

Vergaderjaar 2015–2016

33 625

Hulp, handel en investeringen

Nr. 182

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2015

Inleiding

Extreme armoede is de afgelopen decennia spectaculair verminderd, maar nog steeds leeft bijna één miljard mensen van minder dan 1,25 dollar per dag en neemt de ongelijkheid in de meeste ontwikkelingslanden toe. De ongelijkheid binnen landen groeit wereldwijd. In veel ontwikkelde landen zijn de inkomensverschillen nog nooit zo groot geweest. De kloof tussen arm en rijk is het scherpst voelbaar in ontwikkelingslanden. Zulke grote verschillen in kansen op een menswaardig bestaan zijn onrechtvaardig. Die overtuiging vormt de motivatie achter het Nederlandse beleid voor inclusieve ontwikkeling. Daarom investeert het kabinet in beleid gericht op het uitbannen van armoede en uitsluiting in ontwikkelingslanden.

De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties neemt deze week naar verwachting de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling aan. De Sustainable Development Goals vormen een nieuwe wereldagenda met een ambitieuze doelstelling: uitbanning van de extreme armoede in 2030 en de belofte dat niemand zal achterblijven.

Daarom zijn er doelen op het gebied van onderwijs, gezondheid, water en sanitatie, energie en fatsoenlijk werk geformuleerd die vereisen dat iedereen bereikt wordt. Bovendien is een bijzonder doel opgenomen gericht op de vermindering van ongelijkheid, vanuit het besef dat dit essentieel is om de uitbanning van extreme armoede te realiseren.

Nieuwe inzichten tonen aan dat de uitbanning van de extreme armoede alleen mogelijk is als de armste 40 procent van de bevolking meer dan gemiddeld profiteert van economische groei. Een hoge groei is noodzakelijk, maar niet voldoende. Daarom is een nog scherpere focus op deelname van de armste en uitgesloten groepen geboden.

Het goede nieuws is dat ongelijkheid en uitsluiting niet onvermijdelijk zijn, maar aan te pakken zijn door inclusief beleid in de ontwikkelingslanden. Dit vereist veranderingsbereidheid bij besluitvormers in deze landen. Nederland zal samen met internationale en nationale partners alles op alles zetten om die veranderingsbereidheid positief te beïnvloeden. Tegelijk zal Nederland via de hulp- en handelagenda extra inzetten om achtergestelde armen te helpen uit de armoede te komen. Daarbij heeft de private sector als motor voor de groei een belangrijke rol. In een samenleving met meer en betere banen en bedrijvigheid, waarin mensen zeggenschap hebben en zich kunnen ontwikkelen, zullen mensen eerder kiezen voor een toekomst in eigen land dan hun geluk elders te beproeven, met alle gevaren en onzekerheid van dien. Binnen de begroting worden middelen beschikbaar gemaakt voor leningen, verzekeringen en investeringen in ondernemerschap en werkgelegenheid voor jongeren en vrouwen en voor programma's die hun kansen op de arbeidsmarkt versterken.

Met deze brief komt het kabinet de toezegging na tijdens het Algemeen Overleg over de Voortgang van de Speerpunten Ontwikkelingssamenwerking op 7 oktober 2014, om toe te lichten hoe de Nederlandse programma's en projecten bijdragen aan inclusieve groei en ontwikkeling en waar verbeteringen mogelijk zijn. Deze brief is ook de opvolging van de motie Sjoerdsma en van Ojik, die de regering verzoekt duidelijk te maken op welke wijze het Nederlandse ontwikkelingsbeleid de post 2015-agenda ondersteunt en waar het Nederlandse beleid aangepast wordt.¹ De brief schetst de uitdagingen, beschrijft internationaal bewezen succesvol beleid en de bijdrage van Nederland daaraan. Tot slot wordt een actieplan gepresenteerd met een aantal nieuwe Nederlandse initiatieven voor de bestrijding van grote ongelijkheid in het kader van de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling.²

Ongelijkheid en armoede

Grote ongelijkheid in inkomen en kansen

Zorgen over de ongelijkheid in de wereld klinken de laatste jaren steeds luider in vele fora, waaronder de G-20, de OESO, de Wereldbank en het IMF. De Franse econoom Thomas Piketty bereikte een breed gehoor met zijn analyse dat ongelijkheid sterk toeneemt doordat de opbrengst van vermogen structureel hoger is dan de economische groei; wie niet over kapitaal beschikt (of een goed beloond schaars talent) boert achteruit ten opzichte van degenen die dat wel hebben. Oxfam voorspelde dat binnenkort het gecombineerde vermogen van de rijkste 1 procent mensen in de wereld groter zal zijn dan dat van de overige 99 procent.³

De totale ongelijkheid op wereldniveau *tussen* landen neemt voor het eerst sinds de industriële revolutie af, door de inkomensstijging in grote opkomende economieën als China, Brazilië, Indonesië en India. Niettemin zijn de verschillen tussen landen nog heel erg groot. Het nationaal inkomen per inwoner in Ethiopië is minder dan één dertigste van dat in

¹ Motie van de leden Sjoerdsma van Ojik, 34 000 XVII Nr 28, 20 november 2014.

² Ter voorbereiding van deze brief hield het Ministerie van Buitenlandse Zaken in samenwerking met de vijf Kennisplatforms een internetconsultatie. Deze leverde 106 reacties op uit de academische wereld, internationale organisaties, het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven, <http://includeplatform.net/consultation/opportunities-inclusiveness-trade-international-development/>.

³ Wealth: having it all and wanting more, Oxfam International 2015.

Nederland.⁴ De ongelijkheid *binnen* ontwikkelingslanden neemt toe. Aziatische landen als China, India, Indonesië en Bangladesh laten een scherpe stijging zien. Afrika heeft na Latijns-Amerika nu de meest ongelijke inkomensverdeling, met scherpe stijgingen in Ghana, Kenia en Nigeria. Het gemiddelde inkomen neemt daar toe, maar de armste groepen profiteren nauwelijks.⁵ De Latijns Amerikaanse regio, waar de ongelijkheid van oudsher erg hoog is, laat nu een afnemende ongelijkheid zien.

Grote ongelijkheid is ongewenst, alleen al op morele gronden. Bovendien is grote ongelijkheid schadelijk voor economische ontwikkeling. Hierover bestaat een groeiende internationale consensus. De OESO signaleerde onlangs dat er overtuigend bewijs is dat een grote ongelijkheid de economie schaadt.⁶

IMF-studies brengen dezelfde boodschap. Als het inkomen van de laagste inkomensgroepen toeneemt heeft dat een sterk positief effect op economisch groei van het land als geheel, terwijl een stijgend inkomen van de bovenste 20 procent van de inkomens zelfs een negatief effect sorteert.⁷ De *trickle down* theorie is nu definitief van de baan. In werkelijkheid is er volgens het IMF eerder sprake van *trickle up*. Met andere woorden: investeren in de armste groepen is economisch gezien verstandig beleid.

Grote ongelijkheid ondermijnt de sociale samenhang en vergroot het risico op conflicten. Goed beleid in ontwikkelingslanden zelf maakt het verschil, zoals blijkt uit het succes van programma's als de Braziliaanse Bolsa Familia, waarbij arme gezinnen een geldoverdracht krijgen op voorwaarde dat de kinderen naar school gaan. Maar in menig ontwikkelingsland proberen lokale politieke en economische elites het politieke en financiële heft in handen te houden, zonder oog voor de armste groepen of de stabiliteit van het land. Een conflict ontvlamt sneller als bepaalde etnische of culturele groepen of regio's niet betrokken zijn bij het bestuur en besluitvorming over zaken die hen raken, of geen toegang hebben tot basisvoorzieningen die hun kansen vergroten. Extreme armoede concentreert zich op plekken waar rechteloosheid, uitsluiting, en geweld domineren. Gebrek aan vrede en veiligheid is een belangrijke grondoorzaak voor migratie naar buurlanden of Europa.

Uitsluiting

Ongelijkheid is nauw verweven met uitsluiting. Bijzonder hardnekkig is uitsluiting van mensen op grond van bijvoorbeeld hun etnische achtergrond, sekse, religie, beperking of seksuele voorkeur. De stem van deze groepen wordt niet gehoord. Zij hebben minder toegang tot onderwijs en de arbeidsmarkt, de belangrijkste ingangen voor een beter inkomen. Vrouwen vormen een achtergestelde groep in grote delen van de wereld. Ze hebben in veel gevallen geen landrechten, mogen niet erven en verdienen minder dan mannen voor hetzelfde werk. Etnische minderheden in afgelegen gebieden krijgen vaak veel minder goede gezondheidszorg. Bepaalde groepen worden uitgesloten van politieke functies. Of iemand in de stad of op het platteland woont is sterk bepalend

⁴ Binnen landen heeft de Gini coëfficiënt een gemiddelde waarde van 0,38: 24% van de bevolking beschikt over de helft van de inkomens. De ongelijkheid tussen landen heeft een Gini van 0,52: het nationaal inkomen van de 20% rijkste landen is de helft van het totaal. Bron: Jaarbericht 2014, IOB 2015.

⁵ Francois Bourguignon, *The Globalization of Inequality*, 2015; *Africa's Economic Outlook 2015*, OECD, AfDB, UNDP Africa.

⁶ *In it together, why less inequality benefits all*, OECD Publishing, Paris, 2015.

⁷ *Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*, IMF Staff Discussion Note, IMF 2015, zie ook <http://www.imf.org/external/np/speeches/2015/061715.htm>.

voor kansen op betere levensomstandigheden. De verschillende vormen van uitsluiting overlappen en versterken elkaar en kunnen de inkomensachterstand langdurig in stand houden. Uitsluiting is moreel onwenselijk, maar bovendien leiden de barrières voor participatie ertoe dat enorm menselijk en economisch potentieel onbenut blijft.

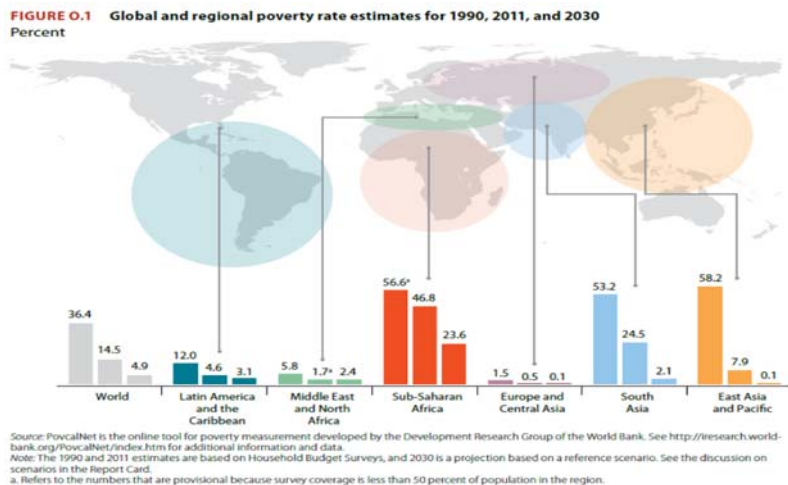
Kansen

Globalisering en technologische vooruitgang leiden tot meer welvaart. Maar ze kunnen ook uitsluitingsprocessen versterken. Velen profiteren van de nieuwe mogelijkheden, maar mensen met minder scholing zien hun kansen slinken op een arbeidsmarkt die nieuwe eisen stelt. Zonder toegang tot krediet of zonder behoorlijke wegen kunnen mensen niet aansluiten op marktkansen en gaat de groei aan hen voorbij. Om kansen te kunnen benutten hebben mensen toegang nodig tot onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid en rechtsgang, financiële diensten en natuurlijke hulpbronnen, ook als ze aan de ergste inkomensarmoede zijn ontsnapt.

Extreme armoede uitbannen: groei en betere verdeling

Het aantal mensen dat in extreme armoede leeft – d.w.z. van minder dan USD 1,25 per dag – daalde wereldwijd van bijna 1,9 miljard mensen in 1990 naar 1 miljard in 2011. De grootste daling kan op het conto van China en andere landen in Oost-Azië (zoals Indonesië) geschreven worden, terwijl recent ook de absolute aantallen in Zuid-Azië afnemen. Procentueel (als aandeel van de bevolking) wordt het aandeel van de allerarmsten op alle continenten kleiner. Dit geldt ook voor Sub-Sahara Afrika, maar daar daalde het aandeel van de allerarmsten veel minder.

Figuur 1. Aandeel extreem armen wereldwijd en in verschillende regio's in 1990, 2011 en 2030

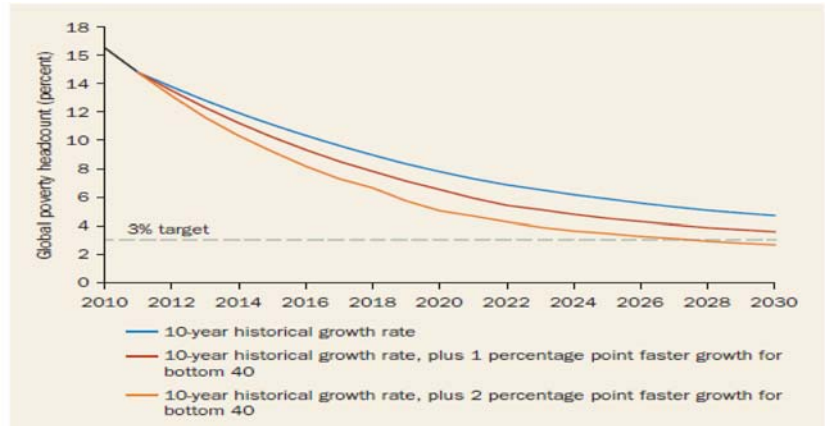


Schatting door de Wereldbank van het aandeel extreem armen wereldwijd en in verschillende regio's bij een jaarlijkse groei van 4% in ontwikkelingslanden en 0.6% in ontwikkelde landen. De ongelijkheid neemt niet verder toe. Bron: Wereldbank, Global Monitoring Report, 2015.

Maar zonder aanvullende maatregelen is het allerminst zeker dat in 2030 ook de resterende miljard extreem armen de armoede te boven zullen zijn. Beëindiging van de extreme armoede in 2030 is alleen haalbaar als aan twee voorwaarden wordt voldaan: de groei moet hoog zijn en de groei moet beter worden verdeeld. Dit wordt duidelijk uit verschillende scenario's van de Wereldbank. In een basisscenario (zie figuur 1) daalt het percentage extreem armen in 2030 wereldwijd tot 4.9 procent (408 miljoen

mensen). In een optimistisch scenario is de extreme armoede in de wereld al in 2028 gereduceerd tot 3 procent (de onderste lijn in figuur 2). Alle landen moeten dan hun groei van de laatste 10 jaar volhouden én het inkomen van de onderste 40 procent van de bevolking moet dan sneller groeien dan het gemiddelde (2 procent). Het optimistische scenario is dus haalbaar, maar alleen bij een patroon van hoge groei waarbij fors meer wordt geïnvesteerd in de kansen van de armste groepen.

Figuur 2. Gecombineerde effecten van groei en inkomensverdeling op de uitbanning van extreme armoede in 2030



Bron: Wereldbank, Measured approach to ending poverty and boosting shared prosperity, 2015

Extreme armoede concentreert zich in Afrika

Uit de scenario's blijkt ook dat het aandeel extreem armen in Sub-Sahara Afrika hoog blijft. In het basisscenario in figuur 1 daalt het niet verder dan 23,6 procent van de bevolking. In het meest optimistische scenario in figuur 2 slinkt het aandeel extreem armen tot 15,9 procent van de bevolking in 2030. Hoe dan ook is de verwachting dat de resterende extreme armoede zich de komende 15 jaar meer zal concentreren in Afrika, zowel in lage-inkomenslanden zoals de Democratische Republiek Congo, Mozambique, Madagaskar en Zambia als in middeninkomenslanden zoals Nigeria en Kenia.⁸ Een van de factoren die daarbij speelt is de demografische ontwikkeling.⁹

Inclusieve ontwikkeling

Hoewel de extreme armoede in de wereld tussen 1990 en 2011 is gehalveerd, is het geen automatisme dat de positieve trend zich doorzet. De zorg over de mondiale economische groei neemt toe. Om in de komende vijftien jaar nog eens 1 miljard mensen uit de extreme armoede

⁸ Eliminating Extreme Poverty in Africa, AfDB 2015. In Zuid-Azië maken de armsten een kleiner en sneller slinkend deel uit van de bevolking dan in Afrika. Naar verwachting zal extreme armoede daar in 2030 al grotendeels zijn verdwenen, zeker in de meeste middeninkomenslanden. In Sub-Sahara Afrika daalt het percentage extreem armen ook, dankzij de aantrekkende economie, maar veel langzamer (World Bank Global Monitoring Report 2014–15). De armoede in het continent is bovendien dieper: in 2011 leefde een gemiddeld extreem arme persoon in Afrika van 76 dollarcent per dag, terwijl dit voor de rest van de ontwikkelingslanden 98 dollarcent was. Mede vanwege de nog hoge bevolkingsgroei zal het aantal extreem armen daar in absolute aantallen zelfs (tijdelijk) toe kunnen nemen. Why is the number of poor people in Africa increasing when Africa's economies are growing? Laurence Chandy, 2015. Zie ook The last mile in ending poverty, Homi Kharas, Hiroshi Kato en Laurence Chandy editors, Brookings Institutions Press, 2015.

⁹ Afrika is de regio met de snelste bevolkingsgroei. Van de 2,4 miljard meer mensen in 2050 zullen er 1,3 miljard in Afrika geboren worden. <http://esa.un.org/unpd/wpp/> 2015 Revision of World Population Prospects, juli 2015.

te kunnen halen moet de grote ongelijkheid worden aangepakt. Nodig is inclusieve groei en ontwikkeling: een patroon van sterke groei waarbij de armste groepen meedoen en mee profiteren en uitsluiting wordt tegengegaan. Inclusieve ontwikkeling die iedereen bereikt is terecht de rode draad in de nieuwe duurzame ontwikkelingsdoelen. Nederland heeft zich hier sterk voor ingezet. Doel 10 richt zich op vermindering van de ongelijkheid binnen en tussen landen. Er is meer aandacht voor mensenrechten in de doelen, wat cruciaal is voor de verbetering van gendergelijkheid en de aanpak van moedersterfte en kindersterfte. Ook de uitbanning van geweld tegen vrouwen en meisjes is in de doelen verankerd, maar afspraken over seksuele rechten ontbreken. Daarom blijft Nederland inzetten op de seksuele en reproductieve gezondheid en rechten en op de positie van meisjes en vrouwen. Doel 16 benadrukt het belang van een vreedzame en inclusieve samenleving met voor iedereen toegankelijke rechtssystemen en effectieve instituties.¹⁰

Consensus over strategieën voor inclusieve ontwikkeling

We weten wat we moeten doen. Er bestaat wereldwijd inmiddels vrij brede consensus over een goede aanpak voor inclusieve ontwikkeling en het beëindigen van extreme armoede.¹¹ De vijf meest prioritaire strategieën die internationaal worden onderscheiden zijn:

1. Werkgelegenheid scheppen

Productieve werkgelegenheid met een leefbaar loon is de beste manier om armoede te bestrijden, maar ook om groepen die uitgesloten en gediscrimineerd worden kansen te bieden op economische integratie. Werk voor de armen wordt gecreëerd door het bevorderen van groeisectoren die veel werkgelegenheid en kansen op ondernemerschap bieden. Ontwikkeling van markten en het stimuleren van handel zijn hierbij essentieel.

2. Gelijke kansen door ontwikkeling van menselijk en fysiek kapitaal

Investerings in onderwijs, gezondheidszorg, infrastructuur, rurale ontwikkeling en watervoorzieningen zijn cruciaal voor gelijke kansen van achtergestelde en kwetsbare groepen.

3. Tegengaan van discriminatie en uitsluiting

Structurele aandacht is nodig voor uitgesloten groepen, zoals vrouwen, jongeren, gehandicapten, bewoners van rurale en afgelegen gebieden of slums en etnische en religieuze minderheden. Empowerment en emancipatieprocessen moeten worden gestimu-

¹⁰ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels.

¹¹ De Wereldbank noemt het scheppen van banen, investeren in menselijk kapitaal, goed gebruik van vangnetten en vergroening van de groei (Global Monitoring Report 2014–2015). Het IMF noemt naast macro-economisch beleid ook eerlijke en efficiënte belastingen en overheidsuitgaven o.a. voor sterke vangnetten alsook investering in onderwijs en financiële inclusie (<http://www.imf.org/external/np/speeches/2015/061715.htm>). De G-20 maakte in 2014 landenstrategieën voor groei, die in 2015 worden aangevuld met beleidsmaatregelen voor inclusieve groei. De Wereldbank assisteert daarbij en noemt een lijst maatregelen voor beleid en herverdeling die overeenkomen met de in deze brief genoemde strategieën (<http://blogs.worldbank.org/developmenttalk/addressing-rising-inequality-g20-economies>). De Aziatische Ontwikkelingsbank hanteerde in Strategie 2020 een definitie van inclusieve groei gebaseerd op drie pijlers: 1. hoge en duurzame groei, 2. door investeren in menselijk kapitaal meer kansen voor de armen om te participeren in de groei en 3. Vangnetten om extreem gebrek te voorkomen (<http://www.adb.org/documents/adbs-support-inclusive-growth>).

leerd. Onderdeel hiervan is steun voor maatschappelijke actoren die zich inzetten voor inclusief beleid.

4. Herverdeling door belastingen en overdrachten

Een efficiënt en eerlijk belastingstelsel stelt overheden in staat publieke investeringen voor iedereen te doen. Sommige zeer arme en kwetsbare groepen zijn op herverdeling aangewezen, omdat ze (nog) niet in staat zijn aan de economie deel te nemen. Vangnetten en overdrachten helpen hen uit de ergste armoede te blijven en te investeren in productieve activiteiten.

5. Ontwikkeling van inclusief bestuur en instituties

Dit is een essentiële voorwaarde voor ontwikkeling, zeker in landen in conflict en in landen waar het overheidsbeleid leidt tot uitsluiting van potentieel productieve groepen.

Nederlandse bijdragen aan strategieën voor inclusieve ontwikkeling

Inclusieve groei en ontwikkeling is een fundamenteel doel van het Nederlandse beleid voor handel, hulp en investeringen, zoals ingezet met de beleidsnota *Wat de Wereld Verdient*. Hieronder wordt aangegeven wat Nederland bijdraagt aan bovengenoemde succesvolle strategieën voor inclusieve ontwikkeling en het tegengaan van uitsluiting.

1. Werkgelegenheid scheppen

Deze aanpak zit in de kern van het Nederlandse beleid. Het gecombineerde beleid voor handel en hulp bevordert onder meer productieve investeringen in ontwikkelingslanden, verduurzaming van handelsketens en Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO), samen met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Werkgelegenheid en inkomen worden versterkt door programma's voor private sector ontwikkeling.¹²

Specifieke programma's zijn gericht op kansarme groepen zoals kleine boer(inn)en en arme en kwetsbare groepen in afgelegen of droge gebieden zoals de Sahel regio en Oost-Afrika. Het *Agricultural Growth Program* in Ethiopië, bijvoorbeeld, bereikt miljoenen kleine boeren en boerinnen met activiteiten om hun productie te vergroten en aansluiting op afzetmarkten te verbeteren. Met het Funding Leadership and Opportunities for Women (FLOW) programma wordt ingezet op het bevorderen van vrouwelijke participatie op de arbeidsmarkt en vrouwelijk ondernemerschap.

Nederland geeft actief steun aan initiatieven voor inclusief ondernemen in de *Base of the Pyramid* (BoP), de markt van circa 3 miljard mensen die van minder dan 2,50 dollar per dag moeten rondkomen. Zo werkt Nederland met de organisatie BoP Innovation Center (BoP Inc) en steunt hun recent gestarte programma *Inclusive Business Accelerator*, een *one-stop-shop* waar BoP ondernemers en investeerders informatie en advies over kansrijke BoP markten en toegang tot lokale netwerken krijgen. Online hebben 120 bedrijven zich geregistreerd om van diensten gebruik te maken. Lokaal kunnen ondernemers terecht bij de hubs in Mozambique, Uganda en Vietnam, om hun business model voor de lokale

¹² MASSIF uitgevoerd door de Nederlandse Financierings Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO), Global Agriculture and Food Security Program, Private Sector Investerings, Centrum voor de Bevordering van Importen uit Ontwikkelingslanden, en Dutch Good Growth Fund.

BoP markt te optimaliseren. Nederland is nauw betrokken bij de *Business Call to Action Alliance*, waarbinnen meer dan 100 internationale bedrijven zich hebben gecommitteerd om miljoenen arme mensen te betrekken bij commerciële activiteiten, bijvoorbeeld door het verstrekken van goedkope leningen, integratie van arme producenten in productieketens en het aanbieden van betaalbare gezondheidszorg.

Werk voor de armste groepen heeft een extra stimulans gekregen doordat Nederland hernieuwde aandacht geeft aan de landbouwsector. De meeste armen leven op het platteland. Het bilaterale programma in Kenia bijvoorbeeld stimuleert dat kleine gezinsbedrijven in de landbouwsector voor de markt gaan produceren, onder meer door jongeren te trainen in het opzetten van zuivelproductie. In de laatste call van de Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid (FDOV) wordt expliciet gevraagd om voorstellen op het gebied van *inclusive business* met aantoonbare positieve effecten voor lage inkomensgroepen en voor vrouwelijke ondernemers.

De inzet op Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten inclusief hiv/aids (SRGR) draagt bij aan meer sociale en gendergelijkheid en aan economische productiviteit en zelfstandigheid van vrouwen en jongeren. Hun emancipatie en deelname in de economie worden bevorderd. Hieraan wordt onder meer gewerkt met werkgevers die zorgen voor (seksuele en reproductieve) gezondheidsdienstverlening op de werkplek en goede hygiëne en gescheiden toiletten, waardoor vrouwelijke werknemers kunnen doorwerken tijdens hun menstruatie. Ook bestrijding van seksueel en gender gebaseerd geweld op de werkvloer is hierbij een belangrijk element. Ook lukt het Nederland hiv-risico-groepen, zoals mannen die seks hebben met mannen, drugsgebruikers en sekswerkers, beter te bereiken met voorlichting, preventieve middelen en diensten en aidsremmers. Zo krijgen zij grotere kansen op werk.

2. Gelijke kansen door ontwikkeling menselijk en fysiek kapitaal

Nederland steunt de ontwikkeling van infrastructuur met grote programma's als het Programma voor Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling (ORIO), het Development Related Infrastructure Investment Vehicle (DRIVE) en het Infrastructure Development Fund (IDF). Hiermee hebben in 2014 vier miljoen mensen toegang gekregen tot fysieke infrastructuur als elektriciteit, wegen en drinkwater. Met behulp van ORIO is bijvoorbeeld een ruraal watersysteem in Vietnam uitgebreid, waardoor 62.000 mensen toegang hebben gekregen tot schoon drinkwater. In Ethiopië sterven jaarlijks 25.000 moeders als gevolg van complicaties tijdens de zwangerschap of bevalling. 400.000 vrouwen raken hierdoor gehandicapt. Met ORIO wordt geïnvesteerd in de opwaardering van 28 gezondheidscentra tot basisziekenhuizen en in de uitrusting van 220 gezondheidscentra met faciliteiten voor keizersnede en bloedtransfusie. Dit draagt bij aan het terugdringen van moeder- en kindsterfte.

Zeker op het gebied van voedselzekerheid moet de basis voor gelijke kansen al meteen in de eerste levensjaren worden gelegd. Nederland speelt hier op in door steun aan het tegengaan van ondervoeding bij jonge kinderen om onomkeerbare schade in de ontwikkeling te voorkomen. Nederland heeft een leidende rol bij een aantal belangrijke voedingsprogramma's, waarbij de hier aanwezige kennis op dit vlak wordt benut en business cases worden uitgewerkt in samenwerking met bedrijven en onder meer UNICEF: het *Scaling Up Nutrition* (SUN) initiatief, de *Global Alliance for Improved Nutrition* (GAIN), het *Flour Fortification Initiative* (FFI) en het *Amsterdam Initiative against Malnutrition* (AIM).

Door de Nederlandse inzet krijgen meer vrouwen betere toegang tot anticonceptie en een grotere kans op een gezonde zwangerschap, bevalling en goede post-natale zorg. Ze hebben daardoor meer mogelijkheden een inkomen te verwerven. Nederland versterkt publieke gezondheidsinstellingen en bereikt zo juist armere vrouwen, die afhankelijk zijn van publieke dienstverlening. Veel door Nederland gesteunde programma's richten zich speciaal op minder goed bereikbare groepen en gebieden en/of op jongeren die meestal niet veel te besteden hebben. Zo steunt Nederland een programma van het United Nations Population Fund (UNFPA) dat er in slaagt om anticonceptiemiddelen ook in afgelegen gebieden te krijgen.

Nederlandse programma's voor waterbeheer ondersteunen veelal juist de armste gezinnen. Water- en sanitatie programma's zijn deels gericht op het platteland en arme wijken van steden. Speciale interventies zijn opgezet voor de armste groepen. Zo werken in Bangladesh arme (vaak alleenstaande) vrouwen aan het onderhoud van dijken. Zij verdienen het wettelijke minimumloon en zijn in dienst van de Bangladesh Water Development Board. Nederland heeft dit beleid jaren geleden helpen vormgeven en het wordt nog steeds met succes toegepast, tot grote tevredenheid van de betrokken bevolking. Verder worden bijvoorbeeld in alle WASH programma's voor scholen gescheiden sanitaire voorzieningen aangelegd, waardoor het schoolverzuim onder meisjes daalt.

Nederland hanteert ook in het klimaatbeleid een focus op de armste landen en kwetsbare groepen. Daarnaast bevorderen we een genderperspectief in klimaatactie en aandacht voor vrouwen en meisjes als belanghebbenden. Nederland steunt bijvoorbeeld programma's op gebied van *climate smart agriculture*, verbeterd waterbeheer en toegang tot hernieuwbare energie. Daarbij heeft Nederland laten zien bijzondere aandacht te hebben voor arme en achtergestelde groepen, bijvoorbeeld door de inzet om de gezondheidsschade bij vrouwen en jonge kinderen door het koken op houtvuur tegen te gaan. Zo geeft Nederland internationaal niet alleen invulling aan de kwantitatieve doelen op het gebied van klimaatfinanciering, maar ook aan de kwaliteit van de gefinancierde projecten.

Nederland neemt actief deel aan de *Champions Group on Education in Emergencies and Protracted Crises*, om te voorkomen dat kinderen die in nood- en crisissituaties leven – zoals de vluchtelingen in Libanon en Jordanië – verstoken blijven van onderwijs met als gevolg een verlies aan toekomstperspectief en kans op uitbuiting en mogelijk radicalisering.

3. Tegengaan van discriminatie en uitsluiting

Nederland onderneemt op vele fronten structurele actie om de positie van uitgesloten en kwetsbare groepen te verbeteren en hun uitsluiting tegen te gaan.

Het Nederlandse beleid voor gendergelijkheid is gericht op genderinclusieve groei en uitbanning van extreme armoede onder vrouwen en het integreren van gendergelijkheid in het gehele buitenlandbeleid. De capaciteit van vrouwenorganisaties wordt versterkt, zodat vrouwen zelf collectieve actie kunnen ondernemen voor verbetering van hun rechten en kansen. Zo is wetgeving voor het terugdringen van geweld tegen vrouwen en meisjes verbeterd, krijgen vrouwen training voor het vervullen van politieke functies en zijn vele duizenden boerinnen voorzien van training, krediet, landeigendomsdocumenten en toegang tot de markt. Kwetsbare groepen, zoals jonge meisjes die slachtoffer zijn van geweld of kindhuwelijken, krijgen door Nederlandse interventies meer kansen.

Nederland geeft specifieke aandacht aan opvolging van de kindhuwelijkenresoluties, die mede op initiatief van Nederland werd aangenomen in september 2013 en juni 2015. Waar mogelijk en noodzakelijk wordt het fenomeen besproken tijdens de bezoeken van onder meer de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en door de Mensenrechtenambassadeur. Nederland maakt tevens gebruik van de Universal Periodic Review om VN-lidstaten aanbevelingen te doen op het gebied van kindhuwelijkenbestrijding.

Nederland speelt een unieke rol bij het bereiken en betrekken van dikwijls buitengesloten groepen zoals LGBT, drugsgebruikers en sekswerkers. Nederland draagt bij aan seksuele en reproductieve gezondheid voor iedereen, vrij van discriminatie en geweld, juist ook voor diegenen die op dit moment te maken hebben met discriminatie bij het verwezenlijken van deze rechten. Deze discriminatie varieert sterk per land, regio, leeftijd, leefomgeving, sociaaleconomische status, hiv-status, culturele achtergrond, seksuele oriëntatie en gender identiteit. Met een combinatie van initiatieven – door internationale organisaties, overheden maar ook lokale belangengroeperingen – stimuleert Nederland een aanpak die is aangepast aan de lokale situatie en behoeften. Zo krijgt iedereen die daar behoefte aan heeft, vanuit een vrije keuze, grotere toegang tot gezondheidszorg, hiv-preventie- en/of anticonceptiemiddelen en relevante dienstverlening en rechtsbescherming.

Nederland zet zich in de VN actief in voor gelijke rechten voor LHBT's en blijft de komende jaren aandacht vragen voor discriminatie van en geweld tegen LHBT's. Ook blijft Nederland in het kader van de *Universal Periodic Review* van de Mensenrechtenraad andere landen aanspreken op mensenrechtenschendingen op basis van seksuele oriëntatie en genderidentiteit.

Het tegengaan van discriminatie en uitsluiting is essentieel in alle activiteiten op het gebied van veiligheid en rechtsorde. Het beleid op het terrein van veiligheid en rechtsorde legt de basis voor stabiliteit van staten en veiligheid voor burgers. Kernbegrippen zijn: het tegengaan van ongelijkheid, toegang voor iedereen tot geschillenbeslechting en een stem geven aan kwetsbare groepen in politieke processen en systemen. Zo wordt bijvoorbeeld gewerkt aan verbetering van werkgelegenheid en bedrijvigheid voor (jonge) mensen met verschillende (etnische) achtergronden zodat zij de meerwaarde ervaren van samenwerking in plaats van conflict. Nederland bevordert het vergroten van toegang tot recht voor achtergestelde groepen, waaronder vrouwen en etnische minderheden, via het UNDP, the International Development Law Organization (IDLO) en het International Centre for Transitional Justice (ICTJ). Zo ontvingen in 2014 14.000 mensen (van wie 58% vrouwen) juridische bijstand in de Palestijnse Gebieden; in het oosten van Congo werden honderden zaken over seksueel geweld voor de rechter gebracht; in Mali, Burundi en Rwanda worden rechtswinkels gesteund die burgers helpen hun recht te halen waardoor uiteindelijk ook het vertrouwen in de rechtspraak wordt versterkt.

De strategische partnerschappen onder het programma Samenspraak en Tegenspraak richten zich expliciet op het versterken van lokale maatschappelijke organisaties die opkomen voor achtergestelde groepen en het bepleiten van inclusief beleid. Bij Samenspraak en Tegenspraak ligt de focus op het versterken van de rol van waakhond van maatschappelijk organisaties, waarbij ze lokale en nationale regeringen aanspreken op het voeren van inclusief beleid. Voor de uitvoering van de 2030 Agenda voor duurzame ontwikkeling richten de strategische partnerschappen zich vooral op een dialoog met overheden, maar ook op beïnvloeding via

internationale fora. Daar waar weinig ruimte is voor een dialoog wordt de «enabling environment» voor het opereren van maatschappelijke organisaties versterkt.

4. Herverdeling door belastingen en overdrachten

Nederland heeft op het gebied van belastingen de afgelopen jaren nieuw en internationaal toonaangevend beleid neergezet. We ondersteunen overheden van ontwikkelingslanden bij het tegengaan van belastingontduiking en -ontwijking en bij het zelf genereren van meer belastinginkomsten.¹³ We zetten in op betere mondiale fiscale spelregels, spreken het bedrijfsleven aan op verantwoord ondernemingsgedrag op het gebied van belastingen en versterken de capaciteit van overheden om op transparante en doeltreffende wijze belastingen te innen. Er is goede vooruitgang geboekt met het Nederlandse voorstel aan 23 ontwikkelingslanden om antimisbruikclausules op te nemen in de bilaterale belastingverdragen.¹⁴ Nederland lanceerde in juli het Addis Tax Initiative, samen met 17 andere donorlanden, 11 ontwikkelingslanden, 7 internationale organisaties en de Gates Foundation. Nederland verdubbelt daarmee de inzet van middelen op het vergroten van belastingcapaciteit in ontwikkelingslanden, onder andere voor de training van belastinginspecteurs.

Nederland draagt ook direct bij aan verzekeringen en overdrachten die de armen beschermen tegen risico's en schokken, vooral ziektekostenverzekeringen en landbouwverzekeringen voor kleine boeren en boerinnen. Dit helpt hen uit de ergste armoede te blijven, doordat ze bij tegenschlag hun productiemiddelen (bijvoorbeeld vee) kunnen behouden. Groepen die niet over voldoende productief land of andere productiemiddelen beschikken ontvangen met bijdragen van Nederland steun via een vangnet programma. Samen met de Ethiopische overheid, de Wereldbank en andere donoren, draagt Nederland bij aan het Productive Safety Net Programme (PSNP) in Ethiopië. Dit is het grootste sociale vangnet op het Afrikaanse continent met een bereik van meer dan 7 miljoen zeer arme mensen. In ruil voor werk aan wegen en andere publieke investeringen, ontvangen ze voedsel of cash en worden ze geholpen hun middelen van bestaan te vergroten. In Malawi, Mozambique, Zambia en Zimbabwe draagt Nederland samen met UNICEF bij aan het opzetten van vangnetten via overdrachten en toegang tot sociale voorzieningen voor weeskinderen die slachtoffer zijn van de hiv epidemie.

5. Ontwikkeling van inclusief bestuur en instituties

In de Nederlandse visie op Veiligheid en Rechtsorde is het belangrijkste doel het bereiken van stabiliteit die gebaseerd is op versterking van vertrouwen en samenwerking tussen overheid en burgers en tussen burgers onderling. Een inclusieve staat en samenleving is daarbij een doel op zich. Daarom werkt Nederland aan inclusief bestuur en opbouw van inclusieve instituties.

Zuid-Sudan is een voorbeeld van wat er kan gebeuren als dat onvoldoende nadruk krijgt. Tunesië is een voorbeeld van wat met inclusiviteit kan worden bereikt. Kenmerken van deze benadering zijn: a) een geïntegreerde aanpak met zowel militaire als civiele deelnemers als het gaat om de veiligheid voor burgers na conflict b) eerlijke wetgeving en toegang voor iedereen tot geschillenbeslechting en c) toegang voor allen

¹³ Kamerbrief van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Financiën over inzet op belastingen met betrekking tot ontwikkelingslanden, juni 2015.

¹⁴ Tot nu toe is hierover met vijf landen (Ethiopië, Malawi, Kenia, Zambia en Ghana) overeenstemming bereikt. Met verscheidene andere ontwikkelingslanden is overleg gaande.

tot publieke diensten, werkgelegenheid en natuurlijke hulpbronnen. Corruptie en bevoordeling worden in elk van deze drie onderdelen tegengegaan in projecten die Nederland steunt. Zo ondersteunt Nederland corruptiebestrijding in de militaire sector in Afrika via Transparency International UK, dat met militaire staven in 53 (van de 54) Afrikaanse landen om de tafel heeft gezeten om een corruptie risico scan op te stellen. Wetgevingsprocessen en geschillenbeslechting worden inzichtelijk gemaakt door in te zetten op meer transparantie en informatievoorziening van procedures van de overheid naar de burgers toe. Dit draagt bij aan het tegengaan van corruptie. Bevoordeling wordt ook tegengegaan door juist in te zetten op groepen burgers die anders achtergesteld zouden worden, zoals bijvoorbeeld vrouwen, minderheden en jongeren.

Zo steunt Nederland onder meer in Afghanistan en de Palestijnse Gebieden de politie met trainingen op het gebied van mensenrechten en veiligheid voor *alle* burgers. Via het NIMD (Netherlands Institute for Multiparty Democracy) worden politieke partijen en stelsels in diverse landen versterkt. Dit resulteerde in Kenia in een afspraak tussen de belangrijkste 11 politieke partijen om het aantal vrouwelijke kandidaten voor de verkiezingen in 2017 te vergroten. Nederlandse lobby en steun heeft er toe geleid dat binnen en buiten de VN «*mediation*»-capaciteit is opgebouwd die snel kan worden ingezet bij nieuwe conflicten. Inclusiviteit – deelname van zoveel mogelijk belanghebbenden aan vredesonderhandelingen om de kans op duurzaam succes te vergroten – is hierbij uitgangspunt. De inzet van het Centre for Humanitarian Dialogue (CHD) heeft er in Tunesië toe geleid dat achtergestelde groepen werden betrokken bij onderhandelingen over de nieuwe Grondwet en de hervorming van de veiligheidssector.

Via het Nationaal Actieplan 1325 worden vrouwen betrokken bij vredesprocessen, niet als slachtoffer, maar als actor. Dit gebeurt in het geval van Syrië, waar de stem van vrouwen niet eerder werd gehoord in dit verband. Clingendael bereidt met de Afrikaanse Unie «*mediation*»-trainingen voor bedoeld voor Afrikaanse vrouwelijke onderhandelaars.

Nederland financiert het UNICEF Peacebuilding, Education and Advocacy programma voor onderwijs in 14 fragiele staten. Dit programma werkt aan stabilisatie en conflictpreventie. Hoofddoelstelling is het versterken van weerbaarheid, sociale cohesie en menselijke veiligheid in fragiele staten, alsmede (post-) conflict-getroffen staten in de fase van herstel en vredesopbouw. Meisjes krijgen in het programma speciale aandacht.

Beleidscoherentie en politieke dialoog

Willen deze strategieën kans van slagen hebben, dan is het essentieel dat de internationale spelregels op het gebied van onder andere handel, belastingen en internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen zo gunstig mogelijk zijn voor arme landen. In ieder geval mogen ze hun ontwikkeling niet belemmeren. Daarom hecht Nederland sterk aan beleidscoherentie voor ontwikkeling. Kernonderwerpen in dit beleid zijn handel, belastingen en de verduurzaming van ketens. Ook de toegang tot betaalbare medicijnen, migratie en een coherent klimaatbeleid zijn belangrijke onderwerpen.

Handel is een belangrijke motor voor groei, ook voor arme landen. Handel vindt steeds meer plaats via (internationale en regionale) waardeketens. Aansluiting van arme landen op mondiale waardeketens is daarom cruciaal. Daarvoor is verdere verlaging van tarifaire en vooral non-tarifaire barrières tussen landen van groot belang. Inefficiënte douaneprocedures, gebrekkige logistiek, transport en infrastructuur, maar ook beperkte

capaciteit om hoge productnormen te realiseren, belemmeren de deelname van arme landen in mondiale waardeketens. Ook regionale en lokale handel bevordert groei en biedt kansen voor kleinere bedrijven die niet aan de hoge eisen van mondiale ketens kunnen voldoen. Handel is gunstig voor armoedebestrijding als de armsten meeprofiten, bijvoorbeeld omdat ze als kleine handelaren ondersteund worden met goedkoper transport en eenvoudiger douaneprocedures.¹⁵ Nederland combineert daarom de inzet voor gunstige handelsafspraken met hulp om te zorgen dat de armen van de nieuwe kansen profiteren. Nederland streeft naar afspraken over ontwikkelingsvriendelijke EPA's (Economic Partnership Agreements) met Afrikaanse regio's.

Nederland is voorloper bij de verduurzaming van ketens, waaronder textiel, goud, tin en cacao. Op het gebied van de handel in textiel en kleding bijvoorbeeld heeft Nederland zich samen met de regering van Bangladesh, de ILO, werkgeversorganisatie, vakbonden en NGOs met succes ingezet voor verbetering van de arbeidsomstandigheden in de textielsector en uitvoering van de arbeidswetgeving.

Nederland zet zich ook in voor de beschikbaarheid van betaalbare medicijnen zoals aidsremmers. Het WTO/TRIPS Verdrag (Trade-Related Intellectual Property Rights) biedt ruimte om in de nationale octrooieregels rekening te houden met het belang van de volksgezondheid. Nederland pleit er daarom voor in handelsakkoorden geen «TRIPS plus-bepalingen» te vragen, die immers juist striktere octrooibescherminingen eisen en zo de ruimte om rekening te houden met gezondheidsbelangen dreigen te beperken.

In handelsmissies is Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO) een vereiste. Bedrijven die meegaan op handelsmissie worden geacht zich te houden aan de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen. Dat betekent dat zij de keten waarin zij zakendoen doorlichten op MVO-risico's. Van bedrijven wordt ook verwacht dat voor risico's een plan van aanpak wordt ontwikkeld om deze risico's te verminderen of weg te nemen. Daarnaast wordt met Nederlandse bedrijven bekeken hoe zij kunnen bijdragen aan oplossingen aan grote maatschappelijke opgaven, zoals bescherming tegen water en verduurzaming van productie en handelsketens. Een recent voorbeeld is het rondetafelgesprek in Liberia met bedrijven, lokale gemeenschappen en de Liberiaanse Minister van Handel over de verduurzaming van de palmolieproductie. Op basis van ervaringen in Indonesië werden lessen getrokken hoe kleine boeren te steunen bij duurzame productie van palmolie. Ook verantwoorde mijnbouw en gaswinning is een belangrijk onderwerp. Nederland heeft recent de discussie hierover gestimuleerd door de organisatie van seminars en ronde tafels in samenwerking met Nederlandse en lokale NGOs, onder meer in Mozambique, Tanzania en Liberia.

Actieplan van 20 punten voor inclusieve ontwikkeling en groei

Zoals hierboven aangegeven biedt Nederland substantiële steun aan inclusieve ontwikkeling en groei. De Nederlandse inzet draagt eraan bij dat achtergestelde en kwetsbare groepen het beter krijgen en dat hun stem gehoord wordt.

Aanvullend daarop is gerichte actie nodig. Dit sluit ook aan op de urgentie en ambitie van de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling. De grote ongelijkheid is een rem op die ambitie.

¹⁵ «The Role of Trade in Ending Poverty», World Bank Group and World Trade Organization, 2015.

Binnen de BHOS-begroting wordt in totaal EUR 350 miljoen aangewend voor een actieplan voor inclusieve ontwikkeling en groei. Het actieplan is gevormd door binnen bestaande programma's andere accenten te leggen en door middelen op een andere wijze aan te wenden. Enkele van de genoemde acties zijn al eerder bekendgesteld.

Het actieplan bestaat uit 20 acties vanuit twee invalshoeken:

- *Werk voor vrouwen en jongeren*: 10 acties gericht op werk en inkomsten voor kansarme Afrikaanse vrouwen en jongeren.
- *Dialogo voor verandering*: 10 acties voor een steviger politieke dialoog met ontwikkelingslanden over inclusieve groei en ontwikkeling.

Werk voor vrouwen en jongeren

De resterende extreme armoede zal de komende decennia vooral geconcentreerd zijn in Afrika. Werk is de hoofdroute uit armoede. Investeren in inkomsten voor arme vrouwen betekent investeren in de toekomst, want bij hogere gezinsinkomsten groeien kinderen gezonder op, ontvangen ze meer scholing en neemt ook het kindertal af. De economische activiteiten van veel vrouwen zitten in de informele sector; hieraan zal in de programma's specifieke aandacht worden besteed. Meer toegang tot werk is niet voldoende als vrouwen geen uitzicht hebben op een leefbaar loon, of het risico lopen op geweld thuis, onderweg of op de werkvloer, als zij geen zwangerschapsverlof of medische zorg krijgen of als er geen opvang voor kinderen is. Slechts een geïntegreerde aanpak van alle relevante knelpunten heeft impact.

In de aanpak van jeugdwerkloosheid in Afrika ligt één van de sleutels voor meer stabiliteit en minder migratiedruk. Uit diverse studies blijkt dat gebrek aan een baan en uitzicht op een betere toekomst een belangrijke reden is voor Afrikaanse jongeren om irregulier te migreren naar Europa.¹⁶ Afrika kent een sterke economische groei maar die vertaalt zich niet in voldoende banen voor het stijgende aantal jonge arbeidskrachten. In de periode 2005–2013 groeide de beroepsbevolking in Sub-Sahara Afrika met ruim 100 miljoen mensen, terwijl het aantal banen met 71 miljoen steeg.¹⁷ De helft van de Afrikaanse bevolking is jonger dan 25 jaar en de komende decennia blijft dit aandeel nog toenemen. In fragiele staten leven tweemaal zoveel jongeren als in niet-fragiele staten, terwijl de grootste armoede over het algemeen in fragiele staten heerst.¹⁸ Het creëren van meer werk en andere inkomstenbronnen voor Afrikaanse jongeren en jongvolwassenen is een cruciaal element voor het beperken van irreguliere migratie uit deze regio. Zo kan ook het verlies van getalenteerde mensen in deze landen worden ingeperkt.

Concreet zal het kabinet de focus op werkgelegenheid voor Afrikaanse jongeren en vrouwen in een aantal bestaande programma's versterken en tevens enkele nieuwe programma's opzetten met dit doel.

1. Grondoorzaken van migratie – ondernemerschap en werk voor Afrikaanse jongeren: De komende maanden komen de eerste investeringen tot stand van de aangekondigde inzet van EUR 50 miljoen ter bevordering van ondernemerschap door en werkgelegenheid voor Afrikaanse jongeren. Dit gebeurt onder het LEAD fonds (Local Employment in Africa for Development) van EUR 25 miljoen, dat open staat voor Algerije, Eritrea, Egypte, Libië, Mali, Nigeria, Somalië

¹⁶ Fatal Journeys, IOM 2014. Hein de Haas en Marie-Laurence Flahaux, African Migration, Exploring the role of development and states (IOM <http://www.imi.ox.ac.uk/publications/wp-105-2014>).

¹⁷ World Data Bank.

¹⁸ OECD rapport: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States, 2014.

en Tunesië. Daarnaast is binnen het Dutch Good Growth Fund (DGGF) EUR 25 miljoen gereserveerd voor het creëren van banen en het bevorderen van jong ondernemerschap in Afrika. Het DGGF kende deze doelstelling al, maar er wordt nu (vanuit de nog niet gecommiteerde middelen) EUR 25 miljoen extra geoormerkt ingezet voor 18 landen in Noord-Afrika waar jeugdwerkloosheid een belangrijke grondoorzaak vormt van irreguliere migratie. Er worden leningen verstrekt aan Nederlandse ondernemers en maatschappelijke organisaties die willen investeren in die landen en aan intermediaire fondsen die zo kredieten beschikbaar stellen voor lokale ondernemers. Het stimuleren van jeugdwerkgelegenheid is ook een belangrijk onderdeel van de extra Europese inzet op grondoorzaken van migratie. Duitsland, Frankrijk en Nederland hebben de EU in een gezamenlijke brief opgeroepen om EUR 500 miljoen te heralloceren voor een EU-plan ter bevordering van jeugdwerkgelegenheid in Afrika.¹⁹

2. Meer banen voor jongeren: In programma's op het gebied van private sector ontwikkeling (PSO) wordt de focus op werkgelegenheid voor de armste landen en groepen in Afrika de komende periode verder versterkt. Bij alle nieuwe PSO-programma's wordt baancreatie voor jongeren een standaardonderdeel in het monitoring- en evaluatieproces.
3. Extra steun voor vrouwelijke handelaren: Nederland stelt een extra bijdrage van EUR 9 miljoen beschikbaar voor Trade Mark East Africa (TMEA). Hiervan is EUR 5 miljoen gericht op het vereenvoudigen van informele grensoverschrijdende handel door vrouwelijke handelaren. Samen met Denemarken wordt een programma ontwikkeld voor ondersteuning van regionale handel in West Afrika. Ook in dit programma krijgen vrouwelijke handelaren en de informele sector specifiek aandacht.
4. Jonge boeren: Vergrijzing van het platteland is in veel Afrikaanse landen een groot probleem. Jongeren zien nauwelijks mogelijkheden om een inkomen te verdienen in de weinig productieve landbouw. De landbouw, die vergeleken met werken in de stad in laag aanzien staat, moet aantrekkelijk worden voor jongeren. Agriterra richt haar inspanningen de komende jaren, in samenwerking met het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK), vooral op jongeren in de landbouw.
5. Landbouwverzekeringen voor kleine boeren: Nederland steunt initiatieven om de toegang tot landbouwverzekeringen te versterken. Met het One Acre Fund worden activiteiten ontwikkeld voor het aanbieden van geïntegreerde krediet- en verzekeringspakketten voor zeer kleine boeren, van wie meer dan driekwart vrouwen. Het verzekeringsdeel wordt mede ondersteund door IFC-Global Index Insurance Facility. Om de noodzakelijke wet- en regelgeving op orde te krijgen, zodat verzekeringsmaatschappijen verzekeringen kunnen aanbieden in lage inkomenslanden, wordt ook met het Access to Insurance Initiative samen gewerkt. De totale Nederlandse bijdrage is EUR 6 mln per jaar.
6. Nieuwe programma's voor productieve vangnetten: In Mozambique en Mali bereiden de ambassades steun voor aan nieuwe vangnet programma's waarbij kwetsbare groepen kansen worden geboden op meer productief werk. In het programma in Mozambique ontvangen arme gezinnen in droge streken die vaak kampen met ondervoeding een cash transfer in ruil voor bijdrage aan publieke infrastructuur, zoals het tegengaan van erosie en de bouw van demonstratievelden om de voedselproductie te bevorderen. Het programma in Mali is erop gericht jongvolwassenen op het platteland te steunen bij het opzetten

¹⁹ Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Van Laar en van Ojik d.d. 20 november 2014, Kamerstuk 34 000 XVII nr 20.

- van economische activiteiten, onder meer door het bieden van beroepsonderwijs.
7. Economische participatie van vrouwen: Economische participatie is een van de drie prioriteiten van het Funding Leadership and Opportunities for Women (FLOW) programma voor de periode 2016–2020. Er is naar verwachting ook aandacht voor de positie van vrouwen in de informele economie. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal de maatschappelijke organisaties die FLOW projecten uitvoeren stimuleren om de kennis en inzichten uit de projecten te delen en zal relaties met andere partners zoals het bedrijfsleven actief aanjagen.
 8. Synergie versterken tussen programma's jeugdwerkgelegenheid in fragiele landen: Een aantal Nederlandse ontwikkelingsorganisaties heeft programma's opgezet voor het vergroten van kansen voor jongeren op de arbeidsmarkt in fragiele ontwikkelingslanden, waarbij wordt samengewerkt met het bedrijfsleven. Eind september organiseert het Ministerie van Buitenlandse Zaken in samenwerking met Cordaid een ronde tafel om te bezien hoe de samenhang en synergie van deze initiatieven kan worden vergroot en de effectiviteit verhoogd.
 9. Kansen voor kwetsbare groepen: In het SRGR Partnerschappen Fonds 2016–2020 wordt EUR 43 miljoen per jaar besteed aan programma's die zich richten op jongeren (kindhuwelijken, kinderprostitutie) en rechten van groepen aan wie de rechten zijn onthouden (risicogroepen voor hiv-infectie, MSM, sekswerkers, druggebruikers, toegang tot abortus). Daarmee komen substantieel meer middelen beschikbaar om op deze onderwerpen kwetsbare en gemarginaliseerde groepen te bereiken. Inclusiviteit is een van de beoordelingscriteria, zoals betere kansen en toegang tot basisvoorzieningen van kwetsbare en gemarginaliseerde groepen. Ook in andere programma's en initiatieven binnen het SRGR-beleid wordt extra aandacht besteed aan het bereiken van mensen die buiten formele systemen vallen en die vaak worden uitgesloten. Dit geldt bijvoorbeeld voor programma's waarin voorbehoedsmiddelen worden gedistribueerd of voor initiatieven op het gebied van seksuele voorlichting: zo is een speciale aanpak nodig om jongeren te bereiken die niet naar school gaan.
 10. Meer export door Minst Ontwikkelde Landen (MOLs): Nederland zet samen met UNCTAD een nieuw programma op voor meer bewustzijn en kennis van het gebruik van oorsprongsregels om zo meer te profiteren van handelspreferenties. De EU handelspreferenties dragen volgens een recente studie bij aan aanzienlijk grotere en meer gediversifieerde export uit MOLs. Dit is goed voor werkgelegenheid en armoedebestrijding.²⁰ De positieve impact van de handelspreferenties wordt met dit programma versterkt.

Dialogoog voor verandering

De sleutel tot inclusieve groei en ontwikkeling ligt in verandering in ongelijke samenlevingen zelf. Nederland wil die verandering stimuleren. De bredere, meer gelijkwaardige, relatie die Nederland krijgt met ontwikkelingslanden door de gecombineerde agenda voor hulp, handel en investeringen biedt daarvoor mogelijkheden. Het kabinet wil de dialoog met regeringen van ontwikkelingslanden intensiveren. Daarbij zal Nederland meer aandacht vragen voor belangrijke elementen van inclusieve ontwikkeling en inclusief bestuur en waar mogelijk in samenwerking met overheden aan oplossingen werken. De onderwerpen variëren van strategieën voor het bereiken van de armste groepen tot de rechten

²⁰ Assessment of economic benefits generated by the EU Trade Regimes towards developing countries, Directorate-General for International Cooperation and Development, EU Development Policy and International Cooperation, Policy and Coherence, Economic Analysis Team, June 2015.

van specifieke kwetsbare groepen. Ook de rol van bedrijven bij inclusieve ontwikkeling zal aan bod komen.

Dit betreft zowel de bilaterale dialoog als de dialoog die we in multilaterale fora voeren. Er komt een specifiek fonds (VOICE) voor lokale organisaties van achtergestelde groepen die hun eigen regeringen kunnen aanspreken. In de dialoog in multilaterale fora zal Nederland systematisch initiatieven en internationale afspraken (blijven) steunen die regeringen stimuleren om achtergestelde, buitengesloten en kwetsbare groepen bij de economie en politieke besluitvorming te betrekken. Nederland zal multilaterale organisaties stimuleren om hun programma's sterker te richten op de armste groepen. Tenslotte zal Nederland in multilateraal verband opkomen voor specifieke belangen van de armste groepen zoals toegang tot medicijnen en toegang tot klimaatfinanciering.

1. Dialoog in partnerlanden: Ambassades in partnerlanden zullen worden geïnstrueerd om frequenter en meer diepgaand in het kader van de dialoog over economische vooruitgang ook de discussie te voeren over de vraag hoe de armste en meest achtergebleven groepen zoals bijvoorbeeld mensen in afgelegen gebieden of mensen met een beperking zo goed mogelijk kunnen profiteren van die vooruitgang. De ambassades voeren al regelmatig zulke besprekingen met de overheid over onderwerpen die variëren van mensenrechten tot duurzame investeringen en inclusief bestuur.
2. Handelsmissies: De initiatieven om in het kader van handelsmissies samen met Nederlandse bedrijven te kijken hoe zij kunnen bijdragen aan oplossingen voor maatschappelijke opgaven, worden voortgezet door het organiseren van multi-stakeholder bijeenkomsten rond onderwerpen als duurzame gas- en oliewinning, textielproductie en duurzame palmolieproductie.
3. Pleiten door en voor gemarginaliseerde groepen: Het nieuwe inclusiviteitsfonds Voice (EUR 50 miljoen) versterkt de capaciteit van gemarginaliseerde groepen om meer aandacht voor inclusieve ontwikkeling te vragen bij hun regeringen. Het fonds richt zich op alle meest gemarginaliseerde en gediscrimineerde groepen. Daarnaast worden in de 25 strategische partnerschappen van Samenspraak en Tegenspraak lokale organisaties versterkt om hun regeringen of bedrijven ter verantwoording te roepen voor uitvoering van inclusief beleid. De partners in de 25 partnerschappen moeten aantonen dat het tegengaan van uitsluiting een belangrijk onderdeel van de activiteiten is. De voortgang en resultaten bij het tegengaan van uitsluiting worden nauwlettend bewaakt.
4. Monitoring van Leave No One Behind in de Sustainable Development Goals: De 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling bevat de toezegging dat niemand achtergelaten wordt en wordt het streven uitgesproken om de meest achtergebleven groepen het eerst te bereiken (Leave No One Behind). Nederland pleitte bij de afspraken over monitoring met succes voor een focus op de armsten en meest behoeftigen. Nederland zal de voortgang bij het bereiken van de armste en meest gemarginaliseerde groepen de komende tijd nauwlettend volgen en stimuleren.
5. VN-programma's voor armste groepen en landen: Nederland zal de VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen krachtig stimuleren om uitvoering te geven aan de afspraken in de 2030-agenda voor duurzame ontwikkeling over de aanpak van ongelijkheid, en waar van toepassing een reallocatie van middelen ten behoeve van programma's voor de allerarmsten steunen.
6. EU-inzet voor de armste groepen en landen: Naar verwachting komt de Europese Commissie voorjaar 2016 met een mededeling over de implementatie van de duurzame ontwikkelingsdoelen. Daarbij is het van belang dat hulp vooraleerst terechtkomt bij de allerarmsten.

Nederland zal zich tijdens haar voorzitterschap sterk maken dat deze focus doorklinkt in de Europese positie. Nederland zet zich er voor in dat de focus op de armsten wordt meegenomen in de implementatie van de Europese ontwikkelingsagenda en de onderliggende hulpprogramma's.

7. Toegang tot betaalbare medicijnen: De ministeries van Buitenlandse Zaken en Volksgezondheid, Welzijn en Sport onderzoeken de mogelijkheden om de toegang tot betaalbare medicijnen te waarborgen, zowel in ontwikkelingslanden als in Nederland. Nederland zet zich ook in het handelsbeleid in voor de toegang tot medicijnen. Het WTO/TRIPS Verdrag (Trade Related Intellectual Property Rights) legt regels voor octrooibeschermt vast en biedt tevens ruimte aan landen om uitzonderingen te maken ten behoeve van de volksgezondheid. Nederland zet actief in op behoud van deze ruimte in lopende onderhandelingen met ontwikkelingslanden over vrijhandelsakkoorden. Gelet op de bijzondere ontwikkelingssituatie van Minst Ontwikkelde Landen (MOLs) en het belang van beschikbaarheid van betaalbare medicijnen in deze landen, steunt Nederland het verzoek tot verlenging van de vrijstelling voor MOLs van TRIPS-verplichtingen met betrekking tot farmaceutische producten per 1 januari 2016, zolang zij de MOLs status hebben.
8. Medicijnen voor armen in middeninkomenslanden: Nederland zet zich binnen GAVI (de Alliantie voor Vaccins), het Global Fund to fight Aids, TB and Malaria en UNAIDS in voor een zorgvuldig en verantwoord transitiebeleid ten behoeve van arme landen die de status van middeninkomensland krijgen. Zonder extra maatregelen kunnen ze voordelen verliezen, zoals toegang tot goedkopere medicijnen. Deze landen kampen veelal met grote ongelijkheid, onvoldoende budget voor dure vaccins ter preventie van infectieziekten en relatief veel mensen met hiv, die levenslang zijn aangewezen op aidsremmers.
9. Van brandstofsubsidies naar safety nets: Nederland streeft naar afschaffing van subsidies op fossiele brandstoffen. Met het hiermee bespaarde geld kunnen de armsten gecompenseerd worden via gerichte subsidies of sociale vangnetten. Nederland gaat daartoe 1.5 mn US dollar extra steun geven aan het Energy Sector Management Assistance Programme (ESMAP) van de Wereldbank voor de hervorming van subsidies op fossiele brandstoffen.
10. Inzet van het Groene Klimaatfonds voor weerbaarheid van de armste landen en groepen: Nederland spant zich er voor in dat het Groene Klimaatfonds (Green Climate Fund), luistert naar de noden en wensen vanuit de armste landen en dat de investeringen ook daadwerkelijk de weerbaarheid van de armste bevolkingsgroepen gaan versterken. Dit is des te meer van belang nu het fonds voor het einde van 2015 probeert de eerste investeringen te realiseren. Het eind 2014 opgerichte Groene Klimaatfonds richt alle aandacht op het reduceren van broeikasgassen in ontwikkelingslanden. Aanvankelijk was het fonds vooral gericht op ondersteuning van midden inkomens landen, om hun energieproductie te vervangen door hernieuwbare energie. De focus op versterking van weerbaarheid tegen klimaatverandering (adaptatie) is nu vergroot en afgesproken is dat de helft van alle fondsen aan versterking van de weerbaarheid worden besteed. Daarbovenop is bepaald dat de helft van alle adaptatiefinanciering in de Minst Ontwikkelde Landen en SIDS (kleine eilandstaten) zal plaatsvinden. Het is nu zaak erop toe te zien dat de armsten daadwerkelijk profiteren.

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