

Vergaderjaar 1998–1999

26 200 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1999

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 24 november 1998

In navolging van mijn brief dd. 15 september jl., bied ik u bij deze de Beleidsreactie aan op het eindrapport van de evaluatie van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) «Vrouwen en Ontwikkeling, Beleid en Uitvoering in de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1985–1996».

Het eindrapport van de IOB ging u al toe in de tweede helft van juli jl.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
E. L. Herfkens

BELEIDSREACTIE OP DE EVALUATIE VAN HET VROUWEN EN ONTWIKKELINGSBELEID 1985 – 1996 VAN DE INSPECTIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN BELEIDSEVALUATIE (IOB)

De IOB heeft het Nederlandse beleid inzake Vrouwen en Ontwikkeling onderzocht voor de periode 1985–1996, en haar bevindingen en conclusies gepubliceerd in het rapport «Vrouwen en Ontwikkeling, beleid en uitvoering in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1985–1996». Daarnaast zijn er twee bijbehorende deelrapporten verschenen, waar bevindingen en conclusies op ditzelfde terrein in Burkina Faso en Kenia gepresenteerd worden, die respectievelijk op 17 december 1997 en 30 januari 1998 aan het Parlement zijn aangeboden. Hieronder volgt de beleidsreactie op de bevindingen van de totale IOB-evaluatie.

INLEIDING

Tijdens de behandeling van de begroting voor ontwikkelingssamenwerking van 1994, heeft mijn voorganger een evaluatie toegezegd van het hoofdbeleidsthema *Vrouwen en Ontwikkeling (V&O)*. Tussen 1995 en 1998 heeft de Inspectie deze eerste brede studie over het onderwerp uitgevoerd. Eerder zijn onderzoeken gedaan op deelterreinen van het V&O-beleid en uitvoering.

Het begrip *vrouwen en ontwikkeling* verwijst naar het Nederlandse beleid ten aanzien van de emancipatie van vrouwen in het kader van ontwikkelingssamenwerking. Uitgangspunt van het beleid is dat vrouwen in de hulpontvangende landen meer betrokken moeten worden bij de voorbereiding en uitvoering van de op armoedebestrijding gerichte Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Deze betrokkenheid moet bijdragen aan een grotere gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen in die landen. Hoewel de doelstelling van het beleid in de loop der jaren verschillen in bewoording en accenten vertoont, is er een belangrijke constante aan te wijzen: het is in het *V&O-beleid* niet enkel een kwestie van meer vrouwen laten *meedoen en profiteren*, maar vooral ook een kwestie van meedoen op zodanige wijze dat *vrouwenemancipatie bevordert* wordt waardoor het gehele ontwikkelingsproces een grotere kans van slagen heeft.

Omvang en aard van het programma

Twee constanten zijn aan te wijzen in de uitvoering van het V&O-beleid: enerzijds steun aan vrouwen via speciale projecten en anderzijds integratie van de belangen en participatie van vrouwen in het gehele ontwikkelingsamenwerkingsbeleid. Daartoe werden o.a. vanaf 1985 themadeskundigen V&O op ambassades ingezet. Het aantal ingezette themadeskundigen V&O is in de onderzochte periode gegroeid van 4 tot 19 (thans 21) die in totaal 33 landen bestrijken, vnl. landen met een groot bilateraal programma. In 1991 is het V&O-beleid tot speerpunt van de Nederlandse hulpinspanning gemaakt. Het V&O-budget gericht op de institutionele versterking van de (nationale en internationale) vrouwenbeweging en de ondersteuning van katalyserende activiteiten is in de onderzochte periode gegroeid van nlg. 17 miljoen in 1991 tot nlg. 42 miljoen in 1995. In die periode is ook de besteding op ambassades gestaag gegroeid tot ruim 73% van het totale V&O-budget. Bij de herijking in 1996, is het speerpunt als zodanig opgeheven, en is het bureau V&O omgezet in een lijnafdeling V&O, ondergebracht bij de Directie Sociale en Institutionele Ontwikkeling.

Voor het bevorderen van de gendergelijkheid in het Nederlandse hulpinstrumentarium zijn diverse instrumenten ontwikkeld. Van een *Beoordelingslijst V&O* in 1980, waarin vragen en aandachtspunten bij de

identificatie en beoordeling van projecten aan de orde kwamen, tot aan de *V&O-toetsing* in de ontwikkelingstoets in de projectcyclus (1992). De *V&O-toetsing* bevat vragen over de participatie van vrouwen bij de identificatie en formulering van een project, de deelname van vrouwen aan de uitvoering, de identificatie van obstakels voor vrouwen en maatregelen ter overwinning, alsmede de beschikbaarheid van *V&O* deskundigheid gedurende de gehele projectcyclus. Daarnaast wordt een oordeel gevraagd over de verwachte effecten van de interventie voor vrouwen met betrekking tot o.a. voeding, gezondheid, reproductieve zorg, levensomstandigheden, deelname aan besluitvorming, werkgelegenheid en vermindering van de werklast. Om in de benodigde informatie voor dit oordeel te voorzien is het instrument *Gender Assessment Study* (GAS) ontwikkeld waarmee informatie wordt verzameld over de positie van vrouwen en mannen in het projectgebied. Ook is een ruim aantal sectorale documenten ontwikkeld¹. De Inspectie concludeert dat de instrumenten wel een functie hebben vervuld, maar deze is anders en beperkter dan die waarvoor het instrument was bedoeld. De voornaamste functie van sectorpapers en DAC/WID criteria als onderdeel van beoordelingscriteria was dat zij de aandacht op het onderwerp vrouwen en ontwikkeling hebben gevestigd.

Internationaal is in DAC/OESO verband, in relevante organisaties van de Verenigde Naties en met de Wereldbank op beleidsniveau samengewerkt, onder andere bij de voorbereiding van internationale conferenties. De voorbereiding en deelname van vrouwen uit ontwikkelingslanden aan VN-conferenties is in hoge mate door Nederland mogelijk gemaakt, evenals de uitvoering van het genderbeleid in het Special Program of Assistance for Africa (SPA) van de Wereldbank.

Teneinde de kennis over het *V&O*-beleid bij medewerkers op het departement en op de ambassades te vergroten zijn in de loop van de jaren themabijeenkomsten *V&O* gehouden en gendertrainingen op ambassades verzorgd.

In het Actieprogramma *V&O* in 1987 is als instructie voor de evaluatie en monitoring van projecten opgenomen dat *V&O*-aandachtspunten een integraal onderdeel hiervan moeten uitmaken. Dit programma liep in 1990 af. Hoewel in de taakstelling voor themadeskundigen *V&O* op ambassades het toezien op het opnemen van *V&O*-aandachtspunten in monitoring en evaluatie staat vermeld, ben ik van mening dat dit aspect in de toekomst explicieter aan de orde dient te worden gesteld in het bilaterale programma.

Evaluatie van het Vrouwen en Ontwikkelingsbeleid.

De hoofdvragen in de evaluatie waren:

Op welke wijze heeft het *V&O* beleid en de uitvoering daarvan gestalte gekregen in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking?

Welke effecten hebben door Nederland ondersteunde programma's en projecten in ontwikkelingslanden voor vrouwen aldaar?

Hoe doeltreffend en doelmatig was de uitvoering en hoe duurzaam zijn de resultaten die ten behoeve van vrouwen werden behaald?

In hoeverre komen de effecten overeen met de doelstellingen van het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking op het terrein van vrouwen en ontwikkeling en in hoeverre was dit beleid relevant voor de afzonderlijke landen?

¹ Waaronder *Women and agriculture, Women, water and sanitation, Women and health, Women and education, Girls and primary education en Rights of women to natural resources land and water.*

Deze vragen zijn niet makkelijk te beantwoorden, omdat het *V&O*-beleid in praktisch alle onderdelen van de hulp voorkomt. Het onderzoek beperkt zich tot het bilaterale programma en de periode van 1985 tot aan de

herijking van het buitenlands beleid, in september 1996. De veldstudies vonden plaats in Burkina Faso en Kenia, terwijl ook de bevindingen op het gebied van V&O in drie IOB-landenstudies (Bangladesh, Bolivia en Egypte) in dit rapport zijn opgenomen.

De evaluatie heeft zich zowel op het beleid (beleidsdoelstelling, organisatie en instrumenten met betrekking tot V&O) als op het niveau van uitvoering (landenprogramma's en projecten) gericht. Op het programma-niveau is gekeken naar de toegankelijkheid van de hulp voor vrouwen, de middelen en instrumenten in het bilaterale programma, waarbij op het projectniveau de directe en indirecte resultaten voor vrouwen zijn bestudeerd.

Hieronder volgt mijn reactie op de bevindingen van de voorliggende studie, met name in relatie tot de resultaten voor vrouwen en gendergelijkheid. Ik zal tevens een aanzet leveren voor het in de komende jaren te voeren beleid.

BELEIDSREACTIE

Resultaten van de hulp voor vrouwen in ontwikkelingslanden

De Inspectie geeft een tamelijk positief oordeel over de resultaten van het Nederlandse V&O-beleid voor vrouwen in de ontwikkelingslanden. In 1996 waren meer vrouwen betrokken bij de bilaterale hulpprojecten dan in 1985. Dit positieve oordeel heeft betrekking op de toegenomen deelname van vrouwen, het profijt dat zij ervan hadden, in het bijzonder m.b.t. verbetering van de basisbehoeften, en in beperkte mate de bijdrage aan gendergelijkheid.

1. Deelname van vrouwen

Op basis van veldonderzoek in vijf landen is gebleken dat, mede als gevolg van speciale inspanningen, sinds het begin van de jaren negentig de deelname van vrouwen aan de bilaterale projecthulp is toegenomen. In Kenia en Burkina Faso is de deelname van vrouwen in het gehele programma toegenomen; in Bolivia en Bangladesh vooral in de sociale sectoren en in de samenwerking met NGO's. De aard van het programma is van belang voor de werkelijke ruimte die vrouwen geboden wordt op uitvoeringsniveau: hoe meer een programma is gericht op directe armoedebestrijding en doelgroepen, hoe groter de mogelijkheden voor deelname van vrouwen. Vrouwen zijn echter nog steeds sterk in de minderheid.

De trend is positief maar verdere inspanningen lijken mij dringend nodig om te komen tot een acceptabele balans tussen deelname van vrouwen en mannen in de bilaterale samenwerking. Hiertoe zal de inzet van themadeskundigen V&O op de ambassades worden voortgezet en zo nodig worden uitgebreid. Voor wat betreft kwalitatieve indicatoren m.b.t. de uitvoering van het V&O-beleid zijn de DAC/OESO richtlijnen voor gendergelijkheid en «empowerment» van vrouwen (1998) van toepassing. Gestimuleerd zal worden dat bij de keuze van sectoren in de landen de relevantie van de gekozen sectoren voor vrouwen centraal staat. Tevens zal bij de invoering van sectorale en andere programmahulp uitdrukkelijk voorrang worden gegeven aan de integratie van vrouwenbelangen.

2. Resultaten voor vrouwen

De bevindingen van de studie hebben vooral betrekking op vrouwen op het platteland en in de kleinere steden omdat vrijwel alle onderzochte projecten zich in die omgeving afspeelden. Er zijn vier dimensies van autonomie m.b.t. de resultaten voor vrouwen (economisch, sociaal-cultureel, politiek en fysiek). De meeste resultaten voor vrouwen zijn gevonden op economisch terrein. Verbeterde toegang tot productiefactoren, diensten en voorzieningen zijn belangrijke resultaten voor vrouwen in Kenia en Burkina Faso. Hiertoe behoren grond, werktuigen, krediet, verbeterde rassen koeien en kippen, voorlichting en training, nieuwe boomsoorten, agrarische bosbouwtechnieken en water-voorzieningen. In Bangladesh werden verbeteringen op het gebied van krediet-voorzieningen voor vrouwen geconstateerd.

Verbeteringen zoals vermeld in de voorgaande alinea leiden tot veranderingen op sociaal cultureel gebied. Als gevolg van verbetering van inkomen en economische zelfstandigheid ervaren veel vrouwen een positiever zelfbeeld en een hogere status. Het was voor de Inspectie niet mogelijk vast te stellen in hoeverre de hulpactiviteiten hebben bijgedragen aan het versterken van de zeggenschap van vrouwen op het huishoudniveau. Projecten hebben wel bijgedragen aan veranderingen richting meer gelijkwaardige man-vrouwverhoudingen. Tegelijkertijd zijn er factoren gevonden die een belemmering vormen voor verandering in de man-vrouw-verhoudingen. De economische vooruitgang voor vrouwen regelmatig te stuiten op sociale patronen en opvattingen. Dit stelt grenzen aan de armslag van vrouwen. Enkele projecten hebben met succes sociaal-culturele aspecten direct aan de orde gesteld.

De politiek-maatschappelijke participatie van vrouwen is in de bilaterale hulp gestimuleerd en heeft geleid tot verhoogde deelname aan lokale beheerscomité's, aan verkiezingen, evenals aan de organisatievorming van vrouwen.

In het bilaterale hulpprogramma zijn activiteiten ter verbetering van de fysieke positie van vrouwen vooral te vinden in projecten van basisgezondheidszorg, moeder-en-kindzorg, water en sanitatie en geboortepanning. Deze zijn nog in sterke mate traditioneel van aard, zodat in dit verband niet gesproken kan worden van de fysieke autonomie van vrouwen. Wat dat betreft zijn er wel positieve resultaten geboekt door de activiteiten van het Vrouwenfonds Lokaal, die vooral gericht waren op de thema's bestrijding van geweld tegen vrouwen en vrouwenbesnijdenis. De taboes rondom deze thema's zijn aanzienlijk verminderd. Deze toegenomen openheid heeft de omvang van het probleem met zijn nadelige gevolgen voor ontwikkeling duidelijk gemaakt.

De evaluatie concludeert dat de middelen van het vrouwenfonds wereldwijd hebben bijgedragen aan het debat over vrouwenemancipatie en het ondersteunen van de vrouwenbeweging op nationaal en internationaal niveau. Ook een bijdrage is geleverd aan het realiseren van acties die taboe-doorbrekend en van speciaal belang voor vrouwen zijn, zoals die tegen geweld jegens vrouwen. Het vrouwenfonds heeft in diverse opzichten aanzetten gegeven die door anderen zijn opgevolgd of overgenomen. Tussen 1993 en 1995 is dit fonds belangrijk geweest voor de instandhouding van de VN-organisatie voor vrouwenemancipatie UNIFEM en INSTRAW. Het vrouwenfonds behoort tot de weinige bronnen van steun aan de vrouwenbeweging. Geconstateerd wordt dat de internationale vrouwenbeweging en de vrouwenbeweging in de

hulplanden afhankelijk zijn van een enkele bron van financiering. Deze activiteiten zullen bovendien niet snel zelfvoorzienend kunnen worden.

Positief is dat bij de evaluatie betrokken vrouwen in de ontvangende landen in het algemeen enthousiast zijn over de behaalde resultaten. Dit geeft aan dat de geleverde inspanningen inderdaad hebben geleid tot concrete resultaten voor vrouwen. Zorgelijk is echter dat vrouwen ten opzichte van mannen in alle landenprogramma's nog steeds veruit in de minderheid zijn. Dat geldt ook voor hun aandeel als begunstigden ten opzichte van de potentiële doelgroep.

Het versterken van de politiek-maatschappelijke participatie van vrouwen zal worden voortgezet. Aandacht zal besteed worden aan het stimuleren en actief ondersteunen van een dialoog tussen het maatschappelijk middenveld en de overheid o.a. door het faciliteren van de deelname hieraan van het in een aantal landen groeiende aantal vrouwelijke parlementariërs. Daarnaast wil ik prioriteit geven aan het versterken van de bijdrage van vrouwen aan goed bestuur in die landen.

De positieve bevindingen van het vrouwenfonds demonstreren dat met relatief kleine activiteiten en geringe middelen – die strategisch worden ingezet –, veel invloed kan worden uitgeoefend en resultaten kunnen worden behaald ten gunste van vrouwen. Hoewel er in termen van taboe-doorbreking en bewustwording veel is bereikt, blijkt dat de daadwerkelijke verandering van man-vrouw verhoudingen een zaak van lange adem is. De rol van de vrouwenbeweging, nationaal en internationaal, zal daarbij naar verwachting heel belangrijk zijn. Het is uitdrukkelijk mijn bedoeling om het vrouwenfonds als succesvol instrument voorlopig te handhaven en zichtbaar op te laten nemen in de jaarplannen van ambassades.

3. Gendergelijkheid in de hulp

Het oordeel van de Inspectie over doeltreffendheid betreft drie zaken: de mate waarin (reguliere) projecten de V&O-doelstelling hebben bereikt, de omvang van de resultaten en de categorie vrouwen die bereikt is. Geconcludeerd mag worden dat het proces van integratie van de V&O-thematiek in het bilaterale beleid redelijk van de grond is gekomen. Meestal zijn projectdoelstellingen echter in zulke algemene termen geformuleerd dat het niet goed mogelijk is te beoordelen of de bereikte resultaten met de gestelde doelen overeenkomen. Het totale aantal vrouwen en het aantal vrouwen ten opzichte van het aantal mannen dat bereikt is, bleek moeilijk vast te stellen. Daar komt nog bij dat het totaal aantal bereikte mensen ten opzichte van de doelgroep gering bleek en dat heeft vooral te maken met de beperkingen van projecthulp. Hoewel vrouwen in de projecten meer taken op zich nemen, waaronder traditionele mannentaken, is het effect zelden dat mannen meer traditionele vrouwentaken overnemen¹. Ook gaan aan vrouwen beschikbaar gestelde middelen (krediet, landbouwwerktuigen) soms onmiddellijk door naar hun mannen. Dit zijn voorbeelden van knelpunten in de uitvoering die om een gerichte aanpak op projectniveau en een beïnvloeding van het nationaal genderbeleid vragen. Het gaat om het bevorderen van de rol van overheden inzake genderbewustzijn in de samenleving en «empowerment» van vrouwen. De nederlandse bijdrage hieraan kan vergroot worden door donorcoördinatie en intensivering van de beleidsdialoog met die overheden. Zo kan in veel landen, voortbouwend op onderzoek van o.m. de Wereldbank, worden gewezen op de negatieve gevolgen voor economische groei en armoedebestrijding als gevolg van uitsluiting van vrouwen.

¹ Een kanttekening hierbij is dat hoewel taken van vrouwen inderdaad zwaarder zijn geworden, door het uitvoeren van economische activiteiten hun zeggenschap over hun situatie groter is geworden. Door toename van de zeggenschap nemen vrouwen deze taakverzwaring graag voor lief.

De aard van de interventies (projecthulp, sectorale begrotingssteun, programmahulp) en de keuze van sectoren blijkt van belang te zijn voor de ruimte die vrouwen krijgen bij de uitvoering. Nu ik mij bezin over een beperking van het aantal sectoren in de hulpontvangende landen, neem ik mij voor bij de keuze van sectoren voor samenwerking speciaal te streven naar een goede balans in het aandeel voor vrouwen t.o.v. mannen. Interventies dienen voldoende ruimte te bieden voor vrouwen, en dienen bij te dragen aan gendergelijkheid. Ik ben voornemens in een aantal sectoren (onderwijs, gezondheidszorg, integraal waterbeheer, economische activiteiten, en voedselzekerheid) vanuit een gendergelijkheidsperspectief een actievere en tegelijkertijd kritische aansluiting op het door de Wereldbank ingezette beleid van sectorale begrotingssteun te zoeken.

Economische zelfstandigheid van vrouwen gaat nog vaak onvoldoende gepaard met noodzakelijke veranderingen van man-vrouwverhoudingen. Ook de in veel landen belangrijker wordende bijdrage van vrouwen aan de economie vraagt om meer evenwicht brengen tussen economische en sociale veranderingen. Nog meer dan in het verleden zal bij de samenwerking op de verschillende niveaus – projecten, programma's en beleidsdialoog – beleid gericht op gelijkheid van vrouwen en mannen en een gerichte aanpak van bevordering van genderbewustzijn, gendergelijkheid en versterking van autonomie of «empowerment» van vrouwen, worden gestimuleerd en gefaciliteerd.

Daarnaast, door goed genderbeleid als voorwaarde te stellen voor macroeconomische steun, wordt een mogelijkheid geschapen voor beleidsdialoog. Daarom zullen op korte termijn indicatoren ontwikkeld worden voor een goed genderbeleid in het kader van de macrosteun. Ook zal in de beleidsdialoog op bilateraal niveau gendergelijkheid duidelijker op de agenda staan.

Duurzaamheid betreft het voortduren van de resultaten van de hulp nadat de financiële en personele ondersteuning grotendeels is beëindigd. I.h.a. kan gesteld worden dat de interventies t.b.v. vrouwen in ontwikkelingslanden qua duurzaamheid matig scoren, zeker op het gebied van institutionele verankering van bereikte resultaten. Het bevorderen van gelijkheid en gelijkwaardigheid van vrouwen en mannen door instituties waar mee samengewerkt wordt, vraagt vaak om nieuw beleid, verandering van attitudes, ontwikkelen van systemen om met vrouwen te werken etc. Instituties laten zich niet snel veranderen. Politieke en beleidsmatige steun in het hulpontvangende land is een belangrijke factor. Naast directe steun voor prioriteiten van vrouwen dient de bereidheid te bestaan om langdurig samen te werken aan institutionele verandering en capaciteitsversterking van betrokken organisaties. Dit vraagt in veel gevallen om langdurige inzet van genderexpertise. Tevens zal bij de selectie en beoordeling van de door Nederland ingezette menskracht kritisch gelet worden op houding en mogelijke bijdrage aan oplossing van gendervraagstukken. Het is van belang om instituties te identificeren die de capaciteit hebben om bij te dragen aan gendergelijkheid en goed in staat zijn met en voor (arme) vrouwen te werken. Partnerorganisaties zullen getoetst worden in deze. Dit kan door analyse van hun «mission statements» en aanwending van hun eigen middelen t.b.v. vrouwen.

Beleid voor de toekomst

Wereldwijd hebben vrouwen nog steeds minder zeggenschap, kansen en toegang tot hulpbronnen en diensten. De mening dat vrouwen inferieur zijn aan mannen is diep geworteld in gewoonten en structuren en komt tot uitdrukking zowel bij uitsluiting van vrouwen aan deelname in het

maat-schappelijk verkeer, als bij het voortdurende geweld tegen vrouwen, zowel openbaar als in huiselijke kring. Daar staat een groeiend inzicht tegenover dat de deelname van vrouwen aan sociaal-economische en politiek-culturele ontwikkeling niet alleen het recht is van vrouwen, maar ook van essentieel belang is voor duurzame ontwikkeling en bestrijding van armoede. Het rechtvaardigheidsprincipe en het nuttigheidsprincipe van gendergelijkheid zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en moeten centraal staan in alle ontwikkelings-samenwerkingsactiviteiten, zo stelt ook het Development Assistance Committee van de OESO. De Nederlandse hulp zal zo effectief mogelijk aan een evenwicht tussen het nut- en het rechtvaardigheidsprincipe van de verbetering van de status en positie van vrouwen moeten bijdragen. De resultaten van het beleid tot nu toe laten zien dat wij goed op weg zijn, maar het is nodig opnieuw prioriteiten te stellen – vooral m.b.t. kerntaken en het operationaliseren hiervan – c.q. de wijze waarop het V&O beleid zo effectief mogelijk geïntegreerd wordt in de kerntaken die ik thans voorsta in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.

Het streven naar autonomie van vrouwen is in het regeerakkoord een hoofddoelstelling van het buitenlandse beleid. Autonomie wordt gebruikt in de betekenis van ruimte voor vrouwen om op basis van eigen voorwaarden en prioriteiten hun maatschappelijk en persoonlijk leven vorm te geven. Centraal staat de zeggenschap over eigen leven en lichaam. Dit impliceert dat vrouwen in de hulpontvangende landen in toenemende mate zowel begunstigden als beleidsuitvoerders en beleidmakers in het totale hulpprogramma moeten zijn en wel zodanig dat daarmee hun sociaal-culturele, politieke, economische en fysieke vooruitgang en zelfbeschikkingsrecht gediend is. Om dit doel te bereiken zullen activiteiten ondersteund moeten worden die bijdragen aan:

1. De *«empowerment» van vrouwen*. Directe steun aan de vrouwenbeweging in de hulpontvangende landen staat hierbij centraal evenals capaciteitsopbouw onder vrouwen en steun aan beleidsontwikkeling op vrouwen-specifieke onderwerpen in de betreffende landen.
2. *Het in de hoofdstroom van de Nederlandse samenwerking brengen van gelijkwaardigheid en evenwicht tussen vrouwen en mannen*. Drie aspecten zijn hierbij relevant:
 - a) de integratie van de belangen en basisbehoeften van vrouwen in projecten en programma's;
 - b) de vergroting van de (actieve) deelname van vrouwen in de projecten en programma's;
 - c) de bijdrage van vrouwen aan de kwaliteitsverbetering van de hoofdstroom in haar geheel.

De Inspectie heeft bevestigd dat de Nederlandse bijdragen aan de «empowerment» van vrouwen in de hulpontvangende landen doeltreffend en doelmatig zijn. Dit aspect van het beleid en de instrumenten wil ik daarom handhaven. Voor het tweede spoor van de autonomie bevordering (het in de hoofdstroom brengen van gendergelijkheid) zijn additionele inspanningen noodzakelijk.

Als strategisch kader voor de invulling van het V&O beleid binnen de vernieuwde Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking, stel ik voor:

Een verhoogde impuls te geven aan zowel de **integratie van de belangen** van vrouwen in het bilaterale hulpprogramma, als aan het vergroten van de **participatie** van vrouwen in de projecten en programma's. Bij de keuze van sectoren en activiteiten in de bilaterale hulp zal expliciet rekening moeten worden gehouden met het belang ervan voor vrouwen. Ook zal bij de selectie van een beperkt aantal landen dat voortaan in aanmerking zal komen voor bilaterale steun, zowel bij het criterium van goed bestuur als bij het criterium van goed sociaal-

economisch beleid het ontwikkelingsperspectief van vrouwen uitdrukkelijk aan de orde worden gesteld.

Daarnaast wil ik door het benadrukken van het derde aspect van het in de hoofdstroom brengen van gendergelijkheid, te weten «de bijdrage van vrouwen aan de kwaliteitsverbetering van de hoofdstroom in haar geheel (**transformatie**)», een extra impuls geven aan de toegenomen belangen van vrouwen in de Nederlandse hulp.

In concreto:

1. Bij de selectie van landen die bilaterale steun ontvangen wordt, in het kader van het wegen van het gevoerde sociaal-economisch beleid en de mate van goed bestuur, uitdrukkelijk aandacht besteedt aan het respecteren van mensenrechten van vrouwen en de ruimte die bestaat voor de ontwikkeling van de vrouwenbeweging.
2. Bij de keuze van sectoren in de landen zal uitdrukkelijk worden meegewogen in hoeverre deze keuze bijdraagt aan het streven om te komen tot een goede balans in de ontwikkelingskansen tussen vrouwen en mannen.
3. In alle landen waar de hulp zich op zal concentreren, moet in het Nederlandse OS-team op de ambassade sprake zijn van genderdeskundigheid. Die deskundigheid moet door de leiding van de Ambassade uitdrukkelijk betrokken worden in de beleidsdialoog met de overheid.
4. De beleidsdialoog in de hulpontvangende landen wordt met het oog op kwaliteitsverbetering en «ownership» geïntensiveerd. Aandacht voor genderbewustwording, gendergelijkheid en publieke voorlichting inzake status en positieverbetering van vrouwen, wordt uitdrukkelijk aan de agenda toegevoegd. De complementaire activiteiten in het kader van het vrouwenfonds op de posten, gericht op capaciteitsverbetering onder vrouwen, worden daarbij gehandhaafd. Het fonds heeft bovendien een belangrijke signaalfunctie naar overheden in die landen.
5. Multilaterale samenwerking inzake genderbeleid heeft prioriteit, mede tegen de achtergrond van mijn streven naar sectorale begrotingssteun en macrohulp in plaats van projecthulp. De Nederlandse inbreng in donorconsortia met multilaterale organisaties wordt er mede op gericht het functioneren in het veld van deze organisaties in de goede richting te beïnvloeden. Dat geldt in verhoogde mate voor het beleid van deze organisaties voeren ten aanzien van het bereiken van gelijkwaardige man-vrouw verhoudingen.
6. De Afdeling Vrouwen en Ontwikkeling op het Ministerie zal verantwoordelijk zijn – aanvullend op en in samenwerking met de ambassades – voor het bewaken en bevorderen van gendergelijkheidsbeleid op het departement. Twee benaderingen worden daarbij gevolgd:
 - a) *de hoofdstroom aanpak:*
De geïntegreerde benadering van genderbeleid in de Nederlandse hulp inzake onderwijs, gezondheidszorg en reproductieve zorg, integraal waterbeheer, voedselzekerheid, noodhulp, de productieve sectoren (landbouw, kleinschalige bedrijvigheid) en goed bestuur wordt geïntensiveerd. Bij de uitvoering hiervan staat de jaarplancyclus centraal. In bovengenoemde sectoren is het in de hoofdstroom brengen van genderbeleid al enigszins op weg, maar kwaliteitsverbetering is nodig. De verdere ontwikkeling van instrumenten richt

zich op monitoring en evaluatie van het in het genderbeleid in de hoofdstroom. De hoofdverantwoordelijkheid ligt bij de betreffende directies. De Afdeling V&O heeft vooral een coördinerende en ondersteunende taak. De uitdaging voor de toekomst is om de vertaalslag te maken van de genderspecten die uit projecten op micro-niveau bekend zijn, naar strategieën voor de uitvoering op meso- en macroniveau. De sectorbenadering, met name waar het de sociale sectoren en landbouw (voedselzekerheid) betreft, krijgt steeds meer aandacht en daar mag de slag voor een goed genderbeleid niet gemist worden. Nederland heeft als een van de weinige donoren met specifieke V&O-deskundigheid in het veld, een voortrekkersrol in deze. In het voorjaar 1999 zal het Overleg Ontwikkelingssamenwerking en Gender (OOG) op het departement worden ingesteld, met als hoofdtaak de monitoring en ondersteuning van de hoofdstroom aanpak.

b) *operationalisering op specifieke deelterreinen:*

Op een aantal deelterreinen ontbreekt ook internationaal een raamwerk voor de operationalisering van V&O-beleid. Dit zijn met name nieuwe aandachtsgebieden die voortkomen uit recente VN-conferenties waaronder de vrouwenconferentie in Beijing 1995. Het betreft actuele thema's als Gender en conflict, Macroeconomie, gender en armoedebestrijding, Reproductieve rechten, Gender en politieke participatie en Werkgelegenheid, inkomen en vrouwen, Verzekerde toegang van vrouwen tot land en water. Op deze deelterreinen zal de Afdeling V&O, – samen met ambassades, betrokken directies op het departement en andere donoren – , werken aan het omzetten van de doelstellingen in activiteiten. Middels onderzoek, proefprojecten en uitwisseling van inzichten en ervaringen («best practise») zal uitdrukkelijk in gezamenlijkheid worden gewerkt aan de totstandkoming van handreikingen voor de uitvoering op de posten.

Ook aan de bevordering van het genderbewustzijn op het departement wil ik opnieuw aandacht besteden. Themamiddagen op bovengenoemde specifieke deelterreinen worden vanaf 1999 regelmatig gehouden met het doel tot bijdragen vanuit verschillende disciplines.

7. Maatschappelijke ontwikkeling in de hulp ontvangende landen: De ondersteuning van de vrouwenbeweging en capaciteitsverbetering onder vrouwen zal gecontinueerd worden, waarbij speciale aandacht wordt gegeven aan duurzaamheid van interventies. Die duurzaamheid komt ook tot uitdrukking in de mate waarin vrouwen en hun organisatie kunnen deelnemen aan andere hulpprogramma's. Een beperkt aantal vrouwen-organisaties in Nederland en internationaal zal via het vrouwenfonds in de gelegenheid gesteld worden om bij te dragen aan de capaciteitsverbetering van de vrouwenbeweging in hulpontvangende landen.
8. De uitvoering van het V&O beleid is een verantwoordelijkheid voor het gehele Ministerie. Bij de recrutering en de beoordeling van personeel wordt mede gelet op de houding ten aanzien van gendergelijkheid. Dit geldt ook voor de recrutering van deskundigen en de selectie van consultants voor de uitvoering van taken in het kader van internationale samenwerking. Nederland zal in het kader van het genderbeleid de samenwerking met multilaterale instellingen behalve in het veld ook internationaal intensiveren, in het bijzonder op de beleidsterreinen Gender en politieke participatie, Gender en conflict, en Macroeconomie, armoedebestrijding en gender.