

Vergaderjaar 2003–2004

**29 653**

## **Het Nederlands buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2004

In navolging van de toezegging van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Tweede Kamer op 17 november 2003 (29 234/29 200 V, nr. 17) doen wij u toekomen de Latijns-Amerika Notitie «Verre Buren, Goede Vrienden».

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
B. R. Bot

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
A. M. A. van Ardenne-van der Hoeven

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
C. E. G. van Gennip

# VERRE BUREN, GOEDE VRIENDEN

*Het Nederlands buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben*

Juni 2004

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>2</b>
<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>1. Analyse: Latijns-Amerika en de Cariben in een integrerende wereld</b>	<b>7</b>
1.1. Geostrategische en macro-economische trends	
1.2. Structurele hervormingen	
1.3. Handel, investeringen en regionale economische integratie	
1.4. Maatschappelijke ontwikkelingen	
<b>2. Beleidskader: Een nieuwe strategie</b>	<b>11</b>
2.1 Stabiliteit	
2.2 Duurzame sociale en economische ontwikkeling	
2.3 Ecologische duurzaamheid	
2.4 Democratisering en goed bestuur	
<b>3. Beleid: Werken aan gemeenschappelijke belangen</b>	<b>14</b>
3.1 Internationale rechtsorde en democratie	
3.2 Handel, investeringen en regionale economische integratie	
3.3 Financiering van economische ontwikkeling, werkgelegenheid en sociale cohesie en stimulering lokale private sector	
3.4 Duurzame ontwikkeling en milieu	
3.5 Aanpak van de internationale criminaliteit, inclusief strijd tegen terrorisme	
3.6 Goed bestuur en beleid	
3.7 Reproductieve gezondheidszorg en onderwijs	
3.8 Europese afstemming en coördinatie met Nederlandse actoren	
<b>Bijlagen</b>	
1. Resultaatgebieden en actiepunten	28
2. Colombia: de implementatie van de London Declaration	31
3. Cuba: moeizame verhouding	32
4. Guatemala: armoede, inheemse volken en het particuliere kanaal	33
5. Nederlandse handel en investeringen in de LAC-regio	34
6. De bilaterale ontwikkelingssamenwerking in de LAC-regio	36
7. Partnerschap EU en LAC-regio ten aanzien van «sociale cohesie»	37
8. Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen	38
9. Afkortingen	39

## **Samenvatting**

De betekenis van Latijns-Amerika en de Cariben (LAC<sup>1</sup>) voor Nederland is vierledig:

- op het terrein van vrede en veiligheid is ons land (in Koninkrijksverband) betrokken bij bevordering van stabiliteit, bestrijding van terrorisme en van illegale drugs- en wapenhandel;
- op economisch vlak streeft Nederland naar uitbreiding van handels- en investeringsmogelijkheden;

<sup>1</sup> Voor verklaringen van in deze notitie voorkomende afkortingen, zie bijlage 8.

- op het vlak van bevordering van de internationale rechtsorde, inclusief de mensenrechten, zijn de landen in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied voor Nederland belangrijke coalitiepartners;
- op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking heeft Nederland zich internationaal gecommitteerd bij te dragen aan armoedebestrijding door middel van duurzame ontwikkeling.

Ondanks hun verscheidenheid vertonen deze elementen een onderlinge samenhang die vraagt om een geïntegreerd buitenlands beleid. Latijns-Amerika en de Cariben hebben een groot potentieel voor economische ontwikkeling. Mexico en Brazilië behoren tot de top van de wereld-economie en de regio is een van de belangrijkste producenten van fossiele energie. Door verdergaande regionale economische integratie kan de complementariteit van de economieën toenemen. Dat zou gunstiger omstandigheden scheppen voor diversificatie en verhoging van de toegevoegde waarde van de grondstoffenproductie. Gecombineerd met een beleid dat is gericht op macro-economische stabiliteit, zou dat leiden tot positieve economische vooruitzichten en tot gunstige perspectieven voor internationale handel en buitenlandse investeringen. Reeds nu behoren Nederlandse banken en bedrijven tot de belangrijkste buitenlandse investeerders in de regio. Deze uitgangspositie kan nieuwe kansen bieden voor Nederlandse ondernemingen die zaken willen doen met de landen in deze regio.

Ook politiek en cultureel<sup>1</sup> zijn belangrijke voordelen te behalen bij samenwerking. In de Latijns-Amerikaanse en Caribische landen bestaat een sterk gevoel van culturele verwantschap met Europa. Ook in sociale kwesties blijft ons continent voor hen een belangrijk referentiepunt. Met Nederland en de EU delen deze landen een uitgesproken multilaterale oriëntatie. Een teken van verwantschap is ook het feit dat de meeste landen uit de regio het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof hebben ondertekend. Nauwe sociale en politieke samenwerking biedt kansen op een effectieve aanpak van terrorisme en illegale drugs- en wapenhandel. Dit is van des te groter belang omdat de Nederlandse Antillen en Aruba – delen van het Koninkrijk – hiervan de directe gevolgen ondervinden.

Samenwerking met de regio biedt voordelen, maar stelt ons ook voor opgaven. In vele landen moet de democratie worden veiliggesteld en verdiept. Ook daarbij spelen economisch-sociale en politiek-culturele factoren een belangrijke rol. De Latijns-Amerikaanse regeringen zijn er onvoldoende in geslaagd economische stabiliteit, werkgelegenheid en sociale zekerheid voor de burgers te bevorderen. Hetzelfde geldt voor duurzame exploitatie van grondstoffen en voor handhaving van de biodiversiteit. Dit gebrek aan effectiviteit heeft het aanzien van de democratie aangetast. Hierbij komt dat ontwikkeling van een formele democratie van kiezers naar een effectieve democratie van burgers<sup>2</sup> nodig is om draagvlak te krijgen voor economisch hervormings- en transitiebeleid. Dit is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de regeringen in de regio zelf. Maar ook de internationale gemeenschap kan door het verbeteren van markttoegang, subsidies en publiek-private partnerschappen waardevolle bijdragen leveren aan een sociaal-economisch beleid dat kansen biedt aan alle klassen en bevolkingsgroepen en daarmee voldoet aan de randvoorwaarden voor een effectieve democratie. Alleen wanneer op alle terreinen de participatie wordt bevorderd van bevolkingsgroepen die thans van het sociale, economische en politieke leven zijn uitgesloten, kan het potentieel van de regio worden vervuld.

Om handel met en investeringen in de LAC-landen te bevorderen maakt Nederland zich in internationale fora sterk voor het hervatten van de WTO-onderhandelingen. In Europees verband verleent ons land steun aan de lokale regionale integratie en de stabiliteit in Latijns-Amerika en het

<sup>1</sup> De term «cultureel» heeft hier voornamelijk betrekking op gemeenschappelijke normen en waarden.

<sup>2</sup> UNDP: La democracia en America Latina. New York 2004.

Caribisch gebied. Dit is ook van groot belang voor gezonde economische relaties tussen Latijns- Amerika en de Nederlandse Antillen.

Bilateraal ligt bij de handelsbevordering het accent op Mexico en Brazilië, alsook op het sluiten van belastingverdragen en investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's) met de gehele regio. De Nederlandse bijdrage aan economische ontwikkeling, werkgelegenheid en sociale cohesie in de LAC-landen krijgt internationaal vorm door steun aan de ontwikkeling van financiële markten, ontwikkelingsfondsen en kredietvoorzieningen, alsook publiek-private partnerschappen ten behoeve van de hervorming van pensioenstelsels en sociale verzekeringen.

De Nederlandse agenda met betrekking tot duurzame ontwikkeling in Latijns-Amerika en de Cariben impliceert steun voor internationale initiatieven tot behoud van de biodiversiteit, met name in het Amazonegebied. Bilateraal ondersteunt Nederland in het kader van het transitieprogramma biodiversiteit publiek-private partnerschappen om invoering van duurzame milieutechnologie te bevorderen. In de relaties met de partnerlanden ligt de nadruk op directe armoedebestrijding en een «rights based approach» van de milieuproblematiek.

Nederland draagt ook bij aan verdieping van de democratie, aan de strijd tegen terrorisme en drugs en aan conflictmanagement. Ons land neemt op deze terreinen deel aan internationale en Europese initiatieven. Met betrekking tot Colombia betekent dit dat ons land ijvert voor implementatie van de London Declaration.

Nieuw in deze notitie is de sterk geïntegreerde aanpak, de geïntensiveerde samenwerking tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Economische Zaken op het gebied van lokale private sector ontwikkeling, en de actieve bijdrage die het bedrijfsleven in het kader van ontwikkelingssamenwerking kan leveren.

De Nederlandse activiteiten zullen zich de komende jaren richten op de volgende onderwerpen:

- internationale politieke samenwerking met de LAC-landen ter versterking van multilaterale organisaties;
- versterking van instellingen van democratie en rechtsstaat en van instituties voor conflictmanagement;
- bestrijding van corruptie;
- terugdringing van drugsproblemen en terrorisme;
- continuering van de in gang gezette hervorming van het EU-landbouwbeleid en bevordering van regionale integratie in de LAC-regio;
- bevordering van handel en investeringen door afspraken over handelsliberalisering en inzet van het bilaterale instrumentarium ter bevordering van internationaal ondernemen in Mexico, Brazilië en andere LAC-landen;
- verbetering van de internationale financiële stabiliteit;
- bevordering van steun voor ontwikkelingsfondsen, kredietfondsen en pensioenfondsen;
- versterking van het beheer van de Amazonegebied vanuit het perspectief van klimaatbeleid en biodiversiteit, onder andere door «publiek-private partnerschappen».

Om op deze gebieden resultaten te boeken zijn niet in de eerste plaats extra financiële middelen nodig. Veel belangrijker is het de verschillende facetten in hun onderlinge samenhang aan te pakken en daarbij op strategische wijze gebruik te maken van bestaande netwerken. Dat kan door op elk van de genoemde gebieden de politieke, economische en sociale en culturele banden aan te halen en te versterken. Op die manier kan ook de synergie tot stand komen van relaties tussen overheden, publieke en

private sectoren alsook bedrijven en civiele organisaties. Tevens kan door deze partnerschappen de kennis worden gemobiliseerd die voor integrale oplossingen is vereist. In hoofdstuk drie worden voor elk van de beleids-terreinen een groot aantal voorbeelden genoemd van dergelijke strategische relaties. De uitwerking daarvan is aan de posten in het buitenland en de betrokken ministeries.

**Zie ook bijlage 1  
Resultaatgebieden  
en actiepunten**

## **Inleiding**

### *Kader en doel*

De transatlantische relaties van Nederland richten zich op de belangrijke NAVO-bondgenoten en handelspartners in Noord-Amerika. Daarnaast richten zij zich op het Caribisch gebied en Latijns-Amerika. Van groot gewicht is het feit dat twee landen van het Koninkrijk in het Caribisch gebied zijn gelegen. Nederland is in haar relatie met Latijns-Amerika bovenal een Europese partner: een groot deel van de Nederlandse relaties met de regio speelt zich af binnen het kader van de sterke betrekkingen tussen Europa en het westelijk halfrond.

De vorige notitie over de betrekkingen met de regio dateert van begin 2002. De snelle veranderingen van de afgelopen jaren maakten actualisering reeds nu, medio 2004, gewenst.

Deze notitie heeft als doel: formuleren en onderbouwen van het Nederlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben, in het vervolg veelal aangeduid met «LAC-regio» of «de regio».<sup>1</sup> In de «Notitie Latijns-Amerika» uit 2002 stond het thema veiligheid centraal. Ditmaal wordt meer aandacht besteed aan andere onderwerpen. De notitie beoogt het geïntegreerde buitenlands beleid inzake vrede en veiligheid, handel en investeringen, de internationale rechtsorde, mensenrechten, milieu en internationale samenwerking op coherente wijze te operationaliseren.

### *«De regio»*

Het korte bestek van deze notitie leidt tot generaliseren. Veel omstandigheden worden over de hele regio aangetroffen. De verschillen tussen de landen zijn niettemin groot. Ter illustratie zijn in de bijlagen casusbeschrijvingen over verschillende onderwerpen en landen opgenomen.

### *Nederlandse belangen*

Nederland heeft evidente belangen bij een goede relatie met de LAC-regio:

- **vrede en veiligheid:** de regio moet deel uitmaken van een wereldwijde internationale ordening, gericht op een vreedzame, veilige, welvarende en rechtvaardige wereld met een duurzaam milieu, effectieve inperking van criminaliteit, zoals de illegale drugshandel en witwaspraktijken, en bestrijding van het terrorisme; de mate van stabiliteit van de regio beïnvloedt de situatie van de Nederlandse Antillen en Aruba en heeft gevolgen voor het gehele Koninkrijk; positieve en negatieve ontwikkelingen hebben ook hun weerslag op Nederland;
- **economische belangen:** de regio biedt kansen voor het Nederlands bedrijfsleven; dat heeft belang bij een duurzaam goed investerings- en handelsklimaat in brede zin;<sup>2</sup>

<sup>1</sup> De LAC-regio omvat derhalve Zuid-Amerika, de Cariben, Midden-Amerika en Mexico.

<sup>2</sup> Daarbij moet wel worden bedacht dat de LAC-regio qua economische betekenis voor Nederland een positie inneemt achter de EU, Noord-Amerika en Azië.

- **politieke belangen:** wij hebben de steun van de LAC-landen nodig voor coalitievorming op het wereldtoneel;
- **de Millennium Development Goals (MDG)** van de VN, die wij helpen realiseren.<sup>1</sup>

#### *Ambities en beperkingen*

De economische situatie van Nederland bepaalt in hoge mate het kader voor de betrekkingen met het buitenland. Handel, winstgevende, groei-bevorderende en werkgelegenheid scheppende activiteiten van het bedrijfsleven zijn van het grootste belang. De overheid beschikt over minder menskracht en financiën dan voorheen. Het is dus nodig scherp prioriteiten te stellen en te woekeren met de middelen. Dat betreft ook het beleid jegens Latijns-Amerika en het Caribisch gebied. Nederland wil het eigen belang bevorderen, tevens een bijdrage leveren aan een verbetering van de situatie in de regio en bovendien met de regio samenwerken om meer algemene doelstellingen van het buitenlands beleid te verwezenlijken. Het is essentieel de beperkte middelen zo aan te wenden dat zij elkaars effect versterken. Waar mogelijk moet worden gebruikgemaakt van instrumenten die relatief weinig geld en menskracht kosten maar een sterk «multiplier effect» hebben. De regering voert daarom een geïntegreerd beleid dat de activiteiten van de overheid, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld zo fijn mogelijk op elkaar afstemt. Zelfs bij optimale benutting van de middelen is Nederland een van de landen die een actieve rol, maar niet de eerste viool, spelen in de relaties van de internationale gemeenschap met Latijns-Amerika. Niet meer, ook niet minder. Deze notitie moet tegen die realistische achtergrond worden gelezen.

#### *Kernvraagstuk*

De landen van Latijns-Amerika en het Caribisch Gebied beschikken over een groot **potentieel**. In het overgrote deel van de regio blijft dat voor een belangrijk deel onbenut. Aanzienlijke delen van de bevolking zijn niet in de gelegenheid hun intellectuele gaven en werkkraft ten volle te ontwikkelen en te ontplooien. Grotere **participatie** van de gehele bevolking in de economie, het maatschappelijk middenveld, de rechtsstaat en de democratische politieke processen is van vitaal belang. Nederland wil daaraan bijdragen door een geïntegreerde aanpak. Belangrijke componenten daarvan zijn stimulering van handel en investeringen, steun aan uitbouw van het maatschappelijk middenveld, versterking van de rechtsstaat, overdracht van kennis en gebruik van instrumenten van ontwikkelingssamenwerking.

#### *Het Koninkrijk der Nederlanden en het land Nederland*

Door de Koninkrijksband van Nederland met de Nederlandse Antillen en Aruba en het feit dat de behartiging van de buitenlandse betrekkingen een Koninkrijksaangelegenheid is, kunnen aspecten van het Nederlands buitenlands beleid in veel gevallen niet los worden gezien van beleid dat in Koninkrijksverband wordt nagestreefd. Niettemin is deze notitie een beleidsstuk van het *land* Nederland. De drie landen van het Koninkrijk beschikken met betrekking tot onderdelen van regionale integratie, handel, economische en sociale ontwikkeling en de bescherming van het milieu in hoge mate over een eigen, autonome bevoegdheid om beleid te maken.

#### *Fora*

Een aantal onderwerpen kan Nederland zelfstandig, unilateraal of bilateraal, aanpakken. Andere onderwerpen moeten aan de orde worden gesteld in grotere verbanden waartoe Nederland behoort, omdat zij de Nederlandse bevoegdheden of krachten te boven gaan. Voorts zijn het Koninkrijk en Nederland lid van een aantal internationale organisaties.

<sup>1</sup> Nederland concentreert zich wat betreft de MDG's vooral op basisonderwijs, strijd tegen HIV/aids, malaria en andere ziekten, reproductieve gezondheidszorg en milieu en water.

Delen van het beleid kunnen het beste worden uitgevoerd door beïnvloeding van de besluitvorming van die organisaties. Dat geldt in de eerste plaats voor de Europese Unie, maar ook voor de Nederlandse opstelling in bijvoorbeeld de Verenigde Naties, de internationale financiële instellingen, de WTO en andere handelsfora alsmede de internationale ontwikkelingsorganisaties. Zo kan tevens een aanzienlijk multipliereffect worden gesorteerd.

#### *Wat is nieuw?*

Een aantal activiteiten is nieuw, andere vormen reeds langer een onderdeel van de relaties met de regio. In zijn totaliteit gaat het evenwel om een nieuwe, geïntegreerde aanpak. Centraal staat de complementariteit van hetgeen Nederland onderneemt. Activiteiten op het gebied van de buitenlandse politiek, vrede en veiligheid, economie en handel, ontwikkelingssamenwerking, mensenrechten en milieu beïnvloeden elkaars resultaat en worden daarom zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. Lang niet al die activiteiten zijn een zaak van de regering. Een nieuw element is de geïntensiveerde samenwerking tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Economische Zaken op het gebied van lokale private sector ontwikkeling en de actieve bijdrage die het bedrijfsleven in het kader van ontwikkelingssamenwerking kan leveren. Deze notitie is ook tot stand gekomen op basis van intensieve consultaties met de posten van het Koninkrijk in de regio, met organisaties van de Nederlandse «civil society», vertegenwoordigers van de private sector en wetenschappers.

### **1. Analyse: Latijns-Amerika en de Cariben in een integrerende wereld**

#### **1.1. Geostrategische en macro-economische trends**

##### *Geostrategische aspecten*

De politieke dynamiek in de transatlantische driehoek – Latijns-Amerika en het Caribisch Gebied, Noord-Amerika en de Europese Unie – is voor Nederland van grote betekenis. De dialoog en de samenwerking tussen de LAC-regio en de EU worden geleidelijk aan intensiever. Ondanks verschillen tussen het beleid van de VS en de EU ten opzichte van de regio bestaat op een aantal cruciale terreinen grotendeels overeenstemming tussen de drie polen. Dat geldt voor het drugsprobleem, terrorismebestrijding en conflictmanagement, zaken die vragen om een gezamenlijke aanpak. Het belang van de LAC-landen als grondstoffen- en energieleveranciers en de vitale plaats die de regio inneemt in de mondiale milieuvraagstukken vormen redenen te meer voor nauwe samenwerking.

In de regio bestaat een sterk gevoel van culturele verwantschap met Europa. Ook in sociale en politieke kwesties blijft ons werelddeel een belangrijk referentiepunt. Het beleid van de EU was tot voor kort vooral gericht op handelsbevordering en ontwikkelingssamenwerking. De laatste tijd komt er daarnaast meer aandacht voor democratisering en bevordering van sociale cohesie.

##### *Macro-economische ontwikkelingen*

Na vijf jaar van stagnatie, waarin Latijns-Amerika de diepste recessie in meer dan twee decennia beleefde, wordt voor 2004 een herstel van de economische groei verwacht. Na een bescheiden groei van 1,6% in 2003 zal de groei van de regio dit jaar naar verwachting op circa 4% uitkomen, om in 2005 weer licht af te nemen. In tegenstelling tot de ontwikkelingen in 2003 is het herstel dit jaar wijdverspreid in de regio.

De drijvende kracht achter de opleving is het herstel van de externe vraag, met name die uit de Verenigde Staten en Azië, als gevolg van de wereld-

wijde economische opleving. De export heeft daardoor een sterke stimulans gekregen, daarbij geholpen door de reële wisselkoersdepreciatie van de afgelopen jaren. Ook de stijging van de meeste grondstofprijzen, waaronder die van olie, heeft een gunstige uitwerking op de landen in de regio. Verbeterde externe financieringsvoorwaarden vervolmaken het gunstige externe klimaat. Door lage rentepercentages in de VS, Europa en Japan is de aantrekkingskracht van hoger renderend en meer risicovol schuld-papier uit Latijns-Amerika toegenomen. De kosten van lenen zijn hierdoor gedaald. De instroom van kapitaal in de regio is op het hoogste niveau in jaren, waarbij ook de instroom van buitenlandse directe investeringen een herstel laat zien, na twee jaar achtereen scherp te zijn gedaald. Maar ook gunstige binnenlandse factoren spelen een belangrijke rol. Veel landen in de regio hebben de voorbije jaren een terughoudend macro-economisch beleid gevoerd. Dit heeft gezorgd voor meer controle over de overheidsfinanciën, stabilisatie van de wisselkoers en een lagere inflatie. Hiervan worden nu de vruchten geplukt, middels een toegenomen vertrouwen onder investeerders en een lagere rente, die de binnenlandse bestedingen en investeringen stimuleert.

Ook de economische ontwikkeling op de langere termijn lijkt gunstig te zijn. Zo verwacht The Economist Intelligence Unit (EIU) tot 2008 groeipercentages voor de regio van tegen de 3½ procent. De regio kent echter nog altijd veel kwetsbaarheden die een voorspoedige economische ontwikkeling in de weg kunnen staan.

Ten eerste is Latijns-Amerika sterk afhankelijk van de ontwikkeling van de buitenlandse vraag. Bij het huidige wereldwijde economische herstel zijn de vooruitzichten hiervoor gunstig, maar er zijn onzekerheden die roet in het eten kunnen gooien, zoals het grote tekort op de Amerikaanse lopende rekening en oververhitting van de Chinese economie. In lijn hiermee is een gunstige ontwikkeling van de grondstofprijzen, die sterk beïnvloed wordt door de wereldwijde vraag, van groot belang, aangezien Latijns-Amerika een groot deel van zijn inkomsten uit de export van grondstoffen haalt.

Een tweede kwetsbaar punt is het feit dat maar weinig vooruitgang is geboekt bij het bestrijden van de armoede en hoge werkloosheid in de regio, waardoor er geringe steun is voor verdere noodzakelijke hervormingen. Ook voor de komende jaren wordt bij de huidige prognoses voor de economische groei en bevolkingsaanwas slechts een bescheiden verbetering van de levensstandaard voorzien.

Ten derde zijn de overheidsfinanciën in veel landen nog altijd niet op orde. Door de recessie en een devaluatie van munteenheden – de meer recente depreciatie van de dollar is wat dit betreft een ontwikkeling ten gunste – is de solvabiliteit van veel landen in de regio de afgelopen jaren verslechterd, waardoor de houdbaarheid van de schulden in het geding is. Meer in het algemeen geldt dat er forse handelsoverschotten – en een toename van binnenlandse besparingen – nodig zijn om te kunnen voldoen aan de verplichtingen (rente, aflossingen en winstuitkeringen) die voortvloeien uit de opgebouwde voorraad buitenlandse schulden en directe investeringen. Het vierde kwetsbare punt houdt verband met het voorgaande en is de blijvende afhankelijkheid van externe financiering. Dit maakt de regio gevoelig voor een omslag op de obligatiemarkten, die kan optreden wanneer de momenteel lage rentepercentages in de OESO-landen stijgen. Beleggers zijn dan geneigd hun kapitaal veiliger en dichterbij huis onder te brengen waardoor de kosten van lenen voor veel Latijns-Amerikaanse landen zullen toenemen.



## 1.2. Structurele hervormingen

De LAC-landen staan voor de opgave de relatief gunstige economische omstandigheden aan te grijpen om de noodzakelijke en soms pijnlijke hervormingen door te voeren die hun kwetsbaarheden kunnen verminderen en de LAC-regio op een hoger groeipad kunnen brengen. De jaren '80 – het «verloren decennium» – brachten de regio een schuldencrisis, inflatie en negatieve groei. Daarop voerden de landen in de regio op aandrang van de internationale financiële instellingen (IFI's) hervormingsprogramma's door om de macro-economische stabiliteit, productiviteit en economische groei te herstellen. Begin jaren negentig kwam de inflatie onder controle, namen de buitenlandse investeringen toe en steeg de export. In de tweede helft van het decennium nam de economische groei weer af – in sommige landen tot onder het peil van de bevolkingsgroei. Samen met toenemende inkomensongelijkheid leidde dit in veel gevallen tot vermeerdering van de armoede. Daardoor is, bij de LAC-landen twijfel ontstaan over het aanbevolen economische beleid, dat bekend staat als de «Washington Consensus».<sup>1</sup> De economieën zijn meer en meer gevoelig voor negatieve externe invloeden en steeds minder in staat zich tegen de toegenomen wisselvalligheid («volatiliteit») te wapenen met een anti-cyclisch economisch beleid.<sup>2</sup> Eenzijdige nadruk op inflatiebestrijding heeft negatieve gevolgen gehad voor de werkgelegenheid en de informalisering van de arbeidsmarkt. Ten slotte leidden liberalisering en privatisering niet tot de voorspelde toename van de efficiëntie. Dat komt onder andere door het ontbreken van toezichhoudende instellingen die de marktwerking moeten garanderen.

## 1.3. Handel, investeringen en regionale economische integratie

De markten in de regio worden langs meerdere wegen geopend. Er zijn regionale vrijhandelsblokken ontstaan, zoals NAFTA, Mercosur en CARICOM. Stappen in deze richting worden ook gezet in het Andes-gebied en in Midden-Amerika. Er lopen onderhandelingen over een mogelijke Free Trade Area of the America's (FTAA). Voorts is overeenstemming bereikt over vrijhandelsakkoorden tussen de VS en de Midden-Amerikaanse landen en tussen Mexico en Japan.

In het multilaterale kader van de WTO spelen LAC-landen (zeker in G-20 verband) een rol van betekenis. Vooral op het punt van de landbouw is hun inzet groot. Ook met landen buiten de regio worden de banden aangehaald. De EU sloot handelsakkoorden met Mexico en Chili.<sup>3</sup> Thans wordt onderhandeld met Mercosur volgens een schema dat uitzicht biedt op afronding eind 2004. Met Caribische partners onderhandelt zij over een economische en partnerschapsovereenkomst, met het oog op afsluiting in 2007. Met de Andes-regio en Centraal Amerika heeft zij in december 2003 een «Politiek en Samenwerkingsakkoord» gesloten. Sinds het begin van de lopende WTO-ronde is de EU geen nieuwe besprekingen over handelsakkoorden aangegaan; onderhandelingen waaraan zij deelneemt zijn alle vóór 2001 in gang gezet. De Andeslanden dringen wel aan op onderhandelingen met de EU voor een associatieovereenkomst.

De landbouw vormt een lastig punt in de onderhandelingen over FTAA en die tussen EU en Mercosur. Over markttoegang zijn over en weer wellicht afzonderlijke afspraken te maken, doch voor beheersing van binnenlandse steun en beperking van exportsubsidies is een ruimer onderhandelingskader nodig. Andere spelers op de wereldmarkt dienen daarbij immers evenzeer te worden betrokken. De onderhandelingen over FTAA lijken, bij gebrek aan een multilateraal kader voor de landbouw, te gaan in de richting van een raamakkoord. In de onderhandelingen tussen EU en Mercosur wordt nog gezocht naar een manier om deze goed te laten aansluiten bij de toekomstige afspraken in WTO-kader.

<sup>1</sup> Ook bij de IFI's is meer aandacht gekomen voor het belang van de zgn. «tweede generatie hervormingen» (governance, sociale voorzieningen e.d.).

<sup>2</sup> Zie EC/IDB Seminar «Social Cohesion in Latin America and the Caribbean», Brussel, 5–6 juni, 2003.

<sup>3</sup> Het akkoord met Chili betreft een «4de generatie associatieakkoord», de meest uitgebreide vorm.

## 1.4. Maatschappelijke ontwikkelingen

### *Sociale ongelijkheid en sociale onzekerheid*

De sociale ongelijkheid is groot. De rijkste 20% van de bevolking ontvangt 60% van het inkomen, de armste 20% ontvangt 3%. De bezitsverhoudingen zijn nog schever. Het macro-economische beleid heeft de ongelijkheid de afgelopen vijftien jaar doen groeien. De sociale uitsluiting van delen van de bevolking neemt toe. Er zijn grote genderverschillen. Landen als Guatemala, Nicaragua en Bolivia scoren laag op de GDI (gender related development index): rond 0,6 op een schaal van 0 tot 1.<sup>1</sup> Veel niet-concurrerende bedrijven zijn verdwenen door de economische specialisatie en de afschaffing van het imports substitutiebeleid, ontwikkelingen die inherent zijn aan het proces van mondialisering. In Zuid-Amerika vindt de industrialisatie plaats. Steeds meer mensen werken in de informele sector en «sweatshops». Door het terugtreden van de staat als werkgever en bezuinigingen op pensioenvoorzieningen is de sociale onzekerheid toegenomen. Vaak zijn niet alleen de armen, maar is ook de maatschappelijke middenklasse de dupe geworden. De werkloosheid leidt tot migratie. 23% van de Mexicaanse, 15% van de Salvadoraanse en 11% van de Dominicaanse bevolking is geëmigreerd naar de VS. Ook uit Zuid-Amerikaanse landen neemt de emigratie toe.

Dit alles leidt tot nieuwe vormen van sociale organisatie. Vaak vult de civil society met ontwikkelingsgeld het vacuüm van sociale zekerheid op. De duurzaamheid daarvan is twijfelachtig. Omvangrijk is de financiële steun van emigranten aan achtergebleven families. In Mexico ging het in 2003 om geldzendingen van 13,2 miljard US dollar, en voor de hele LAC-regio om 29,6 miljard US dollar.<sup>2</sup> Dat is in totaal zes maal zo veel als de ontwikkelingshulp aan de LAC-regio en gelijk aan bijna tweederde van de directe buitenlandse investeringen. De laatste jaren zijn de uitgaven voor onderwijs en gezondheidszorg verhoogd. In HIPC-landen<sup>3</sup> gebeurt dat via «poverty reduction strategies» (PRSP). Zo wordt getracht oorzaken van armoede weg te nemen. Het rendement voor het primair en secundair onderwijs valt tegen. Al neemt de kwantiteit toe, de kwaliteit blijft gering. Door de begrotingsbeperkingen is doorgaans onvoldoende geld beschikbaar om de maatschappelijke ontwikkelingsdoelstellingen te verwezenlijken.

Meer dan 2 miljoen mensen in de LAC-regio hebben te maken met infectie door HIV; geschat wordt dat in 2003 250 000 mensen in deze regio besmet zijn geraakt. In 2003 overleden tenminste 100 000 mensen als gevolg van AIDS, het hoogste aantal na Afrika en Azië. Hierbij dient overwogen te worden dat de Caribische regio ná Sub-Sahara Afrika momenteel de hoogste stijging op jaar basis van HIV-infectie kent.

### *De andere kant van mondialisering: continuering van onveiligheid*

Zij die achterblijven in de onderontwikkelde landelijke gebieden zijn veelal van Indiaanse en Afrikaanse origine. Evenals de bewoners van sloppenwijken in grote steden ondervinden zij de gevolgen van sociale uitsluiting: politieke verwaarlozing, gebrekkige sociale en economische infrastructuur, illegale productie, handel en gebruik van drugs, afwezigheid van rechtspraak en heerschappij van criminele en terroristische organisaties. Vrouwen zijn vaak het slachtoffer van gender-georiënteerd geweld, ook in eigen huis. De illegale drugs- en wapenhandel in Mexico en de Andesregio, de «mara's» in Centraal Amerika<sup>4</sup>, de paramilitairen en de guerilla's in Colombia alsook het geweld in de grote steden van Brazilië zijn het product van sociale destabilisering. In sloppenwijken en afgelegen landelijke gebieden ontstaan enclaves van politiek en bestuurlijk niemandsland («governance voids»).

<sup>1</sup> De score is van 2003. Ter vergelijking: Nederland scoort 0,934 (in 2001).

<sup>2</sup> IMF Balance of Payments Yearbook.

<sup>3</sup> «Heavily Indebted Poor Countries», zwaar in de schulden stekende landen, waarvan vier LAC-landen.

<sup>4</sup> (Veelal) criminele migranten die door de Verenigde Staten zijn teruggestuurd naar hun geboorteland.

### *Aftakeling van het milieu en de onderliggende oorzaken*

De Rio Conferentie van 1992 heeft onmiskenbaar ertoe bijgedragen dat de regio zich bewust is geworden van de milieuproblemen en van de noodzaak om een actief beleid te voeren. Landen als Costa Rica, Brazilië, Colombia en Chili spelen thans een voortrekkersrol in de internationale beleidsvorming. Het politieke draagvlak en de institutionele en financiële mogelijkheden voor beleid zijn echter beperkt. Dat komt onder andere doordat milieubeleid vooral wordt gezien als een kostenpost en niet als een gunstige gelegenheid voor duurzame ontwikkeling. De regio kampt met milieuvervuiling, erosie, grootschalige ontbossing en versnippering van natuurgebieden. Door deze aftakeling («degradation») neemt de waarde van de natuurlijke hulpbronnen voor de mondiale, regionale en lokale gemeenschap in rap tempo af. De economische ontwikkeling in de landen, de sterk verstedelijkte samenlevingen, en de vraag naar goedkoop geproduceerde producten als soja, vlees en hout vanuit de Verenigde Staten en de Europese Unie bevorderen de milieuaftakeling. Van positieve invloed is dat veevoedergrondstoffen aan de voedselveiligheidseisen van de westerse afnemers dienen te voldoen. De steden kampen met groeiend hoeveelheden onafbreekbaar afval, dat bovendien veelal illegaal wordt gedumpt.

De voornaamste oorzaak voor de aftakeling van het milieu in de regio is gelegen in machtsongelijkheid. Een klein deel van de bevolking heeft zeggenschap over een groot deel van de natuurlijke hulpbronnen, terwijl voor hen het duurzaam beheer een lage prioriteit heeft. Inheemse volkeren en andere sociaal zwakkere groepen zijn voor hun leefwijze veel afhankelijker van deze hulpbronnen – zoals land – en van de wijze waarop die worden beheerd. Hun toegang daartoe is echter maar beperkt. Eigendomsrechten zijn veelal niet geformaliseerd of zijn onduidelijk, wat leidt tot conflicten. Toch worden op dit gebied vorderingen gemaakt. Voorbeeld is de landwetgeving met en voor de inheemse volken in Colombia en in Brazilië. Andere oorzaken voor de milieuproblemen liggen in het niet betalen van niet-vermarktbaar milieufuncties en in het gebrek aan politiek draagvlak voor goed milieubeleid. Ook straffeloosheid speelt een rol. Deze vloeit voort uit gebrekkige handhaving van de veelal goed ontwikkelde milieuwetgeving. Decentralisatie van bestuur versterkt in veel landen in de regio de effecten van dit gebrek aan capaciteit. Zij verhoogt het risico van corruptie en straffeloosheid binnen het plaatselijk bestuur.

### *Politieke ontwikkelingen: verhoogd risico van instabiliteit*

Met uitzondering van Cuba worden alle landen in de regio bestuurd door democratisch tot stand gekomen regeringen. Toch neemt de politieke stabiliteit af. De gebreken van het economische beleid maken het steeds moeilijker voldoende maatschappelijk draagvlak te vinden voor economische hervormingsprogramma's. Ook kunnen de tegenstellingen tussen voor- en tegenstanders van het economische beleid en de tegenstellingen tussen regio's binnen de landen leiden tot politieke destabilisatie, zoals in 2003 in Bolivia. Dat sociale uitsluiting grotendeels verloopt langs etnische lijnen wordt steeds meer onderkend. In combinatie met onvrede over de privatisering van natuurlijke hulpbronnen en over corruptie kan dat tot gewelddadige uitbarstingen leiden. Daardoor daalt het respect voor democratische oplossingen en wordt de verkiezing bevorderd van autoritaire en populistische leiders, zoals Fujimori in Peru in de jaren 1990–2000.

## **2. Beleidskader: een nieuwe strategie**

Binnen de internationale gemeenschap bestaat consensus dat er behoefte is aan een nieuw model van aanpak voor de LAC-regio. De voornaamste elementen van die aanpak zijn: sociale integratie («social inclusion»), duurzaamheid, goed bestuur en verdieping van de democratie.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Deze overeenstemming over de voornaamste elementen van de alternatieve strategie, die het onder andere mogelijk moet maken dat de LAC-landen de Millennium Development Goals (MDG's) verwezenlijken, blijkt bijvoorbeeld duidelijk uit de Doha-, Monterrey- en WSSD-slotverklaringen.

## 2.1 Stabiliteit

De stabiliteit van de regio staat of valt met economisch herstel, met name in Brazilië, Argentinië en Mexico, verdieping van het democratisch bestel en vergroting van de legitimiteit en effectiviteit van de publieke sector. Ook regionale integratie is van belang. Terugdringing van de drugsproblemen en daarmee verbonden misdaad is cruciaal. Daarvoor is een gezamenlijke aanpak door de gehele LAC-regio, de EU en de VS een noodzakelijke voorwaarde.

## 2.2 Duurzame sociale en economische ontwikkeling

Structurele aanpak van maatschappelijke vraagstukken vormt de spil van de nieuwe strategie. Terugdringen van de ongelijkheid is een voorwaarde voor duurzame economische ontwikkeling. In de LAC-regio is bevorderen van **participatie** de kern van de zaak. Deelname van de hele bevolking aan alle terreinen van het openbare leven is onontbeerlijk voor de stabiliteit van de landen en voor vooruitgang op een veelheid van terreinen: economie, sociale omstandigheden, armoedebestrijding, criminaliteits-handhaving, rechtsstaat, corruptiebestrijding, uitbouw van een civil society en ontwikkeling van de bestaande formele democratie tot een democratie in materiële zin. Deze gebieden kunnen slechts in hun samenhang effectief worden aangepakt. De politiek van sociale verdeling moet plaats maken voor werkgelegenheidsbeleid. Kapitaalgoederen en andere bronnen van inkomen moeten juridisch worden beschermd. Zij moeten beter verdeeld en hun rendement moet stijgen. Dat kan onder andere door: verbetering van eigendomsrechten, landhervorming, programma's voor volkshuisvesting, krediet voor productieve activiteiten, leningen voor (beroeps)onderwijs en belastingmaatregelen. Deze aanpak vereist omvorming van het pro-cyclische macro-economische beleid, dat in belangrijke mate bijdraagt aan de economische wisselvalligheid («volatiliteit»), tot een anti-cyclisch beleid dat niet alleen de prijzen stabiliseert maar ook werkgelegenheid en investeringen bevordert. Dat is slechts mogelijk als de belastinginkomsten toenemen en de overheidsschuld wordt teruggebracht. De benodigde maatregelen liggen vooral op institutioneel vlak<sup>1</sup>, zoals hervorming van en controle op de financiële sector, een beter belastingstelsel en betere controle op de uitgaven van lagere overheden<sup>1</sup>. Dat alles kan alleen slagen wanneer de internationale gemeenschap een passend pakket aan maatregelen neemt tot schuldsanering voor landen met een hoge schuldenlast. Zij kan voorts de overgang naar een productievere participatiemaatschappij bevorderen door «open regionale integratie» te ondersteunen. Regionale integratie tussen landen die min of meer hetzelfde ontwikkelingsniveau hebben, maakt het mogelijk dat elk van die landen zich specialiseert in de productie van goederen waarvoor het het beste is toegerust (c.q. een «comparatief voordeel» heeft). Als de landen aldus hun sterke kant hebben ontwikkeld, zijn zij beter in staat de concurrentie ook op de open wereldmarkt aan te gaan. Regionale integratie dient als overgangsfase tussen een gesloten nationale markt en volledig open concurrentie op de wereldmarkt. Zij bevordert het ontstaan van gelijke kansen («level playing field»), die duurzame integratie in de wereldeconomie mogelijk maakt. Hierin ligt het grote belang van een EU-Mercosur vrijhandelsverdrag. Vorming van fondsen voor sectorale ontwikkelingsprogramma's – die ook een fundamentele rol hebben gespeeld in het integratie- en ontwikkelingsbeleid in de Europese Unie – maakt deel uit van deze strategie.

---

<sup>1</sup> Williamson stelt in zijn boek «After the Washington Consensus» (2003) dat institutionele hervormingen de eerste generatie hervormingen (bezuinigingen, liberalisering en privatisering) vooraf hadden moeten gaan.

## 2.3 Ecologische duurzaamheid

De LAC-regio staat voor de opgave de bestuurlijke omgeving voor milieu-beleid de komende jaren te versterken. Creëren van instituties (regelgeving en management) en mobiliseren van fondsen zijn daartoe noodzakelijke voorwaarden. Internationale afspraken over duurzame ontwikkeling en milieu (Rio, Kyoto en Johannesburg) vormen het uitgangspunt. Het gaat niet alleen om maatregelen die zijn gericht op beheersing van verontreiniging en aftakeling («degradation») van het milieu, maar ook om preventie door middel van economische instrumenten. Nationale en regionale markten voor milieudiensten en «green taxes» zijn belangrijke middelen om het milieu te maken tot een vast onderdeel van het economische beleid («milieu-mainstreaming»). De internationale gemeenschap draagt aan de versterking van economische milieu-instrumenten bij door het «Clean Development Mechanism» en door betaling voor internationale milieudiensten. Daarnaast blijft ondersteuning van het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit van belang. Partnerschap van organisaties van inheemse volken, de overheid, het bedrijfsleven en donoren bevordert het bij elkaar brengen van: kennis en praktijk van duurzame exploitatie van de fragiele biodiverse productiesystemen, bestuur (instituties en regelgeving), markttoegang, technologie en financiële middelen.

## 2.4 Democratisering en goed bestuur

Deelname van hen die buiten de markteconomie opereren, de sociaal en economisch buitengeslotenen, is een eerste vereiste. Groeiend zelfbewustzijn, maar ook de nadelige effecten van de internationale concurrentie (nog zonder het nodige «level playing field»), hebben nieuwe sociale organisaties doen ontstaan, die ook politiek een vuist kunnen maken.<sup>1</sup> Het bestaande politieke bestel heeft er geen blijk van gegeven de belangen van de maatschappelijk uitgeslotenen te behartigen. Politieke en constitutionele hervormingen zijn nodig om de spanningen en conflicten rond de verdeling van de rijkdom op te lossen en bijvoorbeeld de 50 miljoen Indianen in Mexico en de Andes te laten delen in de baten uit de olie- en gasvoorraden. Dat vormt een onderdeel van het sociale ontwikkelingsmodel dat uitgaat van de mensenrechten («rights based development»). Het doel is ruimte te scheppen voor de nieuwe actoren en (regionale) belangen in de politieke arena, voor andere vormen van besluitvorming en voor institutionalisering van het raadplegen van de civil society. Dat vereist enerzijds versterking van de sturende rol van de overheid en anderzijds effectieve deelname van de bevolking in de besluitvorming en in de controle op het gevoerde beleid.

Op economisch gebied is de sturende rol van de overheid nodig voor verbetering van het ondernemersklimaat, bevordering van de werkgelegenheid, waarborging van macro-economische stabiliteit en bevordering van duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Bij de sociale taken van de overheid gaat het erom dat zij voorziet in «basic public goods» – dan wel zorgt voor toegang daartoe – en optreedt als scheidsrechter in sociale geschillen en conflicten. In de regio is democratisch bestuur onlosmakelijk verbonden met het vermogen sociale conflicten op te lossen:

«Democratische regeerbaarheid heeft betrekking op democratische stelsels waar beslissingen die nodig zijn om sociale vraagstukken op te lossen, kunnen worden neergelegd in wetgeving, uitgevoerd en gehandhaafd, omdat zij tot stand worden gebracht door geïnstitutionaliseerde democratische procedures die volledig rekening houden met de gezichtspunten en belangen van de betrokken politieke en maatschappelijke actoren.»<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Voorbeelden zijn de beweging van de landlozen «Movimento Sem Terra» in Brazilië, de Indiaanse organisaties in landen als Mexico, Guatemala, Ecuador en Bolivia, en de «civil society» in Porto Alegre. Internationaal zijn deze bewegingen georganiseerd in het World Social Forum.

<sup>2</sup> «Democratic governability refers to democratic systems where decisions necessary to resolve social problems can be enacted, implemented and sustained because they are arrived at through institutionalised democratic procedures that fully consider the views and interests of relevant political and social actors.» Inter-American Development Bank: Democracies in Development, 2003.

«Goed bestuur» legt de nadruk op invloed en controle door de civil society en de private sector; denk daarbij aan partnerschappen tussen de particuliere sector en de overheid (publiek-private partnerschappen) en participatie op plaatselijk niveau, aan effectieve decentralisatie en aan beleid voor ontwikkeling van de landelijke gebieden. Corruptiebestrijding is essentieel. Dat vereist een verschuiving van «internal accountability» – controle door het politieke establishment – naar «external accountability», de mogelijkheid voor burgers en civil society om druk uit te oefenen op de politieke toezichthouders.

### 3. Beleid: werken aan gemeenschappelijke belangen

Het Nederlandse beleid is gericht op behartiging van het Nederlands belang en het gemeenschappelijk belang. Het zoekt **op strategische wijze** aansluiting bij internationale en regionale ontwikkelingen en initiatieven, die gedragen worden door politieke, economische en sociale actoren in Latijns-Amerika en de Cariben, Nederland en Europa. Uitgangspunten zijn internationale verdragen, Europese en bilaterale overeenkomsten met de LAC-landen en het Nederlandse geïntegreerde beleid op de terreinen van politiek, economie, veiligheid en ontwikkelingssamenwerking.<sup>1</sup> Op Europees niveau worden de gemeenschappelijke belangen helder verwoord in de slotverklaringen van de EU-LAC toppen.<sup>2</sup> Deze zijn gericht op versterking van de internationale rechtsorde, waarborgen van mensenrechten, vrede en veiligheid, bestrijding van terrorisme, bevordering van economische ontwikkeling door handel en investeringen en verwezenlijking van de Millennium Development Goals (MDG) van de VN.

De Nederlandse relaties met de regio zijn veelzijdig. Dat het aantal partnerlanden voor ontwikkelingssamenwerking is teruggebracht tot vijf, betekent dan ook allerminst dat Nederland geen bijdrage meer levert aan de versterking van andere landen.<sup>3</sup> De relatie met de betrokken landen bestaat immers voort. Er zijn nog altijd vele mogelijkheden om hen terzijde te staan bij het verwezenlijken van doelstellingen als duurzame economische groei, armoedebestrijding, verdieping van de democratie en versterking van instituties. Daartoe staan politieke instrumenten en multilaterale kaders ter beschikking. Het is in de betrekkingen met niet-partnerlanden van extra belang creatief om te gaan met de beschikbare middelen, te zorgen dat de inspanningen van Nederlandse kant zoveel mogelijk worden gebundeld en om samen te werken met andere landen en instellingen.

Hieronder worden de elementen van het Nederlandse beleid uiteengezet. Deze elementen kunnen niet van elkaar worden los gedacht. Zij ontleen hun betekenis aan hun samenhang en het feit dat zij elkaar versterken. Dit kan worden verduidelijkt met enige voorbeelden:

1. Bestendiging van de democratie is essentieel wil het potentieel van de regio benut worden. Nederland draagt bij aan versterking van de democratie door middel van politieke dialoog, samenwerking met het maatschappelijk middenveld – NGO's, vakbeweging, MFO's – en initiatieven in multilateraal verband. Tevens spant Nederland zich, samen met de Nederlandse Antillen en Aruba en in samenwerking met andere landen in de regio, in voor bestrijding van de internationale drugsgerelateerde criminaliteit en terrorisme. Een grotere stabiliteit en een beter functionerende rechtsstaat scheppen tevens een beter klimaat voor handel en investeringen, waarvan zowel het Nederlandse bedrijfsleven als de regio profiteert. Die handel en investeringen op hun beurt versterken de economie van de landen en scheppen werkgelegenheid. Dat bevordert weer de participatie van de bevolking in maatschappelijke processen en vergroot de stabiliteit van de landen.

---

<sup>1</sup> Op ontwikkelingsterrein vormt de Millennium Ontwikkelingsverklaring van de VN het overkoepelende kader voor het Nederlandse beleid ten aanzien van de LAC-regio. De drie pijlers waarop deze verklaring rust zijn de bevordering van handel, de financiering van sociale, economische en ecologische ontwikkeling en het garanderen van duurzame ontwikkeling, zoals afgesproken in het kader van het Doha-proces en de EU-LAC verklaringen met betrekking tot regionale economische integratie, op de VN-conferentie van Monterrey en op de World Summit Sustainable Development in Johannesburg. Zie ook de nota «Aan Elkaar Verplicht» (AEV).

<sup>2</sup> Rio de Janeiro 1999, Madrid 2002 en Guadalajara 2004.

<sup>3</sup> De vijf partnerlanden in de LAC-regio zijn Suriname, Nicaragua, Guatemala, Colombia en Bolivia.

2. Nederland streeft naar daadwerkelijke opening van de EU-markt voor de Latijns-Amerikaanse en Caribische landen en vice versa; dat is goed voor hen, maar ook voor Europa. Voor Nederland als internationaal georiënteerde natie is een open en transparant multilateraal handels- en investeringsstelsel van groot belang om handel en investeringen te bevorderen en internationale samenwerking te versterken. Dit hoofdstuk moet worden begrepen tegen de achtergrond van die wijdvertakte samenhang. Tevens moet worden beseft dat de Nederlandse middelen beperkt zijn. Nederland levert op bescheiden wijze bilateraal en in multilateraal kader een bijdrage aan de relaties van de internationale gemeenschap met Latijns-Amerika.

### 3.1 Internationale rechtsorde en democratie

#### *Inzet voor multilaterale onderwerpen*

Ook in de relaties met de LAC-landen spant Nederland zich in voor (a) hervorming van de Verenigde Naties conform de voorstellen van het Greentree rapport, waarbij Nederland tevens met belangstelling de aanbevelingen van het door SGVN ingestelde High Level Panel «On Threats, Challenges and Change» volgt. Daarnaast zet Nederland zich in voor (b) ratificatie door zoveel mogelijk landen van het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof in Den Haag<sup>1</sup>, (c) ratificatie en implementatie van de VN-Conventie tegen internationale georganiseerde misdaad en bijbehorende protocollen en (d) formulering en implementatie van een actieplan voor ontwapening en non-proliferatie. Nederland zet zich voorts in voor de bestrijding van illegale wapenhandel, ook naar en via de Nederlandse Antillen en Aruba, waaronder de handel in handwapens («small arms»).

#### *Democratie en Mensenrechten*

Het door UNDP geconstateerde tanende vertrouwen in de democratie («disenchantment») vereist niet alleen maatregelen die de effectiviteit van het bestuur vergroten, maar ook maatregelen gericht op versterking en herstel van de legitimiteit van dat bestuur.<sup>2</sup>

Ten aanzien van de landen waar mensenrechten in het geding zijn draagt Nederland bij aan het werk van de internationale mensenrechtenorganisaties van de Verenigde Naties, de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) en de Europese Unie en verleent ons land steun aan niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties die in de LAC-regio actief zijn.

In Colombia en in Guatemala wordt via de bilaterale programma's speciale aandacht geschonken aan de mensenrechten, inclusief de rechten van vrouwen. De London Declaration vormt het kader voor de Nederlandse inzet voor Colombia.



**Zie ook bijlage 2  
Colombia**

<sup>1</sup> Met achttien statenpartijen kent de LAC-regio na West-Europa (vijfentwintig) en Afrika (vierentwintig) een relatief groot aantal ratificaties van het Statuut van Rome. Nederland heeft in 2003 een rondetafel bijeenkomst georganiseerd in Santiago, Chili.

<sup>2</sup> Zie UNDP, «Democracy in Latin America: Towards a Citizens Democracy» van april 2004.

<sup>3</sup> Mei 2002, de Rio Groep omvat feitelijk alle LAC-landen.

Op de LAC-democratiseringsagenda staat het probleem van representatie en participatie centraal, zoals vastgesteld door de Rio Groep op de Cuzco Top<sup>3</sup>, en door het «Inter-American Democratic Charter» van de OAS. Ook ILO Resolutie 169 (inheemse volken) is voor de politieke dialoog een belangrijk referentiekader. Nederland steunt binnen internationale en regionale fora activiteiten om de kwaliteit van de democratieën te verdiepen. Bilaterale en multilaterale actoren zijn hierbij betrokken: de VN, de EU (o.a. via de San José dialoog), de voornaamste spelers in de regio zoals Mexico, Brazilië en de VS, alsmede NGO's.

De kwaliteit van de democratie is een vast onderdeel van de bilaterale dialoog en wordt van tijd tot tijd geagendeerd in het donoroverleg. Door overheden te steunen bij het verbeteren van het beleidsproces draagt Nederland bij aan de effectiviteit van het democratische bestuur. Met betrekking tot de legitimiteit bevordert Nederland de samenwerking tussen politieke partijen, onder andere via expertiseorganisaties zoals IDEA en het IMD. Ter versterking van de democratische praktijk en democratische waarden geeft Nederland steun aan civil society- en media-organisaties en aan culturele en wetenschappelijke organisaties.

**Zie ook bijlage 3  
Cuba**

Het Stabiliteitsfonds is een van de financieringsbronnen voor activiteiten op het snijvlak van vrede, veiligheid en ontwikkeling, terwijl de «Strategische Faciliteit Goed Bestuur en Mensenrechten» kan worden aangewend voor activiteiten op het gebied van mensenrechten en goed bestuur. Tenslotte zijn het Medefinancieringsprogramma en de Thematische Medefinanciering beschikbaar voor de steun aan de onafhankelijke MFO's en NGO's, die op hun beurt samenwerken met en ondersteuning geven aan lokale NGO's en basisorganisaties in de LAC-landen.

#### *Conflictoplossing/post-conflict Bilateraal levert*

Nederland in de samenwerking met de partnerlanden een actieve bijdrage aan oplossingen voor de vele spanningsvelden en conflicten die de LAC-landen kennen. Conflicten worden gecreëerd door de zwakte van het politieke systeem, of ten gevolge van de zeer ongelijke verdeling van hulpbronnen. Identiteitsconflicten (landlozen, inheemse volken, vrouwen, jeugd, gemarginaliseerden) of transitieconflicten (gevolg van conflicten tussen groepen met verschillende belangen die toegang tot macht en hulpbronnen zoeken met het oog op politieke verandering). Ook steunt Nederland multilaterale inspanningen op dit gebied. Het thema speelt eveneens een belangrijke rol in de EU-LAC dialoog. Deze complexe materie vergt een brede geïntegreerde inzet, waarbij de vele relevante terreinen in hun samenhang worden aangepakt. Nederland werkt in dit verband nauw samen met de relevante actoren in de regio, met name de UNDP en de OAS.

**Zie ook bijlage 4  
Guatemala**

### **3.2 Handel, investeringen en regionale economische integratie**

De belangrijkste bijdrage aan duurzame economische ontwikkeling van de regio wordt geleverd door handel en investeringen. Intensieve handels- en investeringsrelaties zijn bovendien van groot belang voor onze eigen open economie. Nederland bevordert handel en investeringen in de LAC-landen op drie interventieniveaus, te weten multilateraal, in EU-verband en bilateraal.

#### *Nederlandse inzet in multilateraal kader*

De inzet van Nederland is gericht op het welslagen van de lopende WTO-ronde. Bindende multilaterale afspraken bieden immers meer trans-



parantie en beter houvast dan een lappendeken van afzonderlijke afspraken tussen verschillende landen of groepen van landen. Dit is niet alleen van belang voor bedrijven, maar ook voor kleine economieën en armere landen die zich in bilaterale onderhandelingen minder eenvoudig hard kunnen maken voor eerbiediging van hun belangen. Voor veel ontwikkelingslanden, ook in de LAC-regio, staat in de WTO-ronde de landbouw centraal. De EU kan tegemoetkomen aan de wensen van deze landen door verdere hervorming van haar landbouwbeleid, gericht op reductie van handelsversturende binnenlandse steun, afschaffing van exportsubsidies op termijn en verruiming van markttoegang vooral voor producten die van belang zijn voor ontwikkelingslanden. Bij industrieproducten zal de EU haar bereidheid tot het aanpakken van tariefpieken en tariefescalatie, waarvan in het bijzonder ontwikkelingslanden nadeel ondervinden, concreet moeten maken. Van de middeninkomenslanden in de regio mag eveneens marktopening worden verwacht, ook in het belang van de armere LAC-landen.

#### *Nederlandse inzet in EU-kader*

Naast handelsliberalisatieafspraken in multilateraal kader heeft de EU enige bilaterale vrijhandelsverdragen met individuele LAC-landen. Uitgangspunt van de EU bij het aangaan van mogelijke vrijhandelsverdragen met andere LAC-landen of groepen van landen, is dat deze voldoende economische omvang en relevantie moeten hebben. Dat is het geval met Mexico en Chili. Met deze landen is dan ook een vrijhandelsverdrag afgesloten. Er vinden jaarlijks consultaties plaats tussen de EU en deze twee landen over de voortgang van de afgesproken handelsliberalisatie. Tijdens deze consultaties worden ook de Nederlandse handelsbelangen behartigd. Daarnaast vinden onderhandelingen plaats tussen de EU en Mercosurlanden. Nederland streeft ernaar dat deze in de tweede helft van 2004 afgerond worden. Met Caribische landen wordt verder gewerkt aan de in 2007 effectief te maken Regional Economic Partnership Agreement. Voor de overige LAC-landen is de EU-LAC Top te Madrid van mei 2002 het uitgangspunt. Hier is vastgesteld dat mogelijk over vrijhandelsakkoorden zal worden onderhandeld na afloop van de lopende WTO-ronde, na versterking van de samenwerking inzake handel, investeringen en economische betrekkingen in het algemeen, alsmede na verwezenlijking van de doelstellingen van politieke en samenwerkingsakkoorden. Thans is duidelijk dat de WTO-ronde niet, zoals in Madrid verwacht, eind 2004 zal worden afgesloten. De EU is van mening dat de LAC-landen eerst onderling economisch verder moeten integreren voordat een vrijhandelsverdrag met de EU realistisch is. Bij vrijhandelsovereenkomsten zal erop worden toegezien dat deze WTO-conform zijn en dat de belangen van derden, in het bijzonder arme landen, niet worden geschaad. In de komende herziening van het Algemeen Preferentieel Stelsel van de EU zal rekening worden gehouden met de belangen en ontwikkelingsstadia van LAC-landen. Opheffen van handelsbarrières zal kunnen bijdragen aan vergrote exportmogelijkheden. Het is echter – in het kader van duurzame ontwikkeling – belangrijk daarbij mogelijke sociale en milieu-effecten te bezien. Voorkomen moet worden dat vergrote landbouwafzetmogelijkheden leiden tot niet-duurzame uitbreiding van areaal ten koste van biodiversiteit en negatieve uitwerking op inheemse bevolkingsgroepen.

#### *Nederlandse bilaterale inzet*

De toenemende macro-economische stabiliteit in de regio, mede door verdere economische integratie, zorgt voor een groeiend marktpotentieel. Met name in de opkomende markten Brazilië, Mexico, Chili, Colombia en in de kleinere Midden-Amerikaanse landen zijn groeimogelijkheden in de energie- en transportsector, de milieutechnologie, de natte-waterbouw (baggerwerkzaamheden, havenuitbreiding en kustverbetering) en de

medische sector. De Nederlandse overheid hanteert verschillende bilaterale vormen van ondersteuning bij internationaal ondernemen: Met name in de LAC-landen is de ondersteuning door de ambassades van groot belang vanwege de beperkingen in het ondernemingsklimaat. Daarnaast zijn in de meest belovende opkomende markten in Mexico (Monterrey) en in Brazilië (Porto Alegre en Recife) economische steunpunten (Netherlands Business Support Offices – NBSO's) geopend. Deze verlenen in een economisch interessante regio extra ondersteuning aan het Nederlandse bedrijfsleven. Ook worden individuele ondernemers in deze twee landen intensiever ondersteund bij het zoeken naar aanvullende markt-informatie en mogelijke zakenpartners via de dienstverlening Individuele Marktbewerking. Deze dienstverlening wordt gecoördineerd vanuit de EVD en wordt sinds 1 januari 2004 bij wijze van «pilot» uitgevoerd in Brazilië en Mexico in samenwerking met de ambassades van het Koninkrijk en de NBSO's.



**Zie ook bijlage 5  
Nederlandse handel en  
investerings in de  
LAC-regio**

Op de ambassades in Mexico, Argentinië en Brazilië zijn namens het Ministerie van LNV mede ten behoeve van de ondersteuning van de Nederlandse agri-business landbouwbureaus gevestigd. Investerings worden gefaciliteerd door het sluiten van bilaterale verdragen zoals investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's) en belastingverdragen. Met nagenoeg alle LAC-landen zijn IBO's afgesloten.<sup>1</sup> Bilaterale belastingverdragen zijn afgesloten met de economisch meest belangrijke LAC-landen. De inzet van de Nederlandse overheid is te komen tot gefaseerde uitbreiding van het verdragenet met de LAC-landen inzake algemene verdragen ter voorkoming van dubbele belasting en fiscale luchten scheepvaartverdragen.

Nederlandse export en investeringen naar en in de LAC-regio kunnen financieel worden ondersteund via verschillende financiële instrumenten.<sup>2</sup> Door middel van het PESP programma worden bijvoorbeeld haalbaarheidsstudies financieel ondersteund. Het PSOM programma biedt financiële ondersteuning bij proefinvesteringprojecten. Dit programma is opengesteld met betrekking tot Colombia, Guatemala, Nicaragua, Bolivia, Peru en Suriname. Via het ORET/MILIEV programma wordt financiële ondersteuning bij de export van kapitaalgoederen en aannemingswerken geboden op 16 LAC-landen. Ook biedt de Nederlandse overheid mogelijkheden om betalingsrisico's voortvloeiend uit export- en investerings-transacties te verzekeren tegen politieke en commerciële risico's op moeilijke markten. Deze verzekeringsinstrumenten worden aangeboden via Atradius Dutch State Business te Amsterdam (voorheen GerlingNCM). De ambassades ondersteunen een betere positionering van het Nederlandse bedrijfsleven in het algemeen, en aan het internationaal ondernemen via het financieel instrumentarium. Ook kan Nederland een belangrijke rol spelen via de activiteiten van FMO bij de ontwikkeling van kredietvoorzieningen ten behoeve van het midden- en kleinbedrijf, het verzekeren van betalingsrisico's van export- en investeringstransacties en de organisatie door de EVD van handelsmissies en beurzen.

<sup>1</sup> Een totaal overzicht van afgesloten IBO's is te vinden op de website [www.investerings.ez.nl](http://www.investerings.ez.nl).

<sup>2</sup> Een totaal overzicht zie brochure «financiële ondersteuning bij internationaal ondernemen. Wat kan de overheid voor u doen?» op [www.minez.nl/publicaties](http://www.minez.nl/publicaties)

### **3.3 Financiering van economische ontwikkeling, werkgelegenheid en sociale cohesie en stimulering van de lokale private sector**

In de LAC-regio streeft Nederland naar partnerschappen met regionale organisaties, regeringen en het bedrijfsleven. Ons land stelt technische assistentie en/of fondsen beschikbaar voor: (a) de verdere ontwikkeling en verbetering van het management van financiële markten en ontwikkelingsfondsen, (b) kredietvoorzieningen voor micro-ondernemingen en voor het midden- en kleinbedrijf en (c) ontwikkeling van «public private partnerships» ten behoeve van pensioenstelsels en sociale verzekeringen. Daarbij wordt nauw samengewerkt met commerciële banken, institutionele beleggers en sociale verzekeringsbanken. Ook het PUM-programma, CBI en SNV geven hierbij steun.

#### *Nederlandse inzet in multilateraal kader*

Op de ontwikkelingsagenda staan onder andere een Nederlandse bijdrage aan het Multilateral Investment Fund van de Inter-American Development Bank voor kredietvoorziening aan het midden- en kleinbedrijf en de reeds genoemde activiteiten van de FMO, alsmede intensivering van het overleg met de Nederlandse banken en verzekeringsmaatschappijen over de rol die zij kunnen spelen bij de verbetering van de financiële infrastructuur in de regio. Doel is bij te dragen aan de omvorming van de bestaande informele sector als «vergaarbak» van gemarginaliseerde en sociaal buitengesloten groepen tot de motor van de economische groei en werkgelegenheid. Deze omvorming impliceert het opnemen van de duizenden micro-ondernemers in de formele – belastingbetalende – economie, vergroting van de toegevoegde waarde van de primaire en industriële productie en diversificatie van de economische structuur. Hiernaast levert Nederland een concrete bijdrage aan de verbetering van het ondernemingsklimaat in de regio via de Wereldbank en de IDB Groep. De Wereldbank baseert zich hierbij o.a. op de uitkomsten van het rapport *Doing Business 2004*, terwijl de IDB Groep mede door middel van het recent geïnitieerde *Business Climate Initiative* gericht programma's zal ontwikkelen om een *enabling environment* te creëren waarin ondernemerschap kan floreren.

#### *Nederlandse inzet in EU kader*

Nederland zet zich in voor de uitvoering van de EU-LAC- afspraken over sociale cohesie en migratie uit de Verklaring van de top van Guadalajara van mei 2004.



**Zie ook bijlage 7  
Partnership EU-LAC  
sociale cohesie**

#### *Nederlandse bilaterale inzet*

De in paragraaf 3.2 genoemde financiële instrumenten hebben een tweeledig karakter. Naast ondersteuning van het Nederlandse bedrijfsleven wordt door middel van het instrumentarium ook samenwerking tussen het Nederlands bedrijfsleven en de lokale private sector gestimuleerd. Het Nederlandse bedrijfsleven kan immers als katalysator fungeren voor lokale private sector ontwikkeling. Handel met en investeringen door het Nederlandse bedrijfsleven dragen bij aan werkgelegenheid, technologische ontwikkeling, scholing van de lokale bevolking, integratie in het wereldhandelssysteem (vergroting van het exportpotentieel), een

concurrerende ondernemingsklimaat en betere bedrijfsvoering. De stimulering van deze privaat-private samenwerking staat centraal in de aanpak. In zes landen – Colombia, Bolivia, Peru, Suriname, Nicaragua en Guatemala – werkt Nederland samen met het lokale bedrijfsleven en de lokale overheid om privaat-privaat samenwerking te stimuleren door financiële ondersteuning te bieden via het zogenoemde bedrijfslevenprogramma.

De posten geven in de LAC-partnerlanden ondersteuning aan het ombuigen van bilaterale programma's, waarbij het thema «verbetering van het ondernemingsklimaat ter bevordering van duurzame economische ontwikkeling» strategischer en meerjarig verankerd wordt in de bilaterale programma's. Daarbij wordt betrokken de kennis over het ondernemingsklimaat in partnerlanden, gegenereerd door relevante (Nederlandse) instituties (NGO's, bedrijven, Wereldbank enz.). Ter verbetering van het ondernemingsklimaat in de partnerlanden zet Nederland zich ook in op de terreinen human resource development, werkgelegenheid en verbetering van het ondernemingsklimaat. Dit impliceert sociaal, economisch en politiek geïntegreerde programma's waarvan de volgende elementen deel kunnen uitmaken: (a) steun aan onderwijs en onderwijsvernieuwing, (b) bijdragen aan krediet- en ontwikkelingsfondsen, (c) bevordering van public private partnerships ter verbetering van productiviteit en markttoegang, (d) bijdragen aan productieve infrastructuur en watermanagement, (e) verbetering van toegang productiemiddelen door middel van bijvoorbeeld landhervorming. Naast het stimuleren van privaat-private samenwerking krijgt de Nederlandse overheidsinzet ten aanzien van verbetering van het ondernemingsklimaat en versterking van de lokale private sector vorm via publiek-private samenwerking. Hierin worden de krachten gebundeld van het Nederlands en lokaal bedrijfsleven, niet-gouvernementele organisaties en overheid. Op het terrein van de financiële sector, landbouw, water en gezondheidszorg liggen hier aanknopingspunten.

Bevorderen van samenwerking tussen Nederlandse bedrijven en lokale bedrijven om enerzijds internationaal ondernemen te stimuleren en anderzijds de lokale private sector te stimuleren beperkt zich niet tot de ontwikkelingslanden. Naarmate een land zich verder ontwikkelt, ontwikkelt ook de lokale private sector zich verder. Dit vraagt een andere benadering dan alleen het overdragen van Nederlandse kennis. Het positioneren van het Nederlandse bedrijfsleven, het afzetten van producten en diensten en investeringen in deze opkomende markten wordt dan belangrijker. Om internationaal ondernemen met deze landen te stimuleren biedt de overheid financiële ondersteuning via de instrumenten gericht op markt-oriëntatie (haalbaarheidstudies en proefprojecten) zoals genoemd in de vorige paragraaf. In een volgende fase van ontwikkeling zijn er landen, waar het Nederlandse bedrijfsleven op haar beurt weer van kan leren. In dit geval stimuleert de Nederlandse overheid bijvoorbeeld Nederlandse ondernemingen samen te werken met lokale ondernemingen op het gebied van technologie. Deze technologische samenwerking wordt gestimuleerd via het programma Innovatie Subsidie Samenwerkingsprojecten. Dit gebeurt in Brazilië.

Ook worden Nederlandse bedrijven gestimuleerd maatschappelijk verantwoord te ondernemen in het buitenland. Door de OESO zijn richtlijnen opgesteld voor multinationale ondernemingen.<sup>1</sup> De Richtlijnen geven onder andere aanbevelingen over bijdragen van bedrijven aan duurzame ontwikkeling, gedrag inzake werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen, milieu, openbaarmaking van gegevens, mededinging, bestrijden van omkoping en overdracht van wetenschap en technologie. De Richtlijnen worden onderschreven door regeringen uit de OESO-lidstaten en een toenemend aantal andere landen. Het Nationaal Contactpunt bevordert

---

<sup>1</sup> Meer informatie is te vinden op de website [www.oesorichtlijnen.nl](http://www.oesorichtlijnen.nl).

naleving van de OESO Richtlijnen en behandelt ontvangen vragen (meestal van NGO's en vakbonden) over de juiste naleving van de Richtlijnen door bedrijven. Daarnaast ontwikkelt de overheid MVO-activiteiten met betrekking tot kennisontwikkeling, kennisverspreiding, transparantie en contacten met stakeholders. Bij toekenning van subsidies aan bedrijven in het kader van het buitenlandinstrumentarium van de Nederlandse overheid wordt expliciet getoetst op arbeidsrechten en milieu. Ook wordt een verklaring ondertekend dat geen gebruik is of wordt gemaakt van corruptie en ondertekenen bedrijven een intentieverklaring dat ze de OESO Richtlijnen naar vermogen zullen naleven.



**Zie ook bijlage 8  
Maatschappelijk  
Verantwoord**

### **3.4 Duurzame ontwikkeling en milieu**

De agenda voor internationale samenwerking op het gebied van duurzame ontwikkeling is vastgesteld op de World Summit for Sustainable Development (WSSD). Strategische mogelijkheden om in de samenwerking met Latijns-Amerika en de Cariben inhoud te geven aan de WSSD-agenda liggen op het gebied van biodiversiteit, ketenbeheer, beheer van stroomgebieden, beheer en management van natuurlijke hulpbronnen en milieudiensten.

#### *Verbinden van ketenbeheer en duurzame ontwikkeling*

Striktere naleving van de milieuwetgeving is niet voldoende. Veeleer moet worden gedacht aan harmonisatie van wetgeving en betere en bredere samenwerking van actoren die zijn betrokken bij de ketens van basisgrondstof naar eindproduct. Zo importeert Nederland voor circa €1,2 miljard uit Argentinië en Brazilië aan veevoedergrondstoffen. Door registratie van leveranciers en controle in de keten kan de kwaliteit worden gewaarborgd.

Om een impuls te geven heeft Nederland een aantal initiatieven genomen. Via de «call for partnerships»<sup>1</sup> wordt gestreefd naar mogelijkheden om het bedrijfsleven actief (en financieel) te betrekken bij duurzame ontwikkeling. Het programma richt zich daarbij op de relatie met de armoede-problematiek. Het sluit nauw aan bij het streven het bedrijfsleven actief te betrekken bij ontwikkelingssamenwerking. Er zijn reeds enige voorstellen voor publiek-private partnerschappen ingediend die tot stand zijn gekomen in samenwerking met het Transitieprogramma.<sup>2</sup> Deze richten zich onder andere op de productie van biomassa en op de relatie met de landbouw- en bossenproblematiek, duurzame visserij en ecologische netwerken. Verwacht wordt dat dit initiatief de komende jaren een sterke ontwikkeling zal doormaken en ook concrete handvatten zal opleveren voor beleid.

<sup>1</sup> Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft november 2003 in de media het bedrijfsleven opgeroepen te komen met voorstellen voor publiek-private partnerschappen. Daarop zijn honderden reacties ontvangen.

<sup>2</sup> Het Transitieprogramma van NMP4 (2001), dat tevens is opgenomen in het «Actieprogramma voor Duurzame Ontwikkeling» van de Nederlandse overheid, zie ook [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl).

#### *Beheer van biodiversiteit en waterstroomgebieden*

Landen als Mexico, Peru en Brazilië zijn «megabiodiversiteitslanden». Ondersteuning van belangrijke natuurgebieden en ecologische netwerken – grensoverschrijdende systemen van beschermde gebieden met onderlinge verbindingszones – blijft van belang. In de partnerlanden zelf en via multilaterale organisaties en internationale milieubescherming-organisaties wordt hieraan aandacht besteed, in het licht van de internationale afspraken. Zo wordt in Guatamala, Colombia en Bolivia beheer van

beschermde gebieden, respectievelijk stroomgebiedbeheer, ondersteund. Via de Wereldbank wordt politieke en financiële steun gegeven aan de «Meso American Biological Corridor», via de Inter American Development Bank aan geïntegreerd waterbeheer, en via de FAO en NFP-Facility aan verbeterde besluitvormings- en uitvoeringsprocessen op het gebied van bossen. Ook blijft Nederland steun verlenen aan initiatieven als het UNCTAD Biotrade Programma. In de bovengenoemde programma's speelt de ILO-resolutie 169 met betrekking tot de sociale, economische en culturele rechten van inheemse volken een politiek-strategische rol. Nederland schenkt aandacht aan het maken van betere internationale afspraken die zijn gericht op een regeling voor de toegang tot en verdeling van voordelen van genetische bronnen, opdat ook de armen van de biodiversiteit kunnen profiteren. Nederland faciliteert in samenwerking met UNEP, CARICOM, ACS en diverse andere multilaterale en bilaterale actoren het «White Water to Blue Water Initiative». Dit partnership is een uitvloeisel van de WSSD in Johannesburg en zal het beheer van (zoet en zout) waterbronnen in de Cariben verbeteren. Het partnership omvat een aantal prioritaire thema's en vormt voor Nederland een leermogelijkheid ten aanzien van het werken met partnerships.

#### *Europese Unie*

In EU-verband wordt gewerkt aan verbeterde coherentie van regelgeving; soms bestaan spanningen tussen milieubelangen en sociaal-economische belangen van de LAC-landen. Daarnaast neemt Nederland deel aan het EU-actieprogramma «Forest Law Enforcement, Governance and Trade» (FLEGT). Voorts wordt in EU-verband gewerkt aan bevordering van internalisatie van sociale- en milieukosten en milieubaten in economische besluitvorming. Dat geldt met name in relatie tot vrijhandelsakkoorden (regionaal) en ontwikkeling van bedrijfsleven en economische sectoren (nationaal). De Europese Commissie verricht ook zogeheten «Sustainability Impact Assessments» van haar «Economic Partnership (trade) Agreements» (EPA's) met Mercosur, Chili en ACP, met inbegrip van de Caribische landen. In samenwerking met het ministerie van VROM wordt nagegaan welke milieueffecten deze EPA's hebben en of mitigerende maatregelen noodzakelijk zijn. In het verlengde van CAFTA wordt gewerkt aan «environmental reviews», zowel voor de VS als voor de Centraal-Amerikaanse landen zelf, inclusief grensoverschrijdende en wereldwijde milieu-effecten.

#### *Milieu en goed bestuur*

In internationale fora en in de bilaterale milieuprogramma's verleent Nederland steun aan wet- en regelgeving met betrekking tot eigendoms- en gebruiksrechten van bos, land en water die naast zekerheid voor de eigenaren ook impulsen verschaffen voor duurzame exploitatie van deze natuurlijke hulpbronnen. Bosbeheer (nationale bossenprogramma's) en certificering van hout zijn belangrijke aandachtspunten. Duurzame vormen van toerisme maken een sterke groei door. Het gaat hier veelal om integratie van de thema's «milieu» en «goed bestuur». Nederland pleit ervoor door middel van het «Clean Development Mechanism» de (Amazone-)markt voor milieudiensten, bijvoorbeeld voor het vasthouden van CO<sub>2</sub>, verder tot ontwikkeling te brengen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen die zijn opgedaan in Costa Rica. In enige LAC-landen gaat bij het thema klimaatverandering de aandacht allereerst uit naar het verzachten van effecten. Daarnaast is ook aandacht gewenst voor beleid dat is gericht op aanpassingen, bijvoorbeeld bij de planning op nationaal niveau. Nederland geeft hieraan ondersteuning – onder andere aan een «pilotprogramma» in Bolivia.

#### *Bilaterale programma's in de partnerlanden*

In de bilaterale programma's in de partnerlanden Guatemala, Colombia en Bolivia<sup>1</sup> ligt de nadruk op een «rights based approach» en participatieve planning. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de planningsinstrumenten die door Wereldbank, GTZ en DFID zijn ontwikkeld. In samenwerking met de Commissie Milieu Effect Rapportage wordt gewerkt aan harmoniseren van de instrumenten voor analyses van effecten op het milieu (EIA), en aan ondersteuning van strategische milieuanalyses (SEA). Door middel van de dialoog met het bedrijfsleven wordt bijgedragen aan verdere internalisatie van kosten baten op sociaal en milieuterrein en aan de ontwikkeling van bedrijfsleven en economische sectoren. Aanvullend zijn instrumenten als ORET, PSOM, MILIEV. «Environmental budgetting» is in Guatemala een punt van aandacht.

### **3.5 Aanpak van de internationale criminaliteit, inclusief strijd tegen terrorisme**

#### *Aanpak van het drugsprobleem*

Colombia is de grootste producent van cocaïne in de wereld. Door groot-schalige aanpak van de illegale cocaproductie aldaar heeft deze zich deels verplaatst naar andere landen in de Andesregio, met name Peru en Bolivia. Om dit effect te bestrijden is onder andere versterking van de politieke en economische integratie van de Andesgemeenschap (Comunidad Andina de Naciones) van belang. Duurzame vermindering van het aanbod is alleen mogelijk wanneer ook de vraag naar cocaïne wereldwijd afneemt. In de LAC-landen zelf neemt ook het gebruik van drugs toe. Om de gevolgen daarvan te beperken zoeken de landen naar expertise over preventie en bescherming van de volksgezondheid. Daarnaast trachten zij de effectiviteit van politie-inzet bij de bestrijding van criminaliteit te vergroten. Zo heeft Venezuela zijn wetgeving minder repressief gemaakt, door het bezit van een kleine hoeveelheid drugs voor eigen gebruik niet langer strafbaar te stellen. Dergelijke wetgeving wordt ook in andere Zuid-Amerikaanse landen overwogen. Nederland is bereid tot overdracht van expertise op deze gebieden.

Alleen reeds door de geografische ligging van twee Koninkrijksdelen, Aruba en de Nederlandse Antillen, heeft ook Nederland een bijzonder belang bij goede samenwerking in de regio om de illegale handel in drugs bij de bron aan te pakken. De samenwerking met de VS op dit terrein is van grote betekenis. Een belangrijk voorbeeld zijn de faciliteiten (Forward Operating Locations – «FOL's») die de Nederlandse Antillen, op de Curaçaose luchthaven Hato, en Aruba, op de luchthaven Reina Beatrix, verlenen aan de VS voor verkenningsvluchten ten behoeve van de bestrijding van de drugshandel. (Strikt genomen vallen de FOL's niet binnen het kader van deze notitie, omdat zij niet behoren tot de samenwerking van het *land* Nederland met de VS.) Ook met andere landen in de regio wordt actief samengewerkt.

Uitgangspunten zijn gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor deze problematiek, integrale benadering (strafrechtelijke aanpak, preventie en volksgezondheid), aanpak op alle niveaus van de productie-consumptieketen en coördinatie in internationaal, regionaal en bilateraal verband. Vooral Schiphol en de Rotterdamse haven maken Nederland een aantrekkelijk knooppunt voor doorvoer, al of niet via de Nederlandse Antillen en Aruba, naar Europa.

Nederland richt zich vooral op het treffen van de organisatoren en ontziet zoveel mogelijk de kwetsbare groepen, zoals de boeren en de inheemse bevolking. Maatregelen worden gestimuleerd die de transporten treffen alsmede het witwassen van geld (ook in samenwerking met de Neder-

---

<sup>1</sup> Voor Suriname wordt verwezen naar de Suriname Notitie 2004.

landse Antillen en Aruba) tegengaan en verbouw van alternatieve gewassen steunen.

Het kader voor de internationale samenwerking bij de aanpak van illegale drugsactiviteiten vormen de VN-conventies en onderliggende verdragen inzake drugsbestrijding («verdovende middelen en psychotrope stoffen») en internationale misdadbestrijding, en de EU-LAC samenwerking.

Nederland intensiveert de volgende activiteiten:

- a) samenwerking bij de opsporing en informatie-uitwisseling tussen de autoriteiten in de EU en de LAC-landen, inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba, onder meer via de KLPD liaisonmedewerkers op de posten;
- b) blijven pleiten voor intensivering van de EU-CAN besprekingen, en bevordering van de politieke en economische integratie in de Andesregio (zie ook 3.2);
- c) bevorderen van toetreding van Colombia en CARICOM-landen tot het Regionale Verdrag inzake maritieme drugsbestrijding, alsmede bevordering van de versterking van het Europese aandeel in de uitvoering van dit verdrag;
- d) bevordering en intensivering van de kustwachtsamenwerking met Venezuela en andere landen in de (Caribische) regio;
- e) uitvoeren en bevorderen van effectievere controles aan de Europese buitengrens, zodat de pakkans wordt verhoogd en de smokkel economisch onaantrekkelijk wordt. Er wordt naar gestreefd om de smokkel van verdovende middelen zo dicht mogelijk bij de bron tegen te gaan. Daarbij spelen de Nederlandse Antillen en Aruba, en de door de drie landen gezamenlijk opgerichte Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba en het Recherchesamenwerkingsteam en andere gezamenlijke initiatieven een rol;
- f) effectiever opsporen van illegale handel in precursoren en XTC naar de LAC-landen;
- g) met partners in de regio delen en door kennisoverdracht beschikbaar maken van informatie en expertise op het gebied van risicoanalyses, onder meer ten aanzien van lucht- en zeeverkeer.

Een nieuwe trend is dat smokkelaars cocaïne naar Europa brengen en synthetische drugs mee terugnemen. Nederland heeft de bestrijding van productie van en handel in synthetische drugs, met inbegrip van de illegale handel in precursoren, sterk geïntensiveerd. Europol verzorgt in Latijns-Amerika trainingen voor het oprollen van illegale laboratoria. Ook via de bilaterale ontwikkelingssamenwerking met Colombia wordt in het kader van het programma voor Goed Bestuur, Mensenrechten en Vredesopbouw (GMV) en het sectorprogramma milieu intensief aandacht geschonken aan de aanpak van de drugsproductie en -handel. Speerpunten van deze programma's zijn de strijd tegen corruptie en straffeloosheid, bescherming van de inheemse en Afro-Colombiaanse bevolking tegen de drugsmaffia's van illegale gewapende groepen en bevordering van verbouw van alternatieve gewassen.

Bestrijding van illegale handel in drugs reikt verder dan het terrein van misdadbestrijding alleen. Deze handel dient namelijk vaak als bron van inkomsten voor guerrillabewegingen en terroristen.

Nederland besteedt voorts meer en meer aandacht aan de strijd tegen illegale migratie, en internationale mensensmokkel en -handel. Voor de terugkeer van illegaal in Nederland verblijvende personen zal Nederland T&O-overeenkomsten afsluiten met belangrijke landen van herkomst in de regio.



### 3.6 Goed bestuur en beleid

Goed bestuur is een voorwaarde voor toename van de bilaterale handel en investeringen en voor duurzame economische groei. In deze context kan goed bestuur worden gedefinieerd als beleid gericht op het algemeen belang (public governance) en op het ondernemingsklimaat en de organisatie van het bedrijfsleven (economic governance). Componenten daarvan zijn:

- a) een verantwoord macro-economisch beleid;
- b) instituties die zorgdragen voor marktordening, transparantie en corruptiebestrijding;
- c) instituties ten behoeve van de dialoog tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld.

Van strategisch belang voor de samenwerking met de LAC-landen is de hulp die internationale financiële instellingen de regeringen kunnen bieden op de volgende gebieden: openbaar bestuur en openbare financiën, modernisering van de financiële sector (banken, verzekeringen, pensioenen), corruptiebestrijding, marktorganisatie en ondernemingsklimaat.

Effectief macro-economisch beleid door de LAC-landen is slechts mogelijk als langs de lijnen van de Monterrey Consensus internationale afspraken worden gemaakt over schuldverlichting. Nederland bepleit ten behoeve van de minst ontwikkelde landen in de regio schuldkwijtschelding op basis van het HIPC II initiatief. Voor de middeninkomenslanden wordt per land bezien in welke mate steun kan worden verleend aan de voorstellen volgens de zogeheten Evian-formule.<sup>1</sup>

Nederland steunt instituties die het overleg tussen overheden, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld bevorderen. Prioriteit hebben ondersteuning bij de opzet van sociaal-economische raden en steun aan de civil society en de particuliere sector in de strijd tegen corruptie. In de bilaterale samenwerking met de partnerlanden in de regio is goed bestuur een dwarsdoornijdend thema.<sup>2</sup> Het PRSP-proces in deze landen is bepalend voor het regeringsbeleid. De Nederlandse ondersteuning is mede afhankelijk van het PRSP. Bij concrete activiteiten op dit gebied gaat het om zaken als begrotingssteun, steun aan decentralisatiebeleid, conflictmanagement, landhervorming en bevolkingsparticipatie.

### 3.7 Reproductieve gezondheidszorg en onderwijs

De Nederlandse inzet wat betreft de HIV/Aids-bestrijding en reproductieve gezondheid concentreert zich op drie pijlers: preventie, opvang van maatschappelijke gevolgen en het vergroten van de toegang tot zorg en behandeling. HIV/Aids bestrijding dient samen te gaan met het bevorderen van seksuele en reproductieve gezondheid; het vergroten van de zeggenschap van vrouwen en jongeren is van cruciaal belang.

#### *De inzet in multilateraal kader:*

Vanwege de beperkte omvang van de bilaterale ontwikkelingssamenwerking in het Caribisch gebied zal Nederland vooral op meer indirecte wijze betrokken zijn, via de multilaterale organisaties UNAIDS, UNFPA en Wereldbank, en de internationale initiatieven GFATM en IPPF. In de samenwerking met de partnerlanden zal verder gewerkt worden aan verbeterde afstemming met deze internationale organisaties.

#### *De inzet in bilateraal kader:*

- Het eigen programma van de ambassades ondergaat een Aids-scan omwille van een betere focus van het beleid te bewerkstelligen.
- Centraal staat het vergroten van de politieke betrokkenheid door

<sup>1</sup> Het programma van de Club van Parijs voor schuldverlichting.

<sup>2</sup> In de notitie «Goed Bestuur: perspectief op ontwikkeling» zal het beleid inzake goed bestuur verder worden gespecificeerd.

dialogoog via diverse kanalen (politieke systemen, NGO's, regionale politieke organen).

- PRSPs dienen een analyse te hebben van HIV/Aids als oorzaak van armoede. De belangrijkste strategieën om HIV/Aids aan te pakken moeten in de PRSP een plaats krijgen. Het PRSP proces zal tevens als instrument gebruikt worden om op nationaal en lokaal niveau politiek draagvlak te versterken voor de strijd tegen HIV/Aids.
- Binnen de sectorale samenwerking met partnerlanden, met name de programma's van publieke gezondheidszorg, zal Nederland overheden steunen om een multi-sectorale response te ontwikkelen voor de HIV/Aids problematiek en die van de seksuele en reproductieve gezondheid en rechten;
- Nederland zal de partnerlanden aanmoedigen om de samenwerking met nationale en internationale NGO's, de private sector, en met deskundigen te intensiveren in de strijd tegen HIV/Aids.

Aansluitend aan de internationale afspraken (Jomtien 1990, Dakar 2000) en de MDG's krijgt onderwijs ook in de LAC-regio Nederlandse steun. De Nederlandse inzet verloopt vooral in bilateraal kader. De Sectorale Benaarding is uitgangspunt, ownership van het ontvangende land staat daarbij centraal. Verantwoordelijkheid voor goed onderwijsbeleid en de uitvoering daarvan ligt bij de nationale overheden in samenspraak met civil society en donoren. In de PRSP's zou dit zichtbaar moeten zijn. Zo wordt er in Bolivia en Suriname bijgedragen aan versterking van het onderwijs. Strategische meerjarenplannen van de overheid ontvangen gezamenlijke steun van Nederland en andere donoren. Tevens wordt steun verleend aan civil society organisaties actief in het onderwijs.

### **3.8 Europese afstemming en coördinatie met Nederlandse actoren**

Het zal na het voorgaande duidelijk zijn dat het beleid jegens de LAC-regio in toenemende mate in Europees overleg wordt ontwikkeld en geïmplementeerd. Intensieve afstemming vindt plaats met de andere Europese lidstaten, binnen werkgroepen als COLAT, AMLAT en op hoger niveau tot aan de Europese Raad.

De geïntegreerde aanpak vereist daarnaast geregelde afstemming met de meest betrokken actoren in de Nederlandse samenleving (bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld en wetenschap). Met hen wordt jaarlijks een consultatieronde gehouden. Ook de posten in het buitenland dragen, ieder op eigen wijze zorg voor geregelde afstemming met Nederlandse actoren die in de landen van hun ressort actief zijn.

## Bijlagen

1. Resultaatgebieden en actiepunten	28
2. Colombia: de implementatie van de London Declaration	31
3. Cuba: moeizame verhouding	32
4. Guatemala: armoede, inheemse volken en het particuliere kanaal	33
5. Nederlandse handel en investeringen in de LAC-regio	34
6. De bilaterale ontwikkelingssamenwerking in de LAC-regio	36
7. Partnerschap EU en LAC-regio ten aanzien van «sociale cohesie»	37
8. Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen	38
9. Afkortingen	39

**A. Versterken van instituties van democratie en rechtsstaat en van instituties voor conflictmanagement door:**

- bevorderen van Europese deelname aan daarop gerichte initiatieven;
- mensenrechtenprogramma's van de VN, OAS en EU, en van NGO's actief in de LAC-regio;
- activiteiten die de kwaliteit van de democratieën kunnen verdiepen in samenwerking met zowel bilaterale als multilaterale actoren;
- monitoren van mensenrechten, de kwaliteit van de democratie, bestuur en beleid (incl. de voortgang in de strijd tegen de corruptie, de straffeloosheid e.d.);
- verbetering van geïnstitutionaliseerd overleg tussen overheden, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld;
- in relatie tot PRSP zo mogelijk begrotingssteun, steun aan decentralisatiebeleid, conflictmanagement, landhervorming en bevolkingsparticipatie;
- samenwerking met expertorganisaties zoals IDEA en IMD en organisaties van de lokale en Nederlandse civil society.

**B. Terugdringen van de internationale criminaliteit, inclusief strijd tegen terrorisme:**

- samenwerking bij opsporing en informatie-uitwisseling onder meer via de KLPD liaisonmedewerkers op de posten; bevorderen van toetreding van Colombia en CARICOM-landen tot het Regionale Verdrag inzake maritieme drugsbestrijding, alsmede versterking van het Europese aandeel in de uitvoering van dit verdrag; bevordering en intensivering van de operationele kustwachtsamenwerking met Venezuela en andere landen in de (Caribische) regio;
- bevorderen van effectievere controles aan de Europese buitengrens;
- tegengaan van internationale mensenhandel;
- effectiever opsporen van illegale handel in precursoren en XTC naar de LAC-landen;
- tegengaan van illegale handel in wapens;
- delen en beschikbaar maken van informatie en expertise op het gebied van risicoanalyses;
- trainingen in Latijns-Amerika over de ontmanteling van illegale laboratoria;
- steun aan het Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) inzake strijd tegen witwassen;
- verbeteren van internationale randvoorwaarden zoals de ratificatie van verdragen door LAC-landen.

**C. Continuering van de in gang gezette hervorming van het EU landbouwbeleid en bevordering van regionale integratie in de LAC-regio, door als EU-lidstaat bij te dragen aan:**

- wetslagen van de lopende WTO-ronde;
- hervorming van het EU-landbouwbeleid;
- herziening van het Algemeen Preferentieel Systeem (APS) van de EU;
- afronding van de onderhandelingen over het Associatieakkoord EU-Mercosur;
- voortgang bij de lokale regionale integratie in Centraal-Amerika, Andeslanden en ACP-landen.

**D. Bevordering van handel en investeringen door inzet van het bilaterale financiële en niet-financiële overheids-instrumentarium ter bevordering van internationaal ondernemen in Mexico, Brazilië en andere LAC-landen, met als elementen:**


---

<sup>1</sup> Voor gedetailleerdere bespreking en toelichting zie hoofdstuk 3 van de notitie.

- uitbreiding en versterking van open multilaterale handels- en investeringssystemen;
- wegnemen van knelpunten op het gebied van markttoegang;
- toename van het netwerk van verdragen ter voorkoming van dubbele belasting en fiscale lucht- en scheepvaartverdragen;
- afsluiten van IBO's;
- ondersteuning bij internationaal ondernemen via het handelsbevorderende netwerk, in het bijzonder via het ambassade en NBSO netwerk
- ondersteuning bij internationaal ondernemen via het financiële instrumentarium door de inzet van PESP, PSOM, ORET/MILIEV, en kredietverzekering, e.d;
- bevordering van de «enabling environment» voor bedrijvigheid;
- steun producentenorganisaties, vakbonden en «maatschappelijk verantwoord ondernemen»;
- steun aan privaat-privaat en privaat-publieke samenwerking;
- steun door FMO, EVD, CBI, PUM e.a.

**E. Verbetering van de internationale financiële stabiliteit door:**

- follow-up geven aan initiatieven die voortvloeien uit de Monterrey Consensus;
- bevordering van de uitvoering van EU-LAC afspraken in het verlengde van «Guadalajara 2004»;
- schuldkwijtschelding aan LDC's op basis van het HIPC II initiatief;
- schuldverlichting aan MDC's op basis van de zogeheten Evian-formule.

**F. Bevorderen van steun voor ontwikkelingsfondsen, kredietfondsen en pensioenfondsen door:**

- bevordering van de uitvoering van EU-LAC afspraken in het verlengde van «Guadalajara 2004»;
- partnerschappen met regionale organisaties en regeringen en met het bedrijfsleven;
- nauwe samenwerking met commerciële banken, institutionele beleggers en sociale verzekeringsbanken;
- het Multilateral Investment Fund van de Inter-American Development Bank voor kredietvoorziening aan het midden- en kleinbedrijf;
- activiteiten van de FMO;
- versterking van de rol van de Nederlandse banken en verzekeringsmaatschappijen bij de verbetering van de financiële infrastructuur in de regio.

**G. Versterken van het beheer van de Amazonegebied vanuit het perspectief van klimaatbeleid en biodiversiteit, onder andere door publiek-private partnerschappen, door:**

- steun aan beheer van belangrijke natuurgebieden;
- via de «call for partnerships» het bedrijfsleven te betrekken bij duurzame ontwikkeling;
- steun aan harmonisatie en verbetering van wetgeving op milieu-relevante onderwerpen;
- betere samenwerking middels «ketenbeheer»;
- steun aan harmonisering van de instrumenten voor analyses van effecten op het milieu (EIA), en aan ondersteuning van strategische milieuanalyses (SEA);
- verzekeren van de randvoorwaarden door samenwerking met IFI's, VN-organisaties e.a.

**H. Bevorderen van versterking van de rol multilaterale organisaties door internationale politieke samenwerking met de LAC-landen ten aanzien van:**

- hervorming van de Verenigde Naties conform de voorstellen van het Greentree rapport;
- ratificatie van het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof in Den Haag;
- ratificatie en implementatie van de VN Conventie tegen internationale georganiseerde misdaad;
- het actieplan op het gebied van ontwapening en non-proliferatie;
- de dialoog tussen de EU en Brazilië over het non-proliferatie-akkoord;
- ondertekening van het additionele protocol van de International Atomic Energy Agency.

**I. Verbetering van reproductieve gezondheidszorg en onderwijs door:**

- sterke inzet op HIV/Aids-bestrijding en reproductieve gezondheid (concentratie op preventie, opvang van maatschappelijke gevolgen en het vergroten van de toegang tot zorg en behandeling), en op het bevorderen van seksuele en reproductieve gezondheid;
- het vergroten van de politieke betrokkenheid door dialoog met alle betrokken actoren (politieke systemen, NGO's, regionale politieke organen);
- bevorderen van integratie in overheidsbeleid (PRSPs, programma's van publieke gezondheidszorg);
- steun aan sectorbeleid onderwijs van de betrokken overheden en aan onderwijsactiviteiten van NGO's.

**J. Coördinatie tussen Nederlandse actoren in de betrekkingen met de regio door:**

- jaarlijks houden van een consultatieronde met de meest betrokken actoren in de Nederlandse samenleving (bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld en wetenschap);
- geregelde afstemming tussen de posten in het buitenland en Nederlandse actoren die in de landen van hun ressort actief zijn.

Voor Nederland is Colombia in politiek opzicht van bijzondere betekenis. Het binnenlandse gewapende conflict en de daarmee verband houdende drugsgelateerde misdaad hebben voelbare gevolgen voor de regio, niet in de laatste plaats voor de nabijgelegen landen van het Koninkrijk: de Nederlandse Antillen en Aruba. Nederland steunt de Colombiaanse regering in haar pogingen een einde te maken aan het interne gewapende conflict, binnen de randvoorwaarden van respect voor de mensenrechten en de rechtsstaat. Deze steun, op voorwaarde van implementatie van aanbevelingen van de VN-Mensenrechtencommissie, is door de internationale gemeenschap, met inbegrip van het Koninkrijk, vastgelegd in de London Declaration van 10 juli 2003. De London Declaration staat een multidimensionele aanpak van het conflict voor. De verklaring vormt de basis voor gecoördineerde samenwerking tussen donoren en de Colombiaanse regering en gaat uit van een «integrated strategy» voor de oplossing van het Colombiaanse conflict.

Het Nederlandse beleid gaat uit van een geïntegreerde aanpak van het interne gewapende conflict en van de drugsproblematiek. Het conflict kan slechts via een onderhandelingsproces met alle betrokken actoren beslecht worden. Daarbij kunnen de kerk, de VN en de OAS een belangrijke rol spelen. De EU zal alleen op basis van een uitgewerkte integrale aanpak van de regering overwegen om fondsen beschikbaar te stellen voor processen van ontwapening en demobilisatie.

Nederland zet zich in de G24, de groep deelnemers aan de London Conference, actief in voor uitvoering van de London Declaration.<sup>1</sup> Nederland speelt in Bogota binnen deze groep als lokale EU-Voorzitter een zeer actieve rol.

Nederland zich tevens in voor een gecoördineerd Europees beleid ten aanzien van de problematiek in Colombia.

Met regionale en bilaterale partners wordt, direct of binnen regionale verbanden zoals het Regionale Verdrag inzake maritieme drugsbestrijding, bijgedragen aan de strijd tegen de drugshandel en drugsgelateerde criminaliteit (politiecoördinatie, FOL, Barbados Plan of Action, CFATF, enz). Ook hiermee wordt gevolg gegeven aan de motie van het Tweede-Kamerlid Ferrier (2003, 29 234, nr.18).

Het bilaterale samenwerkingsprogramma richt zich op verbetering van mensenrechten en goed bestuur en op een duurzaam milieubeleid. In de politieke dialoog over mensenrechten en goed bestuur tussen Nederland en de Colombiaanse autoriteiten gaat het specifiek om:

- samenwerking met het kantoor van de Vice-president bij de bestrijding van de straffeloosheid;
- samenwerking met de Colombiaanse Rekenkamer bij de bestrijding van de corruptie;
- projecten passend binnen een actieplan ter implementatie van de «London Declaration», onder andere voor gedemobiliseerde jongeren, conform de motie van het Tweede-Kamerlid Van der Staaij (2003, 29 200V, nr. 25);
- steun aan Nederlandse en Colombiaanse maatschappelijke organisaties teneinde de civil society een actieve rol te geven in de beëindiging van het conflict.

<sup>1</sup> Op initiatief van de UNDP hebben de 24 landen, die deelnamen aan de Londen Conferentie over Colombia, uit hun midden een groep van 10 landen gevormd om de implementatie en monitoring van de London Declaration actief te volgen. Nederland maakt deel uit van deze groep.

Ook de samenwerking op milieugebied heeft een integraal karakter. Zij is gericht op behoud van biodiversiteit, de presentie van de rechtsstaat en bescherming van de rechten van de veelal arme Indiaanse en Afro-Colombiaanse bewoners in conflictgebieden, duurzame economische ontwikkeling en een coherent sectoraal milieubeleid.

In het Caribisch gebied neemt Cuba door zijn ligging, oppervlakte, aantal inwoners en economisch potentieel een centrale en strategische plaats in. Wat in de toekomst in Cuba gaat gebeuren zal van invloed zijn op het Caribisch gebied en omgeving. De greep van het bewind op het eiland is volkomen en gaat gepaard met ernstige schendingen van de mensenrechten. Deze vormen een zware belasting voor de relatie met Nederland en de EU. In het licht van internationale problemen als de smokkel van drugs, mensen en wapens die zo kenmerkend zijn voor de regio, zorgt deze allesomvattende greep er overigens ook voor dat het eiland op de genoemde terreinen thans in feite een stabiliserende factor in het gebied vormt.

Anderzijds groeit de bezorgdheid over mogelijke verregaande binnenlandse instabiliteit, wanneer het huidige bewind plaats moet maken voor nieuwe politieke en maatschappelijke verhoudingen. De Caribische staten, de VS, de Europese landen met belangen en verantwoordelijkheden in de regio, maar ook de oppositie binnen Cuba zelf en de rooms-katholieke Kerk, benadrukken de wenselijkheid van een geleidelijk verlopend transitieproces om chaos, geweld, bloedvergieten en kapitaalvernietiging te voorkomen. Dit is, naast het mensenrechtenargument, één van de voornaamste achtergronden van de dialoog die de EU voert met de Cubaanse autoriteiten en met de bevolking. Deze dialoog richt zich op geleidelijke hervormingen en democratisering, zodat de bevolking zich uiteindelijk zelf kan uitspreken over de grondslag van de toekomstige Cubaanse samenleving en zich daarop kan voorbereiden. Het Cubaanse bewind toont zich hiervoor echter niet ontvankelijk. Anders dan in China is het Cubaanse bewind niet in staat gebleken het huidige monolithische model gaandeweg te relativeren. Daarbij speelt angst voor politieke binnenlandse destabilisatie op korte termijn en voor toenemende invloed van de VS een rol. De verhouding met de EU bevindt zich momenteel op een historisch dieptepunt, sinds de verharding van de aanpak van de vreedzame oppositie in maart 2002. Inzet van de EU blijft de mensenrechten en democratisering te bevorderen door middel van dialoog en betrokkenheid. Een algehele isolatie van Cuba zal niet tot een verbetering op deze punten leiden en is niet in het belang van de Cubaanse bevolking.



**GUATEMALA: ARMOEDE, INHEEMSE VOLKEN EN HET PARTICULIERE KANAAL**

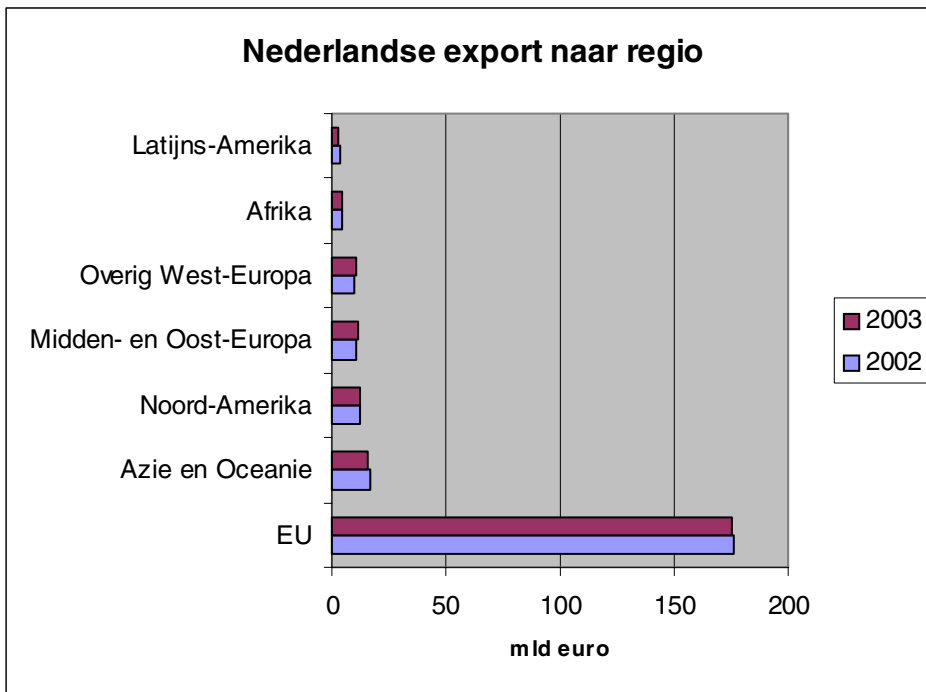
In Guatemala vielen tijdens een tientallen jaren durende burgeroorlog naar schatting 200 000 slachtoffers, merendeels van indiaanse origine. In december 1996 werden de Vredesakkoorden ondertekend. Het land bevindt zich nog steeds in een post-conflict situatie. De enorme problemen waarmee Guatemala zich ziet geconfronteerd vergen steun van de internationale gemeenschap. De regering is zwak, de politieke partijen zijn meestal slecht georganiseerd, en de tegenkrachten oefenen aanzienlijke invloed uit. De regering zal door middel van politieke dialoog en concrete samenwerking voortdurend moeten worden aangespoord om op de ingeslagen weg verder te gaan.

De Nederlandse inzet is als volgt:

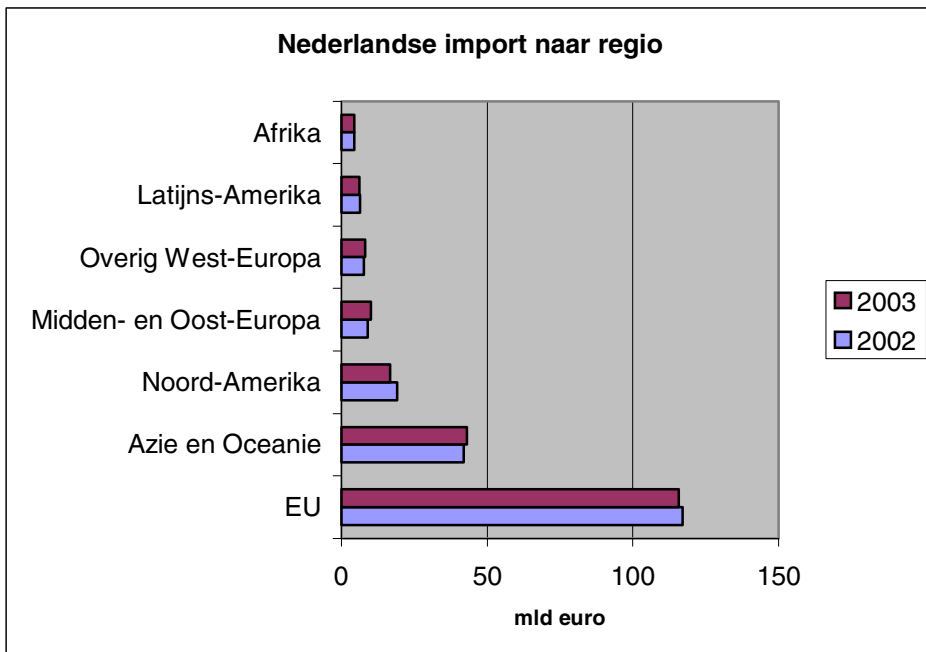
- Nederland versterkt het politieke karakter van het OS-programma in Guatemala en blijft werken volgens de invalshoeken goed bestuur, mensenrechten, vredesopbouw en milieu; er wordt een tweesporen-beleid gevoerd: zowel ondersteuning van civil society als versterken van democratische instituties;
- de uitvoering van de vredesakkoorden, respecteren van de mensenrechten en verantwoordelijkheid van de regering om samen met de civil society een stabiele samenleving op te bouwen, blijven de kern vormen van de Nederlandse samenwerking met Guatemala; het is daarbij essentieel dat de Guatemalteekse regering paal en perk stelt aan het toenemend geweld en aan de straffeloosheid;
- er wordt gewerkt aan een grotere complementariteit van het bilaterale programma van de overheid en dat van het Nederlands maatschappelijk middenveld; dat gebeurt op basis van een «rights based approach», gekoppeld aan versterking van het vermogen van de meest gemarginaliseerde plattelandsbevolking om aan haar eigen bestaan vorm te geven en voor haar eigen rechten op te komen;
- de samenwerking binnen de Dialooggroep wordt voortgezet, evenals de politieke dialoog met de overheid.

Nederland en enige andere donoren steunen het project van de Fundación Antropológica Forense de Guatemala (FAF-G). FAF-G opent massagraven waar vermoedelijke slachtoffers van de burgeroorlog liggen, doet forensisch-medisch onderzoek om identiteit en doodsoorzaak vast te stellen en daarna rituele herbegrafenis van geïdentificeerde slachtoffers mogelijk te maken. Bij dit proces krijgen nabestaanden psychosociale begeleiding. Ook vindt juridische begeleiding plaats, teneinde strafzaken mogelijk te maken tegen hen die verantwoordelijk zijn voor verdwijningen en moorden.

Vergelijking van invoer/uitvoer- en investeringscijfers Nederland – LAC-regio met andere regio's:

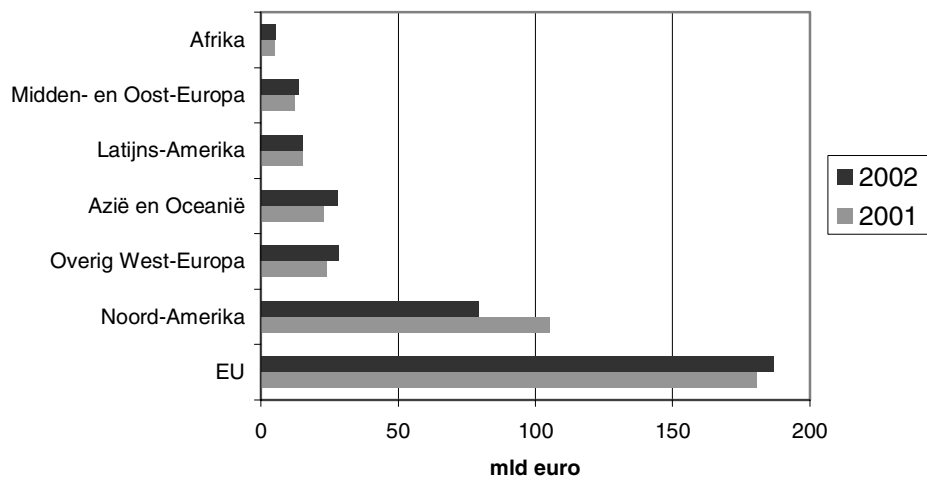


Bron: CBS



Bron: CBS

## Nederlandse directe buitenlandse investeringen naar regio (stand voorraad einde jaar)



Bron: DNB (2003 nog niet beschikbaar)

**DE BILATERALE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING IN DE LAC-REGIO**

- Met vijf partnerlanden wordt bilateraal samengewerkt. In Bolivia, Nicaragua en Suriname gebeurt dat binnen het kader van de sectorale benadering. Met Colombia en Guatemala zijn dat thematische programma's op milieu, goed bestuur en bedrijfsleven. Geleidelijk aan wordt toegewerkt naar meer ontschotting, naar een meer geïntegreerde benadering voor armoedebestrijding. Daarbij hoort aandacht en steun voor zowel organisaties van de overheid, als organisaties van het maatschappelijk middenveld.
- Het bedrijfslevenprogramma wordt in een groter aantal LAC-landen ingezet dan voorheen. Nederland is voorstander van een actievere rol van het Nederlands bedrijfsleven in de armoedebestrijding in deze regio. Daarnaast krijgt de «enabling environment» voor economische bedrijvigheid aandacht. Het is daarbij wel zaak die economische activiteiten zo pro-poor mogelijk op te zetten, «maatschappelijk verantwoord ondernemen» dus.
- Op veel terreinen werkt Nederland samen in EU verband. Hetzelfde gebeurt voor de VN, want UNDP is in veel van deze landen een belangrijke bemiddelaar en heeft veel expertise. Donorcoördinatie krijgt veel aandacht. Ook voor de LAC-regio betekent de vernieuwing van het OS-beleid het werken aan een betere beleidscoherentie, meer donorsamenwerking en meer complementariteit van de donorprogramma's.
- In het nieuwe AEV-beleid komen een vijftal LAC-landen niet op de lijst van partnerlanden voor. Deze thematische programma's worden op ordentelijke wijze, dus zonder kapitaalverlies, uitgefaseerd, met voldoende tijd voor de betrokken organisaties om zich aan te kunnen passen. Het kapitaal aan goodwill wat in deze landen door de jaren heen is opgebouwd mag niet verloren gaan. Nederland zal in een goede dialoog met deze landen de bilaterale relatie opnieuw definiëren en invullen.
- In de LAC-regio zijn de centrale thema's vrede en veiligheid, goed bestuur, mensenrechten en democratisering. Steeds is het versterken van democratische instituties van belang. Steun aan deze instituties wordt in de toekomstige samenwerking nog prominenter. In Colombia en Guatemala bijvoorbeeld wordt steun gegeven aan de civil society, maar ook aan die instituties van de staat die democratiseringsprocessen en respect voor mensenrechten versterken.
- Ook het ontwikkelingssamenwerkingsprogramma in de LAC-regio wordt meer resultaat- en verantwoordingsgericht. Nederland stelt tevoren vast welke bijdrage geleverd wordt aan het realiseren van de Millennium Development Goals (2015) ten aanzien van onderwijs, milieu en water, aids-bestrijding en reproductieve gezondheid. Over de voortgang op het terrein van duurzame ontwikkeling, nationaal en internationaal, wordt periodiek gerapporteerd. Daarnaast werken de ambassades met meerjarige strategische planning

Hoewel de sociale indicatoren in de LAC-regio in algemene zin verbeteren, blijven maatschappelijke ongelijkheid en uitsluiting brandende kwesties, die de economische groei, armoedebestrijding en sociale en politieke vooruitgang belemmeren. De overheden van de LAC-landen, tezamen met de civil societies, hebben hier een belangrijke eigen verantwoordelijkheid. Zij hebben erkend dat ter verbetering van de sociale cohesie belangrijke hervormingen noodzakelijk zijn.

Maar ook donororganisaties die samenwerken met overheden en organisaties in LAC-landen hebben vaak onvoldoende aandacht besteed aan de mechanismen die leiden tot sociale ongelijkheid en uitsluiting.

De EU en de LAC-regio hebben op de top van eind mei 2004 besloten sociale cohesie een centrale plaats te geven in hun bi-regionaal partnerschap. Zij hebben zich gecommitteerd tot versterking van die cohesie en tot bestrijding van armoede, ongelijkheid en sociale uitsluiting.

Op zeven terreinen zijn doelstellingen geformuleerd:

- de LAC-landen zullen nationale plannen of strategieën ontwikkelen die zijn gericht op verbetering van de sociale cohesie, en daarvoor voldoende financiële middelen beschikbaar stellen;
- de internationale gemeenschap zal de sociale cohesiedimensie verder integreren in haar programma's en de coördinatie rond «poverty reduction strategies» verbeteren; zij zal steun bieden aan nationale strategieën, hervorming van fiscale systemen, verbetering van de overheidsfinanciën en het management daarvan, alsook de ontwikkeling van een adequaat monitoringsysteem voor sociale cohesie;
- de MDG's worden gebruikt als instrument om meetbare doelstellingen te formuleren teneinde het sociale cohesiebeleid te kunnen monitoren;
- op subregio-niveau zal uitwisseling van informatie en ervaringen over beleid gericht op sociale cohesie tot stand komen;
- de doelstelling van sociale cohesie wordt geïntegreerd in de politieke dialoog en in de associatieovereenkomsten tussen EU en LAC-subregio's;
- uitwisseling van ervaringen en «best practices» tussen EU en LAC-landen zal worden bevorderd;
- tweejaarlijks zal de vooruitgang worden gemonitord en gerapporteerd aan de EU-LAC toppen.

Deze doelstellingen betreffen de volgende vier beleidsvelden:

1. governance en democratie;
2. overheidsfinanciën en fiscaal beleid;
3. sociale voorzieningen;
4. arbeidsmarkt.

Voorbeelden van Nederlandse steun aan «Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen» via particuliere organisaties:

- Solidaridad gaat met financiering van de subsidieregeling Thematisch Meefinanciering (TMF) samen met bedrijven verantwoorde producten introduceren en daartoe producentengroepen versterken in OS-landen, waaronder landen in Latijns-Amerika.
- SNV ondersteunt capaciteitsversterking en onderlinge samenwerking van organisaties die zijn betrokken bij de ontwikkeling van specifieke productketens, en richt zich daarbij met name op versterking van hun concurrentievermogen.
- De door TMF gesteunde Fair Trade Organisatie ondersteunt en koopt producten op fair trade basis van producenten in Latijns-Amerika en distribueert via een keten van onder andere 400 wereldwinkels.
- Fair Trade Organisatie gaat met Albert Heijn na of via AH meer eerlijk geproduceerde en verhandelde producten kunnen worden verkocht; hier liggen kansen voor producenten in Latijns-Amerikaanse landen.
- Max Havelaar, eveneens gefinancierd door TMF, zal Nederlandse consumenten voorlichten over producenten van door Max Havelaar gecertificeerde koffie, thee en bananen in ontwikkelingslanden, onder andere in Latijns-Amerika.
- VAMOS is een Mexicaanse NGO die samen met NGO's in Argentinië, Brazilië en Chili maatschappelijk verantwoord ondernemen gaat uitdragen en daarbij bedrijven gaat aanspreken op hun verantwoordelijkheden.
- Binnen het vakbondsmedefinancierings-programma met FNV en CNV worden verscheidene Latijns-Amerikaanse vakbondspartners ondersteund.
- Via programma's van Wereldbank en IFC: met name het World Bank Corporate Social Responsibility project en het partnershipprogramma van de IFC, dat is gericht op bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemen door IFC-cliënten.
- Milieudefensie vervaardigt een handleiding («toolkit») voor haar partners in ontwikkelingslanden om hen te helpen de naleving van de OESO-richtlijnen te controleren en hen te helpen bij het opstellen van zaken die worden voorgelegd aan het Nationaal Contactpunt in Nederland.

ACP	Afrikaanse, Caribische en Pacific landen, geassocieerd met de EU
AEV	Aan Elkaar Verplicht, beleid voor ontwikkelingssamenwerking
AMLAT	America Latina Groep van 20 Latijns-Amerikaanse landen die met de EU overleggen over economische vraagstukken
CA	Centraal Amerika
CAFTA	Central America Free Trade Agreement
CAN	de groep van Andeslanden
CARICOM	Caribbean Community
CBI	Centrum Bevordering Import uit Ontwikkelingslanden
CFATF	Caribbean Financial Action Task Force
COLAT	Commissie Latijns Amerika (EU); maandelijkse EU-werkgroep
DFID	Department for International Development (VK)
ECLAC	Economic Commission Latin America Caribbean. Regionaal suborgaan van ECOSOC
EIU	Economist Intelligence Unit
EPA	Economic Partnership Agreement
EU	Europese Unie
EVD	Economische Voorlichtingsdienst
FAF-G	Fundación Antropológica Forense de Guatemala
FAO	Food and Agricultural Organisation (van de Verenigde Naties)
FDI	Foreign Direct Investment (Directe Buitenlandse Investeringsen)
FLEGT	Forest, Law Enforcement, Governance and Trade
FMO	Financierings Maatschappij Ontwikkelingslanden
FTAA	Free Trade Agreement for the Americas
GDI	Gender related development index
GEF	Global Environmental Facility
GFATM	Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria
GMV	Goed Bestuur, Mensenrechten en Vredesopbouw
GTZ	Duitse organisatie voor technische samenwerking
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries. Groep van oorspronkelijk 41 zwaar verschuldigde arme landen, waarvan vier in de LAC-regio.
HIV/aids	Human Immunodeficiency Virus/Acquired immunodeficiency syndrome
IAEA	International Atomic Energy Agency
IBO	Investeringsbeschermingsovereenkomst
IDB	Inter-American Development Bank
IDEA	Institute for Democracy and Electoral Assistance
IFC	International Financing Corporation
IFI	Internationale Financiële Instelling (IMF, Wereldbank, IDB e.d)
ILO	International Labour Organisation
IMD	Institute for Multiparty Democracy
IMF	International Monetary Fund
IPPF	International Planned Parenthood Federation
IUCN	International Union for the Conservation of Nature
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
LAC	regio Latijns-Amerika en Cariben
MDG	Millennium Development Goals
Mercosur	(in Brazilië «Mercosul») Mercado del Sur, gemeenschappelijke markt van Brazilië, Uruguay, Argentinië en Paraguay; geassocieerd lid zijn Chili en de Andeslanden

MILIEV	Programma Milieu en Economische Verzelfstanding
MKB	midden- en kleinbedrijf
MFO	medefinancieringsorganisatie
MOL	Minst Ontwikkelde Landen
MVO	maatschappelijk verantwoord ondernemen
NAFTA	North America Free Trade Agreement
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NBSO	Netherlands Business Support Office
NFP-facility	Partnership FAO/donoren en ontwikkelingslanden ter ondersteuning van National Forest Programmes
NGO	Non-gouvernementele organisatie
OAS	Organisation of American States
ODA	Official Development Aid
OESO/	Organisatie voor Economische Samenwerking en
OECD	Ontwikkeling
ORET	Programma Ontwikkelingsrelevante Exporttransacties
PESP	Programma Economische Samenwerking Projecten
PRSP	Poverty Reduction Strategy Plan
PSIA	Poverty and Social Impact Analysis
PSOM	Programma Samenwerking Opkomende Markten
PUM	Programma Uitzending Managers (van VNO-NCW)
SGVN	Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties
SNV	Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie
TMF	Thematisch Medefinancieringsprogramma
UNAIDS	Programma van de Verenigde Naties ter bestrijding van HIV/Aids
UNDP	United Nations Development Program
UNFPA	United Nations Population Fund
US	United States
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
VK	Verenigd Koninkrijk (van Groot-Brittannië en Noord-Ierland)
VN	Verenigde Naties
WEHAB	Water, Energy, Health, Agriculture and Biodiversity
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WTO	World Trade Organisation
XTC	«Ecstasy», synthetische drug (MDMA, een metamfetamine)