

Universitaire ontwikkelingssamenwerking. Vlaanderen, Nederland en Duitsland: een vergelijking*

door

Jean BERLAMONT**

TREFWOORDEN. — Onderzoek; Universitaire Ontwikkelingssamenwerking; Zuiden.

SAMENVATTING. — Er zijn verschillende modellen mogelijk van universitaire ontwikkelingssamenwerking. Het Duitse systeem financiert de samenwerking in onderzoek tussen eigen universiteiten en universiteiten in het Zuiden niet. Het financiert wel de opstartfase ervan en opleidingen die studenten uit het Zuiden ten goede komen.

In Nederland wordt heel sterk planmatig gestuurd en sectorieel gedreven gewerkt. De benadering is *top-down*. De nadruk ligt op *demand driven* en kostenefficiëntie. De gevraagde producten worden geleverd tegen de beste prijs. De Nederlandse universiteiten doen er geen slechte zaak mee en grijpen de kans om hun internationaal netwerk verder uit te bouwen.

In Vlaanderen is de doelstelling een samenwerking op het gebied van onderzoek op te bouwen met universiteiten in het Zuiden in het besef dat alleen dat duurzaam kan zijn, zowel wat de samenwerking Noord-Zuid betreft als het engagement van de Vlaamse partners. Daarom ook is de keuze van de partners gebaseerd op bestaande contacten en eerdere samenwerking.

MOTS-CLES. — Recherche; Coopération universitaire au développement; Sud.

RESUME. — *Coopération universitaire au développement. La Flandre, les Pays-Bas, l'Allemagne: une comparaison.* — Il existe plusieurs modèles de coopération universitaire au développement. En Allemagne, la coopération à la recherche entre les universités et celles du Sud n'est pas financée; seuls la phase initiale de collaboration et les programmes de formation au profit d'étudiants des pays du Sud bénéficient d'un financement.

Aux Pays-Bas, l'approche est très pragmatique et poussée par la demande. La coopération est limitée à certains secteurs économiques. Les «produits» (cours, stages, équipement de laboratoire, ...) doivent être fournis au meilleur prix et dans le plus bref délai. Les universités des Pays-Bas perçoivent la coopération au développement comme un moyen de promotion de leurs institutions.

En Flandre, l'objectif est de se focaliser sur l'établissement de projets de recherche communs entre universités flamandes et du Sud, ce qui paraît être la seule garantie d'une coopération soutenue et durable.

* Mededeling voorgesteld tijdens de zitting van de Klasse voor Technische Wetenschappen van 22 februari 2007. Tekst ontvangen op 11 juni 2007.

** Lid van de Academie; Departement Burgerlijke Bouwkunde, Katholieke Universiteit Leuven, de Croylaan 2, B-3001 Heverlee (België).

KEYWORDS. — Research; University Development Cooperation; South.

SUMMARY. — *University Development Cooperation. Flanders, the Netherlands, Germany: A comparison.* — There are different models of university development cooperation. In Germany the research cooperation between universities and those in the South is not supported; only the start-up phase and the educational programmes for students from the South are financed.

In the Netherlands the approach is very pragmatic and driven by sectoral needs. It is a top-down, demand-driven approach. The “products” (teaching programmes, training courses, lab equipment, ...) have to be provided in the most cost-effective way. Dutch universities take the opportunity to extend their international networks and to promote their own institutions.

In Flanders the emphasis is on establishing long-lasting research cooperation between Flemish universities and universities in the South. This is considered to be crucial for guaranteeing the sustainability and the durability of cooperation. Therefore, the selection of partners is based on existing cooperation.

*
* *

Al sinds het begin van de jaren tachtig bestond in België een beperkte vorm van universitaire ontwikkelingssamenwerking (UOS). Professoren werden als coöperanten uitgezonden om in het Zuiden, op initiatief van de overheid, universitaire onderwijsprogramma's te ontwikkelen en onderzoekinstellingen te ondersteunen bij hun wetenschappelijke activiteiten. Beheer en administratie waren in handen van het toenmalige ABOS (Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking).

Deze „Universitaire Technische Samenwerking” (UTS) werd geleidelijk vervangen door open oproepen tot het indienen van vrije projectvoorstellen door academici; de Werkgroep Ontwikkelingssamenwerking van de VLIR adviseerde in het kader van een competitief selectieproces van kandidaten en projecten.

In 1998 werden de Vlaamse universiteiten (de VLIR) „geresponsabiliseerd”: binnen een door de overheid opgelegd kader kunnen ze vrij hun programma's formuleren (vijfjarenplannen). De Vlaamse universiteiten formuleren de voorstellen en zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de programma's en projecten. VLIR-UOS is een koepelorganisatie met een mandaat op het gebied van beleid en programmering, selectie, opvolging en evaluatie. VLIR-UOS beheert de federale fondsen voor universitaire ontwikkelingssamenwerking.

De bijzonderste VLIR-UOS programma's zijn:

- „Institutionele Universitaire Samenwerking” (IUS): een veertiental actieve projecten met elk een budget van ongeveer 750 000 euro per jaar voor een duur van, normaal gezien, tien jaar;
- „Eigen Initiatieven” (EI): een honderdtal lopende projecten met elk een budget van ± 300 000 euro voor gemiddeld vier jaar, of nagenoeg 75 000 euro per jaar;

- „Zuid-initiatieven”;
- („Congo-initiatieven”);
- Internationale cursusprogramma's (ICP's): een twaalfstal master opleidingen;
- ICP-doctoraatsbeurzen voor ICP-alumni;
- Vlaamse doctoraatsbeurzen;
- ITP-beurzen: stages.

Het totaalbudget bedraagt ongeveer 30 10⁶ euro per jaar.

In de Franse Gemeenschap greep een gelijkaardige evolutie plaats; daar speelt de CIUF (*Conseil Interuniversitaire de la Communauté française de Belgique*) de rol van coördinator en facilitator. Er zijn kleine verschillen in de manier van aanpak maar in wezen verloopt de universitaire samenwerking er op dezelfde manier als in Vlaanderen. Het budget is even groot.

Het Nederlandse systeem van universitaire ontwikkelingssamenwerking, dat tot dan goed op het Belgische gelek, werd radicaal hervormd in 1999. Er werd toen beslist nog slechts twee programma's over te houden:

- NPT (*Netherlands Programme for Institutional Strengthening of Post-Secondary Education and Training Capacity*): gestart in 2003, drie- tot vierjarige projecten van institutionele samenwerking met activiteiten die vergelijkbaar zijn met onze IUS-, EI-, ICP-programma's en Zuid-initiatieven, gemiddeld 1.5 10⁶ euro per project of 400 000 euro per jaar. Een honderdtal lopende projecten in twaalf landen. Totaalbudget ± 45 10⁶ euro per jaar.
- NFP (*Netherlands Fellowship Programmes*): sinds 2003. Beurzen bestemd voor *mid-career professionals* uit zevenenvijftig geselecteerde landen om Master- of doctoraatsprogramma's en korte cursusprogramma's te volgen (in Nederland). Ook *tailor-made courses* en *refresher courses* worden ondersteund. Het budget in 2005 was 25 10⁶ euro. Meer dan de helft van het budget wordt gespendeerd aan Masteropleidingen.

Het globale budget is ongeveer 70 10⁶ euro per jaar; dit is ongeveer hetzelfde als VLIR en CIUF *samen*. Per hoofd van de bevolking wordt dus in België meer geld uitgegeven aan universitaire ontwikkelingssamenwerking dan in Nederland!

Nuffic (*Netherlands organisation for international cooperation in higher education*) runt deze programma's in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (vierjarig contract).

In Duitsland worden via DAAD (*Deutscher Akademischer Austauschdienst*) studiebeurzen gefinancierd voor Masterprogramma's die relevant zijn voor ontwikkelingslanden. De programma's zelf krijgen extra middelen om de studenten uit ontwikkelingslanden goed te kunnen begeleiden. Dit is gelijkaardig aan onze ICP's. Er lopen er een veertigtal. Voorts kan financiering verkregen worden voor verkennende zendingen met het oog op een toekomstige langdurige samenwerking (max. 15 000 euro per jaar per project) en voor samenwerking van Duitse universiteiten/departementen met partners in een ontwikkelingsland. Dit is zeer

vergelijkbaar met onze EI-projecten, maar met een kleiner budget (max. 25 000 euro per jaar gedurende vier jaar).

Ook korte missies voor advies m.b.t. de verbetering van het academisch onderwijs in het Zuiden (een soort *consultancy*) worden gefinancierd, evenals *partnerships* tussen Duitse universiteiten en een onderwijsinstelling in het Zuiden ter verbetering (innovatie) van het academisch onderwijs: max. 15 500 euro per jaar voor max. vier jaar. Dit is een doelstelling vergelijkbaar met onze IUS-projecten, maar veel bescheidener.

Alumniwerking: financiering voor het inrichten van korte trainingen/workshops, 25 000 tot 50 000 euro per project, of *summer schools* in het buitenland (max. 60 000 euro) of het ondersteunen van een netwerk in het Zuiden (10 000 euro per jaar). Deze activiteiten kunnen vergeleken worden met onze ITP's en Zuid-initiatieven.

In Duitsland krijgen universiteiten dus geen middelen om samen met een partneruniversiteit in het Zuiden onderzoeksprojecten op te zetten (wat onze EI- en IUS-projecten eigenlijk beogen). Als ze het al doen, is het met eigen middelen en moet het duidelijk hun eigen doelstellingen dienen (vorming van de staf, wetenschappelijke *output*, vorming van studenten). Duitsland financiert dus wel het tot stand komen en het faciliteren van samenwerking en netwerking (alumniwerking, ...), maar niet het ontwikkelen van gemeenschappelijk onderzoek zelf. Duitsland ondersteunt hoofdzakelijk een verbetering van het onderwijs.

Nederland financiert onderwijs maar ook lokale onderzoeksinfrastructuur en de opleiding van onderzoekers. In Vlaanderen wordt de nadruk gelegd op het ondersteunen van gemeenschappelijk onderzoek omdat er geen sprake kan zijn van universitair onderwijs als het niet ingebed is in onderzoek en omdat samen onderzoek doen de beste garantie is voor de duurzaamheid van de samenwerking.

Het Vlaamse concept van UOS is *bottom-up* georiënteerd: zowel EI- als IUS-projecten starten vanuit een bestaande (soms embryonale) samenwerking en persoonlijke contacten (al speelt de ambitie van de lokale instituten hier soms wel eens parten!). Het gaat om universitaire *samenwerking*, waarbij beide partners op voet van gelijkheid behandeld worden en het de bedoeling is door gemeenschappelijk onderzoek tot capaciteitsopbouw te komen van de partner in het Zuiden en zijn onderzoekspotentieel op te bouwen. Dit streven naar gemeenschappelijk onderzoek heeft ook tot doel tot een *win-win*-situatie te komen, waar beide partners voordeel uit halen. Voor de partner in het Zuiden is het voordeel duidelijk, maar ook voor de partner in het Noorden moet er een *benefit* zijn onder de vorm van gemeenschappelijke onderzoeksresultaten, experimenten, metingen, vorming van docenten, stageplaatsen voor studenten, enz. Vermits projecten van universitaire ontwikkelingssamenwerking op geen enkele formele wijze het academisch curriculum ten goede (kunnen) komen, is dat een absolute voorwaarde opdat UOS „duurzaam” zou zijn. In het omgekeerde geval zou op den duur geen enkele academicus nog geïnteresseerd zijn om tijd en energie in UOS te stoppen.

De Nederlandse aanpak is helemaal anders: het programma is heel sterk *demand driven* en georiënteerd op een aantal prioritaire sectoren (hierbij rijst de vraag: *whose demand?*). Er is een heel sterke rol weggelegd voor de Nederlandse ambassades in de ondersteunde landen: de noden worden vastgesteld in nauwe samenwerking met de lokale *stakeholders* en zijn gebaseerd op lokale ontwikkelingsplannen en in de mate van het mogelijke in synergie met andere bilaterale overeenkomsten. Het is een duidelijke *top-down* benadering. Ook hier kan de ambitie van lokale partners tot een bias leiden!

Nuffic voert de gemaakte plannen uit en schrijft per project een aanbesteding uit, waarna de (Nederlandse) instelling (of een consortium van instellingen) die het beste aanbod doet de opdracht toegewezen krijgt. „Nederlandse” staat tussen haakjes omdat ook een buitenlandse universiteit (b.v. uit het Zuiden) de opdracht kan krijgen indien ze de objectieven even goed en goedkoper kan realiseren.

De Nederlandse doelstellingen zijn heel concreet en precies omschreven, b.v.: x afgelegde doctoraten op het gebied van ...; de organisatie van y opleidingen tot ...; z cursussen over...; enz. De Vlaamse doelstellingen zijn eerder gericht op de „processen” dan op de „producten” en de omschrijving ervan is dan ook minder concreet: samenwerking tot stand brengen op het gebied van...; optimaliseren van de Masteropleiding in...; enz. Een en ander reflecteert zich ook in de tijdschaal van de projecten: in Nederland vindt men een looptijd van vier jaar (meer dan) genoeg om de vooropgezette resultaten te behalen. Efficiëntie van de programma's is zeer belangrijk. In Vlaanderen is lang geijverd om langduriger projecten te kunnen hebben: x opleidingen of y cursussen kunnen natuurlijk georganiseerd worden in vier jaar, maar een onderzoeksmentaliteit en -traditie creëren en een echte, duurzame samenwerking tot stand brengen kan niet gerealiseerd worden in enkele jaren; daar is eigenlijk een (master-, doctor-) generatie voor nodig. Daarom zijn er nu de langdurige IUS-projecten die in principe tien jaar maar, met een jaar „0” vooraf en een paar jaar „nazorg”, al gauw twaalf tot veertien jaar lopen. Vele EI-projecten worden ook gevolgd door een vervolgproject!

De duur van de projecten hangt af van de doelstellingen die men wil bereiken en die zijn duidelijk verschillend in Nederland en Vlaanderen.

Een groot verschil tussen Nederland en Vlaanderen zit er ook in de vergoeding van de docenten en de universiteiten. In Nederland worden de universiteiten tegen de volle kostprijs vergoed voor het leveren van de diensten door hun professoren in het kader van UOS (voor Nuffic). In Vlaanderen is er slechts een vergoeding van de marginale kosten voor de professoren/onderzoekers en een bescheiden *overhead* (op die marginale kosten) en beheerskosten voor de programma's voor de universiteiten. Daar waar in bepaalde omstandigheden in Nederland projecten uitvoeren voor Nuffic in het kader van UOS een extra bron van externe inkomsten voor de instelling/het departement is, is dat in Vlaanderen niet het geval, integendeel. Ook daarom is het heel belangrijk dat er een immateriële retributie naar het/de deelnemende labo/afdeling gaat!

Zowel in Vlaanderen als in Nederland wordt, met het oog op het maximaliseren van de kwaliteit, de efficiëntie en de effectiviteit van de programma's, sterk de nadruk gelegd op de rol die competitiviteit speelt in de toekenning van projecten en opdrachten. In Nederland zit de competitie tussen de verschillende universiteiten aan het begin van het traject. Eenmaal de opdracht binnengehaald, duidt de universiteit (of het consortium) aan wie een bepaalde taak uitvoert. In Vlaanderen zit de competitiviteit aan het eind van het proces: de uitvoering van een EI-project of de coördinatie van een IUS-project wordt toegekend aan een universiteit. Voor de invulling van concrete doceropdrachten of voor een mandaat ter plaatse komen telkens vacatures die voor alle Vlaamse universiteiten openstaan. Weliswaar „Vlaamse”, niet uit kortzichtigheid, maar omdat de doelstelling van het gehele opzet is de samenwerking tussen Vlaamse universiteiten en universiteiten in het Zuiden aan te moedigen. Als je een „opdracht” aan een buitenlandse universiteit geeft (wat kan in het Nederlandse model), wordt die opdracht mogelijks wel goed vervuld en kan de ontvangende universiteit in het Zuiden daar best gelukkig en (tijdelijk) geholpen mee zijn, maar brengt dat niets bij tot de basisdoelstelling: samenwerking tussen Vlaamse universiteiten en universiteiten in het Zuiden bevorderen.

Ook de selectie van studenten gaat in Nederland anders in zijn werk dan in Vlaanderen: in Vlaanderen krijgt elk opleidingsprogramma, b.v. een ICP, een aantal beurzen toegekend; het aantal doctoraatsbeurzen b.v. voor ICP-alumni ligt op voorhand vast. De competitie gaat tussen de individuele kandidaten onafgezien van hun land van herkomst en voor de doctoraatsbeurzen, onafgezien van de universiteit waar ze naartoe gaan of van hun vakgebied. Vanuit Nederland worden zoveel mogelijk studenten uit het Zuiden aangespoord om zich kandidaat te stellen voor een opleiding aan instelling XYZ. Zodoende krijgt XYZ meer beurzen toegekend (proportioneel aan het aantal aanvragen). Daarna gaat XYZ over tot de selectie van de kandidaten en vist zodoende met een groter net in een grotere vijver!

Daar waar men in Vlaanderen vaak de klacht hoort dat inspanningen van academici voor UOS door de eigen instelling niet of onvoldoende gehonoreerd worden, lijkt dat in Nederland niet zo sterk het geval te zijn. De universiteiten zien UOS als een opportuniteit om een groot netwerk van in Nederland opgeleide universitaires op te bouwen, die in hun verdere carrière naar Nederland blijven kijken als ze behoefte hebben aan professioneel advies, producten, enz. en het merk „Nederland” promoten. Het is ook een bron van (mogelijks goede) studenten; het netwerk voorziet in mogelijkheden om de eigen studenten interessante stageplaatsen aan te bieden en de financiële *return* voor de universiteiten is niet te vermaden.

Alleen in Vlaanderen worden er doctoraatsbeurzen ter beschikking gesteld voor onderzoek aan onze eigen universiteiten met het oog op capaciteitsopbouw of het behoud van kennis en expertise met betrekking tot ontwikkelingslanden en ontwikkelingssamenwerking. Ook korte verblijven van Vlaamse onderzoekers in

een ontwikkelingsland worden aangemoedigd. Beide initiatieven kunnen als een bonus voor de Vlaamse universiteiten beschouwd worden.

Besluit

Er zijn duidelijk verschillende modellen mogelijk voor UOS.

Het Duitse systeem financiert samenwerking tussen eigen universiteiten en universiteiten in het Zuiden niet. Het financiert wel de startfase ervan. Verder gaat de UOS hoofdzakelijk over het financieren van opleidingen die studenten uit het Zuiden ten goede komen.

In Nederland wordt heel sterk planmatig gestuurd en sector gedreven gewerkt. De benadering is *top-down*; de ambassades spelen een belangrijke rol in de identificatiefase van de projecten. De nadruk ligt op *demand driven* en kostenefficiëntie. De concrete opdracht wordt zo goed mogelijk afgewerkt; de gevraagde eindproducten worden afgeleverd. De Nederlandse universiteiten doen er geen slechte zaak mee en grijpen de kans om een netwerk uit te bouwen. Men kan zich echter afvragen of dit wel duurzaam is.

In Vlaanderen is de uiteindelijke doelstelling een blijvende (onderzoeks-) samenwerking op te bouwen tussen de Vlaamse universiteiten en universiteiten in het Zuiden in het besef dat alleen dat duurzaam kan zijn, zowel wat de samenwerking Noord-Zuid betreft als het engagement van de Vlaamse partners. Daarom ook is de keuze van de partners gebaseerd op bestaande contacten en eerdere samenwerking. Deel uitmaken van zulke duurzame netwerken is de uiteindelijke bonus voor de Vlaamse universiteiten die aan UOS doen.