

Vergaderjaar 2011–2012

33 000 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012

Nr. 128

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 20 december 2011

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Defensie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, het werkprogramma 2012 van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) aan.

Dit werkprogramma is eveneens aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal gezonden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

ADVIESRAAD INTERNATIONALE VRAAGSTUKKEN (AIV) WERKPROGRAMMA 2012

1. Nucleair programma Iran

Op 14 september jl. vond er een debat plaats in de Tweede Kamer der Staten-Generaal over het Iraanse nucleaire programma. De ontwikkelingen rond dat programma baren de regering onverminderd zorgen. Tijdens het debat hebben enkele leden van de Tweede Kamer de regering verzocht een advies van de AIV met betrekking tot het nucleaire programma van Iran te overwegen. Het Internationaal Atoomenergie Agentschap (IAEA) is na vele jaren en inspecties nog steeds niet in staat om vast te stellen dat het nucleaire programma van Iran geheel vreedzaam van aard is. Het feit dat Iran weigert volledig mee te werken met het IAEA en niet voldoet aan zijn internationale verplichtingen blijft zeer zorgwekkend, ook voor de stabiliteit in de regio. Er bestaat reeds veel internationaal onderzoek naar het nucleaire programma van Iran. Een onderzoek van de AIV zou kunnen bijdragen aan een eigenstandige Nederlandse analyse van de kwestie, met specifieke aandacht voor de beleidsopties voor Nederland.

2. Democratisering en rechtsstatelijkheid in de Arabische regio

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg op 28 juni 2011 met de Tweede Kamer over de actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten werd door de leden Hachchi en Timmermans een motie ingediend (32 623, nr. 29) waarin de regering werd verzocht de AIV te vragen om een *update* van het AIV-advies nr. 75, *Hervormingen in de Arabische regio: kansen voor democratie en rechtsstaat?* Ter uitvoering van deze motie wordt dit onderwerp op het werkprogramma van de AIV opgenomen.

3. De veelzijdig inzetbare krijgsmacht

In het regeerakkoord is gekozen voor een veelzijdig inzetbare krijgsmacht zoals beschreven in het eindrapport van het interdepartementale project Verkenningen uit 2010. Ook onderschreef de regering de analyse die in het kader van dit project is uitgevoerd. Ondanks de bezuinigingen die bij Defensie moeten worden doorgevoerd, staat de wenselijkheid van een veelzijdig inzetbare krijgsmacht, gelet op de veranderlijkheid van de internationale veiligheidssituatie en de positie van ons land, voor haar buiten kijf. De regering is zich er tevens van bewust dat, als gevolg van de defensiebezuinigingen in veel Europese landen, de verhoudingen binnen de NAVO op de langere termijn ernstig onder druk kunnen komen te staan. De geruchtmakende toespraak van scheidend minister van Defensie Robert Gates in Brussel op 10 juni 2011 gaf hiervan eens te meer blijk. Tegen deze achtergrond acht de regering het van belang dat de krijgsmacht en de defensie-inspanning van ons land op de langere termijn kunnen blijven bogen op solide politieke en maatschappelijke steun. Hoe moet volgens de AIV, voortbordurend op zijn advies «Maatschappij en krijgsmacht» uit 2006, de maatschappelijke waardering van de krijgsmacht nu en in de komende jaren worden beoordeeld? Wat zijn hiervan de hoofdbestanddelen? Welke wegen kan de regering bewandelen om de steun voor de defensie-inspanning beter te verankeren? Hoe verhoudt de maatschappelijke waardering van de krijgsmacht zich naar het oordeel van de AIV tot de positie en de belangen van Nederland in Europa en de wereld en tot de denkbeelden daarover in de Nederlandse samenleving? En hoe beoordeelt de AIV de positionering van de krijgsmacht in de Nederlandse samenleving en de economie? Welke financieringsmodellen voor de defensie-inspanning acht de Raad denkbaar in het licht van internationale en nationale ontwikkelingen?

4. Armoedebestrijding en verschuivende armoedepatronen

De armoedeproblematiek verschuift. Bevonden vroeger de armen zich bijna uitsluitend in arme landen, tegenwoordig bevindt een groeiende groep armen zich in middeninkomenslanden en zelfs in rijke landen. Veel landen zijn niet meer als arm te kwalificeren, maar delen van hun bevolking nog wel. Tegelijk leven grote groepen mensen in lage inkomenslanden, vooral in Sub-Sahara Afrika, in structurele *pockets of poverty* en profiteren niet of nauwelijks van de economische groei die ook daar al enige jaren plaatsvindt. De minste vooruitgang wordt geboekt in fragiele staten en conflictlanden, waar meer dan een derde van alle armen in lage inkomenslanden zich bevinden.

Veel armen hebben te maken met zwakke uitgangsposities, geringe kansen en slechts beperkte toegang tot diensten en productiefactoren om zelf een bijdrage te kunnen leveren aan het ontwikkelingsproces (inclusieve groei). Het besef dat (te grote) ongelijkheid, zowel binnen als tussen landen, kan leiden tot sociale en politieke onrust, en ook tot internationaal suboptimale economische resultaten, neemt toe onder wetenschappers en internationale organisaties zoals de Verenigde Naties, de OESO, de Wereldbank en het IMF. Dit vraagt om vernieuwende oplossingen, in eerste instantie van de politiek en overheden. Een beter begrip van de trends in en de factoren achter de verschuivende armoedepatronen, in het bijzonder met betrekking tot de ongelijkheid tussen en binnen landen, is hiervoor nodig. Om vervolgens de vraag te kunnen beantwoorden hoe overheden, en in het bijzonder de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, het beste op deze problematiek kan reageren.

Het nieuwe ontwikkelingsamenwerkingsbeleid richt zich op het bevorderen van economische groei, zelfredzaamheid en armoedevermindering. Mondiale vraagstukken krijgen meer aandacht en tegelijkertijd is focus aangebracht op zowel de lijst met partnerlanden als het aantal inhoudelijke speerpunten. De AIV kan worden gevraagd te adviseren welk belang aan de verschuivende armoedeproblematiek en toenemende ongelijkheid dient te worden gehecht en welke lessen hieruit voor het Nederlandse ontwikkelingsamenwerkingsbeleid zouden moeten worden getrokken.

5. Complementariteit van hulpkanalen

Nederland verstrekt ontwikkelingshulp via verschillende kanalen: naast het bilaterale kanaal ook via het multilaterale kanaal, het kanaal van de particuliere organisaties («civi-lateraal»), het bedrijfsleven enzovoorts. Elk van deze kanalen heeft specifieke comparatieve voordelen en ook specifieke beperkingen.

Het nieuwe ontwikkelingsbeleid is in Basisbrief en Focusbrief vormgegeven en wordt onder meer gekenmerkt door een sterke focus op een viertal thema's en op een beperkte lijst van partnerlanden. Het beleid is inmiddels uitgewerkt in een reeks meerjarige strategische plannen (MJSP's) van themadirecties en posten in partnerlanden. De uitwerking van het beleid in de vorm van programma's en projecten vindt plaats door verschillende budgethouders, zowel centraal als decentraal.

De adviesaanvraag voor de AIV betreft de complementariteit van de inzet van de verschillende hulpkanalen. Welke kansen voor (grotere) synergie doen zich daarbij voor, zowel op het niveau van de afzonderlijke partnerlanden als op thematisch niveau? Welke beperkende factoren spelen een rol en welke implicaties zou het streven naar complementariteit kunnen hebben voor de (centrale) sturing van de beleidsuitvoering? Welke ervaringen van andere donoren bevatten lessen voor de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking?

6. Internationale publieke goederen op het terrein van het milieu

Het WRR-rapport «Aan het buitenland gehecht» schetst de complexiteit van vraagstukken zoals veiligheid, klimaat en energie. Dit gebeurt op drie manieren: 1) nationale problemen raken steeds meer verweven met mondiale problemen, 2) vraagstukken zijn steeds meer inhoudelijk met elkaar verbonden en 3) ze worden niet alleen in de interstatelijke arena, maar ook in de intra-statelijke en non-statelijke arena's afgehandeld. Mondiale uitdagingen zijn omgeven met onzekerheden. Het buitenlands beleid van de toekomst – waaronder internationale samenwerking – gaat in essentie over het omgaan met die onzekerheden en over bouwen aan (inter)nationale weerbaarheid tegen die onzekerheden. Deze complexiteit en onzekerheid gelden bij uitstek voor de *global public goods*, de internationale publieke goederen. Verbeterde «levering» en regulering van deze goederen is essentieel voor de groei en stabiliteit van zowel rijke landen, opkomende middeninkomenslanden als arme landen.

Specifieke internationale publieke goederen van belang voor duurzame economische groei zijn onder andere een stabiel klimaat, toegang tot energie, grondstoffen en water, én effectieve *governance* hiervan. Het WRR-rapport «Minder pretentie, meer ambitie», over ontwikkelingssamenwerking, bepleit een Nederlandse globaliseringstrategie waarin internationale samenwerking ten aanzien van de mondiale publieke goederen als oriëntatiepunt geldt.

Wereldwijd zullen landen de komende jaren worden geconfronteerd met extra kosten om mondiale uitdagingen zoals de voedsel-, energie- en klimaatcrisis te lijf te gaan. Ook worden zij geconfronteerd met stijgende kosten voor hun voorziening van energie en grondstoffen. Veel ontwikkelingslanden zien hun potentieel voor economische groei aangetast door milieudegradatie, toenemende waterschaarste en klimaatverandering. Bovendien worden hun energetische en minerale hulpbronnen onvoldoende effectief aangewend voor duurzame groei en is er sprake van biodiversiteitsverlies, uitputting van bodems en waterbronnen. Schaarste biedt echter ook kansen voor economische ontwikkeling en zelfredzaamheid. Natuurlijke rijkdommen zijn in belangrijke mate in ontwikkelingslanden aanwezig en bieden mogelijkheden om de ongeveer 1 miljard armen meer welvaart te bieden.

Daarvoor is een combinatie nodig van goed beheer van natuurlijke hulpbronnen, innovatieve technologieën en regulering. Waar één van die elementen ontbreekt, dreigt teloorgang van natuurlijke rijkdom én duurzame economische ontwikkeling. Kortom: lokale ontwikkeling, en daarmee (nationaal) eigenbelang, is steeds sterker verbonden met internationale kansen en bedreigingen. Om die reden dient te worden gezocht naar verbindingen tussen de internationale publieke goederen benadering en de thans lopende agenda van de *Millennium Development Goals* (MDGs). Door het gelijktijdig optreden van klimaat-, voedsel- en financiële crises is het tekortschieten van de benodigde internationale samenwerking (regels, instituties, financiering en afspraken) scherp aan het licht gekomen. In de komende jaren zullen verschillende, met elkaar samenhangende schaarstevraagstukken (energie, grondstoffen, water en biodiversiteit) de urgentie van internationale samenwerking nog verder benadrukken. Die samenwerking is bilateraal, regionaal en multilateraal, waarbij de Europese Unie belangrijk is als kanaal om krachten te bundelen en invloed uit te oefenen op mondiale uitdagingen.

Vragen die aan de AIV gesteld kunnen worden zijn: hoe te komen tot een concrete agenda voor internationale publieke goederen op het terrein van het milieu, die essentieel is voor een effectief Nederlands buitenlands

beleid? Met daarbij als uitgangspunten: voorzieningszekerheid, veiligheid, draagkracht van de aarde, economische ontwikkeling, zowel hier (in het rijke Westen) als elders (in de opkomende en nog arme landen). Daarbij gaat het deels om een vervolgadvisie op advies 74 van de AIV, over de ontwikkelingsagenda na 2015 (uit april 2011). Hoe zou na 2015 de zevende MDG (over een opvolger MDG voor duurzaamheid eruit moeten zien, ook vanuit het Nederlandse klimaat-, energie- en grondstoffenbeleid? Naast veiligheidsaspecten dienen daarbij dus ook het Nederlandse en Europese belang van voorzieningszekerheid te worden meegewogen. De AIV kan tevens worden gevraagd om te adviseren over het «koppelen» van de diverse duurzaamheidsagenda's, zoals duurzame economische groei, duurzaamheid in groene zin (uitputting grondstoffen en andere hulpbronnen), duurzame energie en duurzame handel.