurskundig onderzoek en onderwijs, Enschede.

Loosveldt G. & Pickery J. (1996), 'Het deelnemen van jongeren aan verenigingen', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, vol. 87, nr. 11, p. 925-935.

Olson G.R. (2000), *Public Opinion and Development Aid: Is there a link?*, Centre for Development Research, Working Paper 00.9, Copenhagen.

Pacquot E. (2001), *International Solidarity Organisations and Public Authorities in Europe; Comparative Study on National and European Aid and Consultation Schemes*, Ministère des Affaires Etrangères, Paris.

Pollet I. & Develtere P. (2003), *Het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in Vlaanderen*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Schokkaert E. & Van Ootegem L. (2000), 'Preference Variation and Private Donations', in L.-A. Gérard-Varet (ed.), *The Economics of Reciprocity, Giving and Altruism*, MacMillan Press, London, p. 78-95.

Smillie I., Helmich H., German T. & Randel J. (1998), *L'opinion publique et la coopération au dévéloppement*, OESO, Paris.

Van de Walle N. (1999), 'Aid's Crisis of Legitimacy: Current Proposals and Future Prospects', *African Affairs*, vol. 98, p. 337-352.

Van Gyes G. (1996), *Het draagvlak gefotografeerd. Een enquête naar de collectieve identiteit bij leden, kernleden en beroepskrachten van het ACW en zijn deelorganisaties*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Van Ootegem L. (1993), *De markt van de vrijgevigheid. Giften in Vlaanderen doorgelicht*, Acco, Leuven.

Hoofdstuk 9

Schone kleren worden niet gedragen, de Schone Kleren Campagne wel

Katrien Meireman

Inleiding

Agenda 21, het actieplan dat voortvloeit uit de VN-Conferentie over milieu en ontwikkeling, georganiseerd in Rio de Janeiro in 1992, schoof de niet-duurzame consumptie- en productiepatronen naar voren als hoofdoorzaak van de continue achteruitgang van het milieu. Een nieuwe term was geboren: duurzaam consumeren. Sinds de lancering ervan is het concept 'duurzame consumptie' stilaan geëvolueerd tot een modewoord. Maar het succes dat deze term kent, is tevens zijn nadeel: tot op de dag van vandaag biedt de literatuur geen eensgezind standpunt over de definitie ervan. Nochtans is in 1994, tijdens het symposium over duurzame consumptie in Oslo, een verdienstelijke poging gedaan om dit te verhelpen. Duurzame consumptie, aldus de werkdefinitie van dit symposium, wijst op 'het gebruik van diensten en producten die beantwoorden aan essentiële behoeften en bijdragen tot een betere levenskwaliteit, terwijl ze de gebruikte hoeveelheden natuurlijke hulpbronnen en toxische stoffen, evenals de hoeveelheden afval en vervuilenden stoffen tot een minimum beperken gedurende de hele levensduur van de dienst of het product, zodat kan worden voldaan aan de behoeften van de toekomstige generaties' (http://www.iisd.org/susprod/principles.htm#definitions). In deze definitie komen duidelijk twee belangrijke aspecten naar voren: een ecologisch en een sociaal. De producten en de diensten moeten niet alleen vriendelijk zijn voor het milieu, ze dienen ook respect te hebben voor onze – zowel huidige, als toekomstige – medemens.
Duurzame consumptie kent, sinds haar ontstaan, niet alleen als theoretisch concept succes, het blijkt ook te leven bij heel wat Belgen. Op basis van een enquête, uitgevoerd in 2002, trekken De Bruyn & Bachus, in hun bijdrage aan dit boek, het besluit dat er sprake is van 'een verbazend grote bereidwilligheid om milieuvriendelijke of "ethisch verantwoorde" producten te kopen'. Bij de aankoop van een product verklaart zowat de helft van de respondenten oog te hebben voor aspecten zoals de gevolgen voor het milieu, de arbeidsomstandigheden waarin het product is gemaakt en het loon dat de producent ervoor krijgt. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat 60 % van de respondenten bereid zou zijn om 10 % meer te betalen voor een duurzaam product. Een veelgehoorde kritiek op dit soort conclusies is dat ze enkel iets zeggen over de houding van de mensen en dat deze zelden in hun gedrag tot uiting komt. Toch blijkt deze kritiek niet altijd terecht te zijn. Tijdens een studie van *Ecoconsommation* verklaart de helft van de ondervraagden soms een milieuvriendelijk product te kopen; 26 % beweert dat regelmatig te doen (http://www.ecoconso.org/). Develtere en Pollet (2003: 21) komen in hun onderzoek dan weer tot de conclusie dat 34 % van de respondenten meermalen per jaar tot wekelijks een product uit het eerlijke-handelscircuit aanschaft.

Om duurzame consumptie te stimuleren, kunnen drie algemene maatregelen aangewend worden: fiscaal-economische maatregelen, regelgevende maatregelen en infor-

matie en sensibilisering. Onder deze laatste categorie van maatregelen horen de bewustmakingscampagnes van de civiele maatschappij thuis. Een voorbeeld daarvan is de Schone Kleren Campagne. Deze internationale consumentenactie[1], in Nederland opgestart midden jaren negentig, eist de verbetering van de arbeidsomstandigheden van de kledingarbeid(st)ers, waar ook ter wereld. Hiertoe bewerkt ze de publieke opinie, oefent ze druk uit op de kledingproducenten en -distributeurs en lobbyt ze aan het adres van de politici om een wetgeving te ontwikkelen die de arbeidsnormen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) effectief doet toepassen.

In deze bijdrage spitsen we ons toe op het thema van de Schone Kleren Campagne. Dit betekent dat we hier enkel het sociale aspect van duurzame consumptie behandelen. Meer bepaald willen we nagaan wat het draagvlak is voor het thema van de arbeidsomstandigheden van de kledingarbeid(st)ers. Na enkele gegevens over de aanpak van het onderzoek, bespreken we de resultaten ervan. Hierbij zal aandacht gaan naar drie aspecten van het draagvlak: de kennis, de houding en het gedrag met betrekking tot de arbeidsomstandigheden van de kledingarbeid(st)ers.

1 België is één van de tien landen waarin de Schone Kleren Campagne gevoerd wordt. In Vlaanderen vormen 25 organisaties samen het Schone Kleren Platform. De coördinatie van dit platform is in handen van de ngo Wereldsolidariteit.

1

Methodologie

Dit hoofdstuk is gebaseerd op een schriftelijke enquête die het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA), in samenwerking met Wereldsolidariteit, in 2000 uitvoerde onder KAV- en ACV-kernleden.
De vragenlijst peilt ten eerste naar de bekendheid van de Schone Kleren Campagne: heeft men wel eens gehoord van deze campagne? Zo ja, via welke kanalen? Is men op de hoogte van de activiteiten, georganiseerd in het kader van deze campagne? Kent men de basisprincipes van de campagne?
Ten tweede gaat de enquête na wat de houding is van de respondenten tegenover het thema van de Schone Kleren Campagne. Zo kunnen ze hun mening geven over het recht op informatie over de oorsprong van de kleding, over de noodzaak van een onafhankelijk controleorgaan en over kinderarbeid.
Ten derde peilt de vragenlijst naar het gedrag van de respondenten: stellen ze vragen aan de kledingverko(o)p(st)er over de arbeidsomstandigheden waarin de kleding gemaakt is? Zijn ze bereid meer te betalen voor 'schone' kleren? Letten ze op het feit dat de kleding een label bevat met daarop het land waarin het geproduceerd is?

Eind mei 2000 verstuurden we in totaal 478 vragenlijsten naar 18 ACV-afdelingen en 16 KAV-afdelingen met het verzoek om deze individueel in te vullen tijdens een vergadering van kernleden. Op het tijdstip van de verwerking, eind september 2000, hadden 173 respondenten hun ingevulde vragenlijst terugbezorgd. Dit komt neer op een respons van 36 %.

De resultaten van deze enquête hebben op de eerste plaats een beschrijvend karakter. Ze zeggen iets over de kennis, de houding en het gedrag van de respondenten, allen ACV- of KAV-kernleden. Het is moeilijk deze resultaten te extrapoleren en op basis daarvan algemeen geldende uitspraken te doen. Hiervoor is de populatie niet groot genoeg. Toch willen we hiermee het belang van de bevindingen niet tenietdoen. Zoals gezegd, geven ze immers een aantal indicaties en tendensen aan.

2

Onderzoeksresultaten

In wat volgt, zetten we de resultaten van de schriftelijke enquête op een rij. Eerst geven we kort het profiel van de respondenten. Vervolgens gaan we na hoe bekend de Schone Kleren Campagne onder de respondenten is en in welke mate ze op de hoogte zijn van de basisbeginselen van deze campagne. Daarna nemen we hun houding onder de loep, om dan ten slotte de aandacht te vestigen op hun gedrag, telkens met betrekking tot de problematiek van de Schone Kleren Campagne.[2]

2.1 Profiel

De leeftijd van meer dan de helft (61 %) van de respondenten situeert zich tussen 41 en 60 jaar. 17 % is jonger dan 41 jaar; 22 % ouder dan 60.

Aangezien KAV een vrouwenorganisatie is, is het niet meer dan logisch dat het merendeel van de respondenten een vrouw is. In percentages uitgedrukt is 66,5 % een vrouw en 33,5 % een man.
Wat het diploma betreft, verklaart 4 % van de respondenten er geen te hebben. Voor 9 % is het diploma van het lager onderwijs het hoogst behaalde. Voor 38 % is dat het lager secundair onderwijs. Zowat één vierde (26 %) is afgestudeerd aan het hoger secundair onderwijs en 20 % aan het niet-universitair hoger onderwijs. 1 % geeft aan een universitair diploma te hebben en nogmaals 1 % duidt de categorie 'andere' aan op de vraag wat zijn hoogst behaalde diploma of getuigschrift is.

2.2 Kennis

2.2.1 ALGEMENE BEKENDHEID VAN DE CAMPAGNE

Op de vraag of men wel eens gehoord heeft van de Schone Kleren Campagne antwoordt 98 % positief (zie tabel 1). In absolute cijfers betekent dit dat vier personen geen weet hebben van deze campagne. De leeftijd van drie van hen situeert zich begin 50, de vierde is 27 jaar.

2 In deze bijdrage gaat er geen aandacht naar de verschillen in kennis, houding en gedrag van de kernleden van het ACV en de KAV. Wie daarin geïnteresseerd is, verwijzen we door naar het onderzoeksrapport (Meireman & Sepelie, 2001).

Tabel 1: Antwoordverdeling op de vraag 'Heeft u wel eens gehoord van de Schone Kleren Campagne?'(%, absolute aantallen tussen haakjes)

	Totaal
Ja	98 (169)
Nee	2 (4)

Op vijf na hebben alle respondenten de vraag via welke kanalen ze de Schone Kleren Campagne kennen, beantwoord (zie tabel 2). Zij konden hierbij meerdere antwoorden aankruisen. Een grote meerderheid verklaart de Schone Kleren Campagne te kennen via een bestuursvergadering van haar organisatie. Voor 27 % is dat de enige weg waarlangs ze kennismaakt met de campagne; deze respondenten duiden geen andere antwoordmogelijkheid aan. De pers, de informatiebrochures van Wereldsolidariteit en de activiteiten van de campagne scoren eveneens hoog als informatiekanaal.
15 respondenten geven een ander kanaal op via welk ze in contact gekomen zijn met de Schone Kleren Campagne: ACW-, KWB- en KAV-activiteiten (8) – dit laatste wordt door een ACV-lid vermeld – sportactiviteiten (2), Worldshake (1), tijdschriften van het ACW en zijn deelorganisaties (3) en een tijdschrift van een ngo (1).

Tabel 2.: Kanalen waarlangs respondenten gehoord hebben van de Schone Kleren Campagne (%, absolute aantallen tussen haakjes)

	Totaal
Bestuursvergadering KAV/ACV	90 (152)
Wereldburgerkrant[3]	16 (27)
Informatiebrochures van Wereldsolidariteit	30 (51)
Pers (krant, tv, tijdschrift)	50 (84)
Internet	1 (2)
Activiteiten van Schone Kleren Campagne	33 (56)
Andere	9 (15)

2.2.2 WAT VERSTAAN DE RESPONDENTEN ONDER 'SCHONE KLEREN'?

Op de open vraag 'Wat verstaat u onder *schone kleren?*' formuleert 44 % van de respondenten, of 76 personen, een antwoord. In hun antwoord associeert het merendeel van hen de term 'schone kleren' met correcte werkomstandigheden voor de kledingarbeiders in de derde wereld. Hierbij verwijzen ze hoofdzakelijk naar de afwezigheid van uitbuiting, een redelijk loon voor de arbeid(st)ers en het ontbreken van elke vorm van kinderarbeid. Een respondent definieert 'schone kleren' als volgt: 'Kleding die geproduceerd werd door mensen die niet uitgebuit worden. Kleding gemaakt door mensen die een eerlijk loon krijgen voor het gepresteerde werk in goede en veilige omstandighe-

3 Wereldburgerkrant is het tijdschrift van Wereldsolidariteit.

den.' Iemand anders stelt het zo: 'Kleding die werd vervaardigd in ondernemingen waar de rechten van de werknemers worden gerespecteerd en die voor een eerlijke prijs worden verkocht.'
Enkele respondenten verwijzen bovendien uitdrukkelijk naar de rol van grote kledingproducenten: 'Dat men de mensen erop attent wil maken dat grote merkkleding soms gemaakt wordt door kinderen, of tegen zeer lage lonen. Dat we de grote firma's een halt willen toeroepen en onder druk willen zetten om mee te werken aan menswaardige omstandigheden bij het produceren van hun producten'. Of ook: 'Voor mij zijn schone kleren kledingstukken waar iedereen, van klein tot groot (de merkfirma's), evenredig en naar behoren zijn boterham verdient, en niet zoals nu waarbij de kleine wordt uitgebuit en de groten met de winst gaan lopen.'
Meer dan tien respondenten draaien de zaken om en omschrijven schone kleren als kleding die gemaakt wordt in slechte arbeidsomstandigheden tegen een veel te laag loon. Ook hier enkele voorbeelden: 'Goedkope kleding, gemaakt door mensen uit de derde wereld. Hun wordt weinig betaald en de handelaars hier vragen veel geld'; 'Kleren die gemaakt worden door kansarmen die geen menselijk of menswaardig loon verdienen.' Deze respondenten zitten totaal fout met hun antwoord, maar we kunnen toch niet ontkennen dat ze een link leggen met de werkomstandigheden van kledingarbeid(st)ers.
Dit laatste kan niet gezegd worden van drie respondenten die de term 'schone kleren' nogal letterlijk nemen. Zij omschrijven hem als 'proper gewassen en gestreken kleding'. Nochtans hebben deze mensen op een vorige vraag geantwoord dat ze de Schone Kleren Campagne kenden.

2.2.3 KENNIS VAN ACTIVITEITEN IN HET KADER VAN DE SCHONE KLEREN CAMPAGNE

Om de bekendheid van de activiteiten van de Schone Kleren Campagne bij de respondenten na te gaan, kregen ze een lijst van 12 activiteiten (zie tabel 3). Voor elk van deze activiteiten werd hun gevraagd aan te kruisen in welke mate ze ermee vertrouwd zijn. We maken hierbij een onderscheid tussen acties, culturele activiteiten en overige activiteiten.

Het betreft hier telkens acties die in de periode 1999-2000 ondernomen werden door Wereldsolidariteit en waarbij het ACV en de KAV nauw betrokken waren. Aan sommige acties namen ook het ABVV en andere ngo's, zoals 11.11.11 en FOS, deel. In die periode verspreidde Wereldsolidariteit zogenaamde 'krabkaarten' waarop een slogan stond die refereerde aan de arbeidsomstandigheden in de kledingindustrie. Met petitiekaarten werden kledingfirma's opgeroepen hun werking te onderwerpen aan gedragscodes. Actiestickers werden verspreid om het brede publiek te sensibiliseren. De Wereldmars tegen kinderarbeid mobiliseerde wereldwijd tegen het bestaan van kinderarbeid in diverse industrieën. De Euro2000-actie werd opgezet n.a.v. het Europees voetbalkampioenschap. De Schone Kleren Campagne vroeg op dat moment uitleg over de werkomstandigheden waarin de voetbaltruitjes werden geproduceerd.

A Acties

Het valt op dat de Schone Kleren Campagne vooral bekend is via haar – al dan niet financiële – acties. Onder een actie verstaan we een gezamenlijk optreden van een groep mensen om een bepaalde eis kracht bij te zetten of om een geldinzameling te organiseren. De krabkaarten, petitiekaarten, actiestickers en de Wereldmars tegen kinderarbeid zijn hier voorbeelden van.
De krabkaarten spannen ontegenzeggelijk de kroon. Maar liefst 73 % van de respondenten kent deze activiteit; 53 % heeft er zelfs aan deelgenomen. Ook de petitiekaarten, gericht tegen H&M, C&A en Levi Strauss en de actiestickers 'Schone kleren willen wij. P&C, Adidas, 3Suisses en GB: trek het je aan' zijn zeer goed bekend onder de respondenten. Respectievelijk 67 % en 55 % kent deze activiteiten. Iets minder dan de helft van de respondenten kent de petitieactie via een bon in een tijdschrift en de wereldmars tegen de kinderarbeid. De Euro2000-actie is in dit onderzoek de minst bekende actie. Dat dit relatief is, blijkt uit de cijfers: toch nog een hoog percentage (39 %) van de respondenten verklaart op de hoogte te zijn van deze activiteit.

B Culturele activiteiten

Bij dit soort van activiteiten gaan we uit van een enge benadering van het woord 'cultuur'. Op die manier belanden we bij een muziektheater en een toneelstuk die beide georganiseerd zijn in het kader van de Schone Kleren Campagne: *Kinderspel* en *Zwarte sneeuw*.
De bekendheid waarop de acties kunnen rekenen, vinden we niet terug bij de culturele activiteiten. De helft van de respondenten verklaart nog nooit te hebben gehoord van deze activiteiten. Indien we hier zouden uitgaan van een gelijkschakeling van de 'missing values' met de onbekendheid van de activiteiten, zou dit percentage zelfs oplopen tot meer dan 80 %.

Tabel 3: Bekendheid van activiteiten van Wereldsolidariteit (%, absolute aantallen tussen haakjes)

Activiteit	Deelname	Bekend, geen deelname	Onbekend	Missing value[4]
Krabkaarten	53 (92)	20 (34)	16 (27)	11 (20)
Petitiekaarten, gericht tegen H&M, C&A en Levi Strauss	36 (62)	31 (53)	13 (23)	20 (35)
Actiestickers *Schone kleren willen wij. P&C, Adidas, 3Suisses en GB: trek het je aan.*	17 (29)	38 (66)	20 (34)	25 (44)
Petitieactie via een bon in tijdschrift	17 (29)	30 (51)	25 (44)	28 (49)
Muziektheater *Kinderspel*	3 (5)	15 (25)	50 (86)	33 (57)
Theater *Zwarte sneeuw*	2 (3)	17 (30)	51 (88)	30 (52)
Inleefreis	10 (18)	36 (63)	28 (49)	25 (43)
Euro2000-actie *50 000 supporters voor schone kleren*	11 (19)	28 (48)	35 (61)	26 (45)
Getuigenis van inleefreiziger	16 (28)	22 (38)	31 (53)	31 (54)
Gesprek met video- of diavoorstelling	14 (24)	17 (30)	40 (69)	29 (50)
Getuigenis van kledingarbeidster	5 (8)	26 (45)	35 (60)	35 (60)
Wereldmars tegen kinderarbeid	6 (10)	38 (65)	24 (42)	32 (56)

C Overige activiteiten

De bekendheid van de overige activiteiten – met name een inleefreis[5], de getuigenis van een inleefreiziger, de getuigenis van een kledingarbeid(st)er en een gesprek met een video- of diavoorstelling – situeert zich tussen beide voorgaande soorten van activiteiten.

Zowat één derde van de respondenten verklaart op de hoogte te zijn van de activiteit waarbij een dia- of videoreportage getoond wordt. Eveneens 31 % kent de getuigenis

4 Op de vragen naar de bekendheid van de activiteiten van de Schone Kleren Campagne hebben verschillende respondenten geen antwoord geformuleerd. In statistische termen spreken we van missing values. Hun aantal varieert van 20 tot 60, wat vrij hoog is op een totale populatie van 173 eenheden. We kunnen twee kanten uit met deze *missing values*. Ofwel beschouwen we ze louter als missing values en bekijken we ze los van de antwoorden van de andere respondenten. Ofwel interpreteren we ze, vanuit de gedachte dat respondenten een item niet invullen als ze de activiteit niet kennen, op dezelfde hoogte als het antwoord 'deze activiteit ken ik niet'. Dit laatste lijkt aanlokkelijk omdat dan de missing values meer bij de resultaten betrokken worden, maar heeft het grote gevaar dat er een interpretatie aan de missing values wordt gegeven waarvan we niet met zekerheid weten of ze juist is. Het is immers perfect denkbaar dat respondenten om een totaal andere reden dan de onbekendheid van de activiteit een item niet hebben ingevuld. Vandaar dat we zo min mogelijk interpretaties doen van de missing values.

5 Tijdens een 'inleefreis' krijgen de deelnemers de kans om de problematiek in een ontwikkelingsland beter te leren kennen door onder andere contacten met lokale partnerorganisaties van de ngo's.

van een kledingarbeid(st)er. Aan deze laatste activiteit hebben de respondenten in mindere mate deelgenomen dan de voorgaande.
De inleefreizen kunnen rekenen op een bekendheid bij iets minder dan de helft van de respondenten: 36 % van hen beweert wel eens gehoord te hebben van de inleefreizen, maar heeft er niet aan deelgenomen; 10 % is al op inleefreis vertrokken. De getuigenis van een inleefreiziger is iets minder bekend, maar kan prat gaan op een relatief hoog percentage van deelnemers. Dit cijfer ligt op dezelfde hoogte als de deelname aan de petitiebon en de actiestickers en moet enkel – zwaar – onderdoen voor de krabkaarten en de petitiekaarten.

2.2.4 KENNIS VAN ENKELE BASISGEGEVENS VAN DE SCHONE KLEREN CAMPAGNE

In een volgend onderdeel van de vragenlijst kregen de respondenten een reeks van vijf uitspraken waarvan ze moesten aanduiden of ze, naar hun mening, al dan niet juist zijn. In tabel 4 zien we een verdeling van de antwoorden.
Meer dan de helft van de respondenten is van oordeel dat de Schone Kleren Campagne niet alleen in België loopt. Zij hebben het bij het rechte eind. Alleen al in Europa is ze actief in 10 landen. 11 % zit op het foute spoor en 26 % heeft geen idee.
De stelling dat Wereldsolidariteit de enige organisatie is die rond de Schone Kleren Campagne werkt, wordt door 46 % fout geacht. Zij hebben gelijk. De campagne bestaat uit een coalitie van verschillende verenigingen, waaronder derdewereldorganisaties, vakbonden, jongeren- en vrouwengroeperingen. Opvallend is dat één vierde verklaart geen idee te hebben over het feit dat deze stelling al dan niet juist is.
Over de doelstelling van de Schone Kleren Campagne zit de overgrote meerderheid (82 %) van de respondenten goed. De verbetering van de arbeidsomstandigheden van de kledingarbeid(st)ers en over de hele wereld vormt inderdaad de primaire bekommernis van deze campagne.
Iets meer dan de helft van de respondenten is van mening dat de Schone Kleren Campagne gepaard gaat met een boycot van kleding die niet in rechtvaardige omstandigheden gemaakt is. Dit is echter niet het geval. De campagne heeft gekozen voor een positieve aanpak van het probleem, en dit om twee redenen. Enerzijds doet ze dit op verzoek van de partnerorganisaties in het Zuiden. Zij zijn geen voorstander van een embargo tegen kleding die in hun landen geproduceerd worden. Anderzijds is deze keuze ingegeven uit noodzaak. Tot op de dag van vandaag zijn er immers te weinig alternatieve 'schone' kleren. Een boycot is dus niet aan de orde. Dat verschillende mensen denken dat de Schone Kleren Campagne gepaard gaat met een boycot, kan te maken hebben met het feit dat de campagne niet louter informatief van aard is. De Schone Kleren Campagne roept de consumenten op tot actie. En omdat vele consumentenacties een boycot inhouden, is het mogelijk dat de respondenten denken dat ook de Schone Kleren Campagne deze weg is ingeslagen.
Op de laatste stelling, de vraag of kinderarbeid alleen in lagelonenlanden voorkomt, antwoordt bijna 50 % correct. Kinderarbeid komt wel degelijk ook in westerse landen voor, zij het op een meer clandestiene manier.

Tabel 4: Kennis van basisprincipes van de Schone Kleren Campagne (%, absolute aantallen tussen haakjes)

	Juist	Fout	Geen idee	Miss. value
De Schone Kleren Campagne loopt enkel in België.	11 (19)	58 (101)	26 (45)	5 (8)
Wereldsolidariteit is de enige organisatie die rond de Schone Kleren Campagne werkt.	20 (35)	46 (80)	25 (44)	8 (14)
De eis van de Schone Kleren Campagne is de verbetering van de arbeidsomstandigheden van de kledingarbeiders en -arbeidsters wereldwijd.	82 (142)	6 (11)	6 (10)	6 (10)
De Schone Kleren Campagne is voorstander van een boycot tegen bedrijven die geen schone kleren produceren.	53 (92)	26 (45)	12 (20)	9 (16)
Kinderarbeid komt alleen voor in lagelonenlanden.	38 (65)	49 (85)	7 (13)	6 (10)

2.3 Houding

Om te peilen naar de houding van de respondenten kregen zij tien uitspraken – alle met betrekking tot het thema van de Schone Kleren Campagne – waarover ze hun mening konden geven, gaande van 'volledig eens' tot 'volledig oneens'. Tabel 5 toont de verdeling van de antwoorden. Hieruit blijkt dat er een grote eensgezindheid heerst tussen de respondenten. Ze zijn het vooral eens over het recht van de consument op informatie over de oorsprong van de kleding en oneens over de uitspraak 'het is niet erg dat kledingarbeiders uitgebuit worden, als ik maar mooie en goedkope kleren heb'. Maar liefst 92 % gaat akkoord met de eerstgenoemde stelling, terwijl 90 % het niet eens is met de laatstgenoemde.

Eveneens een meerderheid is te vinden voor een permanente Schone Kleren Campagne, alsook voor een etiket dat informeert in welke arbeidsomstandigheden de kleding geproduceerd is, zij het wel dat de respondenten hier wat meer gematigd zijn in hun antwoord. 67 % ziet een etiket volledig zitten, 17 % is er eerder mee eens. 58 % is sterke voorstander van een permanente Schone Kleren Campagne, 25 % stelt zich gematigd positief op.

Die gematigdheid komt nog meer naar voren bij de twee volgende stellingen: 'Wereldsolidariteit moet zich niet zozeer richten tot de consumenten, maar meer tot de producenten' en 'Consumenten kunnen echt druk uitoefenen op de kledingproducenten'. In beide gevallen is ongeveer 30 % het eerder eens en gaat meer dan 40 % volledig akkoord hiermee.

Tabel 5: Verdeling van de attitude (%, absolute aantallen tussen haakjes)

	Volledig eens	Eerder eens	Noch eens, noch oneens	Eerder oneens	Volledig oneens	Geen mening
De derde wereld moet zelf zijn probleem van slechte werkomstandigheden aanpakken. Het Noorden mag zich daar niet mee moeien.	3 (4)	9 (15)	12 (19)	22 (36)	52 (84)	2 (3)
Het is niet erg dat kledingarbeiders en -arbeidsters uitgebuit worden, als ik maar mooie en goedkope kleding heb.	5 (8)	3 (4)	1 (2)	10 (16)	80 (131)	1 (2)
Fabrieken waar kinderen werken, moeten gesloten worden.	49 (81)	10 (17)	15 (25)	13 (22)	12 (20)	1 (2)
De Schone Kleren Campagne heeft geen enkel nut. Zodra de campagne afgelopen is, doen de kledingproducenten toch weer wat ze willen.	11 (18)	19 (31)	14 (23)	27 (44)	24 (40)	5 (8)
De consument heeft het recht op informatie over de oorsprong van de kleding.	81 (133)	11 (18)	3 (5)	0 (0)	4 (6)	1 (2)
Wereldsolidariteit moet zich in de Schone Kleren Campagne niet zozeer richten naar de consumenten, maar meer tot de producenten.	43 (70)	28 (46)	15 (24)	11 (17)	3 (4)	1 (1)
De Schone Kleren Campagne zou een permanente campagne moeten zijn.	58 (95)	25 (41)	7 (11)	3 (5)	2 (4)	5 (8)
Wij, consumenten, kunnen echt wel druk uitoefenen op de kledingproducenten.	47 (76)	31 (50)	13 (21)	4 (6)	3 (4)	3 (5)
Ik ben voorstander van een etiket dat zegt of kleding al dan niet in goede arbeidsomstandigheden is gemaakt.	67 (107)	17 (27)	12 (19)	3 (4)	1 (2)	0 (0)
Er dient geen onafhankelijk controleorgaan te komen dat de werkomstandigheden, waarin de kledingarbeiders werken, controleert. De fabrieken kunnen dat zelf doen.	8 (13)	9 (14)	10 (16)	23 (37)	46 (73)	4 (6)

Over slechts twee uitspraken zijn de respondenten minder gelijkgestemd. Meer dan de helft is het eens met de sluiting van fabrieken waar kinderarbeid voorkomt; 25 % gaat hiermee niet akkoord. Een nog grotere spreiding van de antwoorden vinden we bij het item 'De Schone Kleren Campagne heeft geen enkel nut. Zodra de campagne afgelopen is, doen de kledingproducenten toch weer wat ze willen'. Bijna één op de drie gaat akkoord met deze uitspraak, terwijl iets meer dan de helft van de respondenten zich niet kan vinden in deze uitspraak.

Wanneer we naar de verdeling van de antwoorden volgens de leeftijd kijken, valt het op dat er zich een noemenswaardig verschil voordoet bij de stelling 'Wereldsolidariteit moet zich in de Schone Kleren Campagne niet zozeer richten op de consumenten, maar meer tot de producenten' (tabel 6). Het zijn vooral de zestigplussers die zich achter deze gedachte scharen, terwijl de minvijftigers het er veel minder mee eens zijn. Bovendien zijn er onder deze laatsten heel wat meer twijfelaars (noch eens, noch oneens): 30 % tegenover 6 % bij de respondenten, ouder dan 60 jaar.

Tabel 6: Item 'Wereldsolidariteit moet zich in de Schone Kleren Campagne niet zozeer richten op de consumenten, maar meer tot de producenten' naar leeftijd (%, absolute aantallen tussen haakjes)

Leeftijd	Volledig eens	Eerder eens	Noch eens, noch oneens	Eerder oneens	Volledig oneens	Geen mening	Totaal
-41	15 (4)	33 (9)	30 (8)	19 (5)	4 (1)	0 (0)	17 (27)
41-50	36 (16)	36 (16)	18 (8)	9 (4)	2 (1)	0 (0)	29 (45)
51-60	52 (26)	22 (11)	10 (5)	14 (7)	2 (1)	0 (0)	32 (50)
+60	66 (23)	23 (8)	6 (2)	0 (0)	3 (1)	3 (1)	22 (35)
Totaal	44 (69)	28 (44)	15 (23)	10 (16)	3 (4)	1 (1)	100 (157)

We legden de respondenten vervolgens een batterij van zeven basisvoorwaarden voor, die belangrijk kunnen zijn voor goede arbeidsomstandigheden. We vroegen hun de voor hen drie belangrijkste aan te geven. In totaal hebben 160 mensen deze vraag beantwoord, waarvan één persoon slechts één en twee slechts twee basisvoorwaarden hebben aangevinkt. Tabel 7 toont hoeveel respondenten welke basisvoorwaarde aankruisten. De respondenten beschouwen een leefbaar loon als belangrijkste basisvoorwaarde voor goede arbeidsomstandigheden. Ook veilige en gezonde arbeidsomstandigheden en de afwezigheid van kinderarbeid stellen ze ten zeerste op prijs. Geen gedwongen overwerk en geen discriminatie worden het minst aangeduid als belangrijkste voorwaarden voor optimale werkomstandigheden. Hieruit kunnen we niet concluderen dat deze onbelangrijk geacht zouden worden. We vroegen de respondenten immers uitdrukkelijk slechts drie keuzes te maken. Vermoedelijk denken meerderen dat, zoals een respondent opmerkte, alle opgesomde voorwaarden belangrijk zijn.

Tabel 7: Factoren die voor de respondenten het meest van belang zijn voor goede arbeidsomstandigheden (%, absolute getallen tussen haakjes)

	Totaal
Een leefbaar loon	86 (138)
Het recht op organisatie	21 (34)
Geen gedwongen overwerk	4 (7)
Geen discriminatie	14 (22)
Veilige en gezonde werkomstandigheden	63 (100)
Geen dwangarbeid	31 (50)
Geen kinderarbeid	76 (121)

In een daaropvolgend punt vroegen we de respondenten de voor hen drie voornaamste factoren, die belangrijk kunnen zijn ter bestrijding van kinderarbeid, te selecteren uit een lijst van acht. 161 respondenten hebben deze vraag beantwoord. Uit tabel 8 leiden we af dat een hoger inkomen voor de armsten en een internationaal verbod op kinderarbeid de meest gekozen voorwaarden zijn voor de verbanning van kinderarbeid. Ook de verbetering van het onderwijs en de invoering van een internationale leerplicht tot 16 jaar beschouwen ze als essentiële stappen voor de uitroeiing van kinderarbeid. Een boycot tegen producten die gemaakt zijn door kinderhanden en de invoering van een label voor deze goederen zijn volgens de respondenten minder goede maatregelen.

Tabel 8: Factoren die voor de respondenten het meest van belang zijn om kinderarbeid uit de wereld te bannen (%, absolute getallen tussen haakjes)

	Totaal
De armsten een hoger inkomen geven	63 (102)
Een internationaal verbod op kinderarbeid	71 (114)
Het onderwijs verbeteren	42 (67)
Internationale leerplicht tot 16 jaar invoeren	35 (57)
Een label invoeren dat zegt of een product al dan niet door kinderen gemaakt is	14 (22)
Een boycot tegen producten die door kinderen zijn gemaakt	19 (30)
Fabrieken die geen kinderen tewerkstellen, moeten subsidies krijgen	25 (40)
De publieke opinie op de hoogte brengen over kinderarbeid	28 (45)

2.4 Gedrag

De vragenlijst peilt ten slotte ook naar het gedrag van de respondenten. Hiervoor kregen ze tien uitspraken, waarbij ze moesten aangeven of ze het er al dan niet mee eens zijn. De resultaten hiervan zijn gebundeld in tabel 9.

Tabel 9: Verdeling van het gedrag (%, absolute aantallen tussen haakjes)

	Volledig eens	Eerder eens	Noch eens, noch oneens	Eerder oneens	Volledig oneens	Geen mening
Door de Schone Kleren Campagne let ik bij de aankoop van kleding erop of die voorzien is van een label dat zegt in welk land de kleding is gemaakt ('*Made in ...*').	23 (36)	33 (52)	24 (38)	5 (8)	4 (7)	11 (17)
Ik betaal liever wat meer in ruil voor de garantie dat mijn kleding in goede arbeidsomstandigheden gemaakt is.	41 (64)	33 (52)	17 (27)	5 (8)	2 (3)	3 (4)
Als ik weet dat kleren gemaakt zijn door kinderen, zou ik ze nooit kopen.	51 (83)	19 (31)	15 (25)	6 (9)	4 (7)	5 (8)
Er zijn te weinig 'schone' kleren.	36 (55)	21 (31)	15 (23)	7 (10)	7 (10)	15 (22)
Ik sta niet stil bij de oorsprong van de kleding die ik koop.	11 (17)	16 (25)	22 (34)	28 (43)	12 (18)	10 (15)
Ik heb voldoende informatie over welke kleren 'schoon' zijn.	13 (19)	11 (16)	18 (27)	27 (40)	24 (36)	9 (13)
Ik stel vragen aan de verkoopster over de omstandigheden waarin de kleren gemaakt zijn.	7 (11)	3 (5)	23 (35)	21 (32)	27 (41)	19 (29)
Ik wil in de toekomst geïnformeerd blijven worden over de stappen die gedaan worden naar 'schone' kleren.	56 (89)	27 (42)	8 (13)	1 (2)	2 (3)	6 (9)
Ik weiger nog kleding te kopen van de kleding-producenten die door de Schone Kleren Campagne genoemd worden (C&A, 3Suisses, GB, H&M, Nike, Adidas, Levi Strauss, P&C, E-5 Mode ...)	14 (23)	12 (19)	34 (55)	14 (22)	14 (22)	12 (20)
Door de Schone Kleren Campagne ben ik bewuster geworden van de arbeidsomstandigheden waarin mijn kleding gemaakt is.	44 (72)	31 (50)	13 (21)	3 (4)	3 (4)	7 (12)

Van een grote eensgezindheid, zoals die er is op het vlak van de houding van de respondenten, is hier weinig sprake. Nemen we bijvoorbeeld de stelling 'Ik sta niet stil bij de oorsprong van de kleding die ik koop'. 27 % is het eens met deze gedachte; 40 % gaat niet akkoord; 22 % is noch akkoord, noch niet akkoord en 10 % heeft geen mening over deze uitspraak. Eenzelfde grote spreiding vinden we bij het item 'Ik weiger nog kleding te kopen van de kledingproducenten die door de Schone Kleren Campagne genoemd worden': 26 % beweert daarmee akkoord te gaan, ongeveer hetzelfde percentage gaat niet akkoord, 12 % heeft geen mening en maar liefst 34 % twijfelt.
Toch zijn er ook stellingen waarop de meeste respondenten in dezelfde richting antwoorden. Zo wil meer dan viervijfde in de toekomst op de hoogte gehouden blijven over de stappen naar 'schone' kleren. Eveneens een overgrote meerderheid is er volledig tot eerder mee eens dat ze bewuster is geworden van de arbeidsomstandigheden waarin de kleding gemaakt wordt. Opvallend is ook dat 74 % bereid is meer te betalen voor 'schone' kleren en dat slechts 57 % van mening is dat er te weinig 'schone' kleren zijn. Dat er nog heel wat moet gebeuren op het vlak van de consumentenbewustmaking, blijkt uit het feit dat de helft van de respondenten meent over onvoldoende informatie te beschikken over hoe 'schoon' kleren zijn.

Opvallend is dat jongeren meer gematigd antwoorden dan ouderen. Iets minder dan de helft van de zestigplussers gaat helemaal akkoord met de uitspraak dat hij door de Schone Kleren Campagne meer let op de aanwezigheid van een herkomstlabel in de kleding (tabel 10). Van de respondenten tussen 50 en 60 jaar is 29 % deze mening toegedaan. Bij de respondenten jonger dan 50, bedraagt het percentage dat het hier volledig mee eens is, niet meer dan 11 %. Zij stippen meer 'eerder eens' als antwoord aan. De antwoorden liggen dus wel in dezelfde richting, maar worden door de ouderen sterker geformuleerd.

Tabel 10 : Item 'Door de Schone Kleren Campagne let ik er bij de aankoop van kleding of die voorzien is van een label dat zegt in welk land de kleding is gemaakt' naar leeftijd (%, absolute aantallen tussen haakjes)

Leeftijd	Volledig eens	Eerder eens	Noch eens, noch oneens	Eerder oneens	Volledig oneens	Geen mening	Totaal
–41	11 (3)	50 (14)	25 (7)	4 (1)	4 (1)	7 (2)	18 (28)
41-50	7 (3)	43 (19)	34 (15)	2 (1)	5 (2)	9 (4)	29 (44)
51-60	29 (15)	23 (12)	25 (13)	8 (4)	6 (3)	8 (4)	33 (51)
+60	45 (14)	19 (6)	10 (3)	6 (2)	3 (1)	16 (5)	20 (31)
Totaal	23 (35)	33 (51)	25 (38)	5 (8)	5 (7)	10 (15)	154 (100)

Over één stelling zijn de verschillende generaties het fundamenteel oneens. Het gaat hier om het item 'Ik heb voldoende informatie over welke kleren 'schoon' zijn' (tabel 11). Van de mensen ouder dan 60 gaat 39 % hiermee – al dan niet volledig – akkoord. Bij de leeftijdscategorie 51-60 jaar daalt dat percentage tot 28 %. 18 % van de respondenten tussen 40 en 50 jaar gaat akkoord en bij de -40-jarigen bedraagt dit percentage slechts 11 %. Deze resultaten worden weerspiegeld in de antwoordcategorieën (volledig) oneens. Van de zestigplussers is 30 % het oneens met de genoemde stelling; 46 % van de 51-60-jarigen, 52 % van de 41-50-jarigen en 74 % van de -40-jarigen beweert niet akkoord te gaan met de stelling.

Tabel 11: Item 'Ik heb voldoende informatie over welke kleren "schoon" zijn' naar leeftijd (%, absolute aantallen tussen haakjes)

Leeftijd	Volledig eens	Eerder eens	Noch eens, noch oneens	Eerder oneens	Volledig oneens	Geen mening	Totaal
-40	4 (1)	7 (2)	11 (3)	41 (11)	33 (9)	4 (1)	18 (27)
41-50	7 (3)	11 (5)	24 (11)	28 (13)	24 (11)	7 (3)	31 (46)
51-60	15 (7)	13 (6)	15 (7)	21 (10)	25 (12)	12 (6)	33 (48)
+ 60	27 (7)	12 (3)	23 (6)	15 (4)	15 (4)	8 (2)	18 (26)
Totaal	12 (18)	11 (16)	18 (27)	26 (38)	24 (36)	8 (12)	100 (147)

3

Conclusies

Midden 2000 organiseerde het HIVA een schriftelijke enquête bij ACV- en KAV-kernleden over het thema van de Schone Kleren Campagne. Deze bevraging peilt naar het draagvlak voor de problematiek van de arbeidsomstandigheden in de kledingindustrie en de campagneactiviteiten. Meer bepaald worden de kennis, de houding en het gedrag bevraagd ten aanzien van deze thema's. 173 respondenten, waarvan 94 KAV- en 79 ACV-kernleden, beantwoordden de vragenlijst. De meerderheid van de respondenten is ouder dan vijftig jaar en bezit als hoogste diploma ofwel dat van het secundair onderwijs of van het niet-universitair hoger onderwijs. Dit profiel is niet datgene van de doorsneeburger, maar wel dat van de bevraagde ACV- of KAV-kernleden. De bevindingen die voortvloeien uit de enquête hebben dan ook vooral een indicatieve en niet zozeer een representatieve waarde.

Op enkele uitzonderingen na had iedereen wel eens gehoord van de Schone Kleren Campagne. Dat de campagne op zich goed bekend is, blijkt ook uit de bekendheid van de basisprincipes van de Schone Kleren Campagne. Een overgrote meerderheid kent de doelstelling van de campagne en weet dat het om een internationaal initiatief gaat. Over meer gedetailleerde, inhoudelijke procedures van de campagne, bijvoorbeeld dat ze geen voorstander is van een boycot, is de kennis minder groot.
De kennis van de respondenten over de activiteiten van de Schone Kleren Campagne heeft hoofdzakelijk betrekking op de – al dan niet financiële – acties die georganiseerd zijn in het kader van deze campagne. Met culturele activiteiten, zoals toneelstukken, zijn de respondenten minder vertrouwd.

In hun houding volgen de respondenten grotendeels eenzelfde lijn. Ze zijn ervan overtuigd dat de consumenten recht hebben op informatie over de oorsprong van de kleding, dat uitbuiting van arbeiders niet opweegt tegen mooie en goedkope kleding, dat er een 'schone-kleren-etiket' moet komen en dat de Schone Kleren Campagne een permanent initiatief zou moeten zijn. Over de sluiting van fabrieken waar kinderarbeid heerst en over de stelling 'de Schone Kleren Campagne heeft geen enkel nut. Zodra die afgelopen is, doen de producenten toch weer wat ze willen' zijn de respondenten daarentegen verdeeld.
Om tot goede arbeidsomstandigheden te komen, zien de bevraagde KAV- en ACV-kernleden vooral heil in een leefbaar loon, veilige en gezonde werkomstandigheden en de afwezigheid van kinderarbeid. De armsten een hoger inkomen geven en een internatio-

naal verbod op kinderarbeid vormen volgens de respondenten dan weer de belangrijkste voorwaarden in de strijd voor de afschaffing van kinderarbeid.

De eensgezindheid onder de respondenten die er op het vlak van de attitude uitdrukkelijk aanwezig is bij vrijwel elke stelling, is afgezwakt wanneer het op het gedrag aankomt. Toch is 74 % van de respondenten bereid meer te betalen in ruil voor de garantie dat zijn kleding in goede arbeidsomstandigheden gemaakt is en wil 83 % in de toekomst geïnformeerd blijven over de stappen naar 'schone' kleren. 75 % beweert dankzij de Schone Kleren Campagne bewuster te zijn geworden van de arbeidsomstandigheden waarin kleren gemaakt zijn en 70 % zou de kleding niet kopen waarvan ze weten dat ze door kinderen gemaakt zijn.

Bibliografie

Meireman K. & Sepelie R. (2001), *Verbruikersacties en duurzaam consumeren: mogelijkheden voor het middenveld*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Pollet I. & Develtere P. (2003), *Draagvlak ontwikkelingssamenwerking in Vlaanderen*. Tussentijds rapport, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

Geraadpleegde websites:

Réseau Eco-consommation: www.ecoconso.org/

International Institute for Sustainable Development: www.iisd.org/susprod/principles.htm#definitions

Wereldsolidariteit: wereldsolidariteit.be

Schone Kleren Campagne: www.schonekleren.be/

Clean Clothes Campaign: www.cleanclothes.org/

Over de auteurs

Kris Bachus (°1974) is projectleider milieubeleid en duurzame ontwikkeling aan het HIVA, K.U.Leuven. Hij is toegepast econoom, arbeids- en milieudeskundige. Hij heeft zich de laatste jaren gespecialiseerd in onderzoek met betrekking tot milieubeleidsevaluatie, afvalbeleid, participatie, indicatoren voor duurzame ontwikkeling, het internationaal beleid inzake duurzame ontwikkeling en het draagvlak voor duurzame ontwikkeling. Tussen 1999 en 2003 was hij betrokken bij verschillende draagvlakstudies; hierin heeft hij (in 1999 en 2002) het Belgische draagvlak voor duurzame ontwikkeling onderzocht, en dit zowel bij de bevolking als bij beleids- en maatschappelijke actoren. Verder was hij ook betrokken bij twee andere onderzoeksprojecten over lokaal draagvlak: één over het draagvlak voor duurzame ontwikkeling aan de Belgische kust, en één over de houding van de bevolking van de gemeente Dessel over de opslag van laagactief radio-actief afval in de gemeente.

Jaak Billiet (°1942), is doctor in de sociale wetenschappen en professor in de methoden van sociologisch onderzoek aan de Faculteit Sociale Wetenschappen, K.U.Leuven. Zijn onderzoeksgroep maakt deel uit van het Centraal Coördinatie Team van het *European Social Survey* dat sinds 2001 om de twee jaar in meer dan twintig Europese landen wordt uitgevoerd. Zijn onderzoek situeert zich in het domein van de kwaliteitsverbetering van het survey-onderzoek met speciale aandacht voor modelleren van meetfouten. Inhoudelijk heeft zijn onderzoek binnen het *Instituut voor Politiek en Sociaal Onderzoek* (ISPO) betrekking op de relatie tussen stemgedrag en de verandering van waarden en politieke houdingen, onder meer het etnocentrisme. Deze tweevoudige aandacht voor methodologie en inhoudelijk onderzoek wordt samengebracht in de FWO-onderzoeksgemeenschap *'Methodology of Longitudinal and Comparative Research into Social and Cultural Change'* waarvan hij de coördinator is. In 1993 bekleedde hij de binnenlandse Francqui-leerstoel aan de VUB.

Hans Bruyninckx (°1964) is doctor in de politieke wetenschappen (Colorado State University). Hij doceert internationaal milieubeleid aan de Wageningen Universiteit en de Katholieke Universiteit Leuven. Hij leidde de onderzoekssector Duurzame Ontwikkeling van het HIVA van 1997 tot 2002. Momenteel is hij onderzoekscoördinator van de Environmental Policy Group in Wageningen. Zijn belangrijkste onderzoeksdomeinen zijn de effectiviteit van internationale milieuregimes, de institutionalisering van duurzame ontwikkeling en de rol van sociale bewegingen in milieubeleid en duurzame ontwikkeling. Hij is lid van de Milieu- en Natuurraad voor Vlaanderen.

Tom De Bruyn (°1976) is sociaal geograaf en ontwikkelingsplanner van opleiding. Sinds 2002 is hij als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het HIVA, K.U.Leuven. Naast een studie naar het draagvlak voor duurzame ontwikkeling in België, heeft hij onderzoek verricht rond gender en veiligheid (in Zuid-Afrika), migraties, participatie en de afvalproblematiek. Momenteel is hij ook betrokken bij het Platform voor Indicatoren voor een Duurzame Ontwikkeling (in opdracht van de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden).

Patrick Develtere (°1961) is doctor in de sociale wetenschappen. Hij doceert ontwikkelingsstudies aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van de K.U.Leuven. Hij was achtereenvolgens assistant-deskundige van de Internationale Arbeidsorganisatie, coördinator van de projectendienst van Wereldsolidariteit/Solidarité Mondiale en algemeen secretaris van dezelfde ontwikkelingsorganisatie. Momenteel coördineert hij aan het HIVA de onderzoekssector Duurzame Ontwikkeling. Zijn onderzoeksthema's hebben betrekking op het opkomende middenveld (sociale bewegingen, civiele maatschappij, sociale economie, ngo's) in ontwikkkelingslanden, alsook de impact van ontwikkelingsprogramma's. Hij is tevens betrokken bij het Leuven Interdisciplinary Research Group on International Agreements and Development (LIRGIAD). Deze onderzoeksgroep gaat na hoe niet-staatsactoren kunnen participeren aan de totstandkoming van en de uitvoering van ontwikkelingsakkoorden.

Hans De Witte (°1957) is doctor in de psychologie en sinds oktober 2000 docent Arbeidspsychologie aan het Onderzoekscentrum voor Stress, Gezondheid en Welzijn van de Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen van de K.U.Leuven. Tussen 1984 en 1999 werkte hij aan het HIVA. Tussen 1995 en 1999 was hij hoofd was van de onderzoekssector Arbeid. Zijn onderzoeksdomeinen omvatten de beleving en gevolgen van werkloosheid, participatie in de vakbeweging, opvattingen over werk, verschillen in opvattingen tussen arbeiders en bedienden ('arbeiderscultuur'), racisme en rechts-extremisme, en recentelijk vooral welzijn op het werk (o.m. arbeidstevredenheid, contractuele flexibiliteit en gevolgen van jobonzekerheid). Hij publiceerde verschillende artikels over racisme en extremisme, waaronder De Witte H. & Klandermans B. (2000), 'Political Racism in Flanders and the Netherlands: explaining differences in the electoral success of extreme-right wing parties', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 26, N° 4, p. 699-717.

Gerlinde Doyen (°1976) behaalde in 1998 haar graad als licentiaat in de sociologie aan de K.U.Leuven. Zij studeerde een jaar aan de University of Ghana in Legon en behaalde er een Master in African studies. Sinds eind 1999 werkt zij als wetenschappelijk medewerker aan het HIVA. Tot augustus 2002 verrichtte zij beleidsvoorbereidend onderzoek over de toegang tot en de activering op de arbeidsmarkt alsook over diversiteitsmanagement in organisaties. Sindsdien doet zij onderzoek binnen de sector duurzame ontwikkeling. Ze is betrokken bij verschillende draagvlak-onderzoeken zoals de studie van het 'Draagvlak voor duurzame ontwikkeling aan de Belgische kust' (2002-2003). Ook bestudeert ze het lokale draagvlak van de Vlaamse niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking.

Katrien Meireman (°1972) is licentiate in de sociologie. Van 1996 tot 2000 was ze verbonden aan het Instituut voor Recht en Samenleving van de K.U.Leuven. Ze werkte er aan een onderzoeksproject over 'Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen'. Sinds 2000 is ze verbonden aan het HIVA. Daar verrichtte ze al onderzoek over duurzame consumptie en productie, alsook over het allochtone middenveld. Haar huidige onderzoek richt zich op de houding van de Belgen ten aanzien van asielzoekers. Ze doceert tevens sociologie aan de Economische Hogeschool Brussel (EHSAL).

Ignace Pollet (°1959) heeft als socioloog onderzoek verricht in de gebieden van arbeidsmarkt, organisatiekunde, maatschappelijke bewegingen en duurzame ontwikkeling. Hoewel zijn wetenschappelijke roots liggen in het bestuderen van arbeidsprocessen en organisatieherontwerp, heeft hij ervoor gekozen de hierbij verworven inzichten te valoriseren op andere maatschappelijke terreinen. In 1999-2000 volgde hij het DWTC-project op rond 'Draagvlakverwerving voor Verkeers- en Mobiliteitsplanning' waarbij hij een handleiding schreef voor gemeenten die inspraak willen verschaffen aan hun bevolking. Sinds 2001 werkt hij bij het HIVA als evaluator van actoren in het domein van de ontwikkelingssamenwerking. In dit kader houdt hij zich onder meer bezig met een longitudinaal onderzoek naar het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking. Zijn bijdrage in dit boek 'Onbekend maar bemind' (i.s.m. Patrick Develtere) is gebaseerd op het ontwerp en de eerste resultaten van dit onderzoek.

Theo Rombouts (°1941) is doctor in de rechten en licentiaat in de economische wetenschappen. Hij was achtereenvolgens adviseur van de studiedienst van ACV-nationaal, directeur van de Economische Raad van de Provincie Antwerpen en directeur-generaal van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij van Antwerpen. Van 1988 tot 2002 was hij voorzitter van het ACW. Sinds 1997 is hij ook voorzitter van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling en beheerder bij de Koning Boudewijnstichting.

Nebeyu Shone (°1958, Ethiopië) is doctorandus ontwikkelingssociologie (Universiteit van Leiden) en master in development studies (University of EastAnglia, Norwick, UK). Hij werkte achtereenvolgens voor het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP, Nigeria), het Internationaal Arbeidsbureau (ILO, Trinidad and Tobago), Wereldsolidariteit-Solidarité Mondiale (Bénin) en de Belgische Technische Samenwerking (BTC, Kameroen). Op dit ogenblik is hij de plaatselijke vertegenwoordiger van de Belgische Technische Samenwerking in Niamey (Niger). Hij coördineert er de Belgisch-Nigerese samenwerking.

Johan Wets (°1961) is licentiaat in de politieke wetenschappen en doctor in de sociale wetenschappen (K.U.Leuven). Hij is momenteel projectleider internationale migratie in de onderzoekssector Duurzame Ontwikkeling van het HIVA. Zijn belangrijkste onderzoeksdomeinen zijn internationale migratie en aanverwante thema's: de houding tegenover (nieuwe) migranten, migratie en de arbeidsmarkt, migratie en ontwikkeling en migratiebeleid. Het gaat daarbij zowel om beleidsgericht onderzoek als om meer fundamenteel onderzoek. Hij geeft als gastprofessor het vak 'Comparative Sociology' aan de Katholieke Universiteit Brussel en het vak 'International Migration' aan de Katholieke Universiteit Leuven.