

Vergaderjaar 2007–2008

29 234

Ontwikkelingssamenwerkingsbeleid voor de komende jaren

Nr. 60

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 24 september 2007

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking over de brief van 20 juli 2007 ten geleide van de beleidsreactie op het IOB-evaluatierapport inzake het Nederlands onderzoeksbeleid 1992–2005 (Kamerstuk 29 234, nr. 59).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 20 september 2007. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ormel

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Toor

¹ Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Blom (PvdA), Eijssink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekstijn (VVD), Voordewind (CU), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GL), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA) en Thieme (PvdD).

Plv. leden: de Wit (SP), Van der Vlies (SGP), Bosma (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Kortenhorst (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppérus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Van der Ham (D66), Jonker (CDA), Van Beek (VVD), Halsema (GL), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA) en Ouwehand (PvdD).

Welke inzet en mogelijkheden heeft u om onderzoek in te zetten voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken als «lerende organisatie»? Hoe kunnen ambtenaren zelf onderzoek gebruiken in hun beleidsontwikkeling en hoe gaat u ervoor zorgen dat er sprake is van beleidsontwikkeling gebaseerd op onderzoek?

Op wat voor manier gaat u de rol van onderzoek ten behoeve van de ondersteuning en vernieuwing van het eigen beleid versterken?

Met de introductie van het vernieuwde onderzoeksbeleid (notitie Onderzoek in Ontwikkeling, 2005) is een start gemaakt met innovatieve vormen van samenwerking tussen beleidsmakers en wetenschappers, met als doel kennis en onderzoek effectiever te gebruiken voor duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding.

Een aantal thematische directies van het ministerie heeft inmiddels een kennis-en onderzoeksstrategie (KOS), waarin de behoefte aan kennis en onderzoek is geïnventariseerd en plannen zijn gemaakt om die kennis te ontwikkelen.

In het kader van de IS-academie werkt het ministerie samen met wetenschappelijke instellingen ten behoeve van de verdieping van bepaalde beleidsthema's. Tot dusver zijn hiervoor vijf meerjarige samenwerkingsovereenkomsten gesloten; de komende jaren zullen er meer volgen. Het bijzondere aan dit programma dat beleidsmedewerkers, wetenschappers, studenten en jonge onderzoekers samenwerken aan wederzijdse versterking van kennis op ontwikkelingsrelevante beleidsterreinen.

Via steun aan het Development Policy Review Network (www.dprn.nl) zijn netwerken van wetenschappers en beleidsmedewerkers ontstaan en is de in Nederland en Vlaanderen beschikbare kennis en expertise op het gebied van de thema's van de Millenniumontwikkelingsdoelen ontsloten.

De intensivering van het gebruik van onderzoek voor beleid blijkt ook uit de samenwerking die is opgezet tussen medewerkers van ambassades, beleidsdirecties en onderzoekers in Nederland en partnerlanden om antwoorden te krijgen op specifieke beleidsvragen. Zo zijn er samenwerkingsverbanden met onderzoekers in partnerlanden en Nederland op het gebied van islam en wordt op het thema migratie samengewerkt met de Radboud Universiteit in Nijmegen. Op het terrein van goed bestuur hebben het ministerie en het Van Vollenhoven Instituut het Kenniscentrum Rechtsstaat en Ontwikkelingssamenwerking (KREO) opgezet als informatiebron voor BZ-medewerkers. Op andere terreinen wordt samengewerkt met instituten zoals onder meer Clingendael, het European Centre for Development Policy Management (ECDPM), het Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT), internationale kennisinstellingen en netwerken zoals de OECD, de Wereldbank en partnerorganisaties in het Zuiden.

De ontwikkelde kennis wordt gebruikt in beleidsontwikkeling op ambassades en departement, gedeeld met partnerlanden en ingebracht op internationaal overleg ter zake.

Andere initiatieven om kennisverwerving via samenwerking tussen beleidsmakers en wetenschappers te verankeren zijn:

- een in 2006 ingestelde promotieregeling voor ambtenaren van het ministerie om beleidsrelevant onderzoek te doen;
- de benoeming van een medewerker van het ministerie van Buitenlandse Zaken per 1 juni 2007 als gasthoogleraar voor de leerstoel «Beleid van organisaties op het gebied van internationale samenwerking» aan de Universiteit van Utrecht;
- de aanstelling van een Wetenschappelijk Raadsadviseur (per 1 juli

- 2007), die als spil in de kennis- en strategienetwerken van het ministerie gaat functioneren;
- de instelling van een Kenniskamer (in de nabije toekomst), een forum waarin de ambtelijke top met externe deskundigen van gedachten wisselt over de strategische kennisagenda van het ministerie.

2

De IOB omschrijft de eenzijdige financiële afhankelijkheid van het DGIS als een fragiele constructie en de achilleshiel voor het voortbestaan van de programma's. Hoe zit dat nu met de IOB zelf, die toch ook eenzijdig financieel afhankelijk is van het DGIS?

De vergelijking met IOB gaat in dit verband niet op. De financiering van IOB is niet afhankelijk van DGIS. De bij IOB werkzame ambtenaren zijn in dienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en zijn in principe voor een periode van vier jaar bij IOB geplaatst. De financiering van de activiteiten van IOB vindt plaats uit de begroting van het ministerie en is als zodanig onderworpen aan de regels die voor de begrotingsvaststelling in zijn algemeenheid gelden, waaronder goedkeuring door het parlement. Met betrekking tot de vaststelling van de programmering voor de werkzaamheden van IOB wil ik u verwijzen naar de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 12 juli 2007.

3

Wat zijn de effecten van de schotten in het subsidiebeleid op vraagsturing, effectiviteit, efficiëntie, zeggenschap en duurzaamheid van onderzoek?

Er is geen sprake van schotten in het subsidiebeleid. Er is één subsidiebeleid voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken, waarbinnen de artikelen 6.2 en 6.3 onderzoeksfinanciering betreffen.

4

Terecht constateert u: «Inherent aan de relatie tussen donor en ontvanger is een ongelijkheid die taaier is dan de meest vooruitstrevende beleidsintenties.» En verderop: «Zicht op en begrip van de beperkingen die inherent zijn aan de relatie tussen donor en ontvanger kunnen bijdragen aan een eerlijker dialoog en meer realistische verwachtingen.» Welke beleidsconsequenties verbindt u aan deze constatering?

De beleidsconsequentie komt neer op een andere invulling van de begrippen ownership en conditionaliteit. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat samenwerking het beste gedijt als beide partijen zich kunnen vinden in de afspraken. Bij onderhandelingen over die afspraken worden van beide kanten condities ingebracht. Er is daarbij geen sprake van eenzijdige conditionaliteit. Ownership betekent niet dat wij de ontvangende partij in alles volgen. Bij het maken van afspraken wordt ook duidelijk gemaakt welke zaken leiden tot een heroverweging van de samenwerking (underlying principles). De koers wordt in onderhandeling bepaald. Mochten afspraken niet worden gehaald of nagekomen, dan moet dit allereerst binnen de samenwerking worden opgelost. Dit betekent dat Nederland – in principe in samenwerking met andere donoren – scherp en kritisch zal kijken naar de voortgang op de afspraken, met name waar het gaat om de accountability en de doorwerking van de afspraken naar armoedevermindering.

5

Op wat voor manier zal de constatering dat versterken van capaciteit van onverminderd belang blijft voor een kennis- en onderzoeksbeleid consequenties hebben voor de implementatie van het in 2005 vastgestelde beleidskader?

Nederland investeert in capaciteitsversterking in zijn partnerlanden op het gebied van (wetenschappelijk) onderzoek en post-secundair onderwijs en zal dat ook de komende jaren blijven doen.

Het programma Onderzoek en Innovatie stelt een bijdrage aan capaciteitsversterking als voorwaarde voor de financiering van activiteiten. In het huidige kennis- en onderzoeksbeleid worden alle nieuwe activiteiten beoordeeld op hun gerichtheid op capaciteitsversterking. Mijn streven is om in 2010 zover te zijn dat alle activiteiten worden beoordeeld op de mate waarin zij bijdragen aan het gebruik van kennis in ontwikkeling vooral via de opbouw van capaciteit.

Voorts zijn het programma ter ondersteuning van het hoger onderwijs in partnerlanden NPT (Netherlands Programme for international strengthening of Post-secondary education and Training capacity), het beurzenprogramma NFP (Netherlands Fellowship Programme), en het programma Samenwerking Internationale Instituten (SII) gericht op capaciteitsversterking. Het NFP en het NPT zijn recent geëvalueerd; ik zal u dit najaar informeren over mijn beleidsvoornemens, waarbij ik ook de capaciteitsversterking op het gebied van onderzoek zal betrekken.

6

Op welke manier zal het nieuwe beleid ten aanzien van capaciteitsopbouw aangepast worden en wordt daarbij ook gedacht aan bepaalde beleids-terreinen? Wanneer kan de Kamer het nieuwe beleid over capaciteitsopbouw tegemoet zien?

Het beleid ten aanzien van capaciteitsopbouw behoeft geen aanpassing omdat het in 2005 vastgestelde beleid daarin voorziet. Wel zal ik naar aanleiding van de IOB-evaluatie het beleid aanscherpen. Zie het antwoord op vraag 5.

7

U stelt dat de rol van Nederlandse instituten vorm dient te krijgen op basis van «...gebleken meerwaarde en (...) als Nederlandse instituten een specifieke deskundigheid ontwikkelen die uitstijgt boven het gemiddelde en die beantwoordt aan de behoeften in de partnerlanden.» Wat betekent dit voor de Nederlandse instituten en het beleid dat u of uw collega van OCW ontwikkelt ten aanzien van deze instituten?

Nederlandse universiteiten en andere kennisinstellingen hebben tal van mogelijkheden om onderzoek op het gebied van armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling te doen. Dat de universiteiten dit ook als hun maatschappelijke taak zien, en onderdeel maken van hun internationaliseringsinspanningen, is onlangs onderstreept door de ondertekening van het Akkoord van Schokland met de wetenschap.

Universiteiten geven hier invulling aan met behulp van verschillende financieringsbronnen in de eerste, tweede en derde geldstroom. De ontwikkelingsrelevantie van de tweede geldstroom wordt gestimuleerd door een aanzienlijke bijdrage aan de Stichting WOTRO binnen NWO. Deze bijdrage werkt als hefboom in alle wetenschapsgebieden. In de derde geldstroom participeren universiteiten in het beurzenprogramma NFP en het Netherlands Programme for the institutional strengthening of Post Secondary Education and Training capacity (NPT). Mijn collega's van OCW en LNV en ik hebben sinds Schokland op regelmatige basis overleg met vertegenwoordigers van de kennisinstellingen om kansen en knelpunten te signaleren en daarop actie te ondernemen.

8

U signaleert de behoefte aan een visie op de plaats van het Nederlandse onderzoek in mondiaal perspectief en in relatie tot geïntegreerd buitenlands beleid en de insteek voor ontwikkelingssamenwerking daarbij. Kunt

aangeven wat u daarbij belangrijk vindt en op welke termijn de Kamer deze visie tegemoet kan zien?

Ik vind het belangrijk dat in publiek gefinancierd onderzoek niet alleen geredeneerd wordt vanuit het belang van onze nationale en Europese economische en maatschappelijke ontwikkeling, maar ook vanuit het wereldwijde armoedevraagstuk en de belangen van de armsten. Met mijn collega's van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zal ik hierover voor het einde van dit jaar een visie ontwikkelen.

9

Deelt u de mening van de IOB dat «door de invoering van de Sectorale Benadering die meer op de sociale dan op de productieve sectoren gericht was, (...) veel bilaterale onderzoeksprojecten voor landbouw en voedselzekerheid (zijn) beëindigd, zonder dat daar ander onderzoek voor in de plaats is gekomen.» (p. 23 IOB-rapport)? Kunt u deze accentverschuiving van steun aan productieve sectoren naar steun aan sociale sectoren in retrospectief kwantificeren? In hoeverre wordt dit gecompenseerd door de aandacht binnen algemene begrotingssteun voor brede economische en politieke dimensies? Bent u bereid om het onderzoek naar de productieve sectoren te intensiveren?

Ik kan de redenering van IOB gedeeltelijk volgen. Hoewel mijn voorganger pas eind 2006 de financiering van een aantal CGIAR-instellingen heeft beëindigd, is het juist dat dit besluit een gevolg was van onder meer de sectorale benadering die eind jaren negentig is ingevoerd. Deze voegde zich naar de prioriteiten van het nationale beleid, zoals verwoord in Poverty Reduction Strategy Papers. Daarmee zijn inderdaad de sociale sectoren meer op de voorgrond gekomen, terwijl de aandacht voor economische groei zich vooral richtte op de randvoorwaarden daarvoor. In retrospectief is het overigens opvallend dat de consequenties daarvan voor de onderzoeksfinanciering pas jaren later zijn doorgevoerd. Het is echter niet correct dat daarvoor geen ander onderzoek voor in de plaats is gekomen: het budget voor onderzoek is niet verminderd. Bij de financiering van onderzoek speelt de dichotomie productief/sociaal overigens geen rol, reden waarom ik een accentverschuiving in die zin niet kan kwantificeren noch zou kunnen compenseren.

Leidend zijn de beleidsprioriteiten in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Ik ben het eens met mijn voorganger dat onderzoek strategischer en vraaggestuurd moet worden gebruikt. Ook ik zal onderzoek naar de productieve sectoren financieren voor zover aansluitend bij mijn beleidsdoelstellingen. Voor wat betreft het landbouwkundig onderzoek richt de aandacht zich daarbij op dit moment op beleidsonderzoek en capaciteitsopbouw, met name in Afrika, en op de thema's bosen biodiversiteitsbeheer, waterbeheer, ook in relatie tot voedselproductie, en het beheer van genenbanken op mondiale schaal.

Tegelijkertijd onderzoek ik in het kader van het beleid gericht op groei en verdeling, hoe ik de steun voor de landbouwsector en rurale bedrijvigheid kan intensiveren. Hier hoort ook onderzoek bij, gebaseerd op de vraag van landbouwproducenten en andere actoren in de agri-business, om te komen tot beter beleid en programma's in de productieve sectoren, waaronder landbouw. Discussies zijn gaande met bijvoorbeeld het Forum for Agricultural Research in Africa (FARA), de regionale organisatie voor landbouwonderzoek in Afrika en uitvoerder van het Sub-Sahara Africa Challenge Programme om te komen tot meer vraaggestuurd landbouwkundig onderzoek. Het International Food Policy Research Institute (IFPRI) zal worden benaderd ten behoeve van strategisch beleidsondersteunend

onderzoek. Tot slot is onderzoek op het gebied van MDG 1, armoede en honger, een van de prioriteiten in de strategie van NWO/WOTRO, die door mij financieel wordt ondersteund. Daarbinnen is er volop ruimte voor landbouwkundig onderzoek.

10

Deelt u de mening van de IOB dat «vooral de meer politiek getinte onderwerpen en de macro-economische vraagstukken – vaak van strategisch belang voor armoedebestrijding – onvoldoende aan bod (zijn) gekomen» (p. 26 IOB-rapport). Speelde hier ook de Nederlandse prioriteitstelling ten aanzien van de hulpverlening een rol of lag dat bovenal aan de vraag die van de zijde van de ontwikkelingslanden tot uitdrukking kwam? Waarom zouden ontwikkelingslanden niet meer belangstelling hebben voor onderzoek naar politiek getinte onderwerpen of naar macro-economische vraagstukken?

De door IOB onderzochte onderzoeksprojecten hebben een sterk vraaggericht karakter. De geconstateerde onvoldoende aandacht voor politieke en macro-economische vraagstukken is dus per definitie een reflectie van de vraag van ontwikkelingslanden.

11 en 12

Hoe zal de weer groeiende aandacht voor brede economische en politieke dimensies weerspiegeld worden in een bredere onderzoeksagenda? Geldt dat ook voor onderzoek dat door (instellingen binnen) ontwikkelingslanden zelf wordt uitgevoerd?

In hoeverre is bij het stimuleren van onderzoeksprogramma's ook aandacht besteed aan nationale veranderingsprocessen resp. ontwikkelingsprocessen (dus anders dan de aandacht voor lokale veranderingsprocessen resp. lokale ontwikkelingsprocessen die bijvoorbeeld op p. 315 van het IOB-rapport worden genoemd?)

Het is mijn stellige overtuiging dat er bij armoedebestrijding nadrukkelijk aandacht nodig is voor ontwikkelingen en veranderingsprocessen op nationaal niveau, inclusief de politieke factoren en de bredere context van ontwikkelingssamenwerking.

In mijn beleid wordt daaraan zeker aandacht besteed. Enkele voorbeelden:

- De stichting WOTRO (Science for Global Development), een belangrijke onderzoekspartner, richt zijn nieuwe strategie mede op dit soort processen. Ik zal met WOTRO overleggen over de invulling van deze strategie.
- Het African Economic Research Consortium (AERC) richt zich op versterking en het behoud van de capaciteit voor economisch onderzoek in Afrika en op het bevorderen van het gebruik daarvan in beleidsvorming.
- Tracking Development is een multilateraal, internationaal vergelijkend onderzoek naar ontwikkeling van landen in Zuidoost-Azië en Sub-Sahara Afrika dat door mij financieel wordt mogelijk gemaakt.
- Het South-South Exchange Programme for Research on the History of Development (SEPHIS) is sinds 1999 bezig is met de opbouw van een Zuid-Zuid netwerk, dat vergelijkend historisch onderzoek doet naar veranderingsprocessen op de lange termijn.

14

Kan worden gekwantificeerd hoeveel OS-geld in de nabije toekomst besteed zal worden aan onderzoek dat het Nederlandse ontwikkelingsbeleid moet onderbouwen? En hoeveel OS-geld zal in de nabije toekomst besteed worden aan de versterking van de onderzoekscapaciteit van ontwikkelingslanden?

Onderzoeksfinanciering die het Nederlandse ontwikkelingsbeleid moet onderbouwen is verweven in thematische, bilaterale, of thema- en landen-overstijgende onderzoeksprogramma's. Het beleid om onderzoeks-activiteiten te stimuleren levert kennis op die ook de beleidsontwikkeling ten goede komt. Binnen een aantal programma's wordt nagenoeg het gehele budget besteed aan beleidsonderbouwend onderzoek. Dit zijn de IS-academie, (waarvoor in de periode 2005–2010 totaal € 14 mln beschikbaar is); het Islam-onderzoeksprogramma (totaal € 1 mln, voor de periode 2006–2010); het Beleidsondersteuningsfonds (BOF, circa € 5,4 mln in 2006); de financiering van IOB-onderzoeken (circa € 4 mln, 2006).

Het beschikbare budget voor het programma Onderzoek en Innovatie bedraagt voor 2007 € 25 miljoen (hieronder vallen o.a. ook de IS-academie en het Islamonderzoeksprogramma); voor andere capaciteits-versterkende programma's is dat circa € 75 miljoen (NPT € 40 mln; NFP € 30 mln; Programma Samenwerking Internationale Instituten € 5 mln). Zie ook het antwoord op vraag 5. Voorts zijn er capaciteitsversterkende elementen in de thematische programma's van ontwikkelingssamenwerking.

15

Zal bij het onderzoek dat het Nederlandse ontwikkelingsbeleid moet onderbouwen ook aandacht worden besteed aan de vraag welke inzet van Nederlandse ontwikkelingsgelden effectiever is: inzet ten behoeve van de productieve sectoren of inzet ten behoeve van sociale sectoren als volksgezondheid en onderwijs?

De vraag naar de meest effectieve inzet van ontwikkelingsgeld is uitermate relevant, maar zeer lastig te beantwoorden. Er bestaat grote samenhang tussen de inzet in verschillende sectoren. Zo is onderwijs (mede) gericht op versterking van de 'productieve' sectoren. De vraag naar de effectiviteit in een sector is ook afhankelijk van de nationale context (waar bestaan de grootste problemen, wat doet het land zelf?) en de rol van andere donoren. De keuze voor een bepaalde sector in een land is juist hierop gebaseerd. Nederland stemt dit voortdurend af met andere donoren, juist om de effectiviteit van de hulp te vergroten. IOB voert onderzoeken uit naar de effectiviteit van de hulp in verschillende sectoren (waaronder onderwijs, gezondheidszorg, water en sanitatie en stedelijke ontwikkeling). Daarnaast neemt IOB deel aan een internationaal onderzoek naar de mogelijkheden om de effectiviteit van de totale hulp in een land te meten.

In de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking zijn de strategieën voor armoedebestrijding van de partnerlanden (PRSP's) en de Millennium-ontwikkelingsdoelen (MDG's), waarin het belang van zowel sociale als productieve sectoren wordt benadrukt, leidend. Inzet op de ene sector is niet per definitie effectiever dan inzet op de andere. Het is een kwestie van en/en.