

Vergaderjaar 2008–2009

**31 700 V**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2009**

**P**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 22 juli 2009

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking<sup>1</sup> heeft in haar vergadering van 19 mei 2009 besloten enkele vragen met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking te stellen. Deze vragen zijn opgenomen in de brief d.d. 22 mei 2009 aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

De minister heeft op 16 juli 2009 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,  
Hamilton

<sup>1</sup> Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Van der Linden (CDA), Dupuis (VVD), Rosenthal (VVD), Ten Hoeve (OSF), De Graaf (VVD) (voorzitter), Vedder-Wubben (CDA), Kox (SP), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Eigeman (PvdA), Franken (CDA) (1e vice-voorzitter), Thissen (GL), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), K.G. de Vries (PvdA), Willems (CDA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Hillen (CDA), Smaling (SP) (2e vice-voorzitter), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Elzinga (SP), Vliegthart (SP), Yildirim (Fractie-Yildirim) en Flierman (CDA).

## BRIEF AAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Den Haag, 22 mei 2009

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) heeft in haar vergadering van 19 mei jl. besloten enkele vragen met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking te stellen. Met dit schrijven doet de commissie u deze vragen toekomen. De commissie ziet uw antwoorden met veel belangstelling tegemoet.

- 1) In het kader van Kabinetsdoelstelling 6 (Duurzame Economische Ontwikkeling en Armoedebestrijding) en de sterke focus op Millennium Development Goal (MDG) 1, doelstelling 2 en MDG 8, doelstelling 12, hebben drie handelsinstrumenten van de Europese Unie specifiek invloed op landbouw en voeding in ontwikkelingslanden: het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Everything but Arms initiatief (voor de minst ontwikkelde landen) en de Economic Partnership Agreements. Verder spelen nog de (voorlopig mislukte) WTO Ontwikkelingsronde en voor ontwikkelingslanden buiten de ACS-landen verschillende andere (onderhandelingen over) associatieakkoorden met de EU. Kan de regering aangeven wat de resultante is van de invloeden vanuit deze programma's, met name voor de armste ontwikkelingslanden? Met andere woorden: werken ze allemaal in dezelfde richting of werken ze elkaar juist tegen? Als e.e.a. niet makkelijk te verhelderen is, kan de regering toezeggen dat hier kort en bondig onderzoek naar gedaan wordt?
- 2) Kan de regering aangeven hoe het speerpunt «Groei en Verdeling» van de Nederlandse OS-agenda zich verhoudt tot het belastingdomein? Is voor (her)verdeling niet met name het belastinginstrument geschikt? In hoeverre wordt belastingautonomie beperkt door het WTO-kader en/of het beleid van IMF en Wereldbank? In hoeverre ziet de regering mogelijke spanningen tussen de verdelingsdoelstelling enerzijds en OS via het multilaterale kanaal, het handelsbeleid en beleid van het departement van Financiën, gericht op een aantrekkelijk fiscaal vestigingsbeleid, anderzijds?
- 3) Er is een relatie tussen de hoeveelheid OS-middelen die een OS-land tot zijn beschikking heeft en de noodzaak om tot een adequaat (en rechtvaardig) belastinginstrument te komen. Omgekeerd is een land met een goed werkend belastingsysteem minder snel (geheel) afhankelijk van hulpstroom. In hoeverre houdt de regering bij haar OS-beleid rekening met het risico op «hulpverslaving»?
- 4) Hoe ziet de regering «Groei» in het licht van een voedsel-, water-, energie- en klimaatcrisis? Hoe verhouden in dit verband MDG 1 en 7 zich tot elkaar? Heeft de regering een wereldwijde schaarsteanalyse gemaakt in relatie tot haar OS-beleidsagenda? Kan de regering wat preciezer zijn in het definiëren hoeveel groei van wat precies m.b.v. de OS-beleidsagenda wordt beoogd, voor wie er welke groei wordt beoogd en of er wellicht ook wordt nagedacht over een mogelijke noodzaak tot internationale herverdeling?
- 5) «Groei en verdeling» worden in de begroting in één adem genoemd. Indien met groei met name «economische groei» wordt bedoeld, kan de regering dan aangeven wat daaronder moet worden verstaan en hoe «economische groei» door haar in dit verband wordt bepaald en/of gemeten? Hoe verhouden groei en verdeling zich tot elkaar? Is groei boven-, neven-, of ondergeschikt aan verdeling als doelstelling?

- 6) Waar moet op het moment van een internationale economische en kredietcrisis de eventueel nagestreefde economische groei voor veel van de armste landen vandaan komen? Staat dat in geval van grondstofwinning niet op gespannen voet met duurzaamheid? En hoe beoordeelt de regering in dit verband de Resource Curse, zoals besproken door Paul Collier<sup>1</sup>?
- 7) Heeft de regering naar aanleiding van de recente financiële crisis een analyse gepleegd hoe e.e.a. doorwerkt in het OS-beleid? Er wordt internationaal hard nagedacht over een nieuwe financiële architectuur voor de wereld. Hoe verhoudt zich binnen de regering het denken over deze architectuur tot haar OS-doelstellingen?
- 8) Verdient het in het kader van MDG 1, doelstelling 2, nog aanbeveling dat in Rome drie VN-organisaties zich met landbouw en voedsel bezighouden? Wil de regering het idee steunen dat de drie organisaties in één werkverband zouden moeten opgaan, waarbij IFAD zorgt voor het «safety net», WFP voor de «rapid response force» en FAO voor de statistische back-up en de langere termijn visie? Past dit in het «één VN-concept»? Kan vanuit de CGIAR het International Food Policy Research Institute hierbij een meer structurele rol gaan spelen?
- 9) Wat is het eindbeeld van de regering ten aanzien van de sterke inzet op basisonderwijs (MDG 2, doelstelling 3)? Veel meer kinderen dan voorheen gaan inderdaad naar de lagere school, maar daarna lijkt het te stikken. Het resultaat is een grote hoeveelheid wereldwijze jongeren, die wc's dweilen op luchthavens, hotelkamers schoonmaken of telefoonkaarten verkopen op straat. Wat is het perspectief voor deze groep?
- 10) In West Afrika heeft Nederland meerdere ambassades die verschillende programma's uitvoeren. Veel landen in kwestie (Benin, Burkina Faso, Ghana, Mali) hebben zelf een te kleine markt. Op basis van de voorziene urbane groei zou het sterk de voorkeur verdienen in te zetten op regionale ontwikkeling. Is de regering bereid in dezen initiatieven te nemen en ook de EU erop te wijzen dat het EOF zich veel sterker dan thans het geval is op dit schaalniveau zou moeten richten?
- 11) De economische crisis heeft, mede in samenhang met de klimaat- en voedselcrisis, onvoorziene effecten in ontwikkelingslanden. Tot welke aanpassingen van het ingezette OS-beleid heeft dit al geleid en zal dit verder leiden?
- 12) Kan de regering aangeven hoe voor wat betreft het beleid van OS gepoogd wordt de verschillende crises van dit moment zo integraal mogelijk op te pakken? Het kabinet heeft in een reactie op de motie-Schuurman (31 700 B) een brief geschreven (31 700 G) waarin gepoogd wordt die samenhang aan te duiden. Hoe uit zich dit beleidsvoornemen op de beleidsagenda van OS?
- 13) Afrika speelt een bijzondere rol in het huidige OS-beleid en met name de situatie van de landbouw. Een groene revolutie is nodig, mede met het oog op de eigen voedselvoorziening. Het succes van de landbouw is mede afhankelijk van «good governance», markttoegang en prijsvorming. Op welke manier streeft Nederland naar meer rechtvaardige verhoudingen op dit punt, zodat een groene revolutie ook kans van slagen heeft?
- 14) Kan de regering aangeven wat zij doet aan het beter betrekken van

---

<sup>1</sup> Professor of Economics, Oxford University Economics Department and Director of the Centre for the Study of African Economies.

het bedrijfsleven bij ontwikkelingsprojecten, er vanuit gaand dat dit soort projecten zorgt voor economische bedrijvigheid, een groeiende middenklasse en uiteindelijke «better governance» in de betreffende landen.

- 15) Wat zijn de plannen van de regering om de negatieve beeldvorming rond ontwikkelingssamenwerking tegen te gaan die ontstaat door publicaties als «De Crisiskaravaan» van auteur Linda Polman?

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,  
G. J. de Graaf

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMEN-  
WERKING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2009

Graag bied ik u hierbij de antwoorden aan op de schriftelijke vragen gesteld door de commissie BDO. Deze vragen werden ingezonden op 22 mei 2009 met kenmerk 144082u.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
A. G. Koenders

**Antwoorden van de heer Koenders, Minister voor Ontwikkelings-samenwerking op vragen van het lid De Graaf (VVD) over de commissie BDO.**

1

*In het kader van Kabinetsdoelstelling 6 (Duurzame Economische Ontwikkeling en Armoedebestrijding) en de sterke focus op Millennium Development Goal (MDG) 1, doelstelling 2 en MDG 8, doelstelling 12, hebben drie handelsinstrumenten van de Europese Unie specifiek invloed op landbouw en voeding in ontwikkelingslanden: het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Everything but Arms initiatief (voor de minst ontwikkelde landen) en de Economic Partnership Agreements. Verder spelen nog de (voorlopig mislukte) WTO Ontwikkelingsronde en voor ontwikkelingslanden buiten de ACS-landen verschillende andere (onderhandelingen over) associatieakkoorden met de EU. Kan de regering aangeven wat de resultante is van de invloeden vanuit deze programma's, met name voor de armste ontwikkelingslanden? Met andere woorden: werken ze allemaal in dezelfde richting of werken ze elkaar juist tegen? Als e.e.a. niet makkelijk te verhelderen is, kan de regering toezeggen dat hier kort en bondig onderzoek naar gedaan wordt?*

Alle genoemde handelsmaatregelen hebben invloed op de markttoegang voor landbouwproducten en op de beleidsruimte voor met name de armste ontwikkelingslanden. De Nederlandse inzet is er steeds op gericht de markttoegang asymmetrisch te vergroten met behoud van voldoende nationale beleidsruimte. Dit wil zeggen dat ontwikkelingslanden hun markten minder ver hoeven open te stellen dan ontwikkelde landen. Ook moeten ontwikkelingslanden de ruimte houden om opkomende industrieën of sectoren die van belang zijn voor voedselzekerheid en rurale ontwikkeling te beschermen. In het kader van Everything but Arms (EBA) werden voor de minst ontwikkelde landen alle invoertarieven in de EU (met uitzondering van wapens) tot nul gereduceerd zonder dat deze landen daar iets tegenover hoeven te stellen. Dit heeft echter slechts beperkt effect gehad op het marktaandeel van deze landen in de export naar de EU. Redenen zijn ondermeer problemen bij het aanbod van producten, knelpunten in de economische infrastructuur, gebrek aan kennis over de Europese markt, hoge sanitaire en fytosanitaire eisen in de EU en ingewikkelde en te weinig ontwikkelingsgerichte «regels van oorsprong» waaraan voldaan moet worden. Deze redenen laten zien dat alleen preferentiële markttoegang niet voldoende is. Daarnaast is op al de bovengenoemde terreinen hulp voor handel («Aid for Trade») nodig om landen daadwerkelijk in staat te stellen beter te participeren in het wereldhandelssysteem.

Voor de ACS-landen zijn in (interim) Economic Partnership Agreements (EPA's) ook alle tarieven tot nul gereduceerd (met overgangperiodes voor rijst en suiker), zij het dat hier sprake is van reciprociteit waarbij op termijn de deelnemende ASC-landen gemiddeld 80% van de invoer uit de EU volledig moeten liberaliseren. Cariforum is de enige regio met een volledige EPA. De huidige interim EPA's in Afrika zijn alleen akkoorden over markttoegang voor goederen. De Europese Commissie probeert voorzichtig namens de lidstaten om deze interim akkoorden om te zetten in volledige EPA's die bijvoorbeeld ook gaan over toegang van diensten en bescherming van intellectueel eigendom. Bij de Afrikaanse onderhandelingspartners bestaat echter veel weerstand tegen het opnemen van dit soort onderwerpen in de EPA's. Nederland staat op het standpunt dat onderwerpen alleen moeten worden geagendeerd als beide partijen dat willen. De in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid verstrekte binnenlandse steun aan Europese boeren is minder handelsversturend gemaakt. Dat neemt niet weg dat nog steeds niet alle subsidies

zijn ontkoppeld, bijvoorbeeld voor katoen, en dat er door de EU nog handelsversturende exportsubsidies voor landbouwproducten worden verstrekt. Sommige ontwikkelingslanden (die geen EBA of (interim) EPA hebben) hebben bij het ontbreken van een onderhandelingsresultaat van de Doha-ronde nog te maken met hoge invoertarieven voor landbouwproducten in de EU. Daarom is afronding van de Doha-ronde, met een ontwikkelingsvriendelijk resultaat, van groot belang. De Doha onderhandelingen zijn niet mislukt want er wordt nog steeds gepraat, maar ik maak mij, met u, zorgen over het gebrek aan voortgang. Mijn hoop is dat er weer schot in de zaak komt nu president Obama het roer heeft overgenomen in de VS en er verkiezingen zijn geweest in India.

2

*Kan de regering aangeven hoe het speerpunt «Groei en Verdeling» van de Nederlandse OS-agenda zich verhoudt tot het belastingdomein? Is voor (her)verdeling niet met name het belastinginstrument geschikt? In hoeverre wordt belastingautonomie beperkt door het WTO-kader en/of het beleid van IMF en Wereldbank? In hoeverre ziet de regering mogelijke spanningen tussen de verdelingsdoelstelling enerzijds en OS via het multilaterale kanaal, het handelsbeleid en beleid van het departement van Financiën, gericht op een aantrekkelijk fiscaal vestigingsbeleid, anderzijds?*

Nederland streeft naar internationale samenwerking op het terrein van belastingheffing die in het bijzonder ten goede komt aan ontwikkelingslanden. Immers, belastingheffing geldt als een voornamelijk overheidsmiddel om de inkomensverdeling gelijkmatiger te verspreiden over verschillende lagen van de bevolking. Belastingheffing is eveneens van belang als financieringsinstrument voor de eigen ontwikkeling en voor het stimuleren van economische groei. Daarnaast kan het op de lange termijn bijdragen aan «state-building» en het versterken van «domestic accountability». Naarmate burgers de voordelen van het betalen van belastingen terugzien (sociaalfiscaal contract) groeit hun bereidheid hieraan bij te dragen en zal de overheid verantwoording moeten afleggen over de besteding van deze middelen.

Ik heb het belastingdomein (belastinginkomsten en effectieve belastinginning door ontwikkelingslanden) dan ook expliciet onderdeel gemaakt van mijn moderniseringsagenda 2.0. Zo ben ik actief betrokken bij de politieke en financiële ondersteuning van de oprichting van het African Tax Administration Forum. Dit Forum bewerkstelligt een netwerk tussen Afrikaanse belastingdiensten zodat Afrika met één stem kan spreken in de internationale dialoog met WB, IMF, AfDB, OESO landen en multinationals. Ook zet ik in op capaciteitsversterking door Nederland in OESO-verband aan belastingdiensten in Afrikaanse partnerlanden en zal samenwerking met het Ministerie van Financiën, de Belastingdienst en Nederlandse kennisinstellingen op dit terrein worden bevorderd.

Het is echter van belang om in te zien dat het uitvoeren van een efficiënt belastingssysteem in veel ontwikkelingslanden wordt bemoeilijkt door de sterke informele aard van veel economische activiteiten, het gebrek aan gekwalificeerde ambtenaren en de politieke invloed van rijke bevolkingsgroepen (elites) die progressieve belastinghervormingen tegenwerken uit eigen belang. Veel bestaande belastingstelsels in ontwikkelingslanden zijn bovendien nog regressief. Het is een middel dat een lange adem en betrokkenheid vergt van zowel uitvoerende nationale overheden als donoren. Daarnaast is het zaak om bij (her)verdelingsvraagstukken niet uitsluitend in te zetten op het belastinginstrument. Het is immers geen panacee dat alle vormen van sociaaleconomische ongelijkheid in ontwikkelingslanden aanpakt, het richt zich op het verminderen van inkomensongelijkheid ex-post. Ongelijke verdeling kan namelijk ook voortkomen uit sociale achtergronden, bijvoorbeeld gerelateerd aan geslacht, religie of

etniciteit. Daarom is het belangrijk om het belastinginstrument toe te passen binnen een breder scala aan beleidsmaatregelen dat zich richt op vermindering van ongelijkheid en het stimuleren van inclusieve groei in de brede zin van het woord.

Binnen het WTO-kader worden afspraken gemaakt die zich richten op belastingheffing van lidstaten over handelsstromen, zoals import- en exportheffingen en andere handelsbarrières. Voor veel ontwikkelingslanden vormen die tarieven nog de belangrijkste bron van overheidsinkomen en door WTO-afspraken over tariefverlaging zijn de betrokken landen genoodzaakt hun belastingstelsel aan te passen. Voor het stelsel van inkomens- en omzetbelasting gelden geen WTO-voorschriften die de autonomie beperken. Ontwikkelingslanden worden hierover soms geadviseerd in het kader van programma's van IMF en Wereldbank. Het beleid van IMF en Wereldbank omtrent belastingheffing levert geen beperkingen op, aangezien deze instituten vooral een analyserende en adviserende rol innemen en in het kader van het conditionaliteitsbeleid geen specifieke belastinghervormingen opdragen aan landen waaraan steun wordt verleend.

Het multilaterale kanaal waarin OS opereert vereist afstemming met andere donoren (*harmonisation*) en de partnerlanden (*alignment*) over de te voeren ontwikkelingsstrategieën, dus ook omtrent de verdelingsdoelstelling. Dit is in overeenstemming met de Verklaring van Parijs. Het Nederlandse beleid in IMF en Wereldbank is gericht op versterking van de capaciteit voor een progressieve inkomstenbelastingheffing in ontwikkelingslanden. Binnen het handelsbeleid wordt consequent aandacht besteed aan de opvang en fasering van het wegvallen van tariefopbrengsten.

Het creëren van een aantrekkelijk fiscaal vestigingsbeleid in Nederland gaat goed samen met de verdelingsdoelstelling. Investeren in groei en verdeling is immers iets wat zowel hier als daar nodig is. Verder streeft Nederland naar het sluiten van verdragen ter voorkoming van dubbele belasting met Afrikaanse landen. Door dubbele belasting weg te nemen bevorderen dergelijke verdragen de investeringen in de onderlinge relatie. Dit draagt bij aan een verhoging van de economische welvaart. Bovendien voorziet een dergelijk verdrag in de mogelijkheid om informatie uit te wisselen. Dit geeft landen een instrument om belastingontduiking en -ontwijking tegen te gaan. Zoals bekend is Nederland een groot voorstander van transparantie en internationale samenwerking op het terrein van belastingheffing die mede ten goede komt aan ontwikkelingslanden. Vanuit dit oogpunt streeft Nederland naar een transparant belastingstelsel dat ook aandacht heeft voor groei en verdeling in ontwikkelingslanden.

3

*Er is een relatie tussen de hoeveelheid OS-middelen die een OS-land tot zijn beschikking heeft en de noodzaak om tot een adequaat (en rechtvaardig) belastinginstrument te komen. Omgekeerd is een land met een goed werkend belastingsysteem minder snel (geheel) afhankelijk van hulpstroom. In hoeverre houdt de regering bij haar OS-beleid rekening met het risico op «hulpverslaving»?*

Mijn beleid is erop gericht om afhankelijkheid van hulp op de lange termijn te doorbreken. Helaas is het zo dat hulp in veel landen nu nog een onmisbaar element is in de financiering van ontwikkelingsrelevante overheidsuitgaven, zeker in de huidige financiële crisis die veel ontwikkelingslanden hard treft. Ik geef extra aandacht aan groei én verdeling en ondersteun internationale en lokale initiatieven die erop gericht zijn de belastinginkomsten van ontwikkelingslanden te verhogen. Hierbij spelen eigenaarschap («ownership») en een zakelijke benadering van ontwikkelingssamenwerking een belangrijke rol. Dit vraagt van overheden van



ontwikkelingslanden om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de uitvoering van hun beleidshervormingen die moeten leiden tot groei en tot een adequaat (en rechtvaardig) belastinginstrument. Belastingheffing zorgt zoals gezegd niet alleen voor meer fiscale ruimte, het kan eveneens een positieve uitwerking hebben op democratisering door het versterken van verantwoordingsrelaties tussen staat en samenleving. Inspraak en verantwoording kunnen vervolgens bijdragen aan duurzame groei en breed gedragen ontwikkeling, waardoor ontwikkelingshulp op termijn kan worden afgebouwd.

4

*Hoe ziet de regering «Groei» in het licht van een voedsel-, water-, energie- en klimaatcrisis? Hoe verhouden in dit verband MDG 1 en 7 zich tot elkaar? Heeft de regering een wereldwijde schaarsteanalyse gemaakt in relatie tot haar OS-beleidsagenda? Kan de regering wat preciezer zijn in het definiëren hoeveel groei van wat precies m.b.v. de OS-beleidsagenda wordt beoogd, voor wie er welke groei wordt beoogd en of er wellicht ook wordt nagedacht over een mogelijke noodzaak tot internationale herverdeling?*

Op dit moment zijn de groeivoorzichten voor ontwikkelingslanden scherp naar beneden bijgesteld gezien de financieel economische crisis. Het IMF voorspelt in zijn World Economic Outlook van april 2009 een positieve groei van 1,7 procent voor Sub-Sahara Africa in 2009 en 3,9 procent voor 2010. In het kader van de beleidsprioriteit Groei en Verdeling (zie tevens vraag 5) wordt ingezet op economische groei ten behoeve van de gehele beroepsbevolking, dat wil zeggen niet alleen de allerarmsten maar ook de middenklasse. Verschillende studies onderstrepen het belang van het tegelijkertijd inzetten op economische groeistrategieën alsmede het ontwikkelen van beleid gericht op het terugdringen van (inkomens-) ongelijkheid<sup>1</sup>.

De regering ziet economische groei voor ontwikkelingslanden, en met name de armste landen, nog steeds als een absolute voorwaarde voor het verlichten van de armoedeproblematiek. Zij is zich er van bewust dat het bereiken van groei geen eenvoudiger opgave wordt voor die landen zelf in het licht van de genoemde voedsel, water, energie en klimaatproblematiek. De regering richt zich zowel in haar eigen bilaterale inzet als in de inzet in de internationale onderhandelingen op het behoud van ruimte en kansen voor die landen om groei te realiseren en externe effecten zoals de klimaatverandering te laten compenseren. Ook wordt ingezet op het stimuleren van groei van de lokale voedselvoorziening. Het beleid hiervoor is neergelegd in de beleidsbrief «Landbouw, Rurale Bedrijvigheid en Voedselzekerheid» van 8 mei 2008 aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 31 250, nr. 14). Daarnaast bevordert de regering via milieuprogramma's juist de duurzaamheid van de groei in relatie tot de extra belasting van natuurlijke hulpbronnen, die deze groei teweeg zou kunnen brengen. U ziet dus een zeer nauwe verwevenheid van MDG 1 en 7. Het is goed dat deze MDG's juist ook steeds in relatie tot elkaar bezien worden.

Aangezien een belangrijk deel van de door u gesignaleerde problematiek zich afspeelt voorbij de reikwijdte van de individuele landen heeft de regering opdracht gegeven aan de planbureaus om nadere analyses te maken op het gebied van «Schaarste en Transitie» specifiek op de in de vraag vermelde beleidsterreinen en ook in relatie tot de effecten voor ontwikkelingslanden. Dit wordt gedaan onder eerste verantwoordelijkheid van mijn ministerie en het ministerie van VROM en de uitvoering wordt getrokken door het Planbureau voor de Leefomgeving en het Instituut Clingendael. De uitkomsten hiervan worden op korte termijn verwacht,

---

<sup>1</sup> Ravallion (2007), *Inequality is Bad for the Poor*, Birdsall, De La Torre en Menezes, «Fair Growth», World Bank (2006), «World Development Report 2006».

waarna er een discussie zal moeten plaatsvinden ten aanzien van de bevindingen.

5

*«Groei en verdeling» worden in de begroting in één adem genoemd. Indien met groei met name «economische groei» wordt bedoeld, kan de regering dan aangeven wat daaronder moet worden verstaan en hoe «economische groei» door haar in dit verband wordt bepaald en/of gemeten? Hoe verhouden groei en verdeling zich tot elkaar? Is groei boven-, neven-, of ondergeschikt aan verdeling als doelstelling?*

De regering verstaat bij de beleidsprioriteit Groei en Verdeling onder «Groei» economische groei. Economische groei wordt hierbij gedefinieerd als inkomensgroei, dat wil zeggen de toename van het bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking, en wordt statistisch gemeten.

De snelle groei in grote delen van de wereld hebben ontwikkelingslanden tot aan de kredietcrisis enorme kansen geboden, maar voor de achterblijvers wordt de kloof steeds groter. Dit blijkt uit verschillende rapporten die in het afgelopen jaar verschenen zijn, zoals het World Economic Outlook van het IMF, Growing Unequal van de OESO, het Growth Report van de Commission on Growth and Development, en het World of Work Report van de ILO.

Uit verschillende academische studies komt naar voren dat langdurige groei voortkomt uit zowel het ontwikkelen van duurzame groeistrategieën als door het opstellen van beleid dat ongelijkheid tegengaat. De Wereldbank bijvoorbeeld toont in haar World Development Report «Equity and Development» uit 2006 aan dat ongelijkheid, waarbij mensen geen kansen krijgen om een hoger welvaartsniveau te bereiken, remmend werkt op duurzame ontwikkeling en armoedevermindering. Grotere gelijkheid leidt tot een efficiënter economisch systeem, minder conflict, groter vertrouwen, en betere instituties, met duidelijke voordelen voor investeringen en groei, stellen de auteurs.

Onder inkomensverdeling wordt de verdeling van het nationaal inkomen over personen of huishoudens verstaan. Een grote mate van ongelijkheid in een land kan remmend werken op economische groei. Het is belangrijk te werken aan gelijke toegang tot basisvoorzieningen, onderwijs, krediet en infrastructuur om zoveel mogelijk gelijke kansen te creëren. Daarnaast kan het in bepaalde gevallen onvermijdelijk zijn om in te zetten op herverdeling van andere productiefactoren dan kapitaal. Herverdeling van bijvoorbeeld land kan in een agrarische maatschappij de ongelijkheid sterk verminderen, zolang de herverdeling van land gepaard gaat met investeringen gericht op betere toegang tot markten, financiële diensten en kennis en vaardigheden voor nieuwe landgebruikers zodat de productiviteit in zijn totaliteit toe kan nemen.

6

*Waar moet op het moment van een internationale economische en kredietcrisis de eventueel nagestreefde economische groei voor veel van de armste landen vandaan komen? Staat dat in geval van grondstofwinning niet op gespannen voet met duurzaamheid? En hoe beoordeelt de regering in dit verband de Resource Curse, zoals besproken door Paul Collier<sup>1</sup>?*

De financiële crisis, maar eerder ook de voedselcrisis en de energiecrisis hebben voor veel ontwikkelingslanden geleid tot een forse afname van de economische groei en van de inkomsten uit exporten. Doordat veel landen de afgelopen jaren een redelijke mate van macro-economische

---

<sup>1</sup> Professor of Economics, Oxford University Economics Department and Director of the Centre for the Study of African Economies.

stabiliteit hebben gekend zijn ze nu weerbaarder tegen externe schokken dan eind vorige eeuw. De omvang van de huidige crisis is echter dermate groot, dat ondanks deze toegenomen weerbaarheid landen geconfronteerd worden met een daling van het gemiddelde inkomen per hoofd van de bevolking, hetgeen zal leiden tot een toename van het aantal mensen dat moet rondkomen van minder dan 1,25 USD per dag. Juist nu is het daarom van belang dat er geïnvesteerd wordt in ontwikkelingslanden, door buitenlandse en binnenlandse investeerders. Stilstand op dat vlak zal de geboekte vooruitgang van de afgelopen jaren, vooral in termen van MDG-bereiking, ernstig schaden en ontwikkelingslanden enkele jaren terugzetten in hun ontwikkeling. Als de storm van de crisis is gaan liggen zal moeten blijken hoe ontwikkelingslanden ervoor staan en of de nieuwe economische verhoudingen in de wereld ook ten gunste van de armste landen uitvallen. Voorwaarde is dan wel dat ontwikkelingslanden juist nu, in tijden van crisis, de financiële en beleidsmatige ruimte krijgen om hun eigen economische beleid door te voeren, te investeren in diversificatie en innovatie van de economie en in die sectoren waar de allerarmsten werkzaam zijn, zoals de landbouwsector. Dit betekent ook een verantwoordelijkheid op goed bestuursgebied voor de regeringen en overheden in deze landen, in het bijzonder om ook de allerarmsten te kunnen laten profiteren van de mogelijk toenemende welvaart.

Grondstofwinning hoeft niet op gespannen voet te staan met duurzaamheid, mits dit op een verantwoorde manier gebeurt. Zo worden cacao- en koffiebonen geplukt zonder dat de bomen worden omgehakt en wordt bij houtkap in veel gevallen een heraanplantingsplicht voor evenzoveel jonge bomen opgelegd. Lokaal eigenaarschap en duurzame investeringen staan hierbij centraal. Zo is het van belang dat de winsten die voortkomen uit grondstofwinning niet wegvloeien naar buitenlandse hoofdkantoren van multinationale ondernemingen, maar dat deze winsten worden geïnvesteerd in de lokale economie. Daarbij moet worden ingezet op economische diversificatie. De investeringen dienen bij te dragen aan het verruimen van lokale economische activiteiten en mogelijkheden in andere sectoren, een ontwikkelingstraject dat succesvol is nagestreefd door Maleisië vanaf de jaren '60 vanuit haar palmolie-industrie. Dit zorgt ervoor dat de lokale economie op lange termijn minder afhankelijk wordt van grondstofwinning. Een manier waarop dit gerealiseerd kan worden is via lokaal eigenaarschap: grondstofwinning die gebaseerd is op een evenwichtig partnerschap tussen buitenlandse investeerders en lokale private- en overheidsorganisaties. Op deze manier heeft Botswana veel van haar inkomsten uit grondstofwinning en export kunnen herinvesteren in infrastructuur, onderwijs- en zorgvoorzieningen die de lokale bevolking en haar economische capaciteiten ten goede komen. Een dergelijke constructie zorgt ervoor dat belangen omtrent duurzame lokale economische groei worden gewaarborgd en nagestreefd.

De Resource Curse, zoals onder andere besproken door Paul Collier, argumenteert dat landen met een rijkdom aan natuurlijke hulpbronnen veelal slechter presteren op het gebied van economische groei en ontwikkeling dan landen die minder natuurlijke hulpbronnen tot hun beschikking hebben. Er bestaan verschillende verklaringen voor deze paradox. Zo wordt onder andere de redenering aangevoerd dat de vaak schommelende grondstofprijzen op de wereldmarkt zorgen voor instabiele inkomsten voor landen die in sterke mate afhankelijk zijn van grondstofwinning, wat kan leiden tot onverwachte begrotingstekorten. Om deze afhankelijkheid te verminderen moeten inkomsten van grondstofwinning worden geïnvesteerd in het stimuleren van groei in andere economische sectoren. Deze economische diversificatie is een belangrijke pijler in het proces van duurzame ontwikkeling.

Zwak overheidsbeleid, met name op het gebied van openbare financiën en corruptie wordt eveneens genoemd als een ander mogelijk gevolg van de overvloedige aanwezigheid van natuurlijke hulpbronnen, hetgeen leidt tot het verdwijnen van inkomsten die voortvloeien uit de exploitatie van deze hulpbronnen naar niet-productieve bestemmingen of zelfs in de verkeerde zakken. Daarom is het van groot belang de afdrachten van bijvoorbeeld de mijnbouwindustrie aan overheden inzichtelijk te maken en te kunnen verantwoorden. Nederland ondersteunt hiertoe het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) met een bijdrage van in totaal 1,750,000 USD.

Tot slot wil ik de zogenaamde «Dutch Disease» noemen, waarvan het Nederlandse aardgas de oorzaak zou zijn geweest. Dit is een economische term waarmee wordt bedoeld dat de waarde van een munt stijgt als gevolg van de verkoop van pas ontdekte grondstoffen. Door die waardestijging wordt de concurrentiepositie van het land minder en valt de export terug. Hierdoor daalt de economische productie en stijgt de werkloosheid. Door handhaving van een stricte koppeling van de wisselkoers van de gulden aan de Duitse mark heeft Nederland indertijd overigens getracht deze effecten te neutraliseren.

7

*Heeft de regering naar aanleiding van de recente financiële crisis een analyse gepleegd hoe e.e.a. doorwerkt in het OS-beleid? Er wordt internationaal hard nagedacht over een nieuwe financiële architectuur voor de wereld. Hoe verhoudt zich binnen de regering het denken over deze architectuur tot haar OS-doelstellingen?*

Ik heb de afgelopen tijd systematisch aandacht besteed aan de gevolgen van de financiële crisis in ontwikkelingslanden. Het gaat daarbij op de korte termijn om de inzet van extra middelen en het zoeken naar een aanpak die beantwoordt aan de specifieke behoeften en noden van ontwikkelingslanden. Een aanzienlijk deel van die extra middelen zal via de Internationale Financiële Instellingen (IFIs) ter beschikking gesteld worden. De ernst en de verspreiding van de financiële crisis hebben aangetoond dat een effectieve aanpak wereldwijd alleen mogelijk is indien zowel midden- als lage inkomenslanden hier een belangrijke rol in spelen.

Een nieuwe financiële architectuur moet ook de belangen van ontwikkelingslanden dienen. Het is van belang dat betere regelgeving op het terrein van toezicht het functioneren van centrale banken en het lokale bankwezen in ontwikkelingslanden ondersteunt. Verder is er nog meer aanleiding om lokale, ontvangende overheden te ondersteunen bij de implementatie van de zogeheten Financial Sector Assessment Programmes. Nederland zet onder meer extra geld in voor praktische assistentie aan financiële autoriteiten via het bij de Wereldbank ondergebrachte multidonortrustfund FIRST.

Het is in dit kader verder van belang aandacht te besteden aan enerzijds de taakverdeling tussen WB/IMF en de Multilateral Development Banks (MDB's) onderling, en aan de versterking van de vertegenwoordiging van ontwikkelingslanden in deze organisaties anderzijds. In het kader van de G20 bijeenkomsten in Washington en Londen en de voorjaarsvergadering van WB en IMF is een regeringsstandpunt bepaald. Nederland hecht grote waarde aan de hervormingen van de voice & representation bij de IFI's en is voorts van mening dat een aanpak van de financieel-economische crisis niet effectief is zonder de realiteit van de voedsel- en energieprijzen- en de klimaatcrises voor ontwikkelingslanden mee te nemen in het ontwikkelingsbeleid. De noodzaak van een geïntegreerde en coherente aanpak

geldt daarom zowel voor Nederland als voor andere donoren en multilaterale instellingen.

De uitkomsten van G20 en de voorjaarsvergadering van WB en IMF hebben op korte termijn geleid tot een aanzienlijke uitbreiding van middelen, een herdefiniëring van het mandaat van de IFI's en een versneling van de hervormingen binnen IMF en Wereldbank die meer ruimte moeten geven aan ontwikkelingslanden. In dat verband hecht ik naast de inzet van de IFI's ook aan een belangrijke rol voor de VN als wereldwijd platform om alle landen een stem te geven. De VN-conferentie over de crisis en de gevolgen ervan voor ontwikkelingslanden die eind juni in New York zal worden gehouden is een belangrijke stap. In dit kader heb ik actief deelgenomen aan de bijeenkomsten van de commissie van experts, onder leiding van Nobelprijswinnaar Joseph Stiglitz, die van de Voorzitter van de Algemene Vergadering van de VN de opdracht heeft gekregen de conferentie inhoudelijk voor te bereiden. Ik heb me daarbij ingezet op een bredere deelname van ontwikkelingslanden in de discussie over de gevolgen en aanpak van de crisis. De legitimiteit van de IFI's en de in G20 kader gevoerde discussie dient absoluut vergroot te worden en de VN vormt daartoe het aangewezen platform.

8

*Verdient het in het kader van MDG 1, doelstelling 2, nog aanbeveling dat in Rome drie VN-organisaties zich met landbouw en voedsel bezighouden? Wil de regering het idee steunen dat de drie organisaties in één werkverband zouden moeten opgaan, waarbij IFAD zorgt voor het «safety net», WFP voor de «rapid response force» en FAO voor de statistische back-up en de langere termijn visie? Past dit in het «één VN-concept»? Kan vanuit de CGIAR het International Food Policy Research Institute hierbij een meer structurele rol gaan spelen?*

Gelet op de drie verschillende mandaten ligt het niet voor de hand dat de Romeinse VN-instellingen opgaan in één werkverband. WFP was als noodhulporganisatie lang onderdeel van de FAO. Ruim dertig jaar geleden is WFP verzelfstandigd, vanwege het beperkte werkkterrein, dat geheel verschilt van de FAO en destijds enorm expandeerde vanwege de Afrika crisis. WFP heeft een beperkte staf op het hoofdkantoor in Rome, maar meer dan 11 000 medewerkers in het veld. Momenteel is WFP de grootste noodhulporganisatie ter wereld met een budget voor 2009 van bijna zes miljard USD.

De FAO richt zich als kenniscentrum op de middellange en lange termijnoplossingen van het voedselvraagstuk, en dan met name op de internationale normering en standaardisering van voedsel en productie en heeft als doelgroep producenten en overheden. Capaciteitsopbouw en beleidsadvisering is een van de taken van de FAO, ook op het terrein van de bescherming van ecosystemen en biodiversiteit en van de huidige klimaatveranderingen. De FAO heeft op het hoofdkantoor ongeveer 2000, en in het veld ongeveer 1500 experts. IFAD is weer geheel anders gestructureerd, omdat dit een kleine bank is, die geld uitleent aan overheden, die met cofinanciering kleine boeren- en boerinnengroepen ondersteunen met productieverbetering, toegang tot de markt, financiën en onderwijs. IFAD heeft ongeveer 350 mensen in dienst op het hoofdkantoor en enkele tientallen in het veld.

De samenwerking tussen de drie Romeinse organisaties op het niveau van de hoofdkantoren neemt toe, met name op administratief gebied. Dit geldt ook voor de samenwerking op veldniveau. Zowel in het kader van het «Eén VN-concept» (op het gebied van ICT, financiële systemen, HRM enzovoorts) als de uitvoering van het Comprehensive Framework for

Action against the Food Crisis worden door de drie organisaties tal van programma's gezamenlijk voorbereid en uitgevoerd, waarbij ieder vanuit eigen expertise en mandaat zijn inbreng levert.

De structuur en de wijze van aansturing door de lidstaten zijn dermate verschillend dat het opzetten van een gezamenlijk werkverband gepaard zal gaan met hoge transactiekosten en verlies van tijd. Dit kan de internationale gemeenschap zich op dit moment vanwege de ernstige voedselcrisis niet permitteren. Nederland zal waar mogelijk de Romeinse instellingen stimuleren om samen te werken, mede met het oog op de beleidsnotitie «Samen werken aan mondiale uitdagingen: Nederland en multilaterale ontwikkelingssamenwerking» die in april jl. aan de Tweede Kamer werd gezonden. De thans gekozen pragmatische aanpak van samenwerken vind ik dan ook de juiste keuze. Het International Food Policy Research Institute (IFPRI) is een belangrijke partner voor met name de FAO, die dankbaar gebruik maakt van de resultaten van IFPRI's onderzoek, voor het adviseren van nationale overheden. Dit geldt ook voor de andere 14 internationale onderzoeksinstaties, die samen met IFPRI verenigd zijn in de Consultative Group for International Agricultural Research (CGIAR). In de CGIAR is een transitieproces gaande dat moet leiden tot vergroting van de relevantie van het internationale landbouwkundig onderzoek voor de uitdagingen waarmee de Romeinse instellingen worden geconfronteerd. Nederland ondersteunt dit proces actief.

9

*Wat is het eindbeeld van de regering ten aanzien van de sterke inzet op basisonderwijs (MDG 2, doelstelling 3)? Veel meer kinderen dan voorheen gaan inderdaad naar de lagere school, maar daarna lijkt het te stokken. Het resultaat is een grote hoeveelheid wereldwijze jongeren, die wc's dweilen op luchthavens, hotelkamers schoonmaken of telefoonkaarten verkopen op straat. Wat is het perspectief voor deze groep?*

Met de onderwijssteun beoogt de regering eraan bij te dragen dat alle kinderen kwalitatief goed basisonderwijs doorlopen en dat zij kunnen doorstromen naar vervolgonderwijs dat hen kansen biedt op de arbeidsmarkt. De toegang tot basisonderwijs is de afgelopen tien jaar dankzij de gezamenlijke investeringen van ontwikkelingslanden en donoren aanzienlijk toegenomen. Vergroting van de toegang en verbetering van de kwaliteit zijn in veel landen niet hand in hand gegaan. De doorstroming naar vervolgonderwijs nam wel toe maar is nog niet voldoende.

Nederland richt zijn aandacht in het onderwijsbeleid thans nog nadrukkelijker op kwaliteitsverbetering en voortgezet onderwijs zodat de perspectieven voor jongeren verbeteren. De uitgaven voor onderwijs zijn dan ook niet alleen bestemd voor basisonderwijs, maar ook voor voortgezet, beroepsonderwijs en -training en hoger onderwijs. Naarmate de resultaten in het basisonderwijs verbeteren neemt de vraag naar meer en beter voortgezet onderwijs (de brug tussen basis- en hoger onderwijs) toe. Tegelijkertijd groeit het besef bij donoren en partners dat onderwijs leerlingen/studenten beter moet uitrusten voor de arbeidsmarkt. Landen die investeren in productiviteit en werkgelegenheid ten behoeve van economische groei en armoedebestrijding hebben een opgeleide bevolking op diverse niveaus nodig. Onderwijs moet relevant zijn voor de situatie ter plaatse en aansluiting bieden bij de arbeidsmarkt. Nederland ondersteunt ook groei die concreet bijdraagt aan werkgelegenheid (zie voorgaande antwoorden).

De vooruitgang die sinds het begin van deze eeuw op het gebied van deelname aan onderwijs is geboekt is groot: het aantal kinderen dat niet naar school gaat daalde van circa 103 miljoen naar 75 miljoen in 2006.

Ook de armste landen boekten goede vooruitgang, zoals wordt bewezen door lage inkomenslanden als Ethiopië, Nepal en Tanzania, die beter scoorden dan rijkere landen als Nigeria en Pakistan. In partnerland Ethiopië verdubbelde tussen 1999 en 2006 het aantal kinderen in het basisonderwijs en werd de achterstand van meisjes op jongens aanzienlijk verminderd.

Onderwijsvoorzieningen zoals het aantal klaslokalen, leermiddelen en leerkrachten groeiden vaak niet mee met het aantal leerlingen met als gevolg een achterblijvende kwaliteit. In de beleidsdialoog met partnerlanden heeft kwaliteit thans hoge prioriteit, zoals bijvoorbeeld in Zambia, waar dankzij een extra investering van Nederland duizenden nieuwe leerkrachten konden worden ingezet. Kwaliteit vereist behalve voldoende klaslokalen en de opleiding van gekwalificeerde leerkrachten (wereldwijd is er een tekort van 18 miljoen leraren) ook goede leerplannen, geschikt lesmateriaal, meer verantwoording over onderwijskwaliteit aan ouders en capaciteitsversterking op beleids- en bestuurlijk niveau.

Op het terrein van beroepsonderwijs zijn de afgelopen jaren diverse initiatieven ontplooid. In de samenwerking met tien onderwijspartnerlanden wordt expliciet aandacht aan beroepsonderwijs besteed, zoals het Fautapo-programma in Bolivia. Beroepsonderwijs wordt thans ook geïntegreerd in de hoger onderwijsprogramma's NPT (Netherlands Program for the Institutional Strengthening of Post Secondary Education and Training Capacity) en NICHE (Netherlands Initiative for Capacity in Higher Education). De ontwikkeling van deze nieuwe initiatieven wordt gevolgd door de NUFFIC, HBO-Raad en mijn ministerie. Momenteel wordt in 30 NPTprojecten, waarmee in totaal 47 miljoen euro is gemoeid, aandacht besteed aan hoger beroepsonderwijs. In Ghana bestaat een unieke samenwerkingsovereenkomst tussen de Nederlandse en de lokale HBO-raad; met NPT-steun worden op institutioneel niveau alle politechnische instituten ondersteund.

In het kader van het Schoklandakkoord Learn4Work zijn in 2008 in Ghana, Kenia, Zambia en Ethiopië samenwerkingsmogelijkheden met Nederlandse partners geïdentificeerd die in 2009 tot concrete activiteiten moeten leiden. Het PUM-programma Vocational Education for Higher Categories and Levels gaat met ingang van dit jaar expertise aan instellingen voor beroepsonderwijs in partnerlanden aanbieden (circa 100 missies per jaar) op het terrein van management en organisatie, «teach the teacher»-trajecten, curricula ontwikkeling en de begeleiding van de praktische uitvoering.

De prioriteiten binnen het onderwijsbeleid liggen de komende jaren op het gebied van kwaliteitsverbetering, doorstroming naar vervolgonderwijs, inclusief hoger- en beroepsonderwijs, en consolidatie van de vergrote toegang tot primair onderwijs.

10

*In West-Afrika heeft Nederland meerdere ambassades die verschillende programma's uitvoeren. Veel landen in kwestie (Benin, Burkina Faso, Ghana, Mali) hebben zelf een te kleine markt. Op basis van de voorziene urbane groei zou het sterk de voorkeur verdienen in te zetten op regionale ontwikkeling. Is de regering bereid in dezen initiatieven te nemen en ook de EU erop te wijzen dat het EOF zich veel sterker dan thans het geval is op dit schaalniveau zou moeten richten?*

Verdere regionale economische integratie is potentieel van groot belang voor de West-Afrikaanse landen en kan hun economische ontwikkeling een forse impuls geven. Het politieke draagvlak voor regionale economi-

sche integratie is echter niet in alle betrokken landen even groot. De economische integratie in West-Afrika krijgt vorm via ECOWAS<sup>1</sup> (Economic Community of West African States) en UEMOA<sup>2</sup> (Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine). ECOWAS richt zich onder andere op het verminderen van tarieven en andere handelsbarrières, met als doel de vorming van een douane-unie, maar is hier nog ver van verwijderd. Economische integratie binnen ECOWAS wordt met name belemmerd door het regionale gewicht van Nigeria. UEMOA is een functionerende douane-unie.

De Europese Commissie zet in het EOF traditioneel al sterk in op regionale integratie en regionale programma's. Een recente evaluatie van het regionale programma van de Commissie in West-Afrika in de periode 1996–2007 is met name positief over de activiteiten op het gebied van regionale infrastructuur en transport. Deze activiteiten maken ruim een derde deel uit van dit programma in de geëvalueerde periode en kunnen volgens de evaluatie sterk bijdragen aan verdere regionale integratie. De focus op regionale integratie is ook met het oog op de voortschrijdende verstedelijking in West-Afrika van belang; deze ontwikkeling creëert vooral binnen een grotere regio meer mogelijkheden voor specialisatie en arbeidsdeling, waarbij bijvoorbeeld de groeiende steden aan de kust een belangrijke afzetmarkt kunnen zijn voor (landbouw-)producten uit de landen in de Sahel-regio. Binnen het 10e EOF (2008–2013) is de focus op regionale programma's verder toegenomen. Hiervoor is in de periode 2008–2013 in totaal EUR 1,78 miljard vrijgemaakt, waarvan EUR 597 miljoen voor West-Afrika. Daarnaast heeft de RAZEB in november 2008 raadsconclusies over regionale integratie aangenomen waarin het belang van regionale programma's nog eens is benadrukt. Het regionale programma voor West-Afrika zal zich ook onder het 10e EOF voornamelijk richten op regionale economische integratie, naast vrede en veiligheid. Nederland zal bij de bespreking van de plannen van de Commissie het belang van de regionale component blijven benadrukken.

Nederland onderschrijft het belang van regionale ontwikkeling volledig. De Nederlandse bilaterale programma's in West-Afrika zijn tot nu toe vooral gericht op de verankering van de nationale invalshoek in een regionale context. Dit omdat de armoedefocus en ownership op nationaal niveau sterker ontwikkeld zijn dan op regionaal niveau en daardoor tot nu toe betere aanknopingspunten bieden voor succesvolle OS-interventies. Daarnaast laat de governance-structuur van regionale organisaties vaak nog te wensen over waardoor directe bijdragen nog niet wenselijk zijn. Afgezien van regionale onderwerpen die worden behandeld in nationale armoedebestrijdingsstrategieën, dienen oplossingen voor regionale problemen daarom te worden gesteund door instituties met daartoe geschikte instrumenten. Zo steunt Nederland via de Werelddouaneorganisatie een regionaal capaciteitsopbouwprogramma voor douanes in West-Afrika en in samenwerking met de Wereldbank zullen naast nationale ook regionale problemen op het gebied van handelsfacilitatie kunnen worden aangepakt. Ook ondersteunt Nederland het regionale programma van het International Center for Soil Fertility and Agricultural Development (IFDC) voor ontwikkeling van een regionale markt voor landbouwinputs in West-Afrika, en draagt Nederland bij aan het multi-donor trustfund voor de uitvoering van het Comprehensive Africa Agricultural Development Programme (CAADP) van de Afrikaanse Unie. Deze programma's worden in West-Afrika uitgevoerd in samenwerking met de regionale organisaties ECOWAS, UEMOA en CILSS.

<sup>1</sup> Lid van ECOWAS zijn: Benin, Burkina Faso, Kaap-Verdie, Ivoorkust, Gambia, Ghana, Guinee, Guinee-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone en Togo.

<sup>2</sup> Benin, Burkina Faso, Guinee-Bissau, Ivoorkust, Mali, Niger, Senegal en Togo.

11

*De economische crisis heeft, mede in samenhang met de klimaat- en voedselcrisis, onvoorziene effecten in ontwikkelingslanden. Tot welke*



*aanpassingen van het ingezette OS-beleid heeft dit al geleid en zal dit verder leiden?*

Allereerst handhaaft Nederland haar belofte om ook in 2009 0,8% van het bruto nationaal inkomen te besteden aan officiële ontwikkelingshulp (ODA). Ter verlichting van de impact van de financiële crisis heb ik de volgende extra maatregelen getroffen:

- Bijdrage van 50 miljoen USD voor het IFC Global Trade Liquidity Programme;
- Bijdrage van 15 miljoen USD voor micro-financiering via het FMO;
- Bijdrage 20 miljoen USD voor het World Bank Vulnerability Financing Facility;
- Extra bijdrage van 40 miljoen USD voor het ORIO programma, een faciliteit ter ondersteuning van infrastructuurversterking via de private sector.

Deze effecten worden nauwlettend in de gaten gehouden in samenwerking met de IFI's en in de partnerlanden zelf. Wanneer de effecten van de crisis op partnerlanden en de hieruit voortvloeiende behoeften zichtbaarder zijn, bekijk ik de wenselijkheid en mogelijkheid van aanvullende maatregelen.

12

*Kan de regering aangeven hoe voor wat betreft het beleid van OS gepoogd wordt de verschillende crises van dit moment zo integraal mogelijk op te pakken? Het kabinet heeft in een reactie op de motie-Schuurman (31 700 B) een brief geschreven (31 700 G) waarin gepoogd wordt die samenhang aan te duiden. Hoe uit zich dit beleidsvoornemen op de beleidsagenda van OS?*

Door de klimaat/energie-, voedsel- en financiële crisis dienen zich, naast bedreigingen, ook kansen aan om duurzame economische groei te bevorderen, waarbij ook aan een beter klimaat en milieu kan worden gewerkt. Veranderen van het heersende economische denken is tijdens een crisis immers makkelijker. De ontwikkelingssamenwerkingsagenda zal door de crises meer in het teken komen te staan van duurzame groei op basis van verbeterde regulering en het bevorderen van breed gedeelde duurzaamheidsprincipes. Dit uit zich in het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid in de eerste plaats in het zoveel mogelijk in stand houden van private en officiële (ODA) geldstromen naar ontwikkelingslanden. De ODA inzet kan gebruikt worden om een anti-cyclische bijdrage te leveren aan deze wereldwijde financiële crisis. Prioritaire aandacht gaat daarbij uit naar de groei- en verdelingsagenda en de klimaat/energie-agenda. Binnen de groei- en verdelingsagenda krijgt de landbouwsector een prominente plaats, mede in verband met de bijdrage aan de reductie van de structurele voedseltekorten die in veel landen bestaan. Ook kan de landbouwsector bij uitstek een goede rol spelen in het creëren van sociale vangnetten voor armen die als gevolg van de economische crisis niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien.

Voor een nader antwoord op deze vraag verwijst de regering naar de brief van 29 april 2009 (30 196, nr 56) aan de Tweede Kamer waarin de Kabinetsbrede Aanpak Duurzame Ontwikkeling (KADO) staat vermeld. Daarin is aangegeven dat er een duidelijke wisselwerking bestaat tussen nationale en internationale maatregelen en dat het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid daar een integraal onderdeel van uitmaakt. In de Kabinetsvisie «Non-trade concerns en handelsbeleid» (kamerbrief van 6 mei 2009, 26 485, nr. 68) is deze opvatting over duurzame ontwikkeling verder uitgewerkt met betrekking tot handel, zoals zorgen over het milieu, respect voor mensenrechten en arbeidsnormen en dierenwelzijn. In deze brief is verder vermeld dat om een impuls te geven aan duurzame ontwikkeling

effectief gebruik moet worden gemaakt van de internationaal opgebouwde posities in relevante fora. Hierbij kunnen *best practices* in eigen land internationaal onder de aandacht worden gebracht. Voorts wordt in multilateraal en Europees verband aandacht gevraagd voor het gebruik van *non-trade concerns* – duurzaamheidvraagstukken in de context van handel, zoals zorgen over het milieu, respect voor mensenrechten en arbeidsnormen en dierenwelzijn – en zal de rol en inbreng van ontwikkelingslanden in het streven naar internationale duurzaamheid worden ondersteund. Het kabinet heeft bijgedragen aan de reductie van emissies ten gevolge van ontbossing en bosdegradatie in ontwikkelingslanden via medefinanciering van de *Forest Carbon Partnership Facility* van de Wereldbank. Hiermee krijgen landen ondersteuning voor het opbouwen van noodzakelijke capaciteit, het opzetten van een institutioneel raamwerk en het ontwikkelen van een plan van uitvoering.

Waar het gaat om de anticyclische grootschalige investeringen die worden gefinancierd door de internationale financiële instellingen zal ik erop toezien dat deze investeringen zo veel mogelijk bijdragen aan een duurzaam milieu en klimaat. Van belang is hier bijvoorbeeld dat de *International Finance Corporation*, de private tak van de Wereldbankgroep, sinds kort ook klimaat in zijn missie heeft opgenomen. Vanzelfsprekend zijn hier grote uitdagingen voor de internationale donorgemeenschap in verband met de complexiteit van coördinatie tussen klimaatmaatregelen, investeringen in infrastructuur en ondersteuning van de wereldhandel.

Bij de maatregelen naar aanleiding van de crisis voor de financiële sector in ontwikkelingslanden pleit ik voor het aanscherpen van risicomanagementbeginselen voor wat betreft duurzaamheid op financieel, sociaal en milieuterrein. Deze *triple bottom line* moet onder andere ook worden gewaarborgd door beter opgeleid bankpersoneel. Nederlandse bijdragen aan trainingsprogramma's van multilaterale ontwikkelingsbanken en FMO zullen in de toenemende mate in het teken staan van deze drie met elkaar samenhangende doelstellingen.

Verder bevorder ik ook een beter milieu- en sociaalbewustzijn bij investeerders die actief zijn in ontwikkelingslanden als onderdeel van de maatschappelijk verantwoord ondernemen agenda. De Nederlandse programma's die investeringen in ontwikkelingslanden bevorderen dragen hieraan bij door uit te gaan van bedrijfsprincipes passend binnen een duurzaam economisch systeem. Ook in internationaal verband zal de aandacht voor maatschappelijk verantwoord ondernemen worden versterkt. Eén van de middelen is een Handvest voor Duurzaam Economisch Handelen. Daarnaast bestaat op grond van de OESO-richtlijnen in beginsel een mogelijkheid voor (organisaties van/voor) consumenten om informatie te vragen aan bedrijven, onder andere op het vlak van productiewijzen en de mate waarin bedrijven verantwoordelijkheid nemen in de keten.

13

*Afrika speelt een bijzondere rol in het huidige OS-beleid en met name de situatie van de landbouw. Een groene revolutie is nodig, mede met het oog op de eigen voedselvoorziening. Het succes van de landbouw is mede afhankelijk van «good governance», markttoegang en prijsvorming. Op welke manier streeft Nederland naar meer rechtvaardige verhoudingen op dit punt, zodat een groene revolutie ook kans van slagen heeft?*

De term «groene revolutie» moet in de Afrikaanse context breder worden opgevat dan een input-gedreven verhoging van voedselproductie. Met het oog op de nog steeds hoge voedselprijzen, maar ook op de prijsverschommelingen van voedsel, is een brede agenda opgesteld om te voorkomen

dat een volgende voedselprijzen crisis weer leidt tot miljoenen nieuwe hongerigen en extreem armen. In deze agenda komen voedselproductie, eerlijke handel, verbeterde koopkracht en diversificatie van werkgelegenheid en productieve vangnetten bij elkaar. Dit is in mijn opvatting de groene revolutie die Afrika nodig heeft.

De steun voor die agenda is uitgewerkt in de eerdergenoemde brief «Landbouw, Rurale Bedrijvigheid en Voedselzekerheid» van mei 2008 aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 31 250, nr. 14). Het streven naar meer rechtvaardige verhoudingen om de groene revolutie een kans van slagen te geven, maakt deel uit van alle programma's, o.a. verbetering van de toegang tot internationale markten, de ontwikkeling van regionale en lokale markten en marktketens, versterking van boerenorganisaties om beter voor hun belangen op te komen, ondersteuning voor beleidsformulering en speciale programma's om de armen te integreren in de economie en de voedselzekerheid te vergroten.

In het kader van onderhandelingen over multilaterale en EU-handelsakkoorden pleit Nederland met succes systematisch voor asymmetrische markttoegang waarbij ontwikkelde landen hun markten verder moeten openstellen dan ontwikkelingslanden. In het geval van Sub-Sahara Afrika hebben bijna alle landen volledig vrije markttoegang tot de EU middels Everything But Arms (EBA) en/of interim Economic Partnership Agreements (EPAs).

Goed bestuur en meer rechtvaardige verhoudingen om bij te dragen aan het welslagen van de groene revolutie in Afrika worden ook nagestreefd door middel van het Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP) van de Afrikaanse Unie dat door Nederland gesteund wordt. Dit programma steunt de landen bij het formuleren van goed beleid voor een evenwichtige ontwikkeling van de landbouwsector op het gebied van land, recht op voedselzekerheid en toegang tot markten.

In de politieke dialoog wordt aandacht besteed aan goed bestuur en verdelingskwesties. Daarnaast ondersteunen we programma's gericht op armoedebestrijding en economische groei alsmede verbetering van het bestuur. Daarnaast ziet Nederland erop toe dat «good governance» en mensenrechten deel uitmaken van de zogeheten artikel 8 dialoog die de EU, op basis van het Verdrag van Cotonou, voert met de landen in Afrika.

14

*Kan de regering aangeven wat zij doet aan het beter betrekken van het bedrijfsleven bij ontwikkelingsprojecten, er vanuit gaand dat dit soort projecten zorgt voor economische bedrijvigheid, een groeiende middenklasse en uiteindelijke «better governance» in de betreffende landen.*

De private sector is de motor van economische groei in ontwikkelingslanden. Het ondernemerschap in de private sector is een belangrijk mechanisme voor economische ontwikkeling door de creatie van werkgelegenheid, innovatie en welzijnseffecten. Dit is internationaal onderkend en wordt onderschreven door de regering. Daarom werk ik op vele fronten samen met het bedrijfsleven. Deze samenwerking is de laatste jaren ook geïntensiveerd: onder meer via publiek-private partnerschappen, Schoklandakkoorden, PSI (Private Sector Investeringsprogramma) en het ORIO programma (ontwikkelingsrelevante infrastructuur ontwikkeling). Ook wordt thans uitvoering gegeven aan de beleidsintenties van de eerdergenoemde brief «Landbouw, Rurale bedrijvigheid en Voedselzekerheid» aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 31 250, nr. 14). De brief benadrukt het belang van agrarisch ondernemerschap om tot een vitale sector te kunnen

komen. Bij de uitvoering wordt gestreefd naar het betrekken van het agrarisch bedrijfsleven.

Hieronder volgen enkele voorbeelden van programma's waarin nauw wordt samengewerkt met het bedrijfsleven.

In het PSI programma worden innovatieve bedrijfsprojecten voor ontwikkelingslanden door Nederland medegefinancierd. Aanvrager en ontvanger van de PSI subsidie zijn MKB bedrijven die willen samenwerken en investeren in het starten van nieuwe (risicovolle) activiteiten in een ontwikkelingsland. Met ORIO worden schenkingen gedaan aan de overheid in ontwikkelingslanden, die daarmee in staat worden gesteld om kennis, kunde en goederen van de private sector in te kopen ten behoeve van publieke infrastructuur. Hierbij zijn grote bedrijven betrokken, maar ook het MKB.

Ook in de akkoorden van Schokland en het Schoklandfonds is een belangrijke rol weggelegd voor samenwerking met het bedrijfsleven. Door bundeling van kennis, capaciteit, netwerken en middelen werken bedrijven, NGO's, kennisinstellingen en publieke partners aan het dichterbij brengen van de Millennium ontwikkelingsdoelen. Een voorbeeld van de investeringen uit het Schoklandfonds is het opzetten van een fonds om midden- en kleinbedrijf in Oost-Afrika (Kenia) te stimuleren. Tot nu toe zijn dergelijke initiatieven gericht op of microkredieten (individueel) of op de grote bedrijven. Het MKB (80% van de business community), dat zo essentieel is voor economische ontwikkeling, heeft veelal geen enkele mogelijkheid krediet te krijgen. Ondernemers kunnen tegen gunstige voorwaarden kapitaal aantrekken en krijgen daarnaast ondersteuning bij het opzetten van hun bedrijf. Nationale en internationale ondernemers kunnen in dit fonds investeren.

Naast de programma's waarbij het bedrijfsleven direct betrokken is, ondersteunt Nederland het Dutch Employers Co-operation Programme (DECP), een initiatief van VNO-NCW. Het DECP heeft als doel de positie van werkgeversorganisaties in ontwikkelingslanden te versterken. Goed functionerende werkgeversorganisaties kunnen een bijdrage leveren aan duurzame economische ontwikkeling, bijvoorbeeld door te lobbyen bij lokale overheden voor een beter ondernemingsklimaat. Via het DECP bieden de Nederlandse werkgeversorganisaties hun expertise aan werkgeversorganisaties in ontwikkelingslanden aan.

In lijn met het DECP ondersteunt Nederland ook het Programma Ondersteuning Producentenorganisaties (POP) ter versterking van boerenorganisaties in ontwikkelingslanden. Dit programma wordt gecoördineerd door Agriterra. De Nederlandse boerenorganisaties (LTO, Plattelandsvrouwen, Plattelandsjongeren) zijn binnen de structuur van Agriterra vertegenwoordigd. Zo kan er veel gebruik gemaakt worden van de Nederlandse ervaring en expertise. Binnen het partnerschap Agri ProFocus, een platform van 27 Nederlandse organisaties die hun programma's meer direct op boerenorganisaties willen richten, is landbouw en ondernemerschap eveneens een centrale focus. Ook hier wordt gestreefd naar partnerschappen met het agro-bedrijfsleven. Programma's als DECP en POP dragen bij aan de verbetering van de «economic governance» en indirect ook aan «better governance» in het algemeen.

15

*Wat zijn de plannen van de regering om de negatieve beeldvorming rond ontwikkelingssamenwerking tegen te gaan die ontstaat door publicaties als «De Crisiskaravaan» van auteur Linda Polman?*

De regering communiceert actief via websites, publicaties, werkbezoeken, lezingen et cetera over de resultaten van ontwikkelingssamenwerking. Een recent voorbeeld hiervan is de resultatenrapportage, die ten behoeve van Verantwoordingsdag naar de Tweede Kamer is gegaan. Open en transparant communiceren over de activiteiten en resultaten van ontwikkelingssamenwerking is de beste manier om tegenwicht te bieden aan negatieve beeldvorming. Voorts investeert de regering in draagvlak voor internationale samenwerking. Ik verwijs hiervoor naar de brief die op 11 mei jl. naar de Tweede Kamer werd gestuurd (Kamerstuk 31 250, nr. 58).

Graag bied ik u hierbij de antwoorden aan op de schriftelijke vragen gesteld door de commissie BDO. Deze vragen werden ingezonden op 22 mei 2009 met kenmerk 144082u.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
A. G. Koenders