



11.11.11

VECHT MEE TEGEN ONRECHT

De Belgische Ontwikkelingssamenwerking in 2004

Inhoud

REDACTIONEEL

Een kwestie van geloofwaardigheid

Voor het eerst sinds lang wordt er internationaal weer veel over ontwikkelingssamenwerking en hulp aan het Zuiden gepraat. De discussie wordt aangejaagd door de tsunami-ramp en de golf van medeleven en solidariteitsacties die er op volgde. Daarnaast voelen donorlanden stilaan de druk van de engagementen die zij in 2000 op zich hebben genomen in het kader van de Millenniumdoelstellingen. De internationale ontwikkelingssamenwerking moet ongeveer verdubbelen als men in 2015 in de buurt van die doelstellingen wil eindigen. Niet toevallig tonen donorlanden zich precies nu van hun beste kant.

Tegen die achtergrond valt België in 2004 compleet uit de toon. In 2004 gaf het 0,41% van haar nationaal inkomen uit aan ontwikkelingssamenwerking. De Belgische bijdrage zakt na een eenmalige piek van 0,60% in 2003 terug onder het niveau van 2002. 2005 brengt niet meteen spectaculaire beterschap. Na het begrotingsconclaaf van april mikt de regering op 0,46%. Dat cijfer kwam er na sterke druk van de ngo's, en door ingrepen tijdens het conclaaf zelf. De ministers hebben er actief gezocht naar bijkomende middelen en mechanismen voor ontwikkelingssamenwerking, waarvoor dank. Er komt 60 miljoen euro extra om in 2005 een achterstallige betaling uit 2003 aan te zuiveren bij IDA, het zacht leningenluik van de Wereldbank voor lage inkomenslanden. En een 50 miljoen euro oude schuld van DR Congo tegenover Belgacom wordt overgenomen en kwijtgescholden. Jammer genoeg gaat het ook deze keer niet om 110 miljoen euro nieuw en bijkomend geld. Met een beetje goede wil kan je de bijdrage voor IDA nog vers en bijkomend noemen. Maar de schuld van Congo tegenover Belgacom is ouder dan de gemiddelde Belg en volstrekt waardeloos. In termen van duurzame groei naar de 0,7% tegen 2010 is het een lege zak. Bovendien blijft het risico bestaan dat de 0,46 % later dit jaar toch nog sneuvelt in een volgende begrotingsronde.

Ook aan de kwaliteit van de Belgische samenwerking moet worden gesleuteld. De verhouding tussen DGOS als bedenker en bewaker van het beleid en de BTC als uitvoerder ervan is zacht gezegd problematisch. De sterkere nadruk op de rol van bedrijven in ontwikkelingssamenwerking, een van de nieuwe 'blauwe' accenten in het beleid, kan gevaarlijk zijn als tegelijk de nultolerantie tegenover gebonden hulp wordt opgegeven. Bovendien gaat België langzaam maar zeker mee in de trend van de 'vervuiling' van de ontwikkelingsbijdrage. In de uitgaven van DGOS in 2004 zat minstens 14 miljoen euro die door het daarvoor bevoegd DAC-comité van de OESO niet als ontwikkelingssamenwerking wordt aanvaard. Wat wel aanrekenbaar is voor de 0,7% is niet altijd even ontwikkelingsrelevant of prioritair. Alle departementen halen de schuiven leeg op zoek naar uitgaven die ze op een of andere manier bij het DAC als ontwikkelingssamenwerking kunnen laten goedkeuren. Het is gehakt stro dat zich niet direct in een coherente ontwikkelingsstrategie laat inpassen. En dan houden we in deze jobsklacht nog geen rekening met de in 2004 en 2005 voortdurend dreigende defederalisering en 'spreiding' van de bevoegdheid ontwikkelingssamenwerking over alle regeringen en overheden die dit kleine landje rijk is. Het blijft onbegrijpelijk dat België op deze manier blijft aanmodderen en zijn geloofwaardigheid in het internationaal debat over ontwikkeling ondermijnt.

11.11.11 deed naar aanleiding van het begrotingsconclaaf opnieuw een oproep aan de parlementsleden om haar actie voor de 0,7% actief te ondersteunen. Op enkele dagen tijd hadden we het 'ja'-woord van 34 parlementairen. Ze komen uit alle democratische Vlaamse partijen, van de oppositie én van de meerderheid. Met die steun in de rug moeten we de regering in de komende maanden wel blijven onder druk zetten om te investeren in meer en betere ontwikkelingssamenwerking en om haar belofte van 0,7% in 2010 hard te maken.

Mieke Molemans, voorzitter 11.11.11

BELGIË

Uitgaven ontwikkelingssamenwerking
maken een vrije val. 3

Verwilghen en De Decker kleuren
het ontwikkelingsbeleid blauw 9

VLAANDEREN

Wachten op een duidelijke wetgeving 15

EUROPA

Europese ontwikkelingssamenwerking
onder zware druk 19

ACP-landen in de verdrukking 22

WTO

Doha "Ontwikkelingsronde" gedeblokkeerd 23

DE GROTE MEREN

De overgang in Congo blijven steunen 24

Steun aan het vredesproces in Burundi 26

Nieuw elan in de Belgisch-Rwandese
samenwerking 28

TOBINTAKS

België zorgt voor primeur. 29

MILLENNIUM-DOELSTELLINGEN

Tijd voor actie 30

Vrouwen gaan verder dan
Millenniumdoelstellingen 33

TSUNAMI

Vage beloftes of extra middelen voor
tsunami-slachtoffers? 34

Het jaarrapport over de Belgische ontwikkelingssamenwerking is een beleidsdocument van de Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging-11.11.11 vzw

Coördinatie en redactie: Soumaya Zaougui

Redactie: Rein Antonissen, Marc Maes, Karen De Pooter, Hannelore Delcour, Geerte Bossaerts, Kris Berwouts, Samira Wymeersch, Rudy De Meyer, Johan Cottenie.

Eindredactie: Eddy Maes

Opmaak: Geeraard Vansteenkiste

Verantwoordelijke uitgever: Bogdan Vandenberghe

www.11.be

UITGAVEN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING MAKEN EEN VRIJE VAL

In 2003 gaf België 0,60% van haar Bruto Nationaal Inkomen (BNI) uit aan ontwikkelingshulp. De stijging tegenover 2002 was toen vooral te wijten aan een schuldkwijtscheldingsoperatie voor Congo en zorgde bijgevolg voor een éénmalige piek. Dat er in 2004 een daling zou zijn van de ontwikkelingshulp was daarom te verwachten. Maar dat die daling zo scherp is, vindt 11.11.11 ontvullerend. België tuimelt van 0,60% in 2003 naar 0,41% voor 2004.

ONTVULLERENDE CIJFERS

De 0,60% BNI in 2003 was vooral het resultaat van een schuldkwijtscheldingsoperatie voor Congo. Die schuld was hooguit nog 5% van het bedrag waard. In 2004 tuimelen de ontwikkelingsinspanningen van 1.604 miljoen euro naar 1.168 miljoen euro, of 0,41% BNI. Een daling van 30% ten opzichte van 2003 volgens het ontwikkelingscomité van de OESO. Toch wordt ook in 2004 voor 130 miljoen euro aan Congolese schuld kwijtscheldend. Zonder deze kwijtschelding zou ontwikkelingssamenwerking eindigen met een uitgave van 0,36% van het BNI.

De Belgische bijdrage aan ontwikkelingshulp zakt met haar 0,41% in 2004 terug onder het niveau van 2002. Nochtans zorgde de instelling van de horizontale begrotingslijn ervoor dat heel wat uitgaven die voorheen door andere overheidsdiensten werden gedragen nu betaald worden door ontwikkelingssamenwerking. Men zou dus kunnen verwachten dat door deze horizontale begrotingslijn de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking zouden stijgen. Maar een combinatie van politieke onwil, budgettaire besparingen en een aantal tegenslagen drukken het budget Ontwikkelingssamenwerking naar beneden.

HET ANKERPRINCIPE

De Europese druk om een federale begroting in evenwicht te krijgen, noopt de paarse regering tot begrotingsmaatregelen en budgettaire besparingen. In 2004 past de minister van Begroting Vande Lanotte, een ankerprincipe toe op alle federale overheidsdiensten. Het ankerprincipe houdt in dat de departementen maar een bepaald percentage van hun begroting mogen uitgeven. Dat percentage is wel niet gelijk voor alle departementen. Het plafond op het budget van de verschillende ministeries varieert van 90 tot 99%, afhankelijk van de prioriteit en de indrukbaarheid van de kosten. Ook het budget Ontwikkelingssamenwerking ontsnapt niet aan het ankerprincipe en mag in 2004 slechts 95% uitgeven van wat er begroot is. Binnen deze uitgaven was er een grote transfer voorzien voor de Belgische Technische Coöperatie (BTC), die zorgt voor de uitvoering van de projecten in de partnerlanden van België. Maar omdat de BTC deze transfer van middelen voor 2004

niet kon uitgeven, en de storting daardoor ook niet aanrekenbaar zou zijn voor de ODA van België, wordt deze transfer geschrapt. Daardoor komt DGOS aan een uitgavenbesteding van slechts 91,5%.

Dat maakt dat er van het voorziene DGOS-budget van 768 miljoen euro, slechts 702 miljoen euro uitgegeven werd. Van dit bedrag is 688 miljoen ODA-aanrekenbaar (zie ook bij 'oneigenlijke uitgaven'). Omdat DGOS, via de horizontale begrotingslijn, eerst heel wat verplichte kosten moet betalen die voorheen door andere ministeries werden betaald, dreigen de vrijwillige DGOS-initiatieven en projecten te sneuvelen.

Het ziet er zo naar uit dat het ankerprincipe ook op het budget van 2005 zal toegepast worden. En dit in een jaar waar Verhofstadt voor de VN mag komen uitleggen hoe België tegemoet komt aan de Millenniumdoelstellingen.

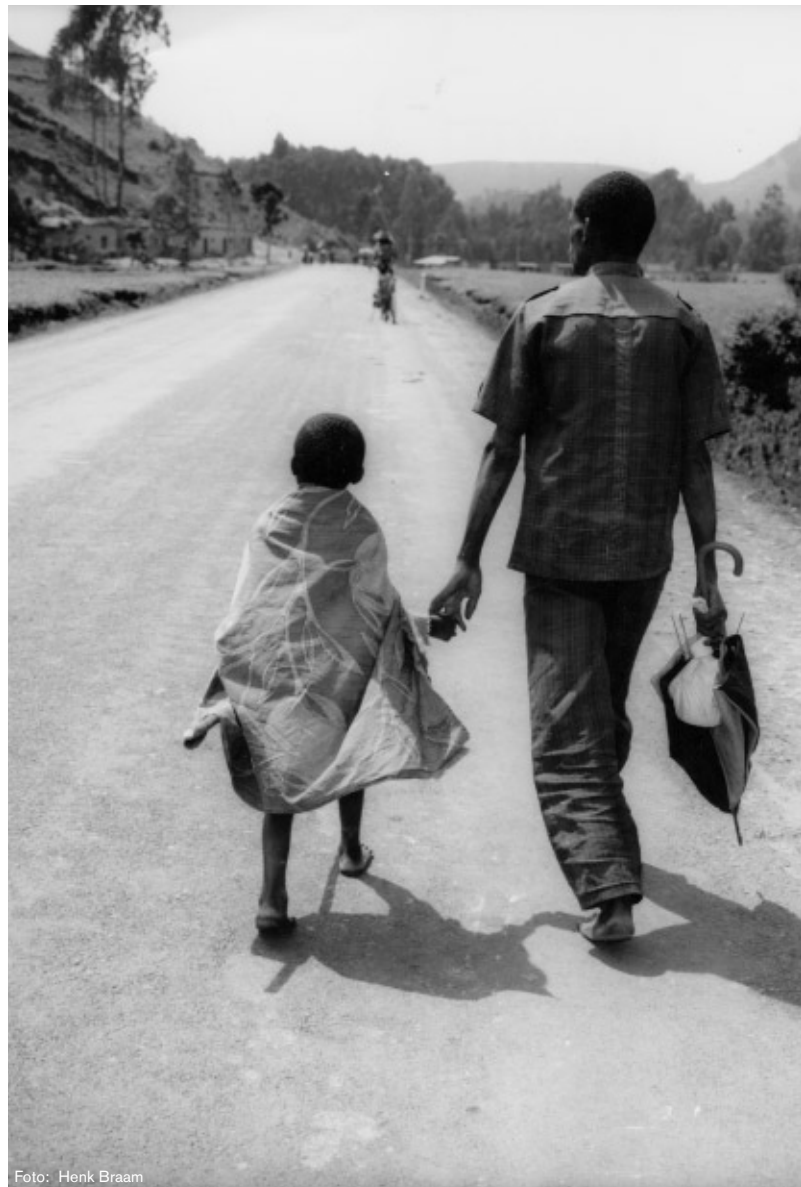


Foto: Henk Braam

TABEL 1. OVERZICHT VAN DE UITGAVEN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING ALGEMEEN

Overheidshulp of de "Official Development Aid" (ODA)

schatting op 1/04/2005 (in 1000 euro)

	2001	2002	2003	2004
Adminstratieve kosten Buitenlandse Zaken	24.448	23.636	29.579	30.424
DGOS - Gouvernementeale Samenwerking	146.010	164.872	134.255	129.039
DGOS - projecten en beurzen	80.163	84.460	83.870	80.077
DGOS - investeringsprojecten en budgethulp	29.118	24.345	29.832	20.318
DGOS - schuldvermindering	19.637	37.145	1.250	16.634
DGOS - micro-projecten	3.148	2.469	551	2.538
DGOS - beheerskosten BTC	13.944	16.452	18.752	9.473
DGOS - Niet-gouvernementeale Samenwerking	174.137	202.427	204.555	179.602
DGOS - NGO projectsysteem	28.051	22.040	18.565	4.526
DGOS - NGO programmafinanciering	82.209	84.580	90.958	88.304
DGOS - VVOB	7.151	7.568	8.100	7.875
DGOS - APEFE	6.912	8.033	8.014	7.905
DGOS - VLIR	16.988	25.455	24.916	24.161
DGOS - CUD / CIUF	16.867	21.471	22.198	22.859
DGOS - Wetenschappelijke Instellingen	6.887	10.182	18.008	11.250
DGOS - andere	9.073	23.097	13.797	12.723



Foto: Roel Burgler

DGOS - Multilaterale Samenwerking	181.601	247.562	216.644	324.756
DGOS - multilateraal earmarked	51.723	60.955	65.593	51.787
DGOS - multilateraal "core" Verenigde Naties	27.930	36.192	30.869	48.309
DGOS - multilateraal Europees Fonds	30.878	58.611	86.258	91.771
DGOS - multilateraal "core" Wereldbankgroep	55.180	55.156	260	79.948
DGOS - multilateraal "core" andere (CGIAR, FIDA...)	15.889	36.649	33.663	52.940
DGOS - sensibilisering	4.496	3.190	6.203	6.540
DGOS - Overlevingsfonds	17.601	15.510	14.657	14.708
DGOS - Overlevingsfonds gouv.+beheersadm+sensib.	264	187	187	600
DGOS - Overlevingsfonds indirect	8.186	6.610	10.022	7.743
DGOS - Overlevingsfonds multilateraal "earmarked"	9.152	8.713	4.447	6.365
DGOS Vluchtelingen in België	329	168	70.325	319
DGOS BIO nv	18.592	26.455	24.790	30.592
Interestbonificaties (DGOS in 2004)	3.533	4.375	5.963	6.468
Totaal DGOS	567.543	687.748	734.366	688.245*
Buitenlandse Zaken (uitgez. DGOS)	17.529	21.158	22.076	51.923
Buit.Zaken preventie conflicten/diplomatie	11.231	14.641	15.943	46.318
Buit. Zaken multilateraal	6.298	6.517	6.133	3.379
Buit. Zaken andere (buiten DGOS)	0	0	0	2.226
Overheidshulp - andere bronnen	347.562	381.074	875.773	394.610
FOD Financiën administratieve kosten	417	408	444	637
FOD Financiën Staatsleningen	14.391	11.865	4.486	22.458
FOD Financiën Staatsleningen terugbetalingen	-15.267	-36.145	-24.892	-59.632
FOD Financiën Europes Commissie	180.910	161.519	164.618	184.353
FOD Financiën multilateraal	65.983	12.102	7.152	501
FOD Financiën andere	5.039	448	4.031	4.532
Nationale Delcredere Dienst	41.190	171.400	664.790	148.850
Andere FOD's	7.755	10.045	1.997	2.881
Vluchtelingen in België (Fedasil/andere)	0	0	0	33.000
Vlaams Gewest en Gemeenschap	22.655	22.351	26.702	29.654
Waals/Duits Gewest en Gemeenschap	16.384	18.416	17.726	18.000
Provincies, gemeenten, Brussel	8.105	8.665	8.718	9.376
Totaal overheidshulp België	935.839	1.090.426	1.604.820	1.168.982
% bruto nationaal inkomen (BNI)	0,37%	0,43%	0,60%	0,41%

* Het totaalcijfer voor DGOS voor 2004 is het totaal van de ODA-aanrekenbare uitgaven van DGOS.

HET GROEIPAD DAT NIET GROEIT

De belofte van de paars-groene regering om in 2010 de 0,7% BNI voor ontwikkelingssamenwerking te bereiken, werd in 2002 wet-
telijk verankerd in de programmawet en herhaald in het regeerak-
koord van de paarse regering in 2003. Aan de hand van een soli-
dariteitsnota moet de minister via een groeipad jaarlijks weergeven
hoe de regering de 0,7%-norm zal halen in 2010.

In 2003 legt minister Verwilghen voor het begrotingsjaar 2004
de eerste solidariteitsnota van de paarse regering neer. In het
daar voorgestelde groeipad moet er in 2004 0,46% van het BNI
uitgegeven worden aan ontwikkelingssamenwerking en in 2005
0,50%. Een jaar na zijn aantreden wordt minister Verwilghen op-
gevolgd door Armand De Decker. Het groeipad dat De Decker
voorstelt wijkt af van dat van zijn voorganger. Volgens de solidari-
teitsnota van De Decker kan er in 2004 slechts 0,45% van het BNI
uitgegeven worden aan ontwikkelingssamenwerking. Voor 2005
stijgen de uitgaven niet, maar wordt opnieuw 0,45% van het BNI
aan ontwikkelingssamenwerking uitgegeven. Deze regering past
het groeipad aan in functie van de budgettaire ruimte van de over-
heid. En dit terwijl de programmawet voorschrijft dat de regering
volgens een jaarlijks volgehouden groei moet weergeven hoe ze
de 0,7%-norm zal halen.

Begin april 2005 staat het groeipad weer op de helling. Ook voor
2005 worden de uitgaven van ontwikkelingssamenwerking, zon-
der toepassing van het ankerprincipe, geschat op 0,42% van het
BNI, een stuk onder de 0,45% die in het groeipad was voorzien.
Met toepassing van het ankerprincipe zal men nog een stuk lager
eindigen.

Onder druk van ngo's en parlementairen sleutelt de regering op
haar begrotingsconclaf van 18 april toch nog aan de cijfers. Uit-
eindelijk mikt België in 2005 op 0,46%. Op zich is dat een goede
zaak. De meubelen lijken voorlopig gered. Jammer genoeg wordt
het gat tegenover het groeipad weer niet dicht gereden met vers
geld. Als extra's legt de regering op tafel: een achterstallige beta-
ling van 2003 van 60 miljoen euro voor IDA, het zacht leningenluik
van de Wereldbank, en maximum 50 miljoen euro overname en
kwijtschelding van een stokoude schuld van de Democratische
Republiek Congo aan Belgacom.

Dit is geen structurele toename van de Belgische ontwikkelings-
bijdrage.

**TABEL 2: GROEIPAD VOLGENS VERWILGHEN EN DE
DECKER - SOLIDARITEITSNOTA 2003 EN 2004**

Jaar	Groeipad volgens Verwilghen	Groeipad volgens De Decker	Werkelijke evolutie groeipad
2004	0,46%	0,45%	0,41%
2005	0,50%	0,45%	0,42% of 0,46%?
2006	0,54%	0,50%	
2007	0,58%	0,55%	
2008	0,62%	0,60%	
2009	0,66%	0,65%	
2010	0,70%	0,70%	

*Het groeipad geeft het totaal aan ontwikkelingsinspanningen van alle
overheden (ODA) in procentage van het Bruto Nationaal Inkomen.*



Het engagement van deze regering om in 2010 de 0,7%-norm
te halen, blijft dus in gevaar. De regering moet vanaf 2006 met
reuzensprongen vooruit gaan om in 2010 die norm te halen. Zal
de budgettaire ruimte en de politieke wil in de komende jaren wél
groot genoeg zijn om per jaar pakweg 300 miljoen euro vers geld
op tafel te leggen voor ontwikkelingssamenwerking?

BEGROTING ONTWIKKELINGSSAMENWERKING KRIJGT FACELIFT

In het regeerakkoord van 2003 kondigt de paarse regering de
horizontale begrotingslijn aan of de ODA-budgetlijn. Dat houdt
in dat sinds 2004 quasi alle ODA-aanrekenbare uitgaven van
andere departementen op de begroting van DGOS terechtkomen.
De bijhorende beheersbevoegdheid verschuift niet mee. Dus de
minister betaalt voor een beleid waarin hij geen inspraak heeft.
Ook de omgekeerde operatie doet zich voor. De posten noodhulp
en conflictpreventie worden weggehaald bij Ontwikkelingssamen-
werking en onder de bevoegdheid van Buitenlandse zaken
geplaatst. Bovendien wordt het budget Ontwikkelingssamen-
werking volledig geïntegreerd in de begroting van Buitenlandse
Zaken. Sinds 2004 worden dan ook de administratieve kosten van
Ontwikkelingssamenwerking op één hoop gegooid met de kosten
van Buitenlandse Zaken.

De tendens om begrotingsposten van andere ministeries over te
hevelen naar het DGOS- budget was in 2003 al zichtbaar. Maar
in 2004 wordt deze tendens ook structureel ingebouwd in het
DGOS-budget. Het DGOS-programma 'multilaterale samenwer-
king' draagt voortaan diverse verplichte en vrijwillige bijdragen aan
internationale organisaties, zoals het FAO, de UNESCO, de WHO
en de ILO, die voorheen door andere departementen werden
gedragen (Buitenlandse en Binnenlandse Zaken, Arbeid, Finan-
ciën, ...). Ook de leningen van staat tot staat en de vergoedingen
aan Belgische bedrijven die naar ontwikkelingslanden exporteren
(intrestbonificaties) komen sinds 2004 op het DGOS-budget.

De regering laat zien dat ze de knepen van het begrotingsvak goed kent. Met de instelling van de horizontale begrotingslijn hoopt ze het DGOS-budget te verhogen, zonder extra middelen uit te geven. Maar als de andere ministeries de overheveling van hun uitgaven naar het DGOS-budget niet compenseren met andere ontwikkelingsinspanningen, komen we uit bij een nuloperatie. Met de horizontale begrotingslijn bestaat bovendien het gevaar dat andere ministeries nauwgezet zullen uitzoeken hoe ze uitgaven met een internationaal etiket kunnen droppen op het budget Ontwikkelingssamenwerking. Door de vele verschuivingen van budgetten, van en naar de ODA-budgetlijn, van en naar DGOS, wordt het bovendien in 2004 extra moeilijk voor buitenstaanders en zelfs voor ingewijden om een analyse te maken van de Belgische ODA-evolutie, en te begrijpen waar de verhogingen en verlagingen eigenlijk op slaan. De begroting ontwikkelingssamenwerking is sinds 2004 nog ontransparanter geworden.

VOOR ELK WAT WILS: DE ONEIGENLIJKE UITGAVEN

Sinds Verwiltghen heeft de minister geen volledige zeggenschap en beslissingsbevoegdheid over zijn eigen budget. Dit laat zich voelen in de oneigenlijke uitgaven die op het budget Ontwikkelingssamenwerking terechtkomen. Ook het budget van De Decker blijft een grabbelton voor andere ministers. Sinds 2004 betaalt Ontwikkelingssamenwerking een bedrag van 6.470.000 euro als bijdrage voor het VN-leger in Congo (MONUC). Voor 2005 wordt dit bedrag opgetrokken naar 6.970.000 euro. Het ontwikkelingscomité van de OESO (DAC) erkent deze operatie niet als ODA-aanrekenbaar. 11.11.11 vindt het bijgevolg onbegrijpelijk dat geld voor ontwikkelingssamenwerking gebruikt wordt voor een defensie-initiatief. Ook diverse internationale bijdragen die via de ODA-budgetlijn door Ontwikkelingssamenwerking worden gedragen zijn meestal niet voor het gehele bedrag ODA-aanrekenbaar volgens de regels van het DAC. De bijdrage aan het FAO telt voor 51% mee als officiële ontwikkelingshulp. De bijdrage aan UNESCO telt maar voor 25% mee als officiële ontwikkelingshulp.

En de bijdrage die DGOS betaalt aan de internationale arbeidsorganisatie (ILO), telt slechts voor 15% mee. Nochtans moet het budget Ontwikkelingssamenwerking voor 100% al deze kosten dragen. In 2004 betaalt Ontwikkelingssamenwerking voor 14 miljoen euro aan kosten die geen ontwikkelingshulp zijn volgens de DAC-regels. Dus van de totale DGOS-uitgaven van 702 miljoen euro is ongeveer 688 miljoen euro ODA-aanrekenbaar. 11.11.11 vreest dat het budget Ontwikkelingssamenwerking volledig wordt uitgehold en vervuld door dergelijke operaties.

ONTWIKKELINGSSAMENWERKING ONDER TOEZICHT VAN FINANCIËN

Sinds 2004 zijn de bijdragen vanuit Financiën fors gedaald. In 2003 kwamen de leningen van staat tot staat, de kwijtschelding van leningen, de bijdrage aan de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank en aan 'Poverty reduction and growth facility' voor lage inkomenslanden met hoge schulden (PRGF/HIPC) nog ten laste van de begroting Financiën. Sinds 2004 komen die uitgaven op het DGOS-budget. De Belgische bijdrage aan de regionale ontwikkelingsbanken en fondsen werden in 2002 al overgeheveld naar het DGOS-budget. Maar de beheersbevoegdheid is niet mee verschoven. Daardoor is niet Ontwikkelingssamenwerking vertegenwoordigd in de beheersinstanties van deze ontwikkelingsbanken, maar Financiën. En dus heeft Ontwikkelingssamenwerking geen structurele zeg in het beleid van deze beheersinstanties. Nochtans worden daar dikwijls kwesties inzake ontwikkelingssamenwerking aangekaart én betaalt DGOS de verplichte bijdragen aan deze regionale ontwikkelingsbanken.

Met het aantreden van De Decker werd een interessante stap gezet. Ontwikkelingssamenwerking zat voor het eerst samen met Financiën op het Ontwikkelingscomité van de Wereldbank na een informeel akkoord tussen minister De Decker en de minister van Financiën Didier Reynders. (tabel 3)



Foto: Reuters

TABEL 3: UITGAVEN VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN OVERGEHEVELD ZONDER BEHEERSBEVOEGDHEID NAAR DGOS (IN 1000 EURO)

	2000	2001	2002	2003	2004 ¹
Bilateraal	3.940	4.579	-23.424	-15.931	-35.865
Administratiekosten ²	438	416	408	444	637
Leningen van staat tot staat (netto) ³	3.415	-875	-24.281	-20.406	-37.174
Kwijtschelding van leningen van Staat tot staat	89	81	79	71	62
Belgisch-Congolees Fonds ²	0	4.957	0	3.860,0	3.860
Schuldverschikking ⁴ voor ² :					
Indonesië				100	
Gabon					364
RD Con					246
Multilateraal	35.488	73.396	16.110	11.949	32.338
Afrikaanse Ontwikkelingsbank	0	1.049	DGOS	DGOS	525
Afrikaans Ontwikkelingsfonds	0	43.831	DGOS	DGOS	14.626
Aziatische Ontwikkelingsbank					
Aziatisch Ontwikkelingsfonds	3.619	3.636	5.085	DGOS	5.085
Interamerikaanse Ontwikkelingsbank				803	896
PRGF/HIPC	4.437	4.353	4839	4.718	4.500
PRGF/IMF ⁵	16.234	15.374	1.974	1.022	501
Post-conflict IMF			200	610	0
Europa					
Europese Bank Wederopbouw en Ontwikkeling ²	6.413	6.413	6.413	6.413	6.413
EIB ²	44	1.000	-2.399	255	-207
Bijdrage via EU-begroting	133.153	180.909	161.519	164.618	184.000

¹ De cijfers voor 2004 zijn een schatting.

² Bijdrage gefinancierd door Financiën.

³ De uitbetaling van de leningen worden gedragen door het DGOS-budget. Het terugbetaalde geld gaat naar het budget Financiën. In 2004 werden opnieuw meer leningen terugbetaald dan uitbetaald. Er was een grote terugbetaling van India, waardoor het saldo negatief uitvalt. Dat drukt de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking naar beneden.

⁴ Schuldverschikking is enkel ODA-aanrekenbaar wanneer ook de intrest verschikt wordt. Het opgegeven bedrag is een kapitalisatie van de intresten.

⁵ Bijdrage gefinancierd uit de opbrengst van de activa van de Nationale Bank van België.

BESLUIT

Deze regering heeft de Millenniumverklaring ondertekend en ze heeft zich in Monterrey geëngageerd voor meer ontwikkelingssamenwerking. Ze heeft het engagement aangegaan om 0,7% van haar welvaart aan ontwikkelingshulp uit te geven in 2010. Maar al deze engagementen ten spijt, slaagt deze regering er niet in om een coherent, zuiver en autonoom ontwikkelingsbeleid te voeren. Integendeel, de hele operatie waardoor het budget Ontwikkelingssamenwerking wordt gefusioneerd met Buitenlandse Zaken en waarbij andere ministeries hun vermeende rechten op

het ontwikkelingsbudget laten gelden, zorgen ervoor dat Ontwikkelingssamenwerking ten dienste wordt gesteld van andere beleidsdoelstellingen. Zelfs een klein beetje geld vrijmaken voor het behalen van de 0,7%-norm lukt niet. De Belgische ontwikkelingssamenwerking is maar een kleine speler op de internationale scène, maar 11.11.11 eist dat de Belgische regering het spel tenminste goed speelt, en dat België in haar beleidsbeslissingen de belangen van het Zuiden vooropstelt.

SOUMAYA ZAOUGUI

VERWILGHEN EN DE DECKER KLEUREN HET ONTWIKKELINGSBELEID BLAUW

Tijdens het jaar dat Marc Verwilghen het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking bezette, slaagde hij erin om het ontwikkelingsbeleid blauw te kleuren. De versterking van de privé-sector werd een nieuw accent. De Decker bouwt voort op het beleid van zijn liberale voorganger. Hij legt wel eigen accenten op het vlak van veiligheid, defensie en good governance, maar van een andere visie of nieuwe initiatieven is er geen sprake.

Terwijl Verwilghen in 2004 kon triomferen met een uitgave van 0,60% voor ontwikkelingssamenwerking, moet zijn opvolger een minder rooskleurig cijfer voorstellen: 0,41%. In maart 2005 trekt De Decker aan de alarmbel, want de 0,7%-norm loopt gevaar.

STOELENDANS

In juni 2004 vinden de Vlaamse en Europese verkiezingen plaats. En alhoewel de federale verkiezingen net een jaar achter de rug zijn, hebben de regionale en Europese verkiezingen een hele herschikking van de federale regering tot gevolg. De paarse regering van Guy Verhofstadt blijft aan het roer, maar heel wat excellenties kiezen voor een andere uitdaging. Alle internationale aangelegenheden blijven weliswaar in blauwe handen. Louis Michel (MR) verlaat de Belgische politiek om een Europees mandaat op te nemen als commissaris voor Ontwikkelingssamenwerking. Karel De Gucht (VLD) komt in zijn plaats op de post van Buitenlandse Zaken. Verwilghen (VLD) ruilt al na één jaar het departement Ontwikkelingssamenwerking in voor de stoel van Fientje Moerman die op haar beurt naar Vlaanderen trekt. Verwilghen krijgt de post van Buitenlandse Handel. Omdat de VLD de niet onbelangrijke post van Buitenlandse Zaken krijgt, komt Ontwikkelingssamenwerking toe aan de MR. In augustus 2004 wordt senaatsvoorzitter Armand De Decker de nieuwe minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

VERWILGHEN, GEEN WITTE RIDDER OP ONTWIKKELINGSSAMENWERKING.

11.11.11 had in de aanloop naar de federale verkiezingen van 2003 stevig gelobbyd opdat België voor de eerste keer in zijn bestaansgeschiedenis een minister voor Ontwikkelingssamenwerking zou krijgen. Gedaan met de inmenging van de minister van Buitenlandse Zaken als voogdijminister in het beleid van de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking. Voortaan zou een volwaardig minister zelf kunnen beslissen over zijn budget. Helaas is Marc Verwilghen, de eerste minister voor Ontwikkelingssamenwerking, er niet in geslaagd om te realiseren waar de voormalige

staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking Boutmans voorvocht: de autonomie van het budget ontwikkelingssamenwerking. De nieuwe paarse regering maakt het de kersverse minister ook niet eenvoudig. Het budget voor Ontwikkelingssamenwerking wordt geïntegreerd in de begroting van Buitenlandse Zaken. In het regeerakkoord van 2003 introduceerde de regering al een horizontale begrotingslijn. Voortaan kunnen andere ministers hun ODA-aanrekenbare uitgaven verhalen op het budget Ontwikkelingssamenwerking zonder verschuiving van de beheersbevoegdheid. En de posten 'noodhulp' en 'conflictpreventie' werden doorgesluisd naar Buitenlandse Zaken. Meteen was de toon gezet: ontwikkelingssamenwerking komt meer en meer ten dienste van Buitenlandse Zaken en andere departementen. Die kunnen sommige uitgaven, al dan niet ten onrechte, laten dragen door het budget Ontwikkelingssamenwerking.

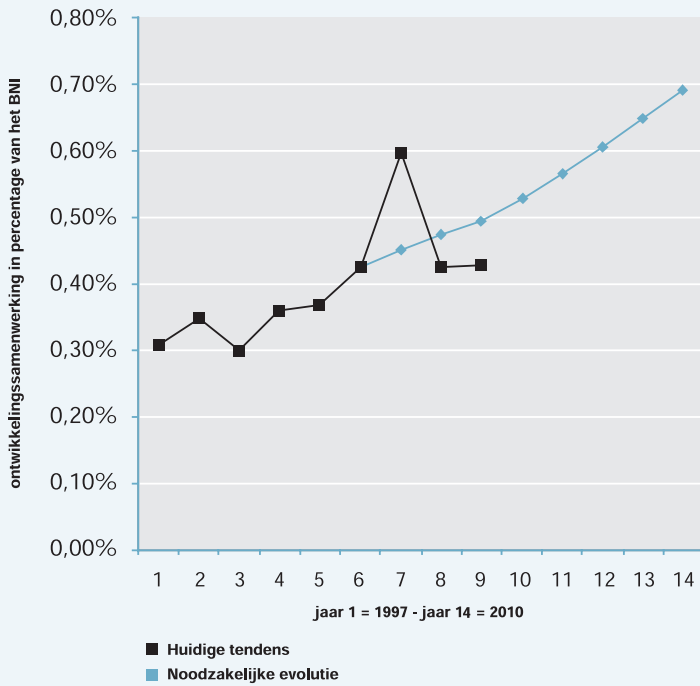
Alhoewel minister Verwilghen maar één jaar op post bleef, slaagde hij er wel in om het ontwikkelingsbeleid blauw te kleuren. De versterking van de privé-sector werd een nieuw accent in het ontwikkelingsbeleid.

Onder Verwilghen besteedt België 0,60% van haar welvaart aan ontwikkelingssamenwerking. Een maand voor zijn ontslag verklaart Verwilghen in juli 2004 trots dat België wellicht het zesde land zou zijn die de 0,7%-norm haalt. Nog geen jaar later zal minister De Decker een minder rooskleurig cijfer mogen voorstellen: 0,41% (zie grafiek). Het optimisme van Verwilghen ging alvast niet over op zijn opvolger. In maart 2005 trekt De Decker aan de alarmbel, want de 0,7%-norm loopt gevaar.



Foto: Bart Demedts

Evolutie van bijdrage voor
Ontwikkelingssamenwerking in percentage



STATE OF THE UNION

In september 2004 legt Verhofstadt de eerste jaarlijkse beleidsverklaring van de regering af. De state of the Union van premier Verhofstadt is vooral een sleet op the Union voor wat het ontwikkelingsbeleid betreft. De 0,7% blijft gehuld in verre beloftes, en ze rept met geen woord over armoedevermindering en ontwikkelings-

doelstellingen. Defensie en veiligheid worden de nieuwe accenten in het buitenlands beleid van de regering. En in het kader van de handelspolitiek krijgt de Doharonde nogmaals ten onrechte het predikaat 'ontwikkelingsronde'. De beleidsnota van de regering is één grote witte vlek voor wat het ontwikkelingsbeleid betreft. Het blijft wachten op de beleidsnota van minister De Decker om te weten hoe het ontwikkelingsbeleid zal ingekleurd worden.

DE DECKER, EEN DEFENSIESPECIALIST DIE AAN ONTWIKKELING DOET

Op de diplomatieke contactdagen van september 2004 geeft De Decker een voorproef van de krachtlijnen van zijn beleid: meer efficiëntie door de synergie van het buitenlands beleid, ontwikkelingshulp en defensie. De Decker wil het idee uitwerken van een meer globale ontwikkelingspolitiek, rekening houdend met verscheidene aspecten zoals migratie, buitenlandse handel en veiligheid. Hij maakt zich sterk dat hij de andere ministers kan overtuigen om coherent te handelen binnen hun beleidsdomein en om geen beleidsbeslissingen te nemen die ingaan tegen de belangen van het Zuiden. Hij ziet tevens een belangrijke rol weggelegd voor België dat het voortouw moet nemen om een coherent en efficiënter Europees ontwikkelingsbeleid op te starten. Het moet gezegd, zijn ambities reiken alvast veel verder dan die van zijn voorganger.

In oktober 2004 legt minister De Decker zijn beleidsnota neer. Hieruit blijkt dat zijn oorspronkelijke ambities al een stuk zijn afgezwakt en dat hij het liberale beleid van zijn voorganger doortrekt. Hij legt wel eigen accenten op het vlak van veiligheid, defensie en good governance, maar van een andere visie of nieuwe initiatieven is er geen sprake. Net zoals zijn voorganger verwijst hij naar de Millenniumdoelstellingen als basis voor zijn beleid. Hij herhaalt het engagement om in 2010 de 0,7%-norm te bereiken, hij onder-



streept het belang van de privé-sector en pleit voor een verdere concentratie in het ontwikkelingsbeleid. De trend om allerlei uitgaven, die daarvoor door andere departementen werden betaald, onder de noemer van ontwikkelingssamenwerking te zetten, gaat onverminderd voort via de horizontale begrotingslijn. Door deze maatregel verdwijnt elke garantie dat de minister het budget Ontwikkelingssamenwerking in alle onafhankelijkheid beheert.

Net zoals Boutmans en Verwilghen verwijst ook De Decker naar de relevante thema's: HIV/aids, malaria, kinderrechten, gender en drinkbaar water. Alleen geeft hij nergens aan hoe hij aan deze thema's wil werken. Sommige beloftes van Verwilghen, zoals de bijkomende enveloppe voor UNAIDS, herhaalt de huidige minister niet meer. De steun aan het 'Global Fund to Fight Aids' valt bij De Decker in de begroting 2005 terug op 1 miljoen euro tegen 5 miljoen in 2004. En dat terwijl Verwilghen nog een verdubbeling van de bijdrage in het vooruitzicht stelde.

VAAG OVER WATER

Minister De Decker ontwijkt in zijn beleidsnota ook een aantal belangrijke thema's. Zo spreekt hij met geen woord over eerlijke handel, en duurzame ontwikkeling wordt nauwelijks vermeld. Hij erkent wel de complexiteit van de globalisering en staat voor een meer globale politiek inzake ontwikkelingssamenwerking. Maar daarvoor verwijst hij enkel kort naar de Doharonde. De minister is ook opvallend zwijgzaam over de liberalisering van essentiële diensten binnen de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Zo stipt hij in zijn beleidsnota alleen aan dat de Belgische overheid wil bijdragen tot de verbetering van de toegang tot water en voor de rest blijft hij erg op de vlakte. Nergens refereert hij naar de discussie over de liberalisering. Het erkennen van water als basisrecht en als een publiek goed is nochtans een eerste belangrijke stap in de verbetering van de toegang tot drinkbaar water.

De toezegging van zijn voorganger Verwilghen voor meer bilaterale hulp is gesneuveld. In 2004 is er net minder aan bilaterale samenwerking gedaan. Ook is het onduidelijk hoe het nu verder moet met Verwilghens plannen met de privé-sector en meer bepaald met de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (BIO). De vraag is nochtans prangend want Verwilghen had voor BIO 25 miljoen euro begroot en De Decker trekt dit bedrag op naar 30 miljoen euro.

COHERENT BELEID?

Bij zijn aantreden verklaart De Decker dat hij zijn collega's ervan kan overtuigen om een coherent ontwikkelingsbeleid te voeren. Armand De Decker is begin oktober alvast de eerste minister voor Ontwikkelingssamenwerking die samen met de minister van Financiën België vertegenwoordigt op het Ontwikkelingscomité van de Wereldbank, voordien een exclusief jachtterrein voor het ministerie van Financiën. Zoiets was in elk geval onbespreekbaar toen staatssecretaris Boutmans erom vroeg. De Decker maakt zich sterk dat dit geen eenmalig gebeuren is, te danken aan het feit dat de minister van Financiën een partijgenoot is.

In zijn beleidsnota spreekt De Decker geen andere departementen aan om hun beleid af te stemmen op dat van Ontwikkelingssamenwerking. Hij legt wel de relatie tussen migratie, buitenlands beleid en defensie, en benadrukt dat er ook meer overleg moet zijn met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking in deze beleidsdomeinen. Maar op geen enkele wijze geeft hij de garantie dat hij wat in te brengen heeft bij zijn collega-ministers en dat de genomen initiatieven in deze beleidsdomeinen ontwikkelingsrelevant zijn. 11.11.11 vreest dan ook dat de echte doelstelling van ontwikkelingssamenwerking, namelijk het terugdringen van de armoede in het Zuiden, steeds meer in het verdomhoekje geraakt.

VEILIGHEID ALS BIJZONDERE UITDAGING

Sinds 11 september 2001 staat het veiligheidsthema hoog op de agenda van onze wereldleiders. Veiligheid kreeg ook een andere invulling. Een harde, mondiale aanpak van internationaal terrorisme werd een onmisbaar element. Meer en meer krijgt dit thema niet alleen een plaats op de agenda's van Buitenlandse Zaken maar ook op de agenda's van de ministers van Ontwikkelingssamenwerking. Binnen de OESO wordt sinds enige tijd een debat gevoerd over de mogelijkheid militaire uitgaven en militaire steun als ontwikkelingsuitgaven aan te rekenen (ODA-aanrekenbaar). Ook minister De Decker ziet het recht op veiligheid, in een steeds meer bedreigende en gewelddadige wereld, als een essentiële bekommernis en een bijzondere uitdaging. Dit standpunt brengt hij in december 2004 ook naar voor op de 'senior level meeting' van het OESO-ontwikkelingscomité (DAC). Deze

DAC-vergadering bespreekt het voorstel van een aantal donoren om kosten voor peace-keeping en andere veiligheidsgerelateerde uitgaven ODA-aanrekenbaar te maken. Zo pleit Nederland bvb. voor het erkennen van militaire training aan ontwikkelingslanden als officiële ontwikkelingshulp. Ook België zit op dezelfde golflengte. Tijdens de DAC-meeting verdedigt De Decker de ODA-aanrekenbaarheid van VN-operaties in conflict-gebieden (zoals de steun aan de MONUC) en van peace-keeping door militairen uit ontwikkelingslanden. Ook de kosten verbonden aan de uitwerking van een efficiënt veiligheidssysteem in ontwikkelingslanden, zoals de opleiding en de monitoring van een politiemacht en de capaciteitsopbouw van het leger, moeten volgens De Decker als officiële ontwikkelingshulp kunnen aangerekend worden.

11.11.11 vindt dat de minister een zeer gevaarlijke weg inslaat. Van zodra deze uitgaven ODA-aanrekenbaar zijn, zullen vele

donoren niet nalaten om die kosten te dekken met ontwikkelingsgeld. In België worden nu al bepaalde niet ODA-aanrekenbare uitgaven betaald door het DGOS-budget. De steun aan de MONUC stond voor de eerste keer in de begroting van 2004 voor een bedrag van 6 miljoen euro. Voor 2005 bedraagt die uitgave bijna 7 miljoen euro. Armoedebestrijding dreigt op die manier verdrongen te worden als hoofddoelstelling van ontwikkelingssamenwerking door heel andere bekommernissen. 11.11.11 vindt dat de tussenkomst van de internationale gemeenschap om in onstabiele regio's vrede te behouden of op te leggen via militaire weg, niet ODA-aanrekenbaar kan zijn. Net zo min als de steun die regeringen krijgen om hun leger als instrument van defensie en externe veiligheid te versterken. Om de vrede te behouden, pleit 11.11.11 eerder voor de uitbouw van betere civiele instrumenten, waaraan niet de nadelen kleven die aan het leger verbonden zijn.

CONCENTRATIEBELEID VERDER GEZET

Het aantal prioritaire partnerlanden voor de bilaterale samenwerking werd onder Verwilghen teruggebracht van 25 naar 18. In zijn beleidsnota kondigde Verwilghen aan dat deze concentratieoefening ook zou gebeuren in de multilaterale samenwerking van België. Minister De Decker zet het voornemen van zijn voorganger alvast om in daden. Uit de 35 internationale organisaties waaraan België een bijdrage levert, kiest hij 12 organisaties waar de Belgische overheid zich de komende drie jaar wil op concentreren. Zo zijn onder meer het VN-ontwikkelingsfonds voor de Vrouwen (UNIFEM), en het Hoog Commissariaat van de VN voor de Mensenrechten (UNHCR) geen prioritaire organisaties meer voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Minister De Decker laat na om aan te geven op basis van welke criteria hij tot die selectie gekomen is.

Volgens De Decker betekent deze concentratieoefening niet dat de 24 minder prioritaire organisaties worden geschrapt. Het betekent wel dat de groei in de begroting vooral de prioritaire organisaties ten goede zal komen.

NAAR EEN COMMERCIËLE VERVUILING VAN ONTWIKKELINGSHULP?

De aandacht voor de privé-sector is ook bij De Decker de verplichte blauwe noot in het ontwikkelingsverhaal. Hij wil net als Verwilghen de privé-sector een belangrijke rol geven. Op het vlak van gebonden hulp blaast de minister warm en koud tegelijk. Hij weet dat de ngo's en zelfs zijn eigen administratie ertegen zijn, maar de minister vindt dat hij daarin een stuk realistischer is. Als het de Belgische belangen dient, zonder het project te schaden, kan je daar in principe niet tegen zijn, volgens De Decker. Er moet alleen een evenwicht zijn. Wat dat precies betekent is absoluut niet duidelijk.

Ook zijn beleidsnota biedt geen soelaas, want daarin spreekt hij met geen woord over het ongebonden karakter van de hulp.

In tegenstelling tot zijn voorganger die een hele nota wijdde aan dit thema, zegt De Decker ook niet hoe hij de privé-ondernemingen wil betrekken bij ontwikkelingssamenwerking en welke rol hij voor BIO weglegt. Ook al zegt de wet dat de Belgische ontwikkelings-samenwerking zich moet toeleggen op armoedebestrijding en basisinfrastructuur, toch wil De Decker meer geld steken in grote infrastructuurwerken. In de bevoegde Kamercommissie bepleitte hij de heropbouw van de Congolese havens Matadi en Kinshasa. 11.11.11 vindt dat investeren in dergelijke cruciale grote infrastructuurwerken enkel kan overwogen worden op twee voorwaarden: dat dit niet leidt tot nieuwe vormen van gebonden hulp, en dat er garanties zijn voor het goed beheer. Immers, de uitbating van deze havens levert ook belangrijke inkomsten op, die door de Congolese autoriteiten goed beheerd moeten worden.

Sinds de instelling van de ODA-budgetlijn in 2004, betaalt het DGOS-budget ook projecten die gekoppeld zijn aan gebonden hulp. De leningen van staat tot staat, vorig jaar nog ten laste van de begroting Financiën, zijn in België het voornaamste vehikel voor gebonden hulp. De vraag om een staatslening voor uitvoering van werken of het leveren van diensten komt van Belgische bedrijven. Voor de Minst Ontwikkelde Landen (MOL) ligt het iets moeilijker, want sinds januari 2002 moeten de Belgische staatsleningen aan die landen ongebonden zijn.

Vanaf 2004 staan de rentebonificaties, cadeautjes voor de privé-sector, op de ODA-budgetlijn en worden die bijgevolg betaald door het DGOS-budget. Daarvoor kwamen die ten laste van Buitenlandse Zaken. Rentebonificaties zorgen voor interessanter handelskredieten en steunkredieten (subsidies) in het kader van de Belgische uitvoer. Dankzij rentebonificaties bij de handelskredieten kunnen de Belgische exporteurs kredieten aanbieden aan



Foto: Reporters



internationaal concurrentiële rentevoeten en dit tijdens de ganse duur van de terugbetaling. Bij de steunkredieten zorgen ze ervoor dat de Belgische exporteurs kredieten kunnen aanbieden aan rentevoeten dicht bij 0% en met lange terugbetalingstermijnen (12 jaar en meer)

De koppeling van ontwikkelingssamenwerking aan de privé-sector moet met de nodige ontwikkelingsrelevantie en transparantie gebeuren. Indien deze garantie er niet is begeeft de Belgische overheid zich op een glibberig pad: nutteloze projecten, in niet prioritaire sectoren, soms in landen die het niet nodig hebben. We weten in België uit de schandalen van de jaren negentig hoe makkelijk men onderuit gaat op dit terrein.

KOPPELING MIGRATIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

De opvang van asielzoekers en politieke vluchtelingen is onder bepaalde voorwaarden ODA-aanrekenbaar volgens het DAC. Toch

heeft België, samen met een aantal andere OESO-landen, 15 jaar lang geweigerd om dit als officiële ontwikkelingshulp aan te rekenen. België was er toen van overtuigd dat dit geen zuivere ontwikkelingshulp was en dit bijgevolg ook niet meegerekend kon worden in de ontwikkelingsinspanningen. De nieuwe paarse regering maakt, o.a. omwille van budgettaire druk, komaf met deze visie. In het regeerakkoord van 2003 maakt ze uitdrukkelijk de koppeling tussen migratie en ontwikkelingssamenwerking. Voortaan zal er binnen het ontwikkelingsbeleid een groeiende aandacht besteed worden aan die regio's waar er een sterke migratiedruk is en zullen deze inspanningen meegerekend worden in de officiële ontwikkelingshulp (ODA). In 2003 betaalt DGOS voor de eerste maal 70 miljoen euro voor de opvang van asielzoekers. In 2004 komt de 33 miljoen euro voor vluchtelingen in België niet van het DGOS-budget, maar wordt het toch aangerekend als ontwikkelingsinspanning (ODA-aanrekenbaar onder bepaalde voorwaarden). Voor 2005 zal DGOS wel 10 miljoen euro voor vluchtelingen in België betalen. Dit bedrag was voorzien op het budget Ontwikkelingssamenwerking van 2004, maar wordt pas in 2005 betaald.

In navolging van het regeerakkoord maakt ook minister De Decker de koppeling van migratie en ontwikkelingssamenwerking. Volgens zijn beleidsnota kan een efficiënt ontwikkelingsbeleid op een belangrijke manier bijdragen tot een oplossing van de migratiestromen.

Wie beweert dat alleen ontwikkelingssamenwerking migratie kan verhinderen draait de bevolking een rad voor de ogen. De paarse regering weigert in te zien dat ontwikkelingssamenwerking aan een structurele verbetering van de levensomstandigheden werkt maar tegelijk een kleine impact heeft op milieurampen, lage grondstofprijzen, conflicten, enz. Ontwikkelingssamenwerking zal de migratiestromen niet doen stoppen. Een louter lineair verband leggen tussen migratiebeleid en ontwikkelingssamenwerking is bijgevolg te simplistisch.



WIE ZOET IS KRIJGT LEKKERS, WIE STOUT IS DE ROE

De koppeling van het migratievraagstuk aan ontwikkelingssamenwerking kwam het meest in de aandacht als minister Dewael in februari 2005 naar Denemarken trekt om er het Deens asielbeleid te bestuderen. De Denen koppelen hun asiel- en migratiebeleid aan ontwikkelingssteun. Ontwikkelingslanden die vlot meewerken - door bvb. afgewezen asielzoekers terug te nemen - kunnen rekenen op meer steun. Voor landen die niet meewerken gaat de geldkraan dicht. Minister Dewael vond het ook niet nodig om zijn collega op Ontwikkelingssamenwerking hierover te consulteren. Het extreem strenge migratie- en asielbeleid van de regering Rasmussen balanceert op het randje van wat volgens het internationaal recht toelaatbaar is. Volgens 11.11.11 kan dit niet het te volgen voorbeeld zijn. Het is bovendien verontrustend dat minister De Decker zich in dit debat niet liet horen.

Ontwikkelingslanden financieel bestraffen of belonen omdat ze al dan niet meewerken aan het verwijderingsbeleid van de minister van Binnenlandse Zaken zal geen zoden aan de dijk brengen voor de grondoorzaken van (gedwongen) migratie. Het ontwikkelingsbeleid en het budget dienen niet om de armste landen onder druk te zetten maar om structureel en in samenwerking met het partnerland te werken aan ontwikkeling.

DE DEFEDERALISERING VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

De beleidsverklaring van de paarse regering verwijst naar het Forum voor communautaire kwesties om nieuwe stappen in de staatshervorming te bespreken. Het dossier van de defederalisering van ontwikkelingssamenwerking wordt niet expliciet vernoemd, maar sinds de NV-A en Spirit in de Vlaamse regering zitten, is de druk groot om het dossier opnieuw op tafel te leggen. Het Forum voor communautaire kwesties kwam voor het eerst bijeen in oktober 2004, in de Senaat. Er werd evenwel geen agenda besproken, noch een tijdsplan uitgestippeld voor het behandelen van de communautaire dossiers. Op vraag van de Vlaams-nationalisten werd er in februari 2005 een werkgroep opgericht die het dossier van de defederalisering moet behandelen. De Decker is alvast geen vragende partij om ontwikkelingssamenwerking te regionaliseren. In verscheidene interviews en zelfs in zijn speech op de attachédagen drukt hij zijn bezorgdheid uit over dit dossier. 11.11.11 hoopt dat minister De Decker net zoveel vechtlust aan de dag legt in het dossier van de defederalisering als in het dossier van de afschaffing van de Senaat. Verder vraagt 11.11.11 naar meer overleg tussen de federale overheid en de regionale overheden over ontwikkelingssamenwerking. Dit is de eerste stap naar een coherent en sterk ontwikkelingsbeleid. Naast een sterk federaal beleid voor ontwikkelingssamenwerking kunnen immers ook de gemeenschappen en gewesten volwaardige beleidsniveaus voor ontwikkelingssamenwerking worden. Ontwikkelingssamenwerking versterken doe je echter niet door bevoegdheden van het federale niveau uit te hollen, maar door zelf een kwalitatief beleid uit te bouwen, naast een sterk federaal beleid.

PAARS II LOST BELOFTES NIET IN

Het gaat niet goed met het ontwikkelingsbeleid in België. Met de groenen uit de regering verloor de minister voor Ontwikkelingssamenwerking de autonomie over zijn budget. De trend om allerlei

uitgaven van andere ministeries op het budget Ontwikkelingssamenwerking te verhalen gaat onverminderd voort. In 2004 werd voor 14 miljoen euro aan oneigenlijke uitgaven betaald door het DGOS-budget. Met Verwilghen en nu ook De Decker krijgen de privé-ondernemingen een plaats in het ontwikkelingsverhaal. Het principe van ongebonden hulp wordt alleen met de lippen beleiden.

Op internationaal niveau pleit defensiespecialist De Decker voor een verregerende ODA-aanrekenbaarheid van veiligheidsuitgaven. De nu al flinterdunne scheidingslijn tussen defensie en ontwikkelingssamenwerking dreigt met De Decker helemaal te verdwijnen. Ook de koppeling van migratie aan ontwikkelingssamenwerking zet zich door.

Het engagement van paars om meer geld vrij te maken voor ontwikkelingssamenwerking lukt niet. Het groeipad is verlaten. We zakken terug onder het niveau van 2002. België tuimelt van 0,60% naar 0,41%. Dat is geen cijfer om internationaal mee uit te pakken. 11.11.11 vindt deze evolutie zorgwekkend. Er zal meer nodig zijn dan grote verklaringen om de belangen van het Zuiden te verdedigen. Dat vraagt politieke wil. En daar ontbreekt het duidelijk aan in deze regering.

Soumaya Zaougui



Hoe efficiënt werkt versnipperde hulp?

Het regionaliseren van ontwikkelingssamenwerking helpt niemand vooruit, integendeel. De hulp raakt versnipperd over, in het slechtste geval, 6 regeringen: België, Vlaamse overheid, Franse Gemeenschap, Waals Gewest, Duitstalige Gemeenschap en het Brussels Gewest. Zo exploderen de administratie- en personeelskosten en blijft er minder over voor de ontwikkelingslanden. Om nog maar te zwijgen van de wildgroei aan procedures en overlegondes die arme landen gaan moeten doorworstelen om hulp te krijgen. Maar ook België verliest erbij, want met een versnipperde aanpak gaat heel wat invloed bij het IMF en de Wereldbank verloren. Een koppeling van ontwikkelingssamenwerking aan het dossier Brussel-Halle-Vilvoorde getuigt van gebrek aan respect voor de grote noden in ontwikkelingslanden.



WACHTEN OP EEN DUIDELIJKE WETGEVING

Vlaanderen had in 2004 voor het zesde jaar op rij een minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Na Spirit en Groen! haalde nu NV-A de functie binnen. De nieuwe minister Geert Bourgeois beloofde werk te maken van een duidelijke wetgeving, van een sterkere concentratie op een beperkt aantal landen en van een grotere focus op de handel met het Zuiden, maar de tsunami-crisis eiste veel van zijn aandacht op. Als NV-A-kopstuk zette hij natuurlijk ook de defederalisering van ontwikkelingssamenwerking hoog op de agenda.

De verkiezingen van juni 2004 zorgden voor een aantal verschuivingen in het Vlaamse politieke landschap. Zoals voorzien in het Beter Bestuurlijk Beleid (BBB, de hervorming van de Vlaamse overheid) werden Buitenlands Beleid én Ontwikkelingssamenwerking aan dezelfde minister toegekend, voormalig NV-A-voorzitter Geert Bourgeois. Helemaal in tegenspraak met BBB kreeg die er ook nog Ambtenarenzaken, Media en Toerisme bij, een zwaar pakket dus.

11.11.11 waarschuwde in haar verkiezingsmemorandum voor de risico's van dat samenvoegen van Buitenlands Beleid en Ontwikkelingssamenwerking. Terwijl een minister voor Ontwikkelingssamenwerking de belangen van het Zuiden verdedigt, behartigt een

minister van Buitenlandse Zaken de belangen van Vlaanderen in het buitenland. Ontwikkelingssamenwerking mag dus niet ingezet worden als middel binnen dit buitenlands beleid. Zo was de keuze voor Zuid-Afrika als partnerland in het verleden eerder ingegeven door de taalkundige band met Vlaanderen dan door ontwikkelingsnoden. Dit moet in de toekomst absoluut vermeden worden. Een goed kaderdecreet dat de doelstellingen en de prioriteiten van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking vastlegt, is daarom prioritair.

EEN NIEUWE MINISTER, EEN NIEUW BELEID?

Dat Bourgeois al snel in de kijker liep als minister van Ontwikkelingssamenwerking (en media) heeft alles de maken met de vloedgolf of 'tsunami', die in december een deel van Zuidoost-Azië vernielde. De minister speelde snel in op de solidariteitsgolf die op gang kwam. Vanuit zijn functie van mediaminister porde hij de televisiestations aan om – net als in vele buurlanden – een grote fondsenwervende show op poten te zetten. Hij onderhandelde eveneens met de telefoonmaatschappijen over een sms-actie ten voordele van de getroffen landen. De minister maakte zelf 500.000 euro aan noodhulp vrij voor het getroffen gebied. Dit droeg allemaal bij tot de recordopbrengst van Tsunami 12-12. 11.11.11 vind de inzet van de minister rond de natuurramp dan ook zeer lovenswaardig. Anderzijds is het duidelijk dat dit de minister en zijn



Foto: Reporters

kabinet gedurende enkele maanden sterk in beslag nam waardoor andere dossiers vertraging opliepen. 11.11.11 rekent erop dat de minister zich in de toekomst niet concentreert op noodhulp maar dat voornamelijk de structurele, soms minder zichtbare, dossiers aangepakt worden.

(Over de tsunami lees je meer op pagina 34)

DIRECTE BILATERALE SAMENWERKING

Er moet nog heel wat verbeteren aan de kwaliteit van de bilaterale samenwerking. In zijn beleidsbrief kondigt minister Bourgeois een aantal accentverschuivingen aan. Zo kiest hij (en ook het Vlaams regeerakkoord) voor Zuidelijk Afrika als focus van de Vlaamse Ontwikkelingssamenwerking. Dit betekent dat de huidige werking in Zuid-Afrika en Mozambique bestendig wordt en die in Marokko op de helling komt te staan.

De minister wil onderzoeken of de samenwerking met Marokko in het kader van het buitenlands beleid kan gebeuren in plaats van via ontwikkelingssamenwerking. Voorlopig zijn geen nieuwe projecten goedgekeurd, zodat de samenwerking zonder nieuwe initiatieven over twee jaar zal doodbloeden. Dit komt de continuïteit natuurlijk niet ten goede, maar anderzijds had 11.11.11 al langer bedenkingen bij de werking in Marokko. De Noord-Zuidbeweging stelde zich vragen bij de keuze om niet met de overheid, maar enkel met indirecte partners samen te werken. Er ontbreekt ook een duidelijke visie en samenhang tussen de projecten. Tot slot was het gezien het beperkte budget beter om geen extra partnerland te kiezen.

UITSCHUIVERS

In de samenwerking met Zuid-Afrika zag 11.11.11 weinig vooruitgang. Ondanks beloftes van zowat alle vorige ministers om de samenwerking meer te concentreren op een beperkt aantal thema's blijft het plaatje zeer versnipperd. Zo telt de samenwerking veel onderwijsprojecten, maar ook gezondheidszorg, welzijn, bestuurlijke ontwikkeling, landbouw, milieu, cultuur, huisvesting, water en economie komen aan bod. Begin 2005 keurde de regering eindelijk een vijfjarenstrategienota over Zuid-Afrika goed. Volgens die

nota wordt de samenwerking in de toekomst geconcentreerd op hoogstens twee thema's per provincie. In Mozambique blijft aids de focus. Indien de samenwerking met Marokko effectief wegvalt, is er veel kans dat de werking in Mozambique uitbreiding krijgt.

Ondanks beloftes dat de Vlaamse Ontwikkelingssamenwerking alleen in de drie partnerlanden zal werken, kunnen de ministers een uitschuivertje af en toe niet laten. Zo werd in 2004 toch nog een project goedgekeurd in Rwanda (geld voor een medische website voor de vzw Sana). Al gaat het niet om grote bedragen, het nut om één project te steunen in een land waarvoor men verder geen beleidsvisie of samenwerking heeft, ontgaat ons. Opvallend is ook dat het Centro Neotrópico Sarapiquí in Costa Rica in 2004 toch nog een schijf kreeg uitbetaald. 11.11.11 had al in 2001 zware bedenkingen bij dit project en een intern advies van AMINAL maakte later brandhout van zowel de educatieve als financiële aspecten van het project. 11.11.11 vroeg het vorige kabinet, samengesteld door Groen!, om een stand van zaken, zonder resultaat.

KADERDECREET

De onduidelijke keuzes binnen de bilaterale samenwerking doen de roep naar een kaderdecreet, in analogie met de federale wet op de internationale samenwerking, nog maar eens luider klinken. 11.11.11 betreurt dat minister Bourgeois bijna een jaar na zijn aanstelling nog geen stappen heeft gezet om een duidelijke wetgeving uit te werken, zoals hij beloofde in zijn beleidsbrief.

De minister kan nochtans beroep doen op het werk dat onder het vorige kabinet geleverd werd. Het ontwerp dat parlementsleden van Groen!, SP.A, Spirit en VLD in het voorjaar van 2004 uiteindelijk indienden, werd zelfs niet besproken in de commissie omdat CD&V - met de verkiezingen vlakbij - als vertragingsmanoeuvre hoorzittingen aanvroeg. Een spijtige zaak. 11.11.11 betreurt anderzijds wel dat onder meer de thematische en geografische afbakening in de uiteindelijke versie werd uitgehold, maar toch bevat het ontwerp belangrijke beginselen zoals ongebonden hulp en een coherentiebeleid.



Foto: Roel Burgler

Ontwikkelingsinspanningen van de Vlaamse Overheid

Over het Vlaamse budget ontwikkelingssamenwerking valt voor het zoveelste jaar op rij niets positiefs te melden. Net als in 2003 en 2004 zal de begroting ook in 2005 stagneren. Geen goed nieuws vanuit Vlaanderen voor het bereiken van de 0,7-norm dus. De uitgaven zijn in 2004 echter wel gestegen: de Vlaamse ODA bedraagt nu bijna 29 miljoen euro, tegenover een kleine 26 miljoen vorig jaar. De stijging is voor een stuk op rekening te schrijven van de bilaterale samenwerking waarvoor de uitbetalingen nu pas echt op kruissnelheid zitten. Daarnaast is de administratie dit jaar tot de conclusie gekomen dat ook personeelskosten en de externe beleidsondersteuning mogen worden opgenomen binnen de ODA, wat goed is voor ongeveer 1 miljoen euro extra.

UITGAVEN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

	2003	2004
Direct bilaterale samenwerking	5.379.540,16	9.528.929,06
Zuid- Afrika	2.876.799,90	5.766.047,61
Marokko	482.774,04	1.186.337,17
Mozambique	1.288.138,00	1.211.197,00
Chili	583.092,11	546.251,23
Overige landen	148.736,11	694.060,80
Indirecte samenwerking	3.009.383,13	2.546.682,75
Ontwikkelingseducatie	1.719.693,05	1.328.483
Convenanten met de gemeenten	1.259.301,58	1.218.199,75
Waarborgverlening	30.388,50	0
VVOB	926.760,00	1.929.569,30
Structurele subsidie	396.600,00	1.922.000,00
Toelage specifieke programma's	530.160,00	7.569,30
Overige initiatieven	549.621,08	650.330,28
Akkoorden social profit	549.621,08	650.330,28
Totaal ontwikkelingssamenwerking	10.029.409,64	14.655.511,39

UITGAVEN BUITENLANDSE ZAKEN EN ANDERE DEPARTEMENTEN

	2003	2004
Multilaterale samenwerking	2.660.403,68	1.463.995,47
Noodhulp	2.665.825,64	994.978,47
Onderwijs en onderzoek	10.388.352,15	10.733.807,30
Structurele bijdragen	10.110.000,00	10.565.000,00
Studiebeurzen buitenlands beleid	140.685,15	46.309,88
Studiebeurzen onderwijs	137.667,00	122.497,42
Bedrijven en ontwikkelingssamenwerking	93.951,42	86.527,82
Totaal Buitenlands beleid e.a.	15.808.532,89	13.279.309,06

WERKINGSKOSTEN

	2003	2004
Externe beleidsondersteuning		428.743,42
Administratieve kosten		537.858,68
Totaal werkingskosten		966.602,10
TOTAAL	25.837.942,51	28.901.422,55

FOCUS OP HANDEL

Het nieuwe kabinet wil de handel met het Zuiden hoger op de agenda plaatsen en gaf daarvoor al een aantal positieve aanzetten. Zowat alle partijen, ook de NV-A, omhelsden het idee van Oxfam Wereldwinkels om een Helpdesk Import Vlaanderen op te richten om de producten uit de ontwikkelingslanden een betere toegang tot onze markten te bezorgen. De administratie kreeg de opdracht om te onderzoeken welke vorm dat zou moeten aannemen, maar het is duidelijk dat hier, ook bij de ngo's, nog wat denkwerk moet gebeuren. Helaas, is er voorlopig geen geld om dit praktisch te realiseren.

Minister Bourgeois wil verder het multilaterale niveau meer integreren in het uittekenen van het Vlaamse ontwikkelingsbeleid. Een deel van de multilaterale samenwerking zal vanaf volgend jaar opgenomen worden in de begroting ontwikkelingssamenwerking. Nu valt die volledig onder het buitenlands beleid. Hiermee gaat hij in op één van de eisen van 11.11.11 in haar verkiezingsmemorandum. Maar het budget voor multilaterale samenwerking zal in 2005 wel dalen met bijna 100.000 euro.



Foto: Ron Giling

DE LAATSTE DOSSIERS VAN DE GROEN!-MINISTERS

In 2004 kende Ontwikkelingssamenwerking twee groene ministers: Ludo Sannen en, voor een korte periode, Jef Tavernier. Tijdens de laatste maanden van het groene kabinet, in het voorjaar van 2004, werden eindelijk de decreten Ontwikkelingseducatie en Gemeentekonvenanten goedgekeurd. Allebei treden ze in werking vanaf 2005. Dat zorgt niet voor aardverschuivingen, want voor beide activiteiten waren reeds budgetten beschikbaar. Het betekent wel dat er duidelijker regels vastliggen voor de besteding van die budgetten en dat is een zeer goeie zaak. Voortaan kunnen meer gemeenten toetreden tot de convenants (nu waren die beperkt tot 32 pilootgemeenten). Ook het decreet op de waarborgverlening voor ontwikkelingsprojecten kreeg onder impuls van Groen! eindelijk groen licht, maar het is nog niet in werking. De uitvoeringsbesluiten zouden in de loop van 2005 klaar moeten komen.

Ook werd het budget voor de Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand (VVOB) in 2004 herbekeken. Een audit wees uit dat de VVOB zeer grote reserves heeft opgebouwd en dus besloot het Groen!-kabinet op haar toelage te bezuinigen. Dat is duidelijk een beleidswijziging tegenover enkele jaren terug. Toen zag minister Anciaux de VVOB nog uitgroeien tot een Vlaamse BTC die zou instaan voor de uitvoering van het Vlaams beleid. Tegelijk kreeg de organisatie toen een studieopdracht ter voorbereiding van de Vlaamse standpunten over defederalisering, een mooi staaltje van belangenvermenging. 11.11.11 hoopt dat ook de nieuwe minister de rol van de VVOB kritisch benadert. De VVOB blijft immers een vreemde constructie, die subsidies krijgt van DGOS én van de Vlaamse overheid, met een sterk gepolitiseerde raad van beheer waarvan de Vlaamse minister van Ontwikkelingssamenwerking bovendien zelf voorzitter is.

DEFEDERALISERING

Tot slot is het evident dat NV-A-minister Bourgeois de defederalisering weer op de agenda plaatst. In zijn beleidsbrief geeft hij aan werk te zullen maken van de staatshervorming van 2001. Maar, stelt hij: "voorlopig blijft het onmogelijk om exact te voorspellen wat het resultaat zal zijn van die defederalisering.". De minister belooft dat er in ieder geval overleg gepleegd zal worden met alle betrokken actoren, maar hij ondernam daartoe nog geen stappen.

Aanvankelijk leek de defederalisering niet op tafel te liggen, maar in april 2005 kwam daar snel verandering in. Tijdens het overleg over de splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde werd ontwikkelingssamenwerking vooral door Spirit en NV-A naar voor geschoven. De kans is dus groot dat ontwikkelingssamenwerking als pasmunt wordt gebruikt om een akkoord te forceren. 11.11.11 blijft zich uitdrukkelijk verzetten tegen elke vorm van regionalisering die niet uitgaat van de belangen van het Zuiden. De ngo's pleiten ervoor dat de Vlaamse regering vooral de kwaliteit van haar samenwerking verbetert en toont dat ze ontwikkelingssamenwerking serieus neemt door zelf haar middelen drastisch te verhogen en beter samen te werken met de federale ontwikkelingssamenwerking.

KAREN DE POOTER

EUROPESE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING ONDER ZWARE DRUK

In 2004 onderging de Europese Unie heel wat fundamentele wijzigingen die een grondige impact zullen hebben op de Europese ontwikkelingssamenwerking van de komende jaren: de verkiezing voor een nieuw Europees Parlement, een nieuwe commissie en een nieuwe commissaris voor Ontwikkelingssamenwerking, de eerste ratificaties van de Europese grondwet en niet in het minst het opstarten van de onderhandelingen over de Europese begroting 2007-2013.

Met al die veranderende spelers en institutionele kwestie dreigen de vragen en de belangen van de ontwikkelingslanden van tafel te worden geveegd.

STEMMEN VOOR HET ZUIDEN

In de lente van 2004 nam 11.11.11 contact op met de Vlaamse politieke partijen om hen met het oog op de Europese verkiezingen een aantal eisen onder de neus te schuiven. Dat waren onder meer de verdediging van ontwikkelingssamenwerking, meer en betere controle op de hulpstromen en een Vlaams parlementslid in de Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking van het Europees parlement.

Overall werden we gehoord, af en toe zagen we onze eisen opgenomen, maar het was uiteindelijk de kiezer die de teerling wierp. Die verkoos begin juni 2004 een Europees parlement met een overwegende meerderheid aan vertegenwoordigers van de Europese Volkspartij. Het parlement werd dus conservatief gekleurd. Belangrijke Belgische parlementsleden (Nelly Maes, Johan Van Hecke, Paul Lannoye), die tot dan Afrika of ontwikkelingssamenwerking op de Europese agenda hadden gezet, verdwenen uit de Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking. Sommigen ook uit het parlementair halfmond.

Was het onder druk van de Vlaamse ngo's dat België zijn eerste Europese commissaris op ontwikkelingssamenwerking kreeg? Maakten onze demarches Anne Van Lancker extra happig om in de Commissie Ontwikkelingssamenwerking te gaan zetelen? In elk geval werd Louis Michel in de herfst van 2004 voorgedragen voor de functie van Europees commissaris voor Ontwikkelingssamenwerking.

MICHEL EN HET EUROPEES RADERWERK

Van bij zijn aantreden was het duidelijk dat commissaris Louis Michel het hart voor Afrika op de juiste plaats had. De verwach-

tingen waren dan ook hoog gespannen. Volgens tal van waarnemers wierp Louis Michel de eerste maanden zijn volle gewicht in de schaal om ontwikkelingssamenwerking te verdedigen. Michel had immers begrepen dat op dit departement precies de middelen zitten om een beleid in de praktijk te brengen. Maar heeft hij het Europese raderwerk en besluitvormingsproces voldoende in de vingers om zijn positie te verdedigen en ontwikkelingssamenwerking aan de onderhandelingstafel een plaats te geven. Met een uitgeklede administratie, een quasi onbestaand beslissingsorgaan (de informele Raad voor Ontwikkelingssamenwerking) en een heel klein kabinet moet hij optornen tegen de andere commissarissen bij wie ontwikkelingssamenwerking niet meteen boven op het verlanglijstje staat. Lukt het hem in te breken in de agenda's van zijn collega's commissarissen? Slaagt hij erin de allianties met parlementsleden, vertegenwoordigers van de lidstaten en midden-

Foto: Reuters



veldactoren te versterken? Of staat Louis Michel straks alleen te roepen in de woestijn?

In de parlementaire hoorzittingen die zowel in Brussel als in de lidstaten plaatsvonden, beklemtoonde commissaris Michel de extra engagementen die nodig zijn voor Afrika, de nexus tussen ontwikkeling en het veiligheidsbeleid en het belang van de uitvoering van de Millenniumdoelstellingen. Opvallend is ook Michels pleidooi voor budgetondersteuning en voor de rol van private ondernemingen. Velen waren vol lof over het sterke politieke pleidooi dat Michel neerzette in de parlementaire bijeenkomsten. Toch werden Louis Michels uiteenzettingen niet overal even gesmaakt. Uiterst kritische europarlementsleden vonden dat de commissaris behoorlijk wat inhoudelijke steken liet vallen en ook tijdens een hoorzitting in het Britse parlement kon Michel duidelijk niet op alle vragen antwoorden. Bovendien werd zijn internetconsultatie over een mogelijke herziening van de "Development Policy Statement" door het merendeel van stakeholders als onvoldoende geëvalueerd. Meer tijd en inhoudelijke discussies zijn nodig om de voorgestelde wijzigingen te bespreken.

WELK EUROPA? OM WAT TE DOEN?

Die vraag was brandend actueel in 2004 en blijft het in 2005. Meer nog, in tal van Europese landen wordt die vraag – via een referendum of een debat in het parlement over de Europese grondwet – voorgelegd aan de burgers en de volksvertegenwoordigers. 11.11.11 heeft zich over die algemene vraag niet uitgesproken. We hebben dus geen analyse voorhanden van het handvest van de grondrechten, het subsidiariteitsbeginsel, meerderheidsbeslissingen of het defensiebeleid. Onze analyse beperkt zich tot het formuleren van "technische aanpassingen" in de voorstellen over het buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking. Waarom? Omdat de Europese ngo's ervoor kozen om de juridische basis van ontwikkelingssamenwerking te versterken.

De Europese ontwikkelingssamenwerking staat net als die van de afzonderlijke lidstaten onder zware druk. Die druk komt niet in het minst van het Europees buitenlands beleid, dat maar al te graag de middelen voor ontwikkeling aanspreekt voor eigen beleidsprioriteiten, maar ook van Europese bedrijven die langs die weg meer liberalisering willen doordrukken en van de militaire lobby die zijn oog heeft laten vallen op ontwikkelingssamenwerking.

Vandaar dat de Europese ngo's zich sterk hebben ingezet om de juridische basis van ontwikkelingssamenwerking te versterken. Een overzicht van de eisen:

- Autonomie van ontwikkelingssamenwerking, van de strijd tegen armoede, voor sociale, economische en culturele rechten en voor duurzame ontwikkeling.
- Een duidelijk onderscheid tussen het langetermijnbeleid (handel, ontwikkelingssamenwerking) en het buitenlands beleid zowel naar doelstellingen, instrumenten als naar uitvoering.
- Dat begrippen als coherentie, consistentie en complementariteit sterker in de grondwet ingeschreven worden, zodat ontwikkelings-samenwerking haar doelstelling behoudt en niet verwordt tot een instrument van het buitenlands beleid.

- Een commissaris voor Ontwikkelingssamenwerking met een sterke en onafhankelijke positie in het college van commissarissen en die bevoegd is voor het uittekenen van het ontwikkelingsbeleid, de programmering van de hulp, het budget en de uitvoering.

En de resultaten? Het is alleszins zo dat de grondwet heel wat liberaler werd ingekleurd en dat er ook meer aandacht ging naar defensie en buitenlands beleid. Toch zijn de ngo's er in geslaagd een aantal cruciale eisen te vrijwaren. Zo heeft het ontwikkelingsbeleid een aparte plaats in de grondwet naast humanitaire hulp en de technische samenwerking met derde landen. Op die manier is er een duidelijk onderscheid tussen humanitaire interventies en structureel ontwikkelingsbeleid, en ook tussen de landen uit de Balkan en de ontwikkelingslanden. Verder werd de doelstelling om "armoede terug te dringen en tenslotte uit te bannen" uitdrukkelijk opgenomen als doelstelling van het ontwikkelingsbeleid van de Unie. Tot slot houdt - volgens de tekst - de Unie bij de uitvoering van haar beleid rekening met de gevolgen voor de ontwikkelingslanden.

Is dat nu voldoende? Het blijft afwachten of de komst van de nieuwe minister voor Buitenlandse Zaken een stevige bedreiging voor ontwikkelingssamenwerking wordt of een opportuniteit. Ook de voortdurende aandacht voor de "nabije burens" van de Unie ten koste van de ontwikkelingslanden blijft moeilijk. Alles zal dus afhangen van de vertaling van deze principes en teksten in de praktijk. Toch zijn de artikelen in de grondwet een duidelijke juridische basis om ontwikkelingssamenwerking te verdedigen tijdens komende onderhandelingen, bvb. in het kader van de financiële perspectieven of over de rol en de bevoegdheden van de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken.

MET WELKE MIDDELEN?

In 2004 startten, achter de schermen van het Europese kaderwerk, de onderhandelingen over de budgettaire middelen voor de Unie tussen 2007 en 2013. Groot was de verbazing toen de voorstellen van de Europese Commissie bleken uit te monden in een instrument voor ontwikkeling en economische samenwerking. Dit instrument legt de financiële relatie vast tussen de Europese Unie en de wereld, maar gooit daarbij al die partners op een hoopje. Geen onderscheid meer tussen Japan, India, de VS en de ACP-groep of andere ontwikkelingslanden. En bovendien is het Europees parlement op een ongeoorloofde manier buitenspel gezet! Zal het parlement in 2005 van zich af bijten en dit instrument verwerpen? Zullen de ACP-landen hun bevoorrechte relatie met de Europese Unie kunnen behouden of krijgt de Europese Commissie veel meer speelruimte om middelen te versluizen van het ene land naar het andere? Gaan er meer middelen naar de ontwikkelingslanden of vooral naar de regio's rond de Unie? Cruciale vragen die in 2005 een antwoord verdienen.

REIN ANTONISSEN

ACP-LANDEN IN DE VERDRUKKING

In 2004 verhuisden de handelsbesprekingen tussen de Europese Unie en de ACP-landen van Brussel naar de zes ACP-subregio's. Tegelijk verhoogden de ontwikkelingsorganisaties en de civiele maatschappij in de ACP-landen hun inspanningen om deze onderhandelingen meer onder de aandacht van de media en de nationale politici te brengen. Minder opgemerkt, maar zeker niet onbelangrijk in de relatie tussen de EU en de ACP-staten was de heronderhandeling van het Cotonou-akkoord.

COTONOU: DE EUROPESE COMMISSIE VERSTERKT HAAR GREEP...

Het akkoord van Cotonou is de opvolger van de zogenaamde Lomé-akkoorden die de samenwerking regelden tussen de Europese Unie en 77 voormalige koloniën uit Afrika, de Caraïben en de Stille Oceaan (ACP-landen). Het werd pas ondertekend in 2000 en geratificeerd in 2003, maar was volgens de EU in 2004 al aan een eerste herziening toe. Zo wilde de EU-onderhandelaars toegevingen van de ACP-landen op het vlak van de strijd tegen terrorisme, van de verspreiding van massavernietigingswapens en wilden ze het kader van de Millenniumdoelstellingen opleggen. De ACP-groep – verdeeld en met een beperkte capaciteit binnen het ACP-secretariaat en de ambassades – verzette zich heftig. Onder meer tegen de opname van verdere politieke voorwaarden. Achter de schermen werd echter toegegeven dat de voornaamste strijdpunten lagen in de uitholling van het "ownership"-principe (omdat in bepaalde omstandigheden de rol van planner en uitvoerder overgenomen werd door de EU-delegaties, en het niet langer de partnerstaat was die hiervoor verantwoordelijk was) en in het uitblijven van engagementen van de EU voor concrete cijfers voor het tiende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). In de laatste dagen verpulverde – onder sterke druk van de Europese Unie – het ACP-front en werden de eisen van de EU ingewilligd.

... MAAR HINKT ACHTEROP BIJ DE BESTEDING VAN DE MIDDELEN

Parallel met de onderhandelingen over de herziening van het akkoord werden ook de EU-landenstrategienota's herbekeken. Deze zogenaamde Mid Term Review Conclusions – officieel opgestart in de helft van de implementatiefase – moeten nieuwe oriëntaties voor de uitvoering van de hulp per land of per regio aangeven. Vermits in 2004 in vele landen nauwelijks gestart werd met de effectieve bestedingen van de middelen, wordt het nut van dergelijke oefening sterk in twijfel getrokken. De beperkte capaciteit binnen de diensten (DGDEV, Europe Aid en, op het terrein, de delegaties)

maakt een effectieve controle op de besteding van de middelen op het terrein en in de partnerlanden haast onmogelijk. Eind 2004 bleek dat voor bijvoorbeeld Burundi nauwelijks middelen werden besteed (dit in tegenstelling tot Rwanda) en dat slechts 9% van de gehele EDF-middelen werden uitbetaald. Andere opmerkelijke vaststelling is dat er van de zogenaamde consultatie en betrokkenheid van het middenveld en de lokale bevolking nauwelijks wat in huis komt. De enige voorstellen die nu ter tafel liggen, gaan over het organiseren van lokale initiatieven in overkoepelende structuren die dan sterk onder controle komen te staan van de overheid. Het is met andere woorden onduidelijk hoe de hulp van de Europese Unie de ACP-staten werkelijk verder helpt. Indien de prioriteit ligt in het opleggen van nieuwe voorwaarden, als de implementatie maar niet vordert en de geplande hulp vaak niet ter plaatse komt, dan lijkt ontwikkeling ver af.

EPA-ONDERHANDELINGEN BLIJVEN VRAGEN OPROEPEN

De inzet van Europese ontwikkelingshulp speelt ook een rol in de handelsbesprekingen tussen de EU en de ACP-landen. Deze besprekingen moeten eind 2007 uitmonden in de ondertekening van de zogenaamde Economische Partnerschaps-Akkoorden (EPA's). De Europese Commissie benadrukt voortdurend dat de EPA's "instrumenten voor ontwikkeling" zijn, dat het er vooral op aan komt tussen de ACP-landen regionale markten te bouwen en dat de Europese Unie de ACP-landen daarbij zal helpen. Nochtans zijn de EPA's in de eerste plaats vrijhandelszones,



Foto: Roel Burgler

volgens artikel XXIV van GATT. Dat wil zeggen dat ze de ACP-landen zullen verplichten om al de handelsbeperkingen weg te nemen op "nagenoeg alle handel" met de Europese Unie. 37 ontwikkelingslanden en 40 minstontwikkelde landen moeten dan, na een overgangperiode, hun invoertarieven op nul brengen voor het grootste gedeelte van de invoer vanuit Europa, zelfs als een groot deel van de Europese landbouwexport ondersteund wordt door hoge subsidies. Bovendien vindt de Europese Commissie dat de EPA's ook de "Singapore Issues" moeten bevatten, die ontwikkelingslanden in de Wereldhandelsorganisatie hebben afgewezen (zie ook het hoofdstuk over de WTO op p.). De ACP-landen zijn erg bezorgd over de gevolgen van deze handelsliberalisering met het grootste handelsblok ter wereld en wijzen erop dat dit grote kosten met zich zal meebrengen. De afschaffing van de invoertarieven zal voor een verlies aan overheidsinkomsten zorgen, de teloorgang van niet-competitieve sectoren brengt sociale en economische kosten met zich mee, ze moeten investeren in nieuwe beheersorganen, en in de verbetering van bedrijven die mogelijk een kans maken om een rol te spelen op de EU-ACP-markt. De ACP-landen zijn in de loop van 2004 dan ook op hun standpunt gebleven dat Europa met extra middelen over de brug zal moeten komen willen de EPA's enige kans op slagen maken. De Europese Commissie heeft echter altijd volgehouden dat er geen extra middelen nodig zijn en dat er nog voldoende geld in het bestaande EDF voorhanden is. Inderdaad, ondertussen is gebleken dat de Commissie er niet in slaagt om het EDF-geld uit te geven, en er slechts 9% besteed is. Toch snijdt het argument van de Commis-

sie geen hout. Het EDF-geld is vastgelegd voor de vele andere doelstellingen van de EU-ACP-samenwerking, en slechts een deeltje van het EDF is bestemd voor handelsgerelateerde steun. Extra middelen zijn wel degelijk nodig, naast dringende maatregelen om de flessenhals van de trage besteding op te lossen.

VRAGEN BIJ REGIONALE INDELING

In 2004 verschoven de EPA-onderhandelingen zoals gezegd van Brussel naar de zes ACP-subregio's. Het eerste jaar na de start van de onderhandelingen op 27 september 2002 speelde de onderhandelingen zich af op het niveau van de ACP-landen in hun geheel. Vanaf oktober 2003 daalden de onderhandelingen af naar het regionale niveau: in oktober 2003 lanceerden Centraal-Afrika en West-Afrika als eerste regionale EPA-onderhandelingen met de Europese Unie, in februari 2004 volgden Oostelijk en Zuidelijk Afrika (ESA), in april 2004 de Caraïben, in juli Zuidelijk Afrika en tenslotte in september 2004 de Stille Oceaanlanden. In de maanden na de lanceringen bereikten de Europese Commissie en de regio's een akkoord over een "wegenkaart", een ruwe schets van de manier waarop de eigenlijke regionale onderhandelingen zouden verlopen, met aanduiding van de belangrijkste thema's en de volgorde waarin die zouden aangepakt worden.

De regionale uitsnijdingen riepen en roepen nog steeds veel vragen op. Van de belofte dat de geografische uitsnijding voor de EPA's de bestaande regionale integratie-inspanningen zou respecteren is niet veel in huis gekomen. De "miss-match" is het grootst in Oostelijk en Zuidelijk Afrika, een "regio" die is samengesteld uit 16 landen, gaande van Djibouti tot Zimbabwe, en van Congo, Rwanda en Burundi tot de Seychellen, en die zowel SADC, als COMESA, als de Oost-Afrikaanse Gemeenschap uiteen gereten heeft.

STOP EPA'S

Bij veel maatschappelijke organisaties binnen de Europese Unie en de ACP-landen neemt de twijfel over de goede afloop van de EPA-onderhandelingen alsmat toe. In april 2004 besloten een aantal van hen een gezamenlijk campagne voor te bereiden onder de slogan "Stop EPA's", om te benadrukken dat de EPA's niet de goede kant uitgingen, en ze dringend moesten herbekeken worden om ervoor te zorgen dat ze wel degelijk zullen bijdrage aan de duurzame ontwikkeling van de ACP-landen. Daarvoor moet de "wederkerigheid" worden verlaten, die van de ACP-landen vereist dat zij hun markten openen voor de EU om hun eigen markttoegang tot de EU te kunnen behouden. Ook de "Singapore Issues" zouden uit de EPA's moeten gelicht worden.

De stop-EPA-campagne richt zich vooral naar de EU-lidstaten, omdat het toch in hun naam is dat de Europese Commissie onderhandelt. Spijtig genoeg trekken de lidstaten zich weinig aan van wat de Europese Commissie doet met de ACP-landen. Dat geldt ook voor België waar er in de regeringen, de parlementen en de administratie nauwelijks iemand te vinden is die zelfs maar weet wat EPA's zijn!

MARC MAES

Meer info: www.epawatch.net



Foto: Ron Gilling

DOHA “ONTWIKKELINGSRONDE” GEDEBLOKKEERD

Sinds de vierde WTO-ministerconferentie van Doha in september 2001 is er in de Wereldhandelsorganisatie (WTO) een grote onderhandelingsronde aan de gang over de liberalisering van de wereldhandel. Rijke landen noemen deze ronde graag een “ontwikkelingsronde”, waarmee ze de indruk willen geven dat deze onderhandelingen vooral gaan over handelsmaatregelen die de ontwikkelingslanden ten goede zouden komen.

Nochtans waren het de ontwikkelingslanden die tijdens de vijfde WTO-ministerconferentie van Cancun de stekker uit het stopcontact trokken en de ronde tot stilstand brachten.

EUROPESE UNIE ZORGT VOOR EEN OPENING...

Sinds Cancun is er hard onderhandeld om de Doharonde terug op gang te krijgen. Op 1 augustus 2004 bereikten de WTO-leden in Genève tijdens een Algemene Raad (bijeenkomst van de ambassadeurs) een akkoord dat de onderhandelingen deblokkeerde.

De belangrijkste bijdrage daartoe kwam wellicht van de Europese Unie. Die werd eindelijk bereid gevonden om haar handtekening te plaatsen onder de afschaffing van haar exportsubsidies voor landbouwproducten. Bovendien trok ze drie van de vier zogenaamde “Singapore issues” terug uit de onderhandelingen. De “Singapore issues” zijn vier onderhandelings thema’s waar de EU al jaren op aandringt en die ze tijdens de eerste WTO-ministerconferentie van 1996 voor het eerst op de agenda kreeg: investeringen, overheidsaanbestedingen, concurrentieregels en de vereenvoudiging van de douaneformaliteiten. Ontwikkelingslanden hebben nooit veel zin gehad om die thema’s binnen de WTO te behandelen en de discussies erover waren de directe aanleiding voor de mislukking van Cancun.

Het enige thema dat de WTO-leden in augustus 2004 behielden was de vereenvoudiging van de douaneformaliteiten, waarvan de Europese Commissie benadrukte dat het vooral de ontwikkelingslanden ten goede zou komen. Nu zou het veel te lang duren vooraleer goederen gededouaneerd geraken en deze vertragingen zouden handelaars dikwijls meer kosten dan de invoertaksen zelf. Ontwikkelingslanden vrezen echter dat de nodige hervormingen en modernisering voor hen een dure zaak kunnen worden en dat ze kunnen gesanctioneerd worden door de WTO eens ze daarover een bindend akkoord ondertekenen. In het akkoord van Genève staan daarom uitdrukkelijke verwijzingen naar noodzakelijke ondersteuning voor deze hervormingen vanuit de rijke landen. Het is nu af te wachten in welke mate deze verwijzingen hun neerslag zullen vinden in solide verbintenissen.

... MAAR VERHOOGT DE DRUK IN ANDERE DOSSIERS

De intrekking van de drie “Singapore issues” en het Europees akkoord met de afschaffing van de exportsubsidies heeft de Europese Unie evenwel agressiever gemaakt ten aanzien van de andere onderhandelings thema’s. Dat is het meest uitgesproken in het zogenaamde NAMA-dossier, waarbij NAMA staat voor “non-agricultural market access”. Het gaat over de liberalisering in niet-landbouwsectoren zoals mijnbouw, visserij, bosbouw en industriële producten. Samen met de andere industrielanden houdt de EU vast aan zeer sterke tariefverlagingen, ook voor de ontwikkelingslanden. Ontwikkelingslanden beklemtonen nochtans dat hun zwakkere economieën nog altijd veel bescherming nodig hebben. Ook in de dienstensector blijft de Europese Unie aan de kar trekken van verregaande liberalisering. Zo vraagt de EU de liberalisering van de drinkwatervoorzieningen in maar liefst 72 landen, ondanks het voorbehoud dat de Belgische regering – als gevolg van de acties van 11.11.11 – daar eind december 2004 tegen aantekende.

In de landbouw daarentegen blijft de Unie op de rem staan. Het is te zeggen: de EU wil wel dat haar producten meer toegang krijgen tot andere landen, maar is niet bereid veel te doen aan haar binnenlandse subsidies. Naast de exportsubsidies - die dus zullen verdwijnen - betaalt de EU namelijk nog altijd vele miljarden rechtstreekse steun aan de Europese boeren. Daardoor kan de Unie nog altijd grote hoeveelheden producten afzetten op de wereldmarkt onder de kostprijs, en blijft Europa de inkomens van de boeren in derde landen ondermijnen.

De Doharonde is dus wel terug op gang gebracht, maar een ontwikkelingsronde is het nog echt niet. En het einde van de ronde, voorzien voor eind 2004, is lang niet in zicht.

MARC MAES

Meer info:

www.11.be/downloads/wtodossierjulpakket.pdf

DE OVERGANG IN CONGO BLIJVEN STEUNEN

Op 30 juni 2003 begon in de Democratische Republiek Congo (DRC) – na twee oorlogen en 30 jaar wanbeleid – een overgangperiode die het land moet leiden naar de eerste vrije verkiezingen sinds de onafhankelijkheid. Een cruciale periode waarin België een belangrijke rol kan en moet spelen, zowel vanuit Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking als Defensie.

MOEILIJKE OVERGANG

Volgens de akkoorden van Pretoria van december 2002 zou de transitie twee jaar duren, met de mogelijkheid om die periode twee keer met zes maanden te verlengen. In die tijd moet het juridisch en administratief kader op poten gezet worden voor de organisatie van de verkiezingen.

De heterogene overgangsregering sukkelde echter van de ene blokkering in de andere en de transitie bracht dus zeker geen politieke stabiliteit. Ook op het terrein verbeterde de situatie weinig. Uit een rapport van het Internationale Rode Kruis van eind 2004 blijkt dat sinds 1998 al 3,8 miljoen mensen om het leven kwamen door de indirecte gevolgen van de oorlog, en dat er vandaag nog altijd duizend doden per dag vallen. De helft hiervan zijn kinderen jonger dan vijf jaar.

DE BELGISCHE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Zowel de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Karel De Gucht als zijn collega voor Ontwikkelingssamenwerking Armand De Decker bevestigden bij hun aantreden dat Centraal-Afrika een prioriteit is in hun beleid. Op het vlak van ontwikkelingssamenwerking zien we inderdaad een hoog engagement. In een open brief aan De Standaard verklaarde Minister De Gucht echter minder belang te hechten aan de DRC dan zijn voorganger.

Nochtans was België in 2004 opvallend aanwezig in Congo. Het budget van ontwikkelingssamenwerking werd uitgebreid van zo'n 60 miljoen naar ongeveer 71 miljoen euro en de minister nam verschillende zeer geapprecieerde initiatieven. Zo was er bijvoorbeeld het expertenfonds dat verschillende staatsinstellingen begeleidt en de organisatie van de Ronde Tafels over landbouw, gezondheidszorg, onderwijs en infrastructuur, maar ook de investeringen in schoolboeken, de goedkeuring van een programma rond seksueel geweld en de operationalisering van het programma voor de hervorming van het openbaar ambt vielen in goede aarde. Daarnaast speelde de Belgische overheid een voortrekkersrol in het demobilisatie- en ontwapeningsprogramma dat de hervorming van het leger begeleidt.

Toch zien we een aantal zwakke punten binnen de Belgische ontwikkelingssamenwerking. De huidige programma's hebben vaak een duur van drie jaar, maar de Congolese overheid is na die periode niet altijd in staat om zelf al in te staan voor de capaciteits-



Foto: Reuters

opbouw of voor de voorzieningen. Een land als de DRC, waar de sociale infrastructuur geheel in puin ligt en er een grote politieke instabiliteit heerst, heeft nood aan een goede opvolging van de uitgevoerde projecten. Dat maakt dat begeleiding en ondersteuning op een langdurige basis nodig is, met geregelde evaluaties. In termen van duurzaamheid zal een dergelijk beleid veel meer impact hebben dan de huidige kortetermijnprojecten.

DE BELGISCHE DIPLOMATIE

Ondanks de tendens van minister De Gucht om Centraal-Afrika niet meer als topprioriteit te beschouwen, bezocht hij na zijn benoeming twee keer de DRC. Die bezoeken gingen niet onopgemerkt voorbij. Twee keer haalde hij de krantenkoppen met provocerende uitspraken of flaters van zijn medewerkers. Telkens moesten de brokken gelijmd worden om een diplomatieke breuk te vermijden.

Niettemin blijft België een belangrijke speler binnen het CIAT, het internationaal comité dat de transitie begeleidt en opvolgt. Ondanks zijn heterogene samenstelling slaagt die er telkens in om bij crisismomenten tot een consensus te komen en met enkele moedige standpunten een constructieve rol te spelen.

DEFENSIE

België is als één van de weinige landen die ook op het gebied van defensie uiterst actief is in de Congo. In 2004 sloten België en de DRC een militair samenwerkingsverbond. Minister Flahaut heeft van Congo blijkbaar een prioriteit gemaakt met verschillende initiatieven tot gevolg: de vorming van de eerste geïntegreerde brigade in Kisangani, een opleiding van militaire instructeurs en assistentie bij het totstandkomen van het nieuw nationaal leger. Jammer genoeg blijken buiten België, Zuid-Afrika en Angola weinig landen geïnteresseerd in dit uiterst cruciaal element van de transitie.

ENKELE AANBEVELINGEN

11.11.11 wil dat de Belgische regering de DRC als prioriteit blijft beschouwen tijdens deze cruciale periode van de transitie. Zowel ontwikkelingssamenwerking, de diplomatie en defensie (waarbij deze drie departementen hoe dan ook hun strategieën en hun acties beter zouden moeten coördineren) moeten de transitie blijven ondersteunen. Dit betekent onder meer dat via het door de UNDP beheerde "basket fund" voldoende middelen moeten vrijgemaakt worden om ervoor te zorgen dat de verkiezingen plaatsvinden binnen een aangepast tijdschema.

België moet een goede donorcoördinatie actief promoten, en kan daar initiatieven in nemen. Zo'n coördinatie moet vertrekken vanuit een langetermijnvisie, en onder meer waken over het goed beheer van de fondsen.

Onze regering moet ook het regionale vredesproces via de Internationale Conferentie voor Vrede, Veiligheid, Democratie en Ontwikkeling in de regio van de Grote Meren verder aanmoedigen en ondersteunen. Maar nog belangrijker is erop toe te zien dat de betrokken partijen zich aan de gemaakte afspraken houden en dat er een degelijke opvolging van dit proces gegarandeerd wordt.

Ook moet de Belgische regering zich inzetten voor een betere uitvoering van het mandaat van de MONUC, die de bevolking moet beschermen en de Congolese overheid moet ondersteunen bij het ontwapenen van de Interhamwe en FDLR. Eén van de sleutelementen in het veiligheidsvraagstuk van Oost-Congo is een degelijke internationale wapenwetgeving en een uitbreiding van het VN-embargo naar alle landen in de regio. Ook hiervoor zou België actief moeten gaan pleiten.

MOGELIJKE VALKUILEN

Het is niet duidelijk hoe de situatie in Congo zal evolueren de komende maanden. De verwachtingen zijn hoog gespannen, maar de politieke blokkeringen zijn legio. Ze nemen vaak de vorm aan

KLACHTEN TEGEN BELGISCHE BEDRIJVEN

Op 24 november 2004 heeft 11.11.11 samen met andere organisaties vier dossiers over de activiteiten van Belgische bedrijven in Congo neergelegd bij het zogenaamde Belgische Nationaal Contactpunt (NCP). Deze instantie moet in ons land waken over de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen.

Deze dossiers werden onder meer opgesteld op basis van de rapporten van het VN-expertenpanel over de illegale exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van Congo en van de onderzoekscommissie 'Grote Meren' van de Belgische Senaat. Ze documenteren volgende schendingen van de OESO gedragscode:

- **Nami Gems:** belastingontduiking, schending van de Congolese wetgeving en indirecte steun aan de MLC-rebellen,
- **Cogecom:** schending van de Congolese wetgeving en directe financiering van de rebellen van het RCD-Goma,
- **Belgolaise:** witwassen van geld en gebrek aan 'due diligence'
- **Groupe George Forrest International:** belangenvermenging, het nemen van ernstige risico's voor de volksgezondheid en het milieu zonder adequate voorzorgsmaatregelen, contractbreuk met miljoenenverlies voor de Congolese staat tot gevolg, gebrekkige informatieverstrekking over haar activiteiten in Congo.

Het NCP is een interdepartementaal orgaan opgericht door de Belgische regering en voorgezeten door het ministerie van Economische Zaken. Ook de bedrijfsfederaties zijn erin vertegenwoordigd. Het is dus geen onafhankelijke instantie. 11.11.11 hoopt dat de ingeleide procedure zal leiden tot een dialoog met zowel de bedrijven als met de regering en het parlement. Het resultaat zal alleszins als maatstaf kunnen dienen voor het engagement van België in de strijd tegen de illegale exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van Congo. We zien deze procedure dan ook als een belangrijke stap in ons streven naar een bindend wettelijk kader op dit terrein.



Foto: Zafar

van onderhandelingen over de condities op het vlak van goed beheer van de fondsen die door de internationale gemeenschap ter beschikking worden gesteld. Dit brengt de internationale gemeenschap in een moeilijk parket. Als er geen toegevingen worden gedaan, komt het geld niet vrij en wordt ze als eerste met de vinger gewezen. Indien ze wel toegeeft, dan zal veel van het geld nooit terecht komen bij de doelgroep. 11.11.11 vraagt daarom het behoud

van de voorwaarden voor goed en transparant beheer evenals het behoud van de druk op de Congolese overheid om duidelijke stappen te zetten in het democratiseringsproces en voor de organisatie van de verkiezingen binnen het constitutioneel kader.

HANNELORE DELCOUR

STEUN AAN HET VREDESPROCES IN BURUNDI

Burundi, het vijfde armste land van de wereld, kende meer dan tien jaar burgeroorlog, maar zag in 2004 een grote vooruitgang in het vredesproces. Toen zes van de zeven rebellengroepen de wapens neerlegden, kon de demobilisatie starten. Zo kwam de hervorming van het leger – één van de grote pijnpunten – van de grond, met meer etnisch evenwicht tussen Bahutu en Batutsi. Een nationale verkiezingscommissie ging van start en de Verenigde Naties nam in de helft van het jaar de vredesmissie voor Burundi over van de Afrikaanse Unie.

BELANGRIJKE ROL IN HET VREDESPROCES

België speelt al lang een grote diplomatieke rol en wordt in Burundi sterk gewaardeerd om haar constructieve bijdrage aan het vredesproces. Tijdens de oorlog bleef ons land als één van de weinige partners van Burundi actief in het land aanwezig. Belgische ministers gaan er regelmatig op bezoek. De nieuwe Belgische regering zet het gedreven engagement voor Burundi verder en stimuleert de rest van de internationale gemeenschap om het land de levensnoodzakelijke steun te geven. Tijdens de oorlog daalde de steun aan Burundi immers tot een nooit gekend dieptepunt.

Begin 2004 organiseerde België, samen met het ontwikkelingsfonds van de VN, een forum van de partners van Burundi in Brussel. Daar werd voor een periode van drie jaar 810 miljoen euro beloofd voor budgetsteun, steun aan de betalingsbalans, aan goed bestuur (waaronder justitie, verkiezingen, strijd tegen corruptie), aan de hervorming van het leger en de politie en aan de teruggekeerde ontheemden en vluchtelingen.

Helaas verloopt de uitbetaling van de beloofde fondsen erg traag en duiken er steeds weer nieuwe voorwaarden op (staakt-het-vuren, overgangsinstellingen, verkiezingen,...). Het volume van de hulp fluctueert met de evoluties in het vredesproces.

SCHULDENLAST

De buitenlandse schuld van Burundi bedraagt 1,3 miljard dollar of zo'n 200 dollar per inwoner. In de begroting voor 2005 (met een totaal van slechts 220 miljoen euro) bedraagt de schuldendienst 45%.

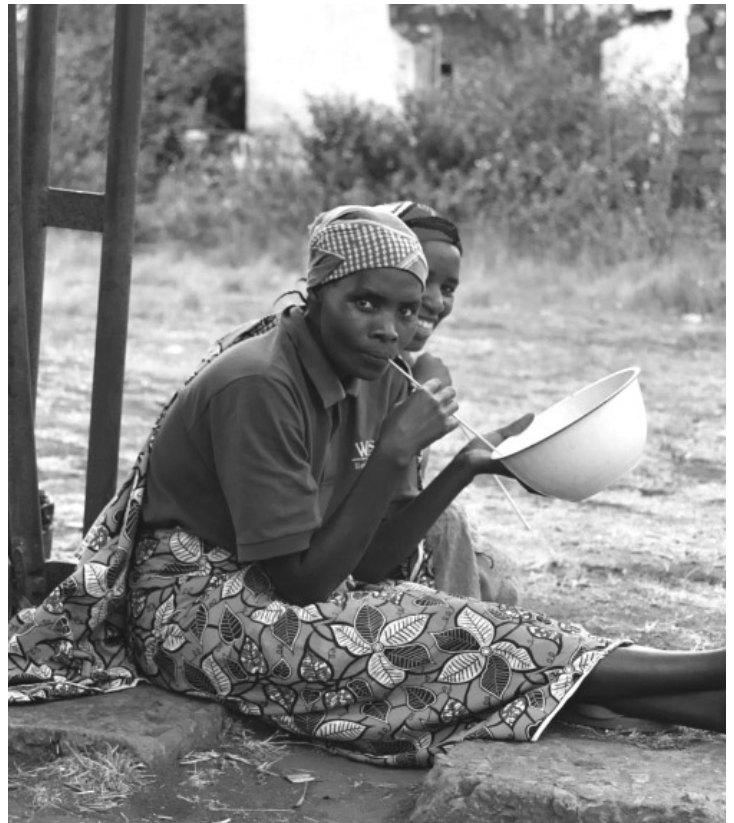
België gaat nu pleiten bij het IMF en de Wereldbank voor de erkenning van Burundi als HIPC (High indebted poor country of arm land met zeer hoge schuldenlast), waardoor de buitenlandse

schuld verlicht kan worden en het vrijgekomen geld naar sociale sectoren kan gaan.

Maar tegelijkertijd zou er moeten nagedacht worden hoe de echt schamele salarissen van het overheidspersoneel kunnen worden verhoogd. Een algemene staking legde in 2004 het onderwijs drie maanden plat. België legde toen 5 miljoen euro op tafel voor het betalen van de achterstallen en van drie maanden salaris van het onderwijzend personeel. Begin 2005 staakte het personeel van de gezondheidssector en in het ministerie van ambtenarenzaken. Velen zouden nog kunnen volgen, want met een inkomen van 40 euro per maand is niemand meer tevreden.

MEER BELGISCHE STEUN

België verdubbelde bijna haar enveloppe voor Burundi tot zo'n 35 miljoen euro voor 2004 en 2005, waarvan 21 miljoen directe bilaterale hulp. Buiten de lopende en startende projecten komen er nieuwe initiatieven: een bijdrage in het fonds voor multilaterale schuldverlichting van de Wereldbank (3 miljoen euro), steun aan de betalingsbalans via een tegenwaardefonds (4 miljoen euro), het oprichten van een expertisefonds om capaciteitsopbouw te bieden in ministeries die er om vragen (2 miljoen euro) en steun aan de politiehervorming (3 miljoen euro).



Er is een Gemengde Commissie in aantocht (gepland na de presidentsverkiezingen die waarschijnlijk in de loop van 2005 zullen plaatsvinden) die de bilaterale hulp voor 2005-2007 zal vastleggen, waarbij onder meer (punctuele) budgetsteun wordt overwogen. Het globale kader zal het PRSP-document ("Poverty Reduction Strategy Paper") zijn dat van de Burundese overheid moet komen en er zal ook rekening gehouden worden met de prioriteiten van de Europese steun in het kader van het Cotonou-akkoord. Het bestaande "Programme Indicatif de Coopération" (PIC) zal aangepast en uitgebreid worden en de ondertekening van een nieuwe algemene conventie is voorzien. Het PIC gaat over structurele bilaterale hulp. Noodhulp moet daaruit geweerd worden, precies omdat dit ten koste zou kunnen gaan van de structurele hulp.

AANDACHT VOOR STRUCTURELE WEDEROPBOUW

Er is momenteel veel te weinig aandacht voor armoedebestrijding – wellicht het allergrootste probleem in Burundi – en voor de heropleving van de economie die de afgelopen vijf jaar met 25% is ingekrompen. De Burundese munt verloor op tien jaar tijd ongeveer 500% van haar waarde tegenover de dollar, de armoede verdubbelde. De inflatie bedraagt vandaag 11,8%.

Het inkomen daalde sinds het begin van de burgeroorlog in 1993 met meer dan 30%, de levensverwachting bedraagt nog slecht 41 jaar en 58,4% van de bevolking leeft met minder dan 1 dollar per dag, bijna 90 % met minder dan 2 dollar. En met dat schamele inkomen moet volgens een recente studie van Artsen zonder Grenzen 70% van de bevolking zelf de kosten dragen voor de basisgezondheidszorg, een onmogelijke opdracht.

De donoren, ook België, richten zich nog te veel op humanitaire hulp, terwijl ze zich meer zouden moeten toelagen op structurele wederopbouw in de landbouw en in het scheppen van arbeidsplaatsen in andere sectoren. Denken we maar aan de honderdduizenden terugkerende vluchtelingen, aan de tienduizenden gedemobiliseerde soldaten en ex-rebellen binnenkort, aan de honderden werkloze officiers en parlementairen, enz. Economische ontwikkeling is broodnodig om nieuwe rebellie en georganiseerde criminaliteit te vermijden.

Maar dan mogen de nieuwe economische akkoorden met Europa en de liberalisering van de handel niet leiden tot nog meer deficit op de Burundese handelsbalans of tot het verdwijnen van bepaalde economische activiteiten omwille van oneerlijke concurrentie en taksvrije import.

Donoren zullen ook beter moeten leren omgaan met het maatschappelijk middenveld. Ze mogen de civiele maatschappij niet louter zien als uitvoerder van projecten met donorengeld, maar het betrekken in beleidsvoorbereiding en evaluatie. Dat blijft tot vandaag in Burundi – net als in vele andere landen – zo goed als dode letter, alle goede voornemens ten spijt. Vooral op het vlak van de Europese samenwerking in het kader van het Cotonou-akkoord schort er heel wat in Burundi. Maar ook België kan beter. Zo rekent 11.11.11 er op dat Burundese organisaties inspraak zullen krijgen in de voorbereiding van de Gemengde Commissie. Want zij kennen beter dan welke politicus ook de behoeften van de door de oorlog uitgeputte bevolking.

GEERTE BOSSAERTS



Foto: Vanappelgem

NIEUW ELAN IN DE BELGISCH-RWANDESE SAMENWERKING

2004 was een belangrijk jaar voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking in Rwanda. Eind april, begin mei vond een Gemengde Commissie plaats die op 3 mei resulteerde in de ondertekening van een ontwikkelingsakkoord tussen beide landen. Het akkoord geeft een nieuw elan en een steviger kader aan de bilaterale ontwikkelingssamenwerking. We vinden wel dat België een stuk terughoudender had moeten zijn.

VEEL GELD

De laatste conventie die de bilaterale samenwerking tussen België en Rwanda regelde, dateert van 1989. Er was een nieuwe Gemengde Commissie voorzien voor 1994, maar door de genocide is die nooit doorgegaan. Vanaf eind 1994 werd de draad van de ontwikkelingssamenwerking weer opgenomen, maar pas vorig jaar werden in een Gemengde Commissie de krijtlijnen voor een indicatief programma van bilaterale hulp voor de periode 2004-2006 vastgelegd.

Voor die periode gaat het over een totaal bedrag van 75 miljoen euro. Tien miljoen daarvan valt onder de noemer "Goed beheer en consolidatie van de maatschappij". Het gaat onder meer naar justitie en gacaca, maar ook bijvoorbeeld naar capaciteitsopbouw in functie van de decentralisering. Vijf miljoen gaat naar onderwijs en vorming, twintig miljoen naar gezondheidszorg (het Centraal Hospitaal van Kigali, aids- en malariabestrijding, basisgezondheidszorg, capaciteitsopbouw voor planning en beheer, enz.). Vijf miljoen gaat naar multisectorale hulp.

De rest – 35 miljoen euro en dus de helft van het pakket! – gaat naar het stimuleren van duurzame landbouw en de daarvoor noodzakelijke basisinfrastructuur zoals kleine wegen, markten en de productie van energie op kleine schaal. In een land waar 90 procent van de snel groeiende bevolking van de landbouw leeft, is het zwaar accent op deze sector zeker geen onterechte keuze.

GEEN KLARE IJKPUNTEN

België is na de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk de derde grootste donor in Rwanda, en dit akkoord geeft een nieuw elan en een steviger kader aan de bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Het is dan ook een belangrijke stap in de verbetering van de relaties tussen beide landen. Ook al wou Rwanda dat België een stap verder ging en de overgang zou maken van programma- naar budgetsteun.

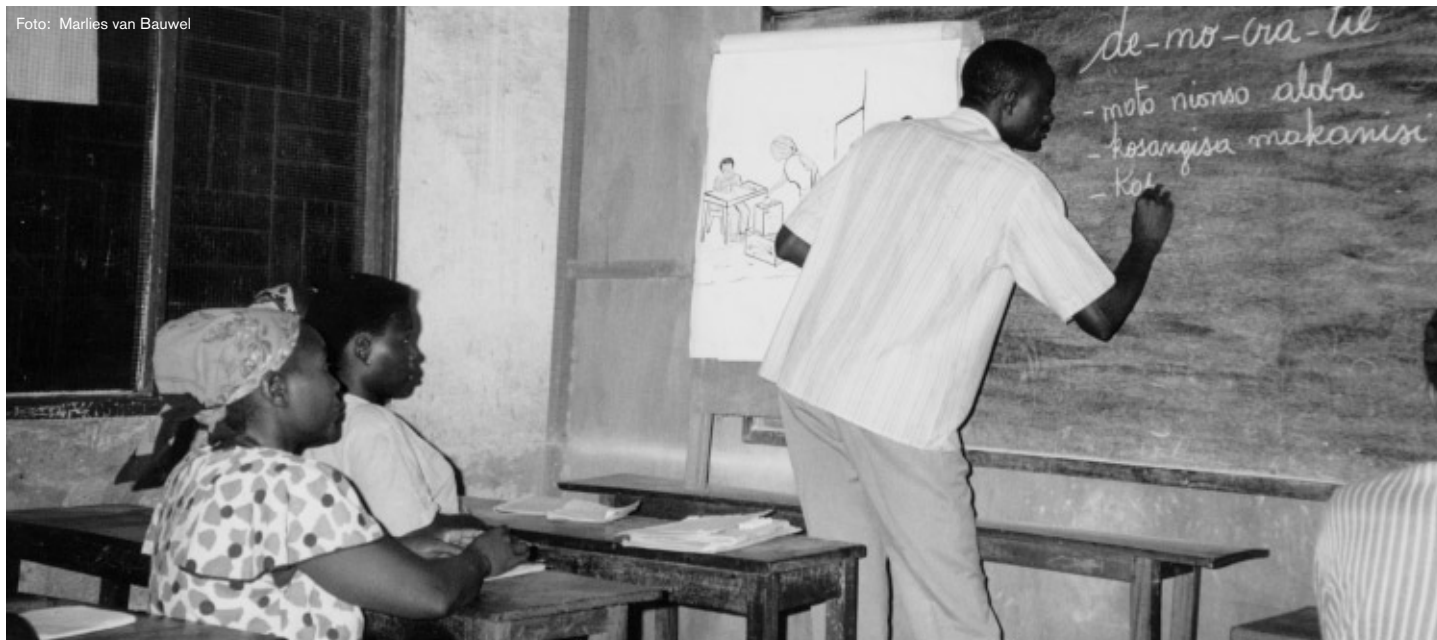
Maar 11.11.11 vindt daarentegen dat België een stuk terughoudender had moeten zijn. Natuurlijk vinden we dat Rwanda moet gesteund worden. Het land staat 158ste van de 175 landen op de VN-ranglijst van de menselijke ontwikkeling en is zwaar getekend door de genocide van 1994. Het moet internationaal gesteund worden en België heeft daar een belangrijke rol in te spelen. Maar 11.11.11 vindt dat dit moet gebeuren op een kritische en verantwoorde manier. Zeker in een land dat steeds autocratischer wordt.

Dit veronderstelt dat klare 'ijkpunten' of 'benchmarks' moeten opgenomen worden in het nieuwe samenwerkingsakkoord. Minimale ijkpunten zijn: Rwanda's rol in de regio (Rwanda is in 2004 minstens twee keer militair tussengekomen in Congo), een duidelijke vooruitgang op het vlak van democratisering en mensenrechten (kritische lokale organisaties zoals Liprodhor werden zwaar vervolgd in 2004), en stappen vooruit in de strijd tegen armoede waarbij de kloof tussen de rijke stad en het arme platteland wordt gedicht.

Het ijkpuntensysteem is niet nieuw. Nederland, Zweden en Groot-Brittannië hebben in hun akkoorden met Rwanda dergelijke ijkpunten opgenomen. 11.11.11 pleit ervoor dat België samen met andere landen deze ervaringen evalueert en ijvert om op basis daarvan een instrument te ontwikkelen dat het mogelijk maakt om met de Rwandese overheid een constructieve dialoog aan te gaan over de bezorgdheden op bepaalde terreinen, om de vooruitgang op die terreinen systematisch te monitoren, zonder in een wellesnietes spelletje te vervallen.

KRIS BERWOUTS

Foto: Marlies van Bauwel



BELGIË ZORGT VOOR PRIMEUR

2004 blijft ook het jaar waarin in het Belgisch parlement een wet goedgekeurde over een 'belasting op munttransacties', de geprezen en verguisde tobintaks. Daarmee behaalde FAN, het actienetwerk van ngo's, vakbonden en bewegingen als Attac, een belangrijk resultaat. De echte buit is nog niet binnen want de taks wordt pas operationeel wanneer ook de andere landen van de eurozone akkoord gaan. Maar als doorbraak op de officiële agenda en als stichtend voorbeeld voor onze Europese collega's kon dit tellen.

GEEN GESCHENKEN

We hebben de wet niet cadeau gekregen. Toen bij de campagne arbeid in 1996 de tobintaks voor het eerst op ons politiek eisenlijstje kwam, verklaarde men ons rijp voor de dwangbuis. De tobintaks was op zijn best 'idealistisch' maar in ieder geval onverwetenlijkbaar. Erger nog, deze taks was politiek taboe. Het is immers een minieme maar niettemin met het blote oog zichtbare ingreep in de vrije markt.

Elke vooruitgang werd afgedwongen tegen een sterke tegenstand. De financiële wereld, de doorsnee Europees minister van Financiën inclusief, was rabiaat tegen en gebruikte alle middelen om de zaak af te stoppen, van licht gemanipuleerde haalbaarheidsstudies tot vertragingsovernames in het parlement. Hoe kwam er dan toch een doorbraak? Internationaal was het tij wat gekeerd. De Aziatische crisis van 1997 zorgde voor barsten in de heersende economische dogma's en maakte voorstellen zoals de tobintaks opnieuw bespreekbaar. Daarnaast was er ook de sterkte van de actie voor de tobintaks door een goede combinatie van verschillende elementen.

De technische argumenten waren sterk. De verfijning van de taks door professor Spahn, het bewijs van technische haalbaarheid door de Canadees Rodney Smith, en het betoog van de Belgische professor Lieven Denys over de compatibiliteit met de EU-verdragen hebben tot nu toe alle degelijkheidstests doorstaan.

De actie werd gevoerd door een sterke, brede alliantie in beide landsgedeelten. Aan beide kanten van de taalgrens werkten ngo's, Attac, en de grote vakbonden samen. Er was directe samenwerking met een actieve groep in het parlement. Daardoor kregen het werk én de eisen van de tobinactie rechtstreeks vertaling in politieke initiatieven zoals commissiehearings, resoluties, en een wetsvoorstel.

De inschakeling in een Europees en in een internationaal netwerk versterkte onze analyse en draagkracht. Zonder de argumenten van de Canadezen, of de druk van Attac Frankrijk op hun premier Jospin, hadden we het in België niet gehaald. Nog belangrijker

was dat de actie niet alleen binnenskamers verliep. Door publieke campagnes (van onder meer Broederlijk Delen, 11.11.11 en Attac Vlaanderen) met straatmanifestaties, petitie's, enz. werd de tobintaks ook gespreksonderwerp in de grote media en kwam er herkenning en steun vanuit de publieke opinie.

TOBIN GAAT VREEMD

Het Europees Sociaal forum van 2004 in Londen vond plaats kort na de goedkeuring van de tobintakswet in België. Ook daar werd de Belgische wet beschouwd als een grote stap voorwaarts. De wet maakte school. In Italië en Spanje werd het de basis voor het parlementair werk rond de taks. Onder meer in Duitsland, Denemarken en Groot-Brittannië gebruikten de actievoerders het Belgisch voorbeeld om de taks opnieuw bij hun politici aan te kaarten. Ook in het nieuw verkozen Europese parlement kwam de tobintaks weer op de agenda. Het was nog maar een begin, en ook de tegenstand roerde zich. De Belgische minister van Financiën Reynders vroeg de Europese centrale bank om advies over het Belgisch voorstel, in de terechte hoop dat de bank de hele zaak weer zou proberen te discrediteren. Het advies van de bank is negatief maar net als veel 'tegenrapporten' grotendeels gebaseerd op oude voorstellen en weerlegde kritieken. In april nog misten de Europese ministers van Financiën de kans om de tobintaks verder te laten onderzoeken en bruikbaar te maken.

De hele discussie over de Millenniumdoelstellingen kan de tobintaks een nieuw elan geven. In hun zoektocht naar nieuwe financieringsbronnen zien heel wat voorstellen, zoals die van de Franse regering, daarbij heil in deze taks. De EU-ministers beslisten in een licht allergische pavlovreflex om de tobintaks maar meteen van het lijstje te schrappen. Dat is gezien de nood aan middelen voor ontwikkeling én aan financiële stabiliteit een zware fout.

NOG WERK

Belgisch, Europees en internationaal moeten we de druk nog opvoeren. Europees gebeurt dat via rechtstreekse actie naar de Europese instellingen en via pogingen tot wetgevend werk in de verschillende EU-landen. Internationaal moeten we de toenemende politieke druk rond de Millenniumdoelstellingen en de onderhandelingen in de Verenigde Naties benutten. In al die drukte blijft het belangrijk om onze doelstellingen met deze taks gaaf te houden. De tobintaks is niet alleen een geldmachine. Het is vooral een instrument om meer controle te krijgen op de machtige financiële sector, én om financiële crisissen te voorkomen. Nog los van het al dan niet realiseren van de tobintaks is een grote verdienste van de tobincampagnes dat ze de discussie over nood aan controle op de machtige financiële groepen op de politieke agenda heeft geplaatst en gehouden.

RUDY DE MEYER

Millenniumdoelstellingen

TIJD VOOR ACTIE

De Millenniumverklaring en de Millennium-doelstellingen werden vijf jaar geleden op een grote VN-conferentie door 191 regeringen ondertekend. Daarna werd het enkele jaren erg stil rond die doelstellingen. Vanaf 2004 kwam er dan meer druk op de ketel, en de doelstellingen krijgen stilaan een heel centrale plaats in de ontwikkelingsdiscussie. In dit stuk gaan we wat verder in op de aard en de sterke kanten van de doelstellingen, de kritiekpunten, de weerslag op het Belgisch beleid, en de acties die de ngo's plannen.

EEN MEETLAT

De eerste zeven Millenniumdoelstellingen gaan vooral over sociale vooruitgang die op het terrein in het Zuiden moet worden geboekt. Doelstelling acht groepeerd, weliswaar zonder bindende cijfers of streefdatum, de inspanningen die door de internationale gemeenschap moeten geleverd worden.

De doelstellingen krijgen een specifieke vertaling in achttien streefdoelen. Zo wordt het streefdoel rond armoede dan: "tussen 1990 en 2015 het deel van de bevolking dat moet rondkomen met een inkomen van minder dan 1 dollar per dag halveren". Elk streefdoel wordt opgemeten aan de hand van enkele indicatoren. Zo wordt streefdoel drie "waarborgen dat tegen 2015 kinderen overal ter wereld de basisschool kunnen afmaken" omgezet in drie indicatoren: het netto-inschrijvingscijfer, het deel leerlingen dat klas 1 begint en klas 5 haalt; de 15- tot 24-jarigen die kunnen lezen en schrijven.

ACHT DOELSTELLINGEN VOOR 2015

De Millenniumdoelstellingen zijn acht doelstellingen die de armoede in de wereld fors moeten terugdringen tegen 2015:

1. *Het uitbannen van armoede en honger.*
2. *Het garanderen van universeel basisonderwijs.*
3. *Het bevorderen van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.*
4. *Het verminderen van de kindersterfte.*
5. *Het verbeteren van de gezondheid van moeders.*
6. *De bestrijding van ziektes zoals HIV/aids, malaria e.a.*
7. *Het waarborgen van de duurzaamheid van het milieu.*
8. *Het opzetten van een wereldwijd partnership voor ontwikkeling.*

Deze acht doelstellingen zijn in 18 streefdoelen gegoten, met 48 indicatoren waaraan de vooruitgang gemeten wordt.

2015

DE MILLENNIUMDOELSTELLINGEN DE TIJD LOOPT

ALLES KAN BETER

Een aantal tekortkomingen en valkuilen kunnen het werk rond de Millenniumdoelstellingen riskant maken.

De MDG's worden vaak beschouwd als een soort utopie. Dat strookt niet met de werkelijkheid. Het zijn uiteindelijk een onvolledige lijst technisch realiseerbare doelstellingen op middellange termijn, waarvan er een groot aantal door gebrek aan politieke wil niet voor alle landen zullen worden gehaald.

De lijst van doelstellingen verengt wel de ontwikkelings- en armoedeproblematiek. Deze brede doelstellingen worden versmald tot beperkte streefdoelen en afgemeten aan een te beperkt aantal indicatoren. Daarnaast blijven enkele onmisbare aspecten van ontwikkeling buiten beeld. Een voorbeeld daarvan is arbeid. Noch als probleem noch als middel voor oplossing komt het in de Millenniumdoelstellingen echt aan bod.

Enkele lessen uit de praktijk van jaren ontwikkelingssamenwerking worden genegeerd. Hulp blijkt bijvoorbeeld niet te werken wanneer ze van bovenuit wordt gedropt of opgelegd. De betrokken mensen en groepen moeten zich 'eigenaar' voelen van wat er gebeurt. Dat heb je pas als de bevolking actief deelneemt aan het opzetten, uitvoeren en bijsturen van de plannen. Van dat eigenaarschap is tot nu toe bij de Millenniumdoelstellingen niet veel te merken.

De Millenniumdoelstellingen zijn geen betrouwbare meetlat. Ga je meten op globaal, nationaal of zelfs plaatselijk niveau? De VN geeft geen uitsluitsel, en pleit er zelfs voor om de doelstellingen (ook naar beneden) aan te passen aan de mogelijkheden van elk land. Daarmee haal je natuurlijk een deel van de politieke druk weg. En dat is niet de bedoeling.

De meetlat is helemaal weg als het gaat over de inspanningen van de donoren. Het is niet toevallig dat doelstelling acht niet, zoals de andere doelstellingen, in becijferbare streefdoelen en indicatoren met een deadline is gegoten. Doelstelling acht is dan ook te vrijblijvend. Ze geeft, grof samengevat, het huidig internationaal beleid weer met een klein tandje bij. De donoren erkennen doorgaans dat er meer nodig is, maar stellen meteen dat ze op de juiste weg zitten en 'goed bezig' zijn. Dat klopt jammer genoeg niet met de realiteit.

Het vooropstellen van becijferde objectieven heeft zeker voordelen. Het verhoogt de druk op de regeringen om iets zichtbaars te

doen aan belangrijke ontwikkelingsproblemen. Maar het kan ook perverse effecten hebben, zoals de vervuiling van de begroting ontwikkelingssamenwerking met posten die weinig of niets met ontwikkeling te maken hebben of de heroriëntatie van de hulpstromen naar landen die met relatief weinig middelen grote vooruitgang kunnen maken op de meest zichtbare indicatoren.

EEN UNIEK PAKKET

Er is veel terechte kritiek op de millenniumdoelstellingen. Toch mogen we het belang en de mogelijke impact ervan niet onderschatten. Ze vormen een pakket duidelijk omschreven, becijferde doelstellingen die voor de limietdatum van 2015 moeten worden verwezenlijkt, en waarover op het hoogste internationaal niveau een breed akkoord is bereikt. De combinatie van deze drie elementen – cijfers, datum en akkoord – is een primeur voor de VN en de internationale gemeenschap. Ze maakt het lijstje beloftes harder en politiek hanteerbaarder dan de aanbevelingen en engagementen van andere ambitieuzer ogende conferenties uit het verleden. En de formule werkt. Er zijn duidelijke aanwijzingen dat het akkoord over de Millenniumdoelstellingen nu al de druk op de regeringen en de internationale instellingen verhoogt. 2005 is het jaar van de eerste tussentijdse opmeting van de behaalde resultaten. Het is dus niet toevallig dat elk land dat zichzelf respecteert ergens een origineel voorstel of een struis engagement in de pijplijn wil hebben. Zo richtte de Franse president Chirac een werkgroep op om voorstellen over innoverende financiering uit te werken. Het rapport van die werkgroep bevatte voorstellen voor enkele internationale belastingen zoals de Tobintaks. Maar ook de Britten, de Brazilianen en de Bush-administratie kwamen met voorstellen. Het zijn initiatieven met een wisselende kwaliteit, waarbij je ook best de kleine lettertjes leest als je niet bedrogen wil uitkomen. Maar ze zijn in elk geval een symptoom van verhoogde druk, en ze bieden de ngo's ook kansen om hun eigen verdergaande voorstellen politiek aan te kaarten en te verzilveren.

EN BELGIË?

België heeft vrij snel de Millenniumdoelstellingen als referentiekader aanvaard. Een groot deel van de Belgische samenwerking kan je trouwens zonder al te veel moeite aan een of meerdere Millenniumdoelstellingen koppelen. De Belgische regering maakte in 2004 net als de meeste andere EU-lidstaten een rapport over wat ze in het kader van de Millenniumdoelstellingen heeft gepresteerd. Het rapport gaat bijna uitsluitend over inspanningen in het kader van doelstelling 8 over het wereldwijd partnership. Het werd begin 2005 voor ruime verspreiding gedrukt en voorgesteld op een MDG-vergadering in het parlement. Net als de rapporten van de meeste andere donoren geeft het een vrij oppervlakkig en wat rooskleurig overzicht van de inspanningen op het vlak van ontwikkelingssamenwerking, schuldverlichting en andere aspecten van het internationaal beleid. Op het vlak van ontwikkelingssamenwerking kon België uitpakken met de oogverblindende bijdrage van 0,61% van het Bruto Nationaal Inkomen in 2003. Het rapport gaf ook eerlijk aan dat de stijging met zowat 50% tegenover 2002 toe te schrijven was aan een grote eenmalige schuldoperatie voor Congo. Toch gaat zo'n cijfer een eigen leven leiden. Zo gaf de vertegenwoordiger van UNDP op een MDG-conferentie voor het EU- en VN-personeel België als een voorbeeld van de landen die goed vooruitgingen op vlak van ODA. Dat soort bloempjes hoeft België op basis van de 0,41% in 2004 niet meer te verwachten.

In het lijstje van verwezenlijkingen vermeldt het rapport de Belgische wet op de belasting van munttransacties (de tobintaks). Dat is een pluim op de hoed van FAN en anderen die voor de tobintaks geijverd hebben. Tegelijk blijft het vermelden van de wet opmerkelijk omdat de regeringspartijen verdeeld waren en blijven over de wenselijkheid van die belasting.

Voor andere beleidsterreinen hanteert het rapport wat te gemakkelijk het bij donoren gangbare jargon. Op het vlak van de handel staat in het rapport dat België aandringt en meewerkt aan het



Foto: Ron Giling

uitvoeren van de Doha-ontwikkelingsronde van de WTO. Dat is boerenbedrog omdat het ontwikkelingsgehalte van de Doharonde ondanks de naam 'ontwikkelingsronde' bijzonder laag ligt, en op sommige punten zelfs uitgesproken negatief scoort.

Geen geweldig rapport, en in de toekomst zeker vatbaar voor verbetering en specifiekere koppeling aan doelstelling 1 tot 7. Het pleit wel voor de Belgische overheid dat de ngo's het rapport al in de ontwerpversie voor commentaar kregen voorgelegd. Het is ook positief dat de overheid via media- en andere publieke campagnes van DGOS het draagvlak voor de Millenniumdoelstellingen wil vergroten.

GLOBAL CALL TO ACTION AGAINST POVERTY

Ondanks de vermelde gaten en kwalen zijn de Millenniumdoelstellingen, mits gebruik van een goede handleiding, een nuttig instrument. Enkele elementen van die handleiding hebben we nu al bij de hand:

- Een structurele analyse van de problemen
- Opwaardering van belangrijke maar vergeten thema's
- Uitgaan van een rechteaanpak
- Alle doelstellingen genderspecifiek maken en compatibel met de vereisten van duurzame ontwikkeling
- Gaan voor diepgaande verandering van het beleid binnen landen

En dan moet dat ook nog allemaal in actievormen gegoten worden. In eigen land beslisten de ngo's om in de komende jaren samen te werken onder de noemer '2015. De tijd loopt'.

'Global call to action against poverty' is dan weer de titel van de wereldwijde actie tegen armoede die in 2004 op het getouw werd gezet. In 2005 en hopelijk ook de volgende jaren zal de campagne gebruik maken van grote politieke evenementen om politieke maatregelen tegen armoede en voor ontwikkeling af te dwingen. Symbool voor de actie staan witte armbanden. De eisen van de wereldwijde coalitie klinken ons bekend in de oren: meer en betere hulp, schuldkwijtschelding, een rechtvaardig handelsbeleid en goed bestuur op nationaal en internationaal niveau.

De campagne gaat in eerste instantie focussen op de vergadering van de G8 in Schotland in juli 2005, de vergadering van de VN in september waar de stand van zaken van de MDG's zal worden geëvalueerd, en de ministeriële conferentie van de WTO in december 2005 in Hong Kong.

Ook de Belgische ngo's, die in de komende jaren samen zullen actie voeren rond de Millenniumdoelstellingen zullen zich bij die en andere gelegenheden roeren. Je bent gewaarschuwd.

RUDY DE MEYER



Foto: Ron Giling

Millenniumdoelstellingen

VROUWEN GAAN VERDER DAN DE MILLENNIUMDOELSTELLINGEN

Eind 2003 organiseerde de Commissie Vrouwen en Ontwikkeling – waar 11.11.11 deel van uitmaakt – een conferentie over de Millenniumdoelstellingen. Centraal stond een kritische doorlichting van de Millenniumdoelstellingen en de politieke en financiële bereidheid om die te realiseren, zowel algemeen als vanuit de genderinvalshoek. Vertegenwoordigers van vrouwenorganisaties uit Vietnam, Marokko, Peru en Senegal zorgden voor een kijk vanuit het Zuiden. We geven kort enkele bedenkingen weer. Meer materiaal vind je in het verslagboek van de conferentie.

GELD OP TAFEL

De realisatie van de Millenniumdoelstellingen is vooral een kwestie van politieke wil. Er is naar schatting jaarlijks 50 miljard dollar extra nodig om de doelstellingen te verwezenlijken. Op de VN-conferentie over de Financiering van Ontwikkeling in 2002 zijn hierover beloftes gedaan. Die moeten minimaal nagekomen worden.

GENDERGELIJKHEID IS MEER DAN ONDERWIJS

Positief is dat de derde doelstelling volledig aan de genderproblematiek gewijd is. Maar die doelstelling krijgt een zeer magere vertaling in streefdoelen.

Onderwijs is belangrijk voor meisjes en jongens. Maar in haar bijdrage voor de conferentie toont Nathalie Holvoet aan dat het reduceren van gelijkheid tussen mannen en vrouwen tot toegang

tot het onderwijs, gevaarlijk is. Bovendien is de manier waarop men gendergelijkheid in het onderwijs meet erg selectief. Als men enkel kijkt naar globale inschrijvingscijfers van jongens en meisjes, verliest men essentiële elementen als de aard, het niveau van het onderwijs, en de intensiteit van de participatie uit het oog, terwijl de verschillen tussen jongens en meisjes zich ook heel vaak op deze vlakken situeren.

ACTIEPLATFORM VAN PEKING

De genderdimensie ontbreekt bij de overige doelstellingen. Een uitsplitsing naar sekse, maar ook naar regio bijvoorbeeld, kan interessante beleidsinformatie opleveren. Verzaken aan een dergelijke 'targeting' en genderblinde interventies uitvoeren, kan misschien wel de gemiddelde indicator laten stijgen, maar dit zal onvermijdelijk gepaard gaan met het vergroten van de reeds bestaande kloof tussen mannen en vrouwen.

Seksuele en reproductieve rechten (m.a.w. het recht om op een veilige en autonome manier te beslissen over het al dan niet krijgen van kinderen, recht op veilige seks, enz.) zijn niet terug te vinden in de Millenniumdoelstellingen. Dit is onvergeeflijk, vooral omdat voor ten minste vier doelstellingen net deze rechten een cruciale indicator van vooruitgang kunnen zijn :

- doelstelling 3 die handelt over gelijkwaardigheid en empowerment van vrouwen;
- doelstelling 4 m.b.t. kindersterfte;
- doelstelling 5 over gezondheid van moeders;
- doelstelling 6 over het bestrijden van HIV/AIDS.

Het Actieplatform van Peking kan wel zorgen voor die gendermainstreaming. Dit actieplatform kwam voort uit de VN-vrouwenconferentie van Peking in 1995 en is herbevestigd tijdens de opvolgingszitting in 2005. Het biedt concrete handvaten om armoede op een efficiënte, rechtvaardige en duurzame wijze aan te pakken.

SAMIRA WYMEERSCH

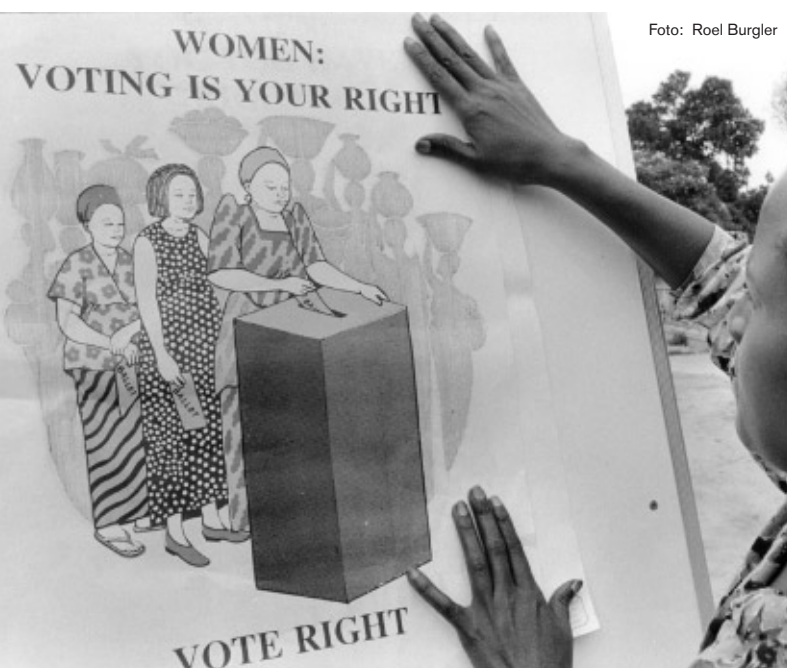


Foto: Roel Burgler

De Commissie Vrouwen en Ontwikkeling is een adviesorgaan voor de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Ze bestaat uit vertegenwoordigers van vrouwenorganisaties, universiteiten en ngo's, waaronder 11.11.11.

Het volledige verslag van de conferentie vind je op www.dgos.be/documents/nl/themas/gender/cvo_verslagboek_mdg_2003.pdf.

VAGE BELOFTES OF EXTRA MIDDELEN VOOR DE TSUNAMI-SLACHTOFFERS?

In Zuidoost-Azië zorgde de tsunami-ramp van tweede kerstdag 2004 voor een apocalyptisch jaareinde. Op de natuurramp volgde een geweldige golf van vrijgevigheid. Een samenloop van omstandigheden, de start van de kerstperiode en de betrokkenheid van Westerse toeristen bij de ramp, hebben ervoor gezorgd dat veel Belgen massaal in hun geldbeugel tastten. Dit creëerde een stevig draagvlak om ook naar de Belgische overheden een appel te richten om extra inspanningen te doen. De Vlaamse en de federale overheid deden dan ook heel wat beloften.

KOMEN ER ECHT EXTRA FINANCIËLE MIDDELEN?

In januari 2005 organiseerden de media een grote benefietshow voor de slachtoffers van de tsunami. Voor en tijdens de grote slotshow op televisie beloofden de overheden middelen voor de noodsituatie en voor de rehabilitatie. Het is altijd erg onduidelijk gebleven of ze hiervoor extra middelen zouden inzetten. De vrees was groot dat het zou gaan om verschuivingen binnen de bestaande budgetten. En daarover maakt 11.11.11 zich heel wat zorgen. Indien de middelen voor B-Fast en andere mediatie tussenkomsten uit het reeds voorziene noodhulpbudget komen, dan is het gevaar groot dat de bijstand aan Afrikaanse conflictgebieden, waar de voorbije jaren zeker evenveel doden zijn gevallen, in het gedrang komt. De burgeroorlog en de vluchtelingencrisis in het Soedanese Darfur hebben sinds 2003 het leven gekost aan bijna 400.000 mensen.

In de Democratische Republiek Congo zijn sinds 1998 waarschijnlijk meer dan drie miljoen mensen omgekomen door de burgeroorlog en de humanitaire rampen die erdoor veroorzaakt werden. Elke maand sterven in dat land nog eens 30.000 mensen, schat het International Rescue Committee (IRC) in New York.

We kunnen dan ook niet genoeg benadrukken dat we te maken hadden met uitzonderlijke omstandigheden die om uitzonderlijke maatregelen vragen. Uiteraard zullen in de eerste plaats de geplande budgetten voor noodhulp aangesproken worden, maar extra middelen moeten bovenop de reeds geplande uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking komen. Want voor noodhulp is er in de staatskas een afgesproken budget beschikbaar. Als dat in het eerste kwartaal van 2005 naar de tsunami gaat, zonder dat het terug wordt bijgevuld met extra middelen, dan zal deze humanitaire crisis ten koste gaan van andere crisissen zoals we ze momenteel kennen in Soedan en vooral in Oost-Congo. En dit is onaantvaardbaar. In de weken na de ramp was alles nog niet zo duidelijk, maar half 2005 moet de regering toch transparant kunnen communiceren over de herkomst van de gebruikte middelen.

EN DE INTERNATIONALE BELOFTEN VAN SCHULDVERLICHTING?

Op 6 januari 2005 ging in de Indonesische hoofdstad Jakarta een VN-conferentie door over de toestand in Azië na de tsunami-ramp. 11.11.11 pleitte onmiddellijk, samen met zowat de hele internationale ngo-gemeenschap, voor een grondige aanpak van het schuldenprobleem van de getroffen regio. Een bijzondere aandacht ging daarbij naar het zwaar getroffen Indonesië. Verschillende grote donoren maakten beloften over de opschorting van de terugbetaling van de schulden. Ook hier blijft de vraag wat deze beloften waard zijn. Zo is het ontoelaatbaar dat bepaalde noodhulpfondsen als zachte leningen met een lange aflossingsperiode worden aanzien. Dat maakt op lange termijn het schuldenprobleem van die landen alleen maar erger. Toch leent de Wereldbank op deze manier aan de getroffen landen.

Een moratorium op de afbetaling van de schulden was dan weer een goed voorstel, maar enkel op voorwaarde dat ondertussen de interesten niet verder oplopen. Dat was het geval bij het moratorium voor Nicaragua en voor Honduras na Mitch. Nadat het moratorium afgelopen was, bleken de schuldafbetalingen dan ook gestegen in vergelijking met de situatie voor de komst van de orkaan. Dat kan nooit de bedoeling zijn. Toch kiest men bij sommige tsunami-landen voor deze aanpak. We blijven er op aandringen dat tijdens het moratorium op schuldafbetalingen de interesten niet verder aangroeien. Anders wordt de afbetaling zwaarder na het moratorium dan ervoor. Op middellange en lange termijn is een moratorium echter ruimschoots onvoldoende.



Van de adempauze gecreëerd door een moratorium, moet gebruik gemaakt worden om op te roepen tot een internationale schuldenconferentie onder de auspiciën van een onafhankelijke instantie zoals de Verenigde Naties. Het is goed dat andere creditorenplatforms (Club van Parijs, Wereldbank, IMF) over de schulden praten, maar binnen deze platforms zitten de debiteurs steeds in een zwakke positie en wordt nooit over alle schulden tegelijk onderhandeld. Een alomvattende conferentie maakt ook dat er geen sprake kan zijn van free riders (creditors die profiteren van de goodwill van de andere landen) en dat de kredietpositie van de getroffen landen voor iedereen duidelijk en aanvaardbaar is (zodat landen geen schuldkwijtscheldingen moeten weigeren uit schrik om niet meer aan internationale kredieten te geraken).

DE PROEFBALLONNEN VAN DE BELGISCHE REGERING

Voor de televisiecamera's werden nog andere beloften gedaan. Een eerste was de suggestie om Sri Lanka aan de lijst van 18 prioritaire programmalanden voor de Belgische officiële samenwerking toe te voegen. Deze suggestie getuigde van een weinig beleidsmatige aanpak van de programmering van de samenwerking, maar intussen is ook dit idee blijkbaar samen met de hype rond de tsunami weggeëb.

Tijdens de tsunami-drukke lanceerde minister van ontwikkelings-samenwerking Armand De Decker het idee om de tobintaks te promoten, wat 11.11.11 onmiddellijk toejuichte. Jammer genoeg kwam er prompt tegenwind van Karel De Gucht, ook al had die zich in het verleden laten kennen als een voorstander van de tobintaks.

11.11.11 vindt het een goede zaak dat naar aanleiding van de ramp in deze regio het debat over de tobintaks terug opflakert. Immers, op het einde van de jaren negentig werden de Oost-Aziatische landen getroffen door de ernstigste financiële crisis ooit. Sindsdien is iedereen, ook IMF en Wereldbank, het erover eens dat er meer controle moet komen op die financiële markten. Om financiële crisissen tegen te gaan en om extra middelen voor ont-

wikkelingsdoeleinden bijeen te brengen pleit 11.11.11 al jaren voor de invoering van de tobintaks.

WAAR DE BELGISCHE REGERING ZINVOL KAN TUSSENKOMEN

In het antwoord van onze overheid op de ramp kwamen een aantal noodzakelijke beleidsaccenten te beperkt of helemaal niet aan bod.

Vooreerst moet internationale hulp vooral stimuleren dat het lokaal beschikbare kapitaal benut wordt. Interventieteams van Artsen zonder Grenzen of van B-Fast kunnen onmogelijk even vlug en efficiënt werken als de reeds beschikbare lokale sociale netwerken. Door het benutten van deze netwerken zijn we zeker dat lokale verhoudingen en waarden worden gerespecteerd, en dat er een zorg zal zijn voor de duurzaamheid van de steun.

De internationale gemeenschap kan ook mee zorgen dat er preventieve systemen komen om mensen te waarschuwen. De kostprijs van waarschuwingssystemen ligt ver onder de kost om na een ramp menselijk en materieel puin te gaan ruimen. Binnen dezelfde sfeer van preventie zit ook de opdracht om bij het opzetten van grote projecten na te gaan of de kwetsbaarheid bij rampen niet vergroot. Zo is de grootschalige kap van mangrovewouden aan de kustlijn, die plaats moesten maken voor de commerciële garnaalkweek, bij de vloedgolf erg nefast gebleken voor de arme vissersbevolking aan de getroffen kusten.

Tot slot heeft de donorgemeenschap de plicht om voor dergelijke situaties een internationaal verzekeringssysteem uit te werken. Gespecialiseerde instellingen geven aan dat de komende jaren de frequentie van allerlei natuurrampen, zoals hittegolven, koudegolven en orkanen zal gaan stijgen. Bij dergelijke betrouwbare berichten zorgt een goede huisvader voor een verzekeringssysteem. Binnen het pakket van de internationale samenwerking heeft de donorgemeenschap dan ook de plicht om voor de meest kwetsbare groepen een internationaal rampenfonds op te zetten en bij te vullen.

GEEF DE COÖRDINATIE IN HANDEN VAN DE VERENIGDE NATIES

Rampen uit het verleden maken duidelijk dat één orgaan de leiding moet nemen bij de noodhulp en de rehabilitatie. Het verleden heeft bewezen dat de VN hier het meest ervaring in heeft en er relatief het best voor uitgerust is. In geen geval mag de bestaande aandacht voor de tsunami-ramp leiden tot haantjesgedrag onder de grootste donoren. Er moet immers steeds gewerkt worden in het belang van de slachtoffers.

JOHAN COTTENIE

