

Millennium doelen na 2015?

Een verkenning vanuit het Kenniscentrum Religie & Ontwikkeling

De agenda voor internationale samenwerking staat sinds het jaar 2000 in het teken van de *Millennium Development Goals* (MDG's). De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft deze doelstellingen in september 2001 vastgesteld, in de maand van de aanslag '9-11'. Daar deze doelstellingen het jaar 2015 als richtpunt hebben, rijst de vraag wat de agenda na 2015 zal zijn.

Kunnen we vanuit een religieus perspectief een inbreng hebben in dit debat? Gerhard Schuil – directeur van stichting Oikos – legde een vraag met deze strekking voor aan het team van het Kenniscentrum Religie & Ontwikkeling (KCRO). Deze enkelvoudige vraag roept vanzelfsprekend andere vragen op. Wat verstaan we onder een religieus perspectief? Hoe verhouden religie en internationale betrekkingen zich tot elkaar? Wie zullen (kunnen, willen) dat perspectief in het debat verwoorden? Wat is de betekenis (geweest) van de MDG's? De onderhavige notitie is bedoeld als een eerste verkenning rond deze vragen.

Twee pijlers

De MDG's leunen op twee te onderscheiden pijlers. De eerste pijler bestaat uit de uitkomsten van een aantal indrukwekkende *World Summits* aan het einde van de 20^{ste} eeuw. Deze zijn in het jaar 2000 samengebracht in de zogenoemde Millennium Verklaring van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.¹ Deze eerste pijler is de uitdrukking van een wereldwijde consensus. De tweede pijler is gegeven met de neiging van donoren tot *result based management, accountability & transparency*. Deze tweede pijler staat sterk in het teken van resultaten, indicatoren en meetbaarheid. Ze is donor gestuurd.

Religie in beeld?

De Adviesraad Internationale Vragen² geeft een analyse van de geschiedenis, de betekenis en de blinde vlekken van de MDG's. Religie komt in dit advies zijdelings ter sprake, namelijk in verband met het verzet van de '*unholy alliance*' van het Vaticaan en enkele conservatieve Islamitische staten tegen het opnemen van gender gelijkheid en reproductieve rechten in de Millennium Verklaring.

¹ <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>

² AIV (2011) Ontwikkelingsagenda na 2015. Millennium ontwikkelingsdoelen in perspectief, No. 74 (www.AIV-advies.nl)

Maar afgezien van deze poging tot beleidsbeïnvloeding op internationaal politiek niveau, valt er wel wat meer te zeggen over de rol van religie in de samenleving. We wagen ons niet direct aan een harde definitie van religie. We volstaan met de opmerking dat religie in beeld komt als een combinatie van:

- Actoren die zich min of meer presenteren als *Faith Based*, *Faith Inspired* of religieus. Het kan dan gaan om personen, organisaties en bewegingen.
- Ervaringen van mensen met het 'transcendente' (ultieme, goddelijke, geesten, goden, onzienlijke etc.), inclusief de verhalen die mensen daarover vertellen en doorgeven.
- Visies op de kosmos, de wereld, het leven, de natuur, de mens, het kwaad en het heilige, inclusief de daarmee verbonden waarden en deugden
- Handelingen, gewoonten, rituelen, plaatsen en symbolen die het zienlijke en het onzienlijke met elkaar proberen te verbinden.

Deze omschrijving is een gegeven vanuit een buitenperspectief. Gelovigen en ongelovigen kunnen deze verschijnselen waarnemen, ongeacht hun persoonlijke waardering van het een en ander en ook ongeacht een persoonlijk oordeel over de realiteit van de (veronderstelde) transcendente ervaringen. Vanuit het binnenperspectief van de verschillende religieuze tradities zullen uiteraard andere woorden gekozen worden, meer doorleefd en ook meer betrokken.

De gekozen zakelijke omschrijving is zondermeer ruim. Wellicht vallen vormen van hyperindividueel beleefde spiritualiteit zonder verbinding met enige religieuze traditie of beweging buiten deze omschrijving. Iets dergelijks geldt ook voor levensbeschouwingen die geen enkele vorm van transcendentie erkennen. Tegelijkertijd kan het vertrouwen in de menselijke rede of het verlangen naar een andere wereld ook als een vorm van transcendentie gezien worden. Religie in de zin van bovenstaande omschrijving onderscheidt zich nadrukkelijk van levensbeschouwing. Een levensbeschouwing kan en zal doorgaans deel uit maken van religie, maar als zodanig omvat een levensbeschouwing geen ervaringen met het 'transcendente', rituele handelingen en bewegingen.

Tegen deze achtergrond zijn verschillende perspectieven op de internationale agenda denkbaar³. Vanuit een seculiere visie is religie hoogstens een ondergeschikte factor. Ze kan in allerlei varianten aanwezig zijn, maar haar invloed is ondergeschikt aan economische en/of politieke belangen, de (internationale) rechtsorde en de universele mensenrechten. Die onderschikking kan ook het karakter krijgen van het beperken van de invloedssfeer van religie tot het privédoel. Deze

³ Deze indeling is ontleend aan John A. Rees, *Religion in international politics and development. The world bank and faith institutions*, Edgar Elgar. Cheltenham, UK/Northampton, MA, USA, 2011

seculiere visie heeft een mengeling van descriptief en prescriptief karakter. Vanuit een sacrale visie is religie juist de unieke grond voor de internationale agenda. Letterlijk genomen zou deze visie nog kunnen voortkomen uit de analyse dat religie bepalend zou zijn voor de internationale agenda, dat veel verschijnselen verklaard kunnen worden vanuit de . Maar doorgaans komt een sacrale visie vooral voor bij gelovigen die met hart en ziel streven naar de toepassing van ‘goddelijke voorschriften’ in de werkelijkheid van alledag. Het gaat hier om theocratische opvattingen. Binnen de geïntegreerde visie probeert men te zoeken naar elementen uit beide visies die min of meer verenigbaar zijn, zeker op een meer praktisch niveau. De (relatieve) betekenis van religie voor de internationale agenda krijgt erkenning, doch de absolute aanspraken van de sacrale benadering worden terzijde geschoven. Feitelijk aanvaardt men in deze geïntegreerde visie het pluralistische karakter van de mondiale samenleving. Binnen een pluralistische standpunt erkent men de verschillende – al dan niet religieus geïnspireerde – visies op de samenleving. Gaandeweg (dialog, praktijk) zal moeten blijken wat meer of minder voldoet. Het zeker niet zo dat de verschillende visies gelijkkelijk beoordeeld of gewaardeerd worden (relativisme).

Naast het onderscheid tussen seculiere, sacrale en geïntegreerde visies op de rol van religie, maakt Rees nog een tweede onderscheid, namelijk tussen orthodoxe en kritische benadering van de internationale agenda. Orthodox staat hier voor een directe of indirecte toegang tot of invloed op de (uitvoering van de) internationale agenda. Allerlei internationale NGO’s en ook de Wereldraad van Kerken nemen deel aan internationale conferenties, maken gebruik van de gelegenheid om in te spreken, hebben gelegenheid om mee te praten en werken actief mee aan de diverse projecten en programma’s op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Kritisch houdt in dit verband in een zekere afstand ten opzichte van de internationale agenda in: inhoudelijk (visies op ontwikkeling), sociaal (niet of nauwelijks toegang tot de internationale agenda) en financieel (niet of nauwelijks toegang tot de beschikbare budgetten).

Religieuze perspectieven?

Binnen het geïntegreerde en orthodoxe domein is de rol van religie met betrekking tot de MDG’s te schetsen langs twee lijnen. De eerste lijn is die van een positieve waardering van de achterliggende waarden, met name de waarden die verwoord staan in de Millennium Verklaring: vrijheid, gelijkheid, solidariteit, tolerantie, respect voor de natuur en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Religieuze leiders zijn van harte bereid om – al dan niet in gezamenlijkheid – deze waarden te ondersteunen, aan te bevelen en te verbinden met de waarden uit de eigen traditie.⁴ De tweede lijn bestaat uit het inpassen van de eigen activiteiten van FBO’s in de MDG’s. De relevantie van religie

⁴ Een voorbeeld van een dergelijke benadering is een publicatie van het World Economic Forum. Committed to improving the state of the World: *Faith and the Global Agenda – Values for the Post-Crisis Economy* (2010).

krijgt dan gestalte in de bijdrage aan de realisering van de MDG's.⁵ Feitelijk dient het veronderstelde maatschappelijk rendement – mede af te lezen aan de bijdrage aan de MDG's – ook als een argument om de relevantie van religie voor het voetlicht te brengen.

Het geïntegreerde en orthodoxe domein lijkt de meest aantrekkelijke uitgangspositie. Het staat voor een redelijke en welwillende omgang met pluraliteit, het biedt gelegenheid om de internationale agenda te beïnvloeden en het staat ook voor een open en praktische samenwerking met gouvernementele en non-gouvernementele organisaties. Juist vanwege deze karakteristieken liggen in dit domein ook de kansen om het werk gefinancierd te krijgen door belastingbetalers, particuliere donateurs en wellicht ook particuliere fondsen. Maar deze positie staat wel van verschillende kanten onder druk.

- Vanuit een (radicale) seculiere visie op religie staat de openheid naar en waardering voor een publieke rol van religie onder kritiek. De FBO's in het geïntegreerde en orthodoxe domein kunnen twee verdedigingslijnen kiezen. De eerste lijn is het bewijzen van de relevantie van religie d.m.v. empirisch onderzoek. De tweede lijn is om de factor religie (en dus ook de eigen identiteit) juist niet te accentueren, het accent te leggen op professionaliteit van de organisatie.
- Vanuit een sacrale visie zullen de *Faith Based* actoren (organisaties, leiders) aangevallen worden als te vrijzinnig of te lichtzinnig. De meer fundamentalistische representanten van hun tradities zullen hen trachten te bewegen de eigen identiteit zwaarder te laten wegen. Een verdedigingslijn is om hier aan min of meer toe te geven. Een andere lijn is juist om de verbondenheid met de eigen religieuze traditie uitsluitend in historische (oorsprong) dan wel organisatorische (statuten, achterban en/of doelgroep) termen te benoemen. Tenslotte kan ook gekozen worden voor frontaal verzet: de (vermeende) lichtzinnige variant presenteren als een legitieme stroming binnen de eigen traditie, naast de meer fundamentalistische stroming.
- De aantrekkingskracht van het geïntegreerde en kritische domein is wellicht het meest moeilijk te weerstaan. Want juist daar klinkt een breed scala van kritische geluiden met betrekking tot de internationale agenda, de reikwijdte van de MDG's en eenzijdig economische percepties van ontwikkeling. De aantrekkingskracht is mede zo groot vanwege de samenwerking met *Community Based Organisations* en hun betrokkenheid bij de strijd voor mensenrechten en hun ervaringen met de gevolgen van economische globalisering.

⁵ Zie:

- Katherine Marshall and Lucy Keough: *Mind, Heart and Soul in the Fight Against Poverty*, World Bank, 2004
- Katherine Marshall and Marisa Van Saanen, *Development and Faith. Where Mind, Heart and Soul Work Together*, World Bank, 2007

Kritische participatie

Het spanningsveld tussen orthodoxe en kritische benaderingen kan ook vanuit een andere invalshoek beschreven worden. We noemden al de steun vanuit verschillende religieuze tradities voor de waarden die in de Millennium Verklaring genoemd staan. We kunnen stellen dat deze waarden achter de MDG's ook een religieuze grond hebben. Het is evident dat diezelfde waarden ook andere gronden kunnen hebben. Het spreekt ook voor zich dat religie meer is dan een set van waarden. Mijn punt is dat diezelfde waarden ook kunnen leiden tot een radicale kritiek op de bestaande verhoudingen tussen mensen, tussen de op een volgende generaties en tussen mensen en de omringende natuur en natuurlijke hulpbronnen. Een kritiek ook die zich niet eenvoudig laat passen in de orthodoxie van het dominante beleidsdiscours. Als deze kritiek zich vermengt met de verhalen van mensen en gemeenschappen die in de marge van de samenleving leven of die deel uitmaken van sociale bewegingen die zich verzetten tegen de bestaande verhoudingen, kan het interessant worden. Deze vermenging is bijvoorbeeld aan te treffen in het werk van Wendy Tyndale.⁶

In algemene zin zal de kritiek vanuit religieus perspectief betrekking hebben op de materialistische duiding van ontwikkeling. Het goede leven omvat met andere woorden naast economische en politieke ook sociale, ecologische, culturele en spirituele aspecten. Sommigen spreken in dit verband van integrale ontwikkeling. Niet los van het voorgaande zal vanuit religieus perspectief veelal een relationeel mensbeeld gehanteerd worden: de mens in relatie tot andere mensen (1), de natuurlijke omgeving (2), de kosmos, (3) zijn of haar voorouders en nakomelingen (4) en tenslotte in relatie tot geesten en goden (5). Ook kan vanuit religieus perspectief een inbreng verwacht worden m.b.t. de omgang met grote en kleine catastrofes en tragedies (het lijden), vertrouwen en verlangen, het kwade en het goede, schuld en schaamte. Hiermee is allerm minst gesteld dat dit tot een eenduidig beeld zal leiden. Het zal ook gaan om leven met verschillen (pluraliteit), zowel tussen de religieuze stromingen onderling als tussen sacrale en seculiere perspectieven.

De kunst zal zijn om te zoeken naar de raakvlakken tussen orthodoxe en kritische benaderingen, tussen het dominante beleidsdiscours (wat is mogelijk) en de kritische narratieve (verhalen die iets laten zien over de identiteit) en profetische (verlangen en verwerpen) discoursen. Het gaat hier om een kritische participatie in de ontwikkeling en uitvoering van de internationale agenda.

⁶ Wendy R. Tyndale (ed.), *Visions of Development. Faith Based Initiatives*, Ashgate 2006
 Wendy Tyndale, 'Religions and the Millennium Goals: Whose Agenda?' in: Gerrie ter Haar (ed.), *Religion and Development. Ways of Transforming the World*, Hurst & Company, 2011

Bij een verdere uitwerking is de verleiding groot om een soort religieuze consensus op het niveau van waarden te veronderstellen. Ik zag dat o.a. in het verslag van de partnerconferentie uit 2007⁷ en ook in allerlei initiatieven onder de brede noemer van compassie.⁸ Mijn kritiek is dat die vermeende eenheid op het niveau van waarden een eenheid is van redelijk verlichte vertegenwoordigers van de diverse religieuze tradities in een setting van conferenties en studeerkamers. De minder verlichte vertegenwoordigers staan buiten spel

⁷ Louke van Wensveen (ed.), *Transforming Development. Exploring approaches to development from religious perspectives*, Utrecht 2008

⁸ De naam van Karen Armstrong is hiermee verbonden. Kenmerkend is de gedachte dat de essentie van (iedere) religie compassie (mede-leven, sym-pathie) zou zijn. Waar de compassie ontbreekt kan geen sprake zijn van echte religie.

Bijlage 1 – AIV advies over de ontwikkelingsagenda na 2015

De Adviesraad Internationale Vragen heeft op verzoek van de Nederlandse regering een advies uitgebracht met het oog op het debat over de ontwikkelingsagenda post-2015. Het advies reikt een breed scala van gefundeerde meningen over de ontwikkelingsdoelen. De eerste kernvraag luidde: ‘wat is de waarde geweest van de Millennium Verklaring en het concept van de MDG’s in termen van ontwikkeling?’ De tweede kernvraag had betrekking op het internationale krachtenveld: Wat zijn ‘de opkomende thema’s in het internationale denken over ontwikkeling?’ Het is weinig zinvol om het goed leesbare advies hier samen te vatten. Maar ik wil wel enkele punten naar voren halen.

Het advies maakt een onderscheid tussen de Millenniumverklaring (2000) en de Millenniumdoelen (2001). De verklaring is een synthese van de uitkomsten van de grote conferenties (*summits*) uit de jaren negentig van de 20^{ste} eeuw. Uit de ontstaansgeschiedenis valt op te maken dat de thema’s gendergelijkheid en reproductieve gezondheidsrechten gesneuveld zijn onder invloed van een ‘unholy alliance’ van het Vaticaan en enkele conservatieve Islamitische landen. De uiteindelijke verklaring van 8 september 2000 is gebaseerd op zes fundamentele waarden: vrijheid, gelijkheid, solidariteit, tolerantie, respect voor de natuur en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Het een en ander is uitgewerkt in 8 hoofdstukken:

- Preambule (met de genoemde fundamentele waarden)
- Vrede, veiligheid en ontwapening
- Ontwikkeling en uitbannen van armoede
- Bescherming van het gemeenschappelijk leefmilieu
- Mensenrechten, democratie en goed bestuur
- Bescherming van de kwetsbaren
- Tegemoetkoming aan de bijzondere behoeften van Afrika
- Versterking van de Verenigde Naties.

De vertaling van ‘verklaring’ naar ‘doelen’ is sterk gekleurd door enerzijds de neiging van donor landen tot ‘*result-based management*’ en ‘*accountability*’ en anderzijds het UNDP concept van ‘*Human Development*’. Gender-gelijkheid krijgt wel een plaats in de MDG’s, reproductieve rechten echter - op nadrukkelijk verzoek van de Amerikaanse president – niet. Een aantal onderwerpen uit de verklaring – vooral ‘vrede, veiligheid en ontwapening’ en ‘mensenrechten, democratie en goed bestuur’- krijgt geen plaats in de MDG’s; een aantal andere onderwerpen is in de MDG’s relatief vrijblijvend opgenomen (mondiaal partnerschap, duurzame leefomgeving). Bovendien zijn enkele kwantitatieve doelen zodanig aangepast, dat het ambitieniveau feitelijk verlaagd werd. De keuze van

het jaar 1990 voor de nulmeting geeft bijvoorbeeld een te rooskleurig beeld van de behaalde resultaten. Andere critici menen overigens dat ook het gekozen ambitieniveau weinig realistisch is.

De waardering voor de MDG's is niet onverdeeld positief. Pragmatici benoemen de politieke consensus, het instrumentele karakter en de transparantie. Op onderdelen zijn verbeteringen wenselijk en wellicht mogelijk, maar het is in hun ogen niet verstandig om de MDG's na 2015 te vervangen door iets anders. De critici onderkennen wel de mobiliserende betekenis van de MDG's, maar de feitelijke bijdrage aan ontwikkeling is volgens hen beperkt. Het al dan niet halen van de doelstellingen is eerder afhankelijk van algemene nationale en mondiale groeiperspectieven, dan van specifieke inspanningen. Bovendien missen de MDG's een deugdelijke analyse van de structurele oorzaken van armoede. De focus ligt te zeer op absolute armoede in plaats van op ongelijkheid. De AIV reikt een aantal thema's (doelgroepen) aan die niet genoemd dan wel onvoldoende uitgewerkt zijn in de MDG's. Ik beperk me hier tot een opsomming:

- Duurzaamheid, groei en werkgelegenheid
- Ongelijkheid binnen landen
- Kennis en technologie
- Demografie
- Vrede en veiligheid
- Infrastructuur in Afrika
- Mensenrechten en goed bestuur
- Mondiale publieke goederen
- Voedselzekerheid
- Klimaat
- Gender
- Global governance
- Specifieke doelgroepen: inheemse volkeren en minderheden, mensen met een functiebeperking

Deze opsomming komt ten dele overeen met de thema's die in de loop van de ontstaansgeschiedenis van de MDG's buiten beeld zijn geraakt.

De AIV doet de waarneming dat – volgens de literatuur – de MDG's in Afrika gezien worden als de volgende variant in een reeks van donorinitiatieven. Ook stelt de AIV dat in sommige landen de eigen prioriteiten verdrongen worden door de MDG's. De MDG's krijgen ook uiteenlopende interpretaties, zowel op het niveau van de te halen doelstellingen als op dat van de statistieken en de doelgroepen.

De AIV benadrukt dat de situatie post-2015 alle ruimte dient te laten voor verschillende ontwikkelingsmodellen en – dus – voor een grote mate van betrokkenheid van mensen in ontwikkelingslanden. Hiermee neemt de AIV de kritiek dat de MDG donor-gestuurd zouden zijn voor zijn rekening. In het verlengde hiervan meent de AIV wel dat de donoren expliciet dienen te vermelden wat hun bijdragen zullen zijn. Inhoudelijk zoekt de AIV aansluiting bij de capaciteitentheorie van Amartya Sen (Vrijheid is vooruitgang) en bij het concept van een '*global social floor*'.

Bijlage 2 - schema van John A. Rees

Uit: John A. Rees, Religion in international politics and development. The world bank and faith institutions, Edgar Elgar. Cheltenham, UK/Northampton, MA, USA, 2011

