

Vergaderjaar 1987-1988

1992

## Actieprogramma Vrouwen en Ontwikkeling

Nr. 3

### LIJST VAN ANTWOORDEN

Ontvangen 1 februari 1988

1

Het hoofddoel van het V en O-beleid is structurele verbetering van de economische, sociale en meer in het algemeen de maatschappelijke positie van vrouwen in ontwikkelingslanden door bevordering van hun actieve participatie in het ontwikkelingsproces. Teneinde dit hoofddoel te bereiken zijn een achttal doelstellingen uitgewerkt in het Actieprogramma. De kenmerken van autonomie van vrouwen zoals verwoord in het NAR-advies 86 «Vrouwen in de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking» zijn terug te vinden in deze doelstellingen.

Ik heb het begrip autonomie als zodanig echter niet overgenomen omdat het zowel in internationaal verband als in ontwikkelingslanden verwarring zou kunnen wekken. Zo kan het begrip opgevat worden als het streven naar een segregatie in de samenleving hetgeen geenszins mijn bedoeling is. Het is internationaal geen eenduidig begrip en wordt ook in het Forward Looking Strategies document alleen in een bepaalde kontekst gebruikt. Daarenboven is het mijn bedoeling zoveel mogelijk de aandacht voor het thema te integreren in projecten en programma's. Omdat het van meet af aan de bedoeling is geweest dat het Actieprogramma in het engels vertaald zou worden en aan de programma- en regiolanden overhandigd zou worden vind ik het niet opportuun deze term te hanteren.

2

Nederland heeft een zeer vooraanstaande rol gespeeld bij de totstandkoming van het VN Verdrag inzake Uitbanning van Discriminatie jegens Vrouwen. Nederland heeft zich daarbij steeds op het standpunt gesteld dat de sociale, economische en culturele verschillen tussen landen en groepen van landen dusdanig zijn dat een voor iedereen ideale verdrags tekst moeilijk te realiseren was. Om tot een breed aanvaardbaar verdrag te komen heeft Nederland met veel vrucht een middenpositie gepropageerd, volgens welke het verdrag niet zozeer de garantie van een optimale positie voor de vrouw diende te scheppen, doch veeleer als een startpunt moest worden gezien van waaruit gewenste veranderingen zich verder zouden gaan voltrekken. Na een voorbereidingsperiode van ruim drie jaren, gekenmerkt door moeizame politieke en technische consultaties, aanvaardde de Algemene Vergadering van de VN, op voorstel van

Nederland, het ontwerp-verdrag op 18 december 1979. Per 31 oktober 1987 waren 94 staten partij bij het Verdrag. De ratificatieprocedure is in Nederland nog niet afgerond.

Naast het VN Verdrag ter Uitbanning van Discriminatie jegens Vrouwen vormt het in 1985 te Nairobi aanvaarde «Forward Looking Strategies» document een tweede belangrijk wereldomvattend kader voor wetgeving waarin vrouwen gelijke rechten krijgen als mannen. Ook bij de totstandkoming daarvan heeft Nederland een constructief aandeel geleverd. Voor de – geleidelijke – introductie en versterking van de juridische en «de facto» gelijkheid van vrouwen en mannen, welke uiteraard centraal staat in het kader van de uitvoering van zowel het VN Verdrag als de Toekomstgerichte Strategieën, is mede op Nederlands initiatief binnen de VN hoge prioriteit verleend aan de ontwikkeling van een nationaal instrumentarium. De VN Commissie voor de Situatie van Vrouwen heeft inmiddels binnen haar reguliere werkprogramma van adviserende diensten een voorrangspositie ingeruimd voor de ontwikkeling van «national machinery for monitoring and improving the status of women». Nederland, momenteel niet lid van deze Commissie, tracht de voorbeeldfunctie terzake zoveel mogelijk uit te dragen door middel van waarnemerschap.

### 3

Het bevorderen van de ondertekening, ratificatie en uitvoering van de genoemde ILO-conventies is, naast technische samenwerking, een van de twee hoofdtaken van de International Labour Organisation (ILO). Vanwege het onafhankelijke karakter en de aanwezige expertise is de ILO meer dan enige nationale staat geschikt voor deze taak.

Nederland steunt, als ILO-lidstaat, de activiteiten van de organisatie op dit gebied ten volle. Tevens steunt Nederland, door middel van financiële bijdragen en beleidsmatige dialoog, ILO-programma's die door middel van technische samenwerking de ondertekening, ratificatie en uitvoering van ILO-conventies bevorderen.

### 4

De Nederlandse regering kan geen directe invloed uitoefenen op de wijze waarop in ontwikkelingslanden gevestigde Nederlandse bedrijven de ILO-normen naleven. Het maakt hierbij, vanuit het perspectief van Nederlandse invloed, niet uit of het land van vestiging al dan niet de bewuste ILO-verdragen heeft geratificeerd. Slechts door middel van acties van de ILO, waartoe Nederland de organisatie kan aanzetten, is het mogelijk Nederlandse bedrijven in het buitenland tot naleving van de ILO-normen aan te zetten, met name door middel van druk op de overheid in het land van vestiging.

### 5

Op dit moment zijn geen verdere gegevens daarover voorhanden met betrekking tot onderwijs.

Resultaten van een onderzoek, gericht op de mogelijkheden tot vergroten van actieve participatie van vrouwen in internationale onderwijsprogramma's, uitgevoerd door de Engelse overheid (ODA) worden afgewacht. Voor dit onderzoek wordt onder meer de hier gevraagde informatie verzameld. Nederland participeert actief in dit onderzoek dat wordt uitgevoerd in een aantal donor- en ontwikkelingslanden.

### 6

Binnen het Onderzoek en Technologie Programma is het strategisch onderzoek naar de positie van vrouwen een prioritair aandachtsgebied. Daarenboven worden binnen de overige aandachtsgebieden van het Onderzoek en Technologie Programma, waaronder vallen technologie/energie en internationale dimensies van de ontwikkelingsproblematiek, voortdurend op toegezien dat op genoemde terreinen naast ecologie en

werkgelegenheid, specifiek aandacht aan de positie van vrouwen wordt besteed.

Voorts wordt in het kader van de komende «Noord-Zuid»-campagne (op 8 maart) een conferentie over «Vrouwen en Schulden» door mij (mede)gefinancierd. Voor deze conferentie wordt een aantal case-studies uitgewerkt.

#### 7a

In elke situatie dienen voor de verschillende produktiefactoren, diensten en infrastructurele voorzieningen verschillende mechanismen gebruikt te worden om de toegang voor vrouwen te vergroten.

Bij kredietverlening kunnen vrouwen bereikt worden door specifieke voor vrouwen bestemde kredietorganisaties (bijvoorbeeld Women's World Banking). Wat betreft grond dient er bijvoorbeeld op gelet te worden dat in veranderende situaties (resettlement) vrouwen traditionele grondrechten behouden. Landbouwvoorlichtingsdiensten kunnen in sommige samenlevingen vrouwen alleen bereiken als ze vrouwelijke landbouwvoorlichters in dienst nemen. Meer in het algemeen dienen voorlichtingsactiviteiten beter afgestemd te worden op werkzaamheden van de vrouwen (qua tijd, plaats en inhoud). Dit vergt gerichte training van landbouwvoorlichters. Bij marketing dient specifieke aandacht gegeven te worden aan produkten die vrouwen produceren. In de managementsfeer kunnen trainingen die aansluiten op de specifieke behoeftes van vrouwen van belang zijn. Een voorbeeld daarvan is het project «Craft's Development for Women» in Pakistan. Daarvan maakt een bescheiden kredietlijn deel uit terwijl ook marketing aspecten aandacht krijgen. In het «Credit and Saving»project in Indonesië zijn op sommige plaatsen speciale coöperaties opgericht met als doel vrouwen gemakkelijker toegang te geven tot krediet. In het Small Scale Industry Project in Aceh (Indonesië) worden speciaal voor vrouwen korte managementcursussen gehouden op terreinen waar zij actief zijn (zout en keramische industrie) mede om een achterstandsituatie in te lopen.

#### 7b

Samenwerking op deze gebieden geschiedt op internationaal en nationaal niveau. Op internationaal niveau is beleidsuitwisseling daarbij essentieel. Binnen de OESO/DAC functioneert daarvoor al jaren de «Expert Group on Women and Development» waarin ook Nederland actief participeert.

De EEG- en VN-organen beleggen eveneens bijeenkomsten over dit onderwerp. Op nationaal niveau vindt enerzijds beleidsuitwisseling plaats door regelmatig donorenoverleg (bijvoorbeeld in Tanzania, Pakistan, India, Indonesië). Anderzijds wordt er samengewerkt in multilaterale projecten. In Senegal werkt Nederland bijvoorbeeld samen met de UNDP, FENU en ILO in het project «Promotion économique de groupements féminins en milieu rurale».

Mede door de inzichten die zijn verkregen in de soms negatieve effecten van ontwikkelingsprojecten voor de positie van vrouwen is het besef gegroeid dat de complexiteit van het ontwikkelingsproces in het algemeen analyses van bestaande en veranderende situaties (onder meer met betrekking tot de positie van vrouwen) noodzakelijk maakt. Dit geldt met name in de fase voor dat een project wordt uitgevoerd. Daarom is ook in het Actieprogramma gesteld dat elk landenbureau voor tenminste één project een base-line studie laat uitvoeren onder meer gericht op de analyse van belangen en behoeftes van vrouwen.

Zo is in Tanzania ten behoeve van een landbouwvoorlichtingsproject opdracht gegeven voor een uitgebreide studie naar de betrokkenheid van vrouwen in de landbouw. In Pakistan kan in dit kader het onderzoek naar de positie van «female industrial workers» worden genoemd wat Nederland financiert binnen het samenwerkingsprogramma.

Meer algemeen worden daarnaast in een aantal landen per samenwerkingssector studies opgesteld. Zowel in India als in Indonesië zijn voor de sectoren drinkwater en irrigatie de specifieke belangen en behoeftes van vrouwen in een studie uitgewerkt. Deze gegevens leiden in sommige gevallen tot bijstelling van de inhoud van projecten. Aangezien het hier een proces betreft is dit niet kwantitatief uit te drukken. Tot dusver is er om bovengenoemde redenen niet besloten tot verandering in de regioconcentratie.

9

Met participatie bedoel ik dat vrouwen op alle niveaus en op gelijke voet met mannen deelnemen aan het ontwikkelingsproces. Daarbij is het uitdrukkelijk niet de bedoeling dat vrouwen als passieve participanten deelnemen in een ontwikkelingsproces dat hun door mannen wordt opgelegd. Ik realiseer me dat dat veelal niet zonder specifieke inspanningen mogelijk is en dat vrouwen mogelijkheden en middelen dienen te ontvangen om inderdaad deel te kunnen nemen in en richting te kunnen geven aan het ontwikkelingsproces. Hiervoor wordt de strategie gevolgd zoals aangegeven in het NAR-advies.

10

Het projectenbestand als onderdeel van het Documentair Informatie Systeem (DIS) is eerst recentelijk geautomatiseerd. Voor de oudere projecten zijn de hier gevraagde kwalitatieve gegevens slechts gedeeltelijk ingevoerd. Het volgende antwoord geeft daarom slechts een grove indicatie.

Volgens de gegevens in het geautomatiseerde projectenbestand worden thans in 5% van de projecten (exclusief de zgn. KAP-projecten) vrouwen expliciet als (deel van de) doelgroep genoemd. Inclusief zgn. KAP-projecten is dit percentage 11. Een aantal deelbestanden geven thans reeds een nauwkeuriger beeld. Zo worden in 9% in Indonesië en in 24% in Yemen van de huidige bilaterale projecten (exclusief zgn. KAP-projecten) vrouwen specifiek als deel van de doelgroep genoemd.

11a

Projecten die worden afgewezen worden niet geregistreerd. Deze vraag kan derhalve niet beantwoord worden.

11b

Het bijstellen van projecten vindt regelmatig plaats zowel in de formuleringfase als wel naar aanleiding van tussentijdse evaluaties. In de instructies voor behandeling van projecten in de verschillende fases zijn expliciet een aantal aandachtspunten met betrekking tot vrouwen geformuleerd. In Indonesië lag het aantal projecten dat om die reden werd bijgebogen in de orde van 8 à 10 in 1987. In het algemeen is dit proces van bijstelling echter moeilijk te kwantificeren.

12

Twee belangrijke criteria voor de operationalisering van het beleid zijn:

1. de behoeften zoals vrouwen uit de betreffende landen die zelf aangeven;
2. uitkomsten van de analyse van de bestaande situatie en het lokale beleid naar de volgende punten:
  - werkgelegenheid en inkomen,
  - scholing,
  - gezondheidszorg en geboortebeperving,
  - sociale status,
  - wetgeving,
  - vrouwenorganisaties,

- overheidsbeleid en nationale machinerieën,
- niet-gouvernementele organisaties,
- beleid van andere donoren.

13

Bij het ontwikkelen van het sectorpaper «Vrouwen en Landbouw» is het Ministerie van Landbouw en Visserij alsmede het Internationaal Agrarisch Centrum intensief betrokken. Bij de ontwikkeling van de overige in het actieprogramma genoemde sectorpapers zijn thans geen andere ministeries betrokken, wel instituten (bijvoorbeeld het International Reference Centre for Community Water Supply and Sanitation).

14

Dit is thans geen algemene regel. In overleg met de programma- en regiolanden kunnen wel kwantitatieve doeleinden geformuleerd worden. Zo werd in het Integrated Rural Development Project Nuware Eliya (Sri Lanka) ten aanzien van kredietverlening bepaald dat 50% van de fondsen moest gaan naar vrouwenactiviteiten. Dit heeft een positieve uitwerking gehad op produktiviteit en eigen inkomen van vrouwen.

In de toekomst kan bezien worden of het zinvol en mogelijk is op projectniveau streefcijfers vast te stellen. Dit zal ook afhankelijk zijn van het beleid in de ontwikkelingslanden.

15

In het Actieprogramma worden een aantal onderwerpen voor sectorpapers genoemd die richting geven aan uitwerking van het V&O-beleid voor die sectoren. Wat de niet uitgewerkte sectoren betreft blijven daarnaast in de Instructiebundel Ontwikkelingssamenwerking de richtlijnen Vrouwen en Ontwikkeling gehandhaafd. Deze Instructiebundel geeft in het algemeen aanwijzingen voor behandelingen van alle hulpactiviteiten. Middels verificatie van de naleving van de daarin voorkomende instructies wordt de daadwerkelijke uitvoering van het V & O-beleid gevolgd.

16

In alle programmalanden zijn specifieke overheidsdiensten c.q. ministeries, variërend van een ministerie (zoals in Indonesië) tot een «Women's Division» (in Pakistan) of een «Women's Bureau» (in Kenia).

17

De pogingen om meer vrouwen werkzaam te doen zijn op het ministerie kunnen worden onderverdeeld in maatregelen die er op zijn gericht meer vrouwen te werven en aan te nemen en maatregelen die er op zijn gericht de hier werkzame vrouwen te behouden.

a. *Werving en aanname*

Door middel van de bekende «vrouwvriendelijke zin» in door het ministerie geplaatste advertenties wordt duidelijk gemaakt dat bij gelijke geschiktheid de voorkeur wordt gegeven aan een vrouw. Deze intentieverklaring wordt in de praktijk ook verwezenlijkt: bij voorlichting (m.n. op universiteiten) wordt steeds uitdrukkelijk een beroep gedaan op vrouwen om te solliciteren. Vergroting van het aantal vrouwen in hogere functies wordt bovendien bevorderd door de volgende omstandigheid: voor de Werving en Selectie van beleidsambtenaren is de omstandigheid dat een kandidaat vrouw is, van positieve invloed op de kans dat zij voor een eerste gesprek wordt uitgenodigd.

b. *Behoud*

Een groot aantal factoren bepaalt de vraag, of personeelsleden bij het ministerie werkzaam blijven dan wel na enige tijd de dienst verlaten. Een



deel van die factoren is uitsluitend of in het bijzonder voor vrouwen van belang.

Met het oog op die laatste omstandigheden zijn onder meer de volgende maatregelen genomen:

- buitengewoon verlof van lange duur wordt nagenoeg altijd verleend indien aangevraagd door een personeelslid dat haar/zijn partner bij plaatsing in het buitenland wil volgen;
- waar mogelijk wordt rekening gehouden met de wens dat gehuwde of samenlevende partners tot plaatsing op niet te ver uit elkaar gelegen standplaatsen;
- in geval van overplaatsing van een ambtenaar wiens of wier partner niet bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken werkt, wordt dezerzijds zoveel mogelijk steun verleend bij pogingen van de partner om buitengewoon verlof of een vergelijkbare faciliteit te verkrijgen, dan wel zelf te worden overgeplaatst naar een nabijgelegen standplaats;
- de doorstroming van lagere naar middelbare rangen wordt waar mogelijk bevorderd. Zo heeft een merkbare doorstroming plaatsgevonden vanuit secretaressefuncties naar administratieve functies;
- er is een werkgroep Emancipatie en Personeelsbeleid ingesteld, onder voorzitterschap van de Chef der Directie Personele Zaken, die tot taak heeft de Hoofddirecteur Dienst Buitenlandse Zaken gevraagd en ongevraagd te adviseren met betrekking tot emancipatie-aspecten van het personeelsbeleid. Deze werkgroep is tevens belast met het opstellen van een plan van positieve actie voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit plan zal gelden voor het gehele ministerie en niet, zoals elders, vooreerst beperkt blijven tot een of meer dienstonderdelen. Met het opstellen van het plan is door de werkgroep reeds een begin gemaakt.

Los van het bovenstaande heeft de versnelde uitstroom van vooral oudere personeelsleden in het kader van de inkrimpingsoperatie, tot dusverre ertoe geleid dat het saldo van het aantal in dienst tredende verminderd met dat der vertrekkende personeelsleden bij vrouwen hoger ligt dan bij mannen waardoor het relatieve aandeel van vrouwen in het personeelsbestand toeneemt.

18

Het is niet duidelijk wat de vraagsteller met de zgn. beoordelingslijsten bedoelt. Enerzijds kan gedacht worden aan lijsten welke door de Centrale Directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) worden bijgehouden van goedgekeurde activiteiten. Deze bevatten slechts summier gegevens van voornamelijk financiële aard. Een dergelijke lijst wordt vanaf medio 1985 bijgehouden. Het aantal goedgekeurde activiteiten bedroeg in 1986: 1032, en in 1987: 1286. Daarin zijn niet alle activiteiten inbegrepen. Zo ontbreken bijvoorbeeld de KAP-projecten: 1030 in 1985, 1250 in 1986 en 1590 in 1987.

Anderzijds kan worden gedacht aan zgn. beoordelingsmemoranda. Deze beslaan meestal vele pagina's per activiteit en geven, naast financiële informatie, voornamelijk inhoudelijke informatie, die het mogelijk maakt om tot een beoordeling van een voorgestelde activiteit te komen. Beoordelingsmemoranda worden op dit moment niet centraal bijgehouden, doch per begrotingsverantwoordelijke eenheid. Vanaf november 1987 is een zgn. Projectencommissie in het leven geroepen voor de beoordeling van projecten die het committeringsbedrag van f 5 miljoen te boven gaan. Het ligt in de bedoeling dat het secretariaat van deze commissie een bestand van beoordelingsmemoranda van in de commissie behandelde projecten gaat bijhouden. Ten slotte kan worden gedacht aan de zgn. Projectlijst welke tot en met 1986 jaarlijks werd uitgegeven. Het ligt in de bedoeling dat deze lijst in de toekomst wordt opgesteld aan de hand van in een geautomatiseerd projectenbestand ingevoerde en bijgehouden gegevens, het zgn. Documentaire Informatie Systeem. Het DIS is op dit moment in opbouw. Er is een Projectlijst 1987 op provisorische basis

welke nog moet worden gecorrigeerd voor deze openbaar kan worden gemaakt.

19

In 1985 tot en met 1987 vonden drie workshops over het thema Vrouwen en Ontwikkeling plaats voor DGIS-medewerkers. Twee daarvan (1985, 1987) waren opgezet voor beleidsmedewerkers van landen- en sectorbureaus, waaronder de leden van de stuurgroep Vrouwen en Ontwikkeling in de Bilaterale Ontwikkelingssamenwerking (VOBO). De Workshop in 1986 was speciaal voor bureauhoofden van bovengenoemde bureaus. Per workshop waren er tussen de vijftien en twintig deelnemers. De eerstkomende workshop Vrouwen en Ontwikkeling zal plaatsvinden in maart 1988.

20

Een bilaterale assistent deskundige (junior deskundige aan het begin van de carrière/BAD) dient geplaatst te worden bij een Nederlandse ontwikkelingsactiviteit. Van een goede ontvangststructuur is sprake wanneer:

- a. de activiteit (het project) wordt uitgevoerd door een bestaande en qua organisatie stabiele instelling van het ontwikkelingsland,
- b. de duur van de activiteit en de inzet van de BAD minimaal 2 jaar is,
- c. de begeleiding van de BAD door een ervaren Nederlandse deskundige voor dezelfde periode is gegarandeerd,
- d. de door de BAD te leveren bijdrage duidelijk herkenbaar is.

21

In het Actieprogramma wordt gesteld dat ambassades, in eerste instantie de sectorspecialisten V&O, contacten zullen opbouwen en onderhouden met vrouwenorganisaties. Door deze contacten wordt de drempel voor vrouwenorganisaties om de ambassades te benaderen verlaagd. In landen waar een vrouwencoördinator is geplaatst is de toegang van lokale vrouwenorganisaties tot donoren c.q. Nederland sterk toegenomen. Ook door internationale contacten van de departementale coördinator internationale vrouwenzaken vindt actieve identificatie van activiteiten van (internationale) vrouwenorganisaties plaats.

22

Alle bilaterale hulpcategorieën staan open voor activiteiten van vrouwenorganisaties in ontwikkelingslanden. Over het algemeen is het opbouwen c.q. versterken van vrouwenorganisaties een indirecte doelstelling van de gefinancierde activiteit.

De eerder aan de Tweede Kamer aangeboden inventarisaties van vrouwenprojecten (1985 en 1986) geven een overzicht van activiteiten van lokale vrouwenorganisaties die gesteund zijn zoals de Yemen Women Association, Boerinnenbond Bartokina Sisa in Bolivia, Muyer y Sociedad in Peru.

Binnen het Vrouwenprogramma (Categorie I-f) wordt financiële ondersteuning verleend aan vrouwenorganisaties, die niet voor steun uit andere categorieën in aanmerking komen. Het gaat hierbij om steun aan internationale vrouwen-netwerken in de derde wereld of lokale c.q. nationale vrouwenorganisaties (netwerken), die emancipatoir betrokken zijn bij vrouwen en ontwikkeling.

Vrouwen-netwerken vervullen een belangrijke functie bij het doorsluizen van informatie en ervaringen van vrouwen naar elkaar en versterkt hun mogelijkheid actief en effectief te participeren.

In 1987 werd o.a. steun verleend aan:

- Association des Professionnelles Africaines de la Communication - APAC,
- Womens Global Network on Reproductive Rights - WGNRR,

- Women's Information and Communication Services – ISIS,
- Inter African Committee on Traditional Practices – IAC.

23

In contacten op beleidsniveau met Wereldbank, Regionale Banken, twee regionale Economische Commissies (ESCAP, ECLAC), UNIDO, ILO, FAO, UNDP, UNFPA, WHO, IFAD, EEG, UNICEF, HABITAT, UNIFEM, INSTRAW, wordt specifieke aandacht gevraagd voor de actieve participatie van vrouwen.

De conferenties en/of thema's die specifieke aandacht krijgen in dit kader zijn nog niet vastgesteld. Wel staat vast dat Nederland binnenkort participeert in een conferentie over «Vrouwen en Krediet» t.g.v. het tienjarig bestaan van het IFAD.

Daarnaast financiert Nederland een conferentie van de ILO m.b.t. «Women's Access to Land» in Afrika en een UNIDO Conferentie over de «Role of Women in Human Resource Development for Industry».

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
P. Bukman