

Vergaderjaar 2025–2026

20 361

Suriname

Nr. 235

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2025

De Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken onderzocht, op verzoek van de verantwoordelijke beleidsdirectie, het Makandra-programma. Het Makandra-programma was een samenwerking met de Surinaamse overheid in de periode 2021–2025. De evaluatie is in september 2025 afgerond. Hierbij ontvangt u de IOB-evaluatie «Bouwen in vertrouwen: Investeren in de hernieuwde relatie tussen Nederland en Suriname» en de beleidsreactie op dit rapport.

Op 14 februari 2025 werd uw Kamer schriftelijk geïnformeerd over de ontwikkelingen in Suriname en de inzet van het kabinet. Op 2 juni jl. is dit besproken in het notaoverleg Suriname, waarbij het Makandra-programma in positieve zin ter sprake kwam.¹ De voormalig Minister van Buitenlandse Zaken deed daar de toezegging om «voor het einde van dit jaar na ontvangst van de IOB-evaluatie van het Makandra-programma een brief aan de Kamer doen toekomen over de voortzetting van het programma, mits de IOB-evaluatie positief is en de Surinaamse regering heeft aangegeven behoefte te hebben aan deze voortzetting».² Met deze brief voldoet het kabinet aan deze toezegging.

Huidig beleid

Zoals beschreven in de Kamerbrief van 14 februari 2025 hebben het Koninkrijk der Nederlanden en Suriname een bijzondere relatie vanuit het gedeelde verleden, de gemeenschappelijke taal en de grote Surinaamse diaspora in Nederland en de Caribische delen van het Koninkrijk. Sinds 2020 heeft de relatie een hernieuwde vlucht genomen. Het Makandra-programma fungeerde daarbij als katalysator voor de samenwerking

¹ Verslag van een notaoverleg, gehouden op 2 juni 2025, over Suriname (Kamerstuk 20 361, nr. 234)

² Toezegging bij Suriname | Tweede Kamer der Staten-Generaal TZ202506-008

tussen de Nederlandse en Surinaamse overheden.³ Nederland en Suriname hebben samen geïnvesteerd in de samenwerking op een breed aantal terreinen. De huidige bilaterale relatie is zakelijk en betrokken op basis van gelijkwaardigheid en wederzijds respect.

Makandra-programma: samen optrekken

In 2021 startte het Makandra-programma (Surinaams voor «samen optrekken») om invulling te geven aan de hernieuwde betrekkingen. Het programma ter grootte van EUR 10 miljoen faciliteerde samenwerking tussen de Nederlandse en de Surinaamse overheid via kennisoverdracht en technische assistentie.⁴

Makandra kende een tweeledige doelstelling. Allereerst de diplomatieke doelstelling, het kabinet wilde met Makandra de onderlinge samenwerking tussen de overheden uit beide landen intensiveren. Concreet beoogde het programma:

- verbeterde samenwerking in Suriname:
 - meer kennis en begrip van de (overheids)context;
 - vergroot netwerk Nederlandse ambassade in Suriname;
 - invulling van wederzijdse behoeften.
- verbeterde samenwerking tussen Surinaamse en Nederlandse overheidsorganisaties:
 - vergroot netwerk voor Surinaamse en Nederlandse ambtenaren op prioritaire thema's.

Daarnaast de programmatische doelstelling, het programma beoogde bij te dragen aan capaciteitsopbouw van de Surinaamse overheid in verschillende beleidssectoren.

Aanvankelijk waren dat er drie:

- goed bestuur;
- de rechtsstaat;
- de economische niet-fysieke infrastructuur.

In 2023 is de samenwerking verbreed met de volgende beleidsterreinen:

- klimaatadaptatie en -mitigatie;
- sociaal-publieke dienstverlening (gezondheidszorg, onderwijs en cultuur).

De evaluatie

De hoofdvraag van de evaluatie was in hoeverre het Makandra-programma op een effectieve wijze bijdroeg aan de twee doelstellingen. Daarbij onderzocht IOB ook welke lessen uit de evaluatie getrokken kunnen worden.

Om hierop een antwoord te formuleren onderzocht IOB in hoeverre het programma de bilaterale relatie heeft versterkt, of het programma op basis van zakelijkheid en gelijkwaardigheid was opgezet, en in hoeverre er capaciteitsversterking plaatsvond bij de betrokkenen individuen, Surinaamse overheidsorganisaties en binnen de beleidssectoren.

Ook onderzocht IOB de voorwaarden voor effectiviteit: opzet, relevantie en coherentie. IOB bekeek in welke mate het programma inspeelde op de behoeften van de projectbetrokkenen van Nederlandse en Surinaamse

³ Kamerstuk 20 361, nr. 223

⁴ De opdracht van BZ aan RVO kwam uiteindelijk uit op een bedrag van EUR 9.650.000, waarvan EUR 8.480.000 beschikbaar was voor programmamiddelen

ministeries en overheidsorganisaties. Tevens ging IOB na of het programma bekend was bij externe actoren, zoals internationale organisaties en het bedrijfsleven, en of zij de geselecteerde beleids-thema's relevant vonden. Daarnaast bekeek IOB of er op interne en externe coherentie gestuurd werd en of de projecten aansloten bij bestaande Nederlandse of internationale initiatieven.

De evaluatie is gebaseerd op 84 interviews met 150 geïnterviewden, een survey met 143 respondenten, 12 focusgroepen, een documentanalyse van (beleids)documenten en openbare bronnen, en een bezoek aan Suriname. De geïnterviewden en respondenten waren zowel Surinaams als Nederlands: projectbetrokkenen, medewerkers van ministeries of externen. In aanvulling hierop heeft IOB een tiental projecten geselecteerd en deze in detail geanalyseerd. Deze dienen ter illustratie voor de bredere bevindingen van de evaluatie.

Hoofdconclusie

IOB concludeert in het rapport het volgende:

Ten aanzien van de diplomatieke doelstelling:

«Het Makandra-programma heeft met relatief bescheiden middelen een belangrijke bijdrage geleverd aan de verbetering van de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en Suriname in de periode 2021–2025. De samenwerking tussen de overheden uit beide landen is zowel verbreed als verdiept. Er is bovendien meer openheid gekomen en wederzijds begrip voor de context waarin beide overheden werken. Daarnaast heeft Makandra het netwerk van de Nederlandse ambassade in Suriname versterkt. Dat kwam ook de informatiepositie ten goede.»

Ten aanzien van de programmatische doelstelling:

«Tegelijkertijd is de beoogde programmatische bijdrage aan capaciteits-versterking van Surinaamse overheidsorganisaties slechts beperkt geweest. Door Makandra hebben Nederlandse overheidsexperts kennis overgedragen aan hun Surinaamse vakgenoten. Maar organisatorische effecten of verbeterde samenwerking tussen Surinaamse overheidsorganisaties binnen beleidssectoren zijn slechts incidenteel tot stand gekomen».⁵

Beleidsreactie

Het kabinet verwelkomt de conclusie dat het programma met bescheiden middelen een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de verbetering van de (diplomatieke) betrekkingen. Het kabinet herkent deze conclusie en ziet dat bevestigd in de constructieve en goede betrekkingen met Suriname.

Deze positieve ontwikkeling blijkt niet alleen uit de 52 projecten die concreet plaatsvonden, maar ook uit de toegenomen contacten, aanvullende initiatieven, (beleids)overleggen en brede samenwerkingsverbanden tussen beide landen die de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen.

Ter illustratie: met Surinaamse ketenpartners is gewerkt aan capaciteits-opbouw op het gebied van reclassering, politie, rechtspraak en het OM.

⁵ IOB Evaluatie van het Makandra-programma (2021–2025). Bouwen in vertrouwen: Investeren in de hernieuwde relatie tussen Nederland en Suriname.

Het Makandra-programma heeft daarmee op een positieve manier bijgedragen aan de justitiële samenwerking tussen beide landen.

Een ander voorbeeld is de stage van medewerkers van de Surinaamse Belastingdienst en Douane bij hun Nederlandse equivalenten. De uitwisselingen boden een kans om kennis en ervaring te delen en versterkten tegelijkertijd ook het onderlinge begrip en vertrouwen tussen beide diensten. Deze gezamenlijke leerervaringen vormen een fundament voor verdere samenwerking.

Daarnaast werkten de Surinaamse en Nederlandse onderwijsinspecties meerjarig samen aan een effectievere en toekomstbestendige Surinaamse inspectiedienst via *train-the-trainer* cursussen, workshops voor aanscherping van toezichtinstrumenten en praktische handvatten bij de uitvoering van het toezicht. Dit project laat zien hoe de ministeries inzetten op duurzame samenwerking en verbindingen door intensieve uitwisseling van kennis en expertise.

Kortom, het Makandra-programma had een aanjagende functie voor projectmatige samenwerking en legde een basis waarop voortgebouwd kan worden. Daarnaast vergrootte het programma binnen de betrokken ministeries het interne draagvlak voor samenwerking met Suriname. Tevens zorgde het programma voor een versterkte positie van de Nederlandse ambassade in Suriname bij de autoriteiten, hetgeen zich vertaalde in korte lijnen met de Surinaamse overheid, naamsbekendheid en zichtbaarheid.

Tegelijk concludeert IOB dat de beoogde capaciteitsversterking van Surinaamse overheidsorganisaties slechts beperkt tot stand is gekomen. Er is weliswaar sprake geweest van aanzienlijke kennisoverdracht, maar dit kreeg beperkte weerslag in een grotere organisatorische capaciteit van en samenwerking tussen Surinaamse overheidsorganisaties binnen de diverse beleidssectoren.

Ook deze conclusie herkent het kabinet. De kracht van het programma was het praktische, snelle en flexibele karakter. Hierdoor kon de brede samenwerking snel opgetuigd worden, conform de politieke wens van Suriname en Nederland. De vijf beleidsthema's maakten projecten mogelijk op veel onderwerpen, maar zorgden onvermijdelijk ook voor versnippering.

IOB stelt terecht dat daadwerkelijke capaciteitsversterking een omvangrijkere en langdurigere samenwerking vereist. Het kabinet onderschrijft dit, voor echt duurzaam resultaat is meer focus en tijd nodig. Een vervolgprogramma kan hierop een antwoord zijn.

Ook stelt IOB dat samenwerking het meest effectief bleek wanneer sprake was van een gedeeld belang. Het kabinet onderschrijft deze conclusie eveneens: van beide kanten moeten personeel, tijd en eigenaarschap worden ingebracht. Een sterk gedeeld belang vormt daarbij de basis. Dat sluit ook aan bij een zakelijke relatie gebaseerd op gelijkwaardigheid.

Tot slot constateert IOB dat enerzijds de strategische sturing tussen onderlinge Makandra-projecten is verbeterd, maar dat anderzijds coördinatie op of met externe initiatieven van internationale organisaties ontbrak. Het kabinet is zich er terdege van bewust dat samenhang met, en voortbouwen op, bestaande initiatieven efficiënt is en een katalyserend effect heeft. Daarom werd bij de opzet en uitvoering van de projecten actief gezocht naar aansluiting bij andere organisaties. Echter, in de praktijk bleek de toegang tot deze initiatieven soms lastig.

Toekomst: een tweede Makandra-programma

Het kabinet verwelkomt de conclusies uit de evaluatie en wil hierop voortbouwen, niet alleen voor een verdieping en versterking van de bestaande samenwerking met Suriname, maar ook voor een duurzamer resultaat en blijvende(r) impact.

Het kabinet voelt zich daarom door de evaluatie gesterkt om een tweede Makandra-programma op te zetten. De Surinaamse regering heeft hier ook interesse in getoond. De volgende stap is bilaterale besprekingen te voeren over de inhoud en de focus van de samenwerking, waarbij zowel de Surinaamse als Nederlandse beleidsprioriteiten leidend zullen zijn. De kern van de evaluatie ligt voor het kabinet namelijk in het werken op basis van een gedeeld belang.

Aanbevelingen

IOB heeft in het rapport drie aanbevelingen opgesteld voor een mogelijk vervolgprogramma, om naast de diplomatieke resultaten die zijn behaald, ook de bijdrage aan capaciteitsversterking te vergroten. Deze aanbevelingen zijn daarom waardevol om mee te nemen bij het opzetten van een tweede Makandra-programma. Hieronder worden de aanbevelingen kort uiteengezet, met reactie per aanbeveling.

1. Besteed als BZ meer aandacht aan een resultaatgerichte opzet van een toekomstige samenwerking op het gebied van capaciteitsversterking.

Het kabinet neemt deze aanbeveling ter harte voor het tweede Makandra-programma. Hierbij kan gedacht worden aan een uitgebreidere contextanalyse, voortbouwend op de resultaten, ervaringen, uitdagingen en lessen van de eerdere projecten, alsmede adviezen van Surinaamse experts, om de programmatische impact te vergroten. Ook een helder, gezamenlijk vastgesteld resultatenkader, inclusief tussentijdse evaluatie en mogelijkheid tot bijsturen, kan behulpzaam zijn bij het vergroten van de impact.

2. Selecteer beleidsterreinen die voor beide landen prioritair zijn en verbreed de beschikbare beleidsinstrumenten

Het kabinet neemt deze aanbeveling mee voor het tweede Makandra-programma. Thema's die voor beide landen van belang zijn moeten leidend zijn. Ook dit bevestigt de zakelijke en gelijkwaardige relatie. Bij een tweede Makandra-programma zal samen met Suriname vastgesteld worden wat deze prioritaire thema's en de beschikbare beleidsinstrumenten zullen zijn, om focus aan te brengen, duurzame impact te bevorderen en daarmee ook het succes te vergroten.

3. Stuur gericht op samenhang tussen de verschillende programma's die Nederland ondersteunt (intern) en met relevante initiatieven van internationale organisaties (extern) op het gebied van capaciteitsopbouw in Suriname.

Het kabinet ziet het belang van deze aanbeveling maar erkent ook dat dit in de praktijk weerbarstig is gebleken en daarom extra aandacht vereist. Het kabinet zal bij het tweede Makandra-programma streven om, samen met Suriname, hier nadrukkelijker regie op te voeren. In dit kader kan bijvoorbeeld gedacht worden om met Suriname een coördinatiemechanisme op te zetten. Ook ziet het kabinet de meerwaarde van aansluiting bij initiatieven in de Caribische regio, niet alleen om van elkaar te leren, maar ook om het programma ten gunste van het gehele Koninkrijk in te zetten.

Slotopmerkingen

Kortom, het kabinet verwelkomt deze positieve evaluatie, en beschouwt deze als een bevestiging van het huidige beleid. Daarnaast biedt de evaluatie concrete handvatten om de brede samenwerking duurzaam voort te zetten en te verdiepen en vormt daarmee een solide basis om een tweede Makandra-programma op te zetten voor de periode 2026–2030. Dit dient het belang van beide landen en komt de bilaterale relatie ten goede.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel