

Vergaderjaar 2013–2014

33 625

Hulp, handel en investeringen

Nr. 86

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2014

Deze brief is een reactie op het verzoek van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 21 februari 2014 om een nadere toelichting te geven op de trends die uit de Meerjarige Strategische Plannen (MJSP's) naar voren komen. Op 5 februari jl. heb ik u al geïnformeerd over de beschikbaarheid van de MJSP's voor de periode 2014–2017 op rijksoverheid.nl¹.

De MJSP's in de overgangslanden laten een verdere opbouw van handels- en investeringsrelaties zien. De bilaterale OS-relatie wordt hierbij geleidelijk afgebouwd. Per MJSP is een langetermijnvisie gegeven over de (eindigheid van de) relatie met het partnerland. De termijn waarmee de OS-relatie wordt afgebouwd varieert. Ghana en Indonesië laten een sterkere daling van het budget zien over de komende jaren dan enkele andere partnerlanden. Dit is mede gebaseerd op factoren als het inkomensniveau van deze landen, de verwachting over toekomstige groei en ontwikkeling en mate van zelfstandigheid om hiertoe te komen, het ondernemingsklimaat en de opstelling van deze landen zelf ten aanzien van hulp.

Ambassades investeren sterk in het verankeren van klimaat en duurzaamheid in de programma's. Ook vrouwenrechten en gendergelijkheid vormen een belangrijk aandachtsgebied waarbij het in alle vier de speerpunten gaat om het versterken van de rol van vrouwen in het ontwikkelingsproces.

In de MJSP's is gekozen voor maximaal drie speerpunten per land. Dit is conform de afspraken die we in EU-verband hebben gemaakt. Hiermee

¹ Kamerstuk 33 625 nr. 71

volg ik ook het advies van de WRR² die pleit voor zoveel mogelijk continuïteit met langere-termijnafspraken over werkverdeling met partners in het land. Binnen de speerpunten heeft een betere afstemming plaatsgevonden tussen de bilaterale inzet en de inzet van het bedrijfsleveninstrumentarium, MFS, Nuffic en andere programma's vanuit centrale middelen

Hieronder beschrijf ik voor elk van de vier speerpunten de trends zoals deze uit de MJSP's naar voren komen.

Water

Voor 770 miljoen mensen is het mensenrecht op drinkwater nog niet verwezenlijkt, voor sanitatie ligt dit aantal nog steeds op 2,5 miljard mensen. De vraag naar schoon zoet water neemt toe, maar de beschikbaarheid neemt af. In 2025 leeft bijna 2/3 van de wereldbevolking in gebieden met waterschaarste. Dit vergt «*trade offs*» tussen economische sectoren, tussen bevolkingsgroepen en tussen landen. Het vergt innovatie om efficiënter met water om te gaan. Onvoorspelbare en onregelmatige regenval en droogte als gevolg van klimaatverandering, zet dit alles op scherp.

De bilaterale waterprogramma's in 11 partnerlanden spelen in op uitdagingen op het gebied van: drinkwater, sanitatie en hygiëne (WASH); verbeterd stroomgebiedbeheer en veilige delta's; en efficiënt watergebruik, vooral in de landbouw. Met deze keuze sluiten we aan bij twee pijlers onder de Topsector Water: delta- en watertechnologie.

Uit de MJSP's blijkt dat het gewicht van WASH geleidelijk afneemt (tot ca. 40% van het budget voor het speerpunt in 2017), terwijl dat van de andere twee toeneemt (tot ca. 60% in 2017). Dit is in lijn met de motie VoordeWind.

Bilaterale WASH programma's stimuleren huishoudens om zelf te investeren. Dit versterkt het eigenaarschap en komt de duurzaamheid van WASH-voorzieningen ten goede. ODA-financiering wordt meer ingezet als hefboom. Een genderbewuste benadering staat centraal. Via een «duurzaamheidsclausule» in nieuwe programma's committeren partnerorganisaties zich aan het langjarig blijven functioneren van WASH-voorzieningen. Bezuinigingen zijn vertaald in een bijstelling van de ambitie om tussen 2010 en 2015 voor 25 miljoen mensen het recht op drinkwater te realiseren; dit doel wordt nu in 2018 bereikt. Voor sanitatie, waar de achterstand bij de realisering van MDG's groot is, blijft het doel van 25 miljoen in 2015 gehandhaafd.

De MJSP's laten nieuwe programma's zien op het gebied van verbeterd stroomgebiedbeheer en veilige delta's. Grensoverschrijdende samenwerking en klimaatadaptatie staan centraal. Het gros van deze programma's telt als klimaatfinanciering. Interdepartementaal (met de departementen van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken) wordt nauw samengewerkt op het gebied van waterveiligheid in dichtbevolkte delta's in Bangladesh, Indonesië en Mozambique. Dit sluit aan bij de Topsector Water. Nederlandse kennis en kunde komen hierin goed tot hun recht. Ook in landen als Ghana en Kenia wordt het partnerschap met de Nederlandse sector sterker (bedrijven, NGO's en kennisinstellingen). Pilotprojecten, marktscans, handelsmissies, partnerschappen en «business hubs» fungeren als aanjagers.

² Minder pretentie, meer ambitie; Ontwikkelingshulp die verschil maakt. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2010.

Op het gebied van efficiënt watergebruik in de landbouw, een relatief nieuw thema, worden enkele nieuwe programma's in uitvoering gebracht. Samen met organisaties als *Food and Agriculture Organisation* ontwikkelen Nederlandse partijen toepassingen voor innovatieve technieken om watergebruik in landen als Jemen goed in kaart te brengen en de waterproductiviteit in de landbouw te verhogen.

Voedselzekerheid

Het goede nieuws, volgens de laatste cijfers van de *Food and Agriculture Organisation*, is dat er in 2 jaar tijd weer 25 miljoen mensen minder chronisch honger lijden. Het slechte nieuws is dat er dan nog steeds 842 miljoen mensen te maken hebben met chronisch honger. Dat is 1 op de 8 van alle wereldburgers. De problemen met het gebrek aan inadequate voeding, vooral voor kinderen, liggen nog een factor hoger. Toch geven de resultaten op het vlak van economische groei, in samenhang met meer werkgelegenheid, meer huishoudinkomen en minder honger, hoop dat met de juiste inspanningen veel is te bereiken.

De Nederlandse kennis en kunde voor het speerpunt voedselzekerheid sluit goed aan bij de behoefte van de partnerlanden en de ambassades pakken die uitdaging goed op. Voedselzekerheid is pas sinds 2008 een prioritair thema en dus nog relatief jong. Inmiddels ligt er een stevig programma, waarvan bijna de helft (45%) via de ambassades wordt uitgevoerd en uitgegeven. Het gaat om 12 van de 15 partnerlanden en om het regionale programma Grote Meren. De ambassades zitten het dichtst op de lokale werkelijkheid en ik hecht aan de concreetheid van hun interventies. Dat wordt nog eens benadrukt door het feit dat in meerdere landen (Bangladesh, Burundi, Ethiopië, Indonesië, Mozambique en Rwanda) het programma zich ten dele specifiek op voeding richt. Via de ontwikkeling van marktgerichte voedingsprogramma's voor de *base of the pyramid*, met een directe focus op kinderen in de eerste 1.000 dagen van hun leven draagt Nederland bij aan het voorkomen van *stunting*. Dat is nieuw ten opzichte van een paar jaar geleden.

Om voedselzekerheid te versterken zijn goed functionerende markten en een verbeterd ondernemingsklimaat nodig. De MJSP's laten zien dat een snelle integratie plaatsvindt tussen de voedselzekerheidsprogramma's en private sector ontwikkeling, handel en investeringen bij de posten. Dat vergt nauwere samenwerking met landbouwraden op de posten (*one team*) en tussen de departementen van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken (cluster voedselzekerheid). Ik beoog daarbij een coherente bilaterale inzet van het private-sectorinstrumentarium de komende jaren zoals in Uganda waar wordt bijgedragen aan een *agri-business* programma, waardoor 100 coöperaties van kleinschalige boeren kunnen investeren in gekoelde collectiepunten voor hun melk. Dat versterkt hun productie en ruraal inkomen. Maar het leidt ook tot mogelijke vervolg investeringen door melkverwerkers, waaronder Nederlandse, in de (regionale) melkketen.

In Bangladesh en Mali worden de programma's water en voedselzekerheid in synergie met elkaar ontwikkeld en uitgevoerd. In West-Afrika ondersteunen we de regionale handel in agro-producten en kijken we naar innovatieve oplossingen om voedselverliezen te reduceren. In onder andere Benin en Mozambique wordt er hard gewerkt aan het versterken van landrechten.

Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR)

Het goede nieuws is dat de kindersterfte en moedersterfte sinds 1990 wereldwijd is gehalveerd en blijft dalen. Het aantal mensen dat jaarlijks besmet raakt met HIV toont ook een dalende trend, de laatste 10 jaar met 25%. Dit maakt duidelijk dat de inzet, kennis en middelen die hiervoor zijn

ingezet werken. Toch sterven dit jaar nog steeds 287,000 vrouwen en meisjes tijdens zwangerschap en bevalling, waarvan 99% in ontwikkelingslanden. Een van de oorzaken is dat 222 miljoen vrouwen en meisjes wel voorbehoedsmiddelen zouden willen gebruiken maar dit niet kunnen. Hierdoor is een derde van de zwangerschappen ongewenst, vooral onder adolescenten. Een andere oorzaak is dat nog steeds een derde van de geboortes plaatsvindt zonder medische hulp. Ook steeg het aantal seksueel overdraagbare aandoeningen van 370 naar 500 miljoen per jaar, ongeveer 1,3 miljoen per dag.

Deze problemen kunnen vrijwel allemaal voorkomen worden. Daar werken we aan in 8 van de 15 partnerlanden waar seksuele en reproductieve gezondheid en rechten een speerpunt is. Alle MJSP's benadrukken het belang van toegankelijke en effectieve gezondheidszorgsystemen als randvoorwaarde om duurzame resultaten te halen. Moedersterfte kan niet dalen zonder voldoende en goed opgeleid personeel, goed functionerende klinieken, beschikbare medicijnen en toegang tot voorbehoedsmiddelen.

Overheden in de overgangslanden blijken steeds beter in staat om basisvoorzieningen als gezondheidszorg aan burgers te leveren, al blijft de kwaliteit een groot zorgpunt, evenals de toegang voor arme bevolkingsgroepen. In Ghana en Bangladesh wordt de hulprelatie met Nederland minder belangrijk, ook voor activiteiten op het terrein van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten. In deze landen wordt nadrukkelijk meer aansluiting gezocht bij de handels- en investeringsagenda. In Ghana vraagt de opkomende middenklasse om goede kwaliteit zorg en is bereid daarvoor te betalen. De private zorg maakt daardoor een groei door. De overheid richt zich daar vooral op verbetering van kwaliteit en management van de publieke zorg, bijvoorbeeld door digitalisering en modernisering van ziekenhuismanagement, onder andere door introductie van IT-systemen. Het MJSP in Ghana signaleert meer kansen voor het Nederlandse bedrijfsleven.

De private sector speelt in alle overgangslanden een groeiende rol in de gezondheidszorg. De MJSP's richten zich daarom meer en meer op een mix van publieke en private spelers. In Mozambique bijvoorbeeld steunt Nederland de gezondheidssector, en werkt tegelijkertijd nauw samen met *social marketing* organisaties voor de distributie en verkoop van voorbehoedsmiddelen.

Zwangerschap en bevalling op jonge leeftijd is nog steeds de belangrijkste doodsoorzaak onder jonge meisjes in alle partnerlanden. Ook heeft slechts 1 op de 3 jongeren voldoende kennis over seksualiteit en het voorkomen van zwangerschappen en seksueel overdraagbare aandoeningen zoals HIV. Alle MJSP's van partnerlanden intensiveren dan ook hun inzet op verbeterde toegang tot informatie en reproductieve zorg voor deze groep. In Benin bijvoorbeeld wordt het nationale adolescentenprogramma ondersteund en wordt samengewerkt met diverse NGO's om informatie en zorg te bieden aan jongeren op het terrein van seksualiteit, anticonceptie en seksueel overdraagbare aandoeningen.

In de MJSP's wordt meer aandacht besteed aan seksueel geweld tegen vrouwen, kindhuwelijken en meisjesbesnijdenis. Dit zijn belangrijke oorzaken van hoge moeder- en kindersterfte en tienerzwangerschappen. In Benin, Ethiopië, Jemen en Mali wordt ingezet op dialoog en samenwerking tussen overheden, lokale en religieuze leiders en organisaties.

Een meer recente ontwikkeling is het samen met het bedrijfsleven investeren in met name seksuele en reproductieve gezondheid van (vrouwelijk) personeel, zoals in de textielindustrie in Bangladesh.

Veiligheid en Rechtsorde

Het speerpunt Veiligheid en Rechtsorde richt zich hoofdzakelijk op fragiele staten en post-conflictlanden zoals Afghanistan, Mali, Zuid-Sudan, Jemen, Palestijnse Gebieden, Burundi en Somalië. In totaal is in elf partnerlanden en twee regio's gekozen voor Veiligheid en Rechtsorde als een van de speerpunten. Crisisbeheersingsmissies van EU, VN en de NAVO worden ondersteund, vanuit het Budget Internationale Veiligheid, om direct veiligheid en stabiliteit te bevorderen. In directe aansluiting daarop voert Nederland bilaterale programma's uit op het gebied van veiligheid en rechtsorde om structureel en op de lange termijn een bijdrage te leveren. Daarbij wordt nauw samengewerkt met lokale partners. Nederland heeft deze aanpak gevolgd in o.a. Afghanistan, Burundi, Mali, Palestijnse Gebieden, Somalië en Zuid-Sudan.

Nederland werkt steeds meer geïntegreerd aan vrede en veiligheid in (post)conflictlanden zoals recent door het IOB is bevestigd. Dit houdt in dat gezamenlijk en met een lange termijnperspectief wordt besloten over de Nederlandse militaire en civiele inzet in crisisbeheersingsmissies en dat de programma's, daar waar relevant, nauw aansluiten op de activiteiten van de missies. Dit gebeurt in steeds meer landen. Uiteraard in Afghanistan/Kunduz, maar ook in Zuid-Sudan en meer recent in Mali en Somalië.

Bij rechtsstaatontwikkeling ligt de nadruk, anders dan vroeger, meer op achterliggende mentaliteitsverandering dan op de «*bricks and mortar*» zoals het bouwen van rechtbanken en training. Daarbij staat een ketenbenadering of «*sector wide approach*» voorop, waarbij oplossingen voor problemen worden gezocht in de hele justitiële keten in plaats van binnen afzonderlijke onderdelen. Daarbij worden een politiek-economische analyse en onderzoek naar de wensen en tevredenheid van de bevolking als uitgangspunt genomen (Mali, Jemen). Voorop staat versterking van de positie van de burger in zijn sociaal-contractuele relatie met de overheid, en vergroting van de legitimiteit van staatsinstituties. De MJSP's van de overgangslanden richten zich onder meer op mogelijkheden om de rechtsstaatontwikkelingsagenda en de handelsagenda met elkaar te verbinden (Ethiopië, Uganda). Daarbij wordt in eerste instantie gekeken naar het belang van een functionerende rechtsorde voor een gunstig ondernemingsklimaat.

In de MJSP's is in diverse mate aandacht voor de rol van vrouwen, maar meer dan voorheen wordt de rol van vrouwen niet alleen als slachtoffers van conflict (geweld tegen vrouwen) onderkend maar ook als actoren in vredes- en wederopbouwprocessen. In MJSP's van Mali, Grote Meren, Hoorn van Afrika wordt geweld tegen vrouwen nadrukkelijk benoemd. In het regionale MJSP van de Grote Meren is specifieke aandacht voor seksueel geweld tegen vrouwen in de regio, met name in het oosten van DRC. Verder krijgt het tegengaan van geweld tegen vrouwen ook nadrukkelijk aandacht binnen het MJSP van Mali, waarbij Nederland inzet op het versterken van de justitiesector en het berechten van mensenrechtenschendingen (tegen vrouwen) tijdens het conflict. In Afghanistan is er speciale aandacht voor vrouwenrechten en gender binnen de programma's.

Toepassen van grondige kennis van de onderliggende oorzaken van fragiliteit in een land/regio is noodzakelijk voor effectieve steun. Vandaar dat, waar relevant, eerst wordt begonnen met een conflictsensitiviteits-

analyse. Deze analyses zijn ook van belang voor de andere speerpunten. Voorbeeld is Jemen, waar binnen het speerpunt water een analyse wordt uitgevoerd naar water gerelateerde conflicten. In Zuid-Sudan en Burundi wordt vanuit het speerpunt voedselzekerheid bijgedragen aan de stabiliteit door in te zetten op belangrijke conflictfactoren die uit de conflictanalyse naar voren zijn gekomen.

Vredesdividend (werkgelegenheid en basisvoorzieningen) wordt in MJSP's vaak gecombineerd met initiatieven op het terrein van voedselzekerheid, zoals het ondersteunen van boerencoöperaties en programma's om «livelihoods» te ondersteunen. Omdat 90% van alle werkgelegenheid voortvloeit uit private-sectorontwikkeling wordt ingezet op een context-specifieke benadering van versterking van overheidsinstituties en bevordering van het ondernemingsklimaat.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen