

Advies over het voorstel van resolutie betreffende een Belgisch speciaal gezant voor vrouwen- en kinderrechten

1. Algemeen

1. Het is positief dat initiatieven genomen worden om de aandacht voor gendergelijkheid en vrouwenrechten te verhogen. We mogen op geen enkel moment de inspanningen die België tot op heden heeft gedaan als vanzelfsprekend beschouwen. De verworvenheden op het gebied van gendergelijkheid en de volledige uitoefening van vrouwenrechten en hun empowerment moeten worden gevrijwaard van elke vorm van achteruitgang en terugslag. Het is belangrijk op alle fronten weerwerk te bieden aan conservatieve strekkingen op het internationale toneel, binnen en buiten Europa
2. We stellen vast dat gendergelijkheid, de empowerment van vrouwen en meisjes en hun rechten (met inbegrip van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten en gelijke rechten voor LGBTQI-personen), worden bedreigd, in twijfel getrokken en teruggedrongen in een omgeving van een krimpende ruimte voor het middenveld in de wereld. Het is verontrustend dat mensenrechtenverdedigers en vrouwen in publieke functies, en in het bijzonder vrouwen in de politiek, worden geconfronteerd met genderspecifieke bedreigingen en genderspecifiek geweld. Elk initiatief om hier aandacht voor te vragen en een tegengewicht te bieden, zijn daarom van belang.
3. Het is waar dat vrouwen en kinderen ook nu nog kwetsbaarder zijn wat betreft de toegang tot een hele reeks rechten (onderwijs, gezondheid, seksuele en reproductieve rechten, ...). Dit is met name het geval in tijden van crisis (oorlog, migratie, natuurrampen, COVID) en dit stelt hen bloot aan grotere risico's op geweld en armoede.
4. Toch dienen we te erkennen dat België de genderdimensie als prioriteit heeft in de wet Ontwikkelingssamenwerking¹ en het reeds integraal deel uitmaakt van de dagelijkse opdracht van DGD. Onze huidige ministers (Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Zaken) zijn verplicht de genderdimensie zowel in het eigen beleid als in internationale fora te verdedigen². In januari 2007 nam België de Wet Gender mainstreaming aan met als doel de genderdimensie te integreren in het federaal overheidsbeleid³. Naast de wettelijke verplichting besliste de ministerraad op 22 januari 2021 tot het concreet uitvoeren van gender mainstreaming op het federale niveau⁴. Bovendien is er een constructieve werkrelatie tussen de ARGO en DGD, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen en de FOD Buitenlandse Zaken in kader van de jaarlijkse Commission on the Status of Women (CSW) om de Belgische positie te versterken. De FOD Buitenlandse Zaken

¹ [Wet betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking](#) - 19 MAART 2013

² zie het [regeerakkoord 2020](#) - 30 SEPTEMBER 2020

³ [Wet strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de wereldvrouwenconferentie die in september 1995 in Peking heeft plaatsgehad en tot integratie van de genderdimensie in het geheel van de federale beleidslijnen](#) - 12 JANUARI 2007.

⁴ [nieuwsbericht](#) Ministerraad – 22 JANUARI 2021

informeert tevens actief het maatschappelijk middenveld over het CSW-proces en de elementen van het Belgische standpunt.

5. Gezien de expertise van ARGO spreekt de ARGO zich in dit advies enkel uit over het vakgebied gender en ontwikkeling

2. Bezorgdheden

1. Het Belgische buitenlandse beleid besteedt veel aandacht aan gendergelijkheid en de rechten van vrouwen en meisjes. De benoeming van een speciale gezant kan de Belgische inspanningen versterken. Uit de huidige tekst van de resolutie is echter niet op te maken hoe dit de van onze diplomatie te verwachten resultaten concreet zal omzetten en dus een reikwijdte zal hebben met een significante impact op vooruitgang van de rechten van vrouwen en meisjes.
2. Een afzonderlijke gezant kan een hefboom zijn maar kan ook enkele risico's inhouden. Zo is het erg belangrijk dat deze persoon stevig ingebed is in de bestaande structuren en niet de rol en verplichtingen van de actoren binnen het domein van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking ontnemt. Een holistische benadering van gendergelijkheid en verdediging van vrouwenrechten is van cruciaal belang. Het zou geenszins de bedoeling mogen zijn dat de gezant net de verantwoordelijkheid om gendergelijkheid te integreren wegneemt van Buitenlandse Zaken of Ontwikkelingssamenwerking. Een goede taakomschrijving kan hierbij helpen. Het kan best zijn dat hiervoor eerder naar een sensibiliserende rol wordt gekeken.
3. Bovendien spreekt de resolutie over "vrouwenrechten", terwijl België momenteel op Europees niveau het voortouw neemt bij de verdediging van de gendergelijkheid en niet van de gelijkheid van vrouwen en mannen. Een uitbreiding van de titel van gezant met gendergelijkheid zou meer in lijn liggen met de inspanningen van België.
4. In de resolutie wordt aan de hand van het voorbeeld van het feministische buitenlandse beleid van Zweden zeer goed uitgelegd wat het nut is van een holistische aanpak (p.6). Zweden heeft zijn hele buitenlandse beleidskader herzien door de vier R's (Rights, Representation, Resources, based on Reality) te koppelen aan alle hefbomen van het buitenlandse beleid. Het integreert gender budgeting op nationaal niveau in het beheer van subsidies, maar ook als methode voor bilaterale en multilaterale samenwerking. Het ondersteunt ook de ontwikkeling van instrumenten om de effecten van handelsbeleidsmaatregelen op vrouwen en gendergelijkheid te analyseren. Ook als niet-permanent lid van de VN-Veiligheidsraad heeft Zweden de integratie en bevordering van een genderperspectief in de dagelijkse werkzaamheden van de VN-veiligheidsraad aangemoedigd.
5. Bovendien stellen we met bezorgdheid vast dat er in de tekst geen verwijzingen zijn opgenomen naar de huidige en toekomstige financiering voor gender en de rechten van vrouwen en meisjes in het buitenlands beleid, met inbegrip van ontwikkelingssamenwerking. Eén van de eerste acties van Zweden was om meer middelen toe te wijzen aan ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp. In de resolutie komt dit voorsnog niet tot uiting.
6. Daarnaast biedt de resolutie nog weinig concrete informatie over de wijze waarop de speciale gezant zou optreden, over de middelen die aan deze nieuwe post zullen worden toegewezen, en over de plaats ervan in de diplomatieke hiërarchie. De oprichting en eventuele aanwijzing van een speciale gezant dient met extra middelen te gebeuren en niet leiden tot een verschuiving van de middelen die nu reeds in Buitenlandse Zaken voorhanden zijn om gendergelijkheid te bevorderen.

7. Tot slot geven we mee dat het combineren van vraagstukken op het gebied van vrouwenrechten en kinderrechten kan helpen om te voorkomen dat in silo's wordt gewerkt. Toch stellen we vast dat de rechten van de vrouw en die van het kind betrekking hebben op verschillende realiteiten en daarom ook een verschillende modus operandi vereisen, zowel bij de verdediging ervan als bij de tenuitvoerlegging van maatregelen ten gunste van hen. Hoewel Agenda 2030 heel duidelijk stelt "niemand achter te laten", is het ook ondenkbaar om vrouwen en kinderen te groeperen zonder speciale aandacht te besteden aan andere personen in kwetsbare situaties zoals mensen met een handicap, LGBTI-personeel, ontheemde bevolkingsgroepen... Een intersectionele aanpak is noodzakelijk. De aanwijzing van één speciale gezant voor de twee thema's houdt echter het gevaar in dat de specifieke problemen van kinderen enerzijds en vrouwen anderzijds verwateren, dat het ene thema de voorkeur krijgt boven het andere, dat de analyse en de missies op een generalistisch niveau blijven, met weinig concrete resultaten.

3. Aanbevelingen

1. Het Belgische buitenlandse beleid besteedt reeds aandacht aan gendergelijkheid en de rechten van vrouwen en meisjes. De benoeming van een speciale gezant kan de Belgische inspanningen in het bijzonder symbolisch versterken, gelet op de bovengenoemde bezorgdheden en de reeds beschikbare instrumenten.
2. De aanwijzing van een speciaal gezant kan één van de elementen zijn in een bredere strategie en een breder plan voor gendergelijkheid in het buitenlands beleid. De loutere benoeming van een speciale gezant is slechts een deel van de noodzakelijke oplossing. Wat ook blijkt uit de vijf verzoeken op het einde van de resolutie. Daarnaast kan de federale overheid volgende stappen ondernemen:
 - a. de bijdrage aan multilaterale en internationale organisaties die maatregelen bepleiten en uitvoeren ten behoeve van de volledige uitoefening van de rechten van vrouwen en kinderen, verhogen;
 - b. oproepen lanceren voor projecten die gericht zijn op gender-/kinderrechten, overeenkomstig de situatie in het partnerland;
 - c. overheidspersoneel opleiden om deze thema's te mainstreamen;
 - d. meer personeel ter beschikking stellen voor de transversale uitvoering van gendervraagstukken, de verdediging van de rechten van de vrouw en de monitoring en evaluatie van deze acties.
3. Door gendergelijkheid mee op te nemen in de opdracht van de speciale gezant en de titel desbetreffend aan te passen als volgt: speciale gezant voor kinderrechten, vrouwenrechten en gendergelijkheid zou dit een sterk signaal geven en verder bouwen op de verwezenlijkingen van Peking, Caïro en de Istanboelconventie. Bovendien zou dit de lading van de opdracht van de speciale gezant beter dekken en ligt het in lijn met de huidige instrumenten van de Belgische overheid zoals de 'strategienota gender in ontwikkelingssamenwerking' en de posities op Europees niveau. De rechten van de vrouw mogen echter niet volledig worden uitgehold en verdienen daarom een apart aandachtspunt en vermelding in de titel.
4. De speciale gezant voor gendergelijkheid, vrouwen- en kinderrechten kan evenwel de Belgische diplomatie versterken door gendergelijkheid en de belangen van kinderen en vrouwen in het Belgisch buitenlandse beleid mee te bewaken en te monitoren, de principes van gendergelijkheid, kinder- en vrouwenrechten internationaal mee uit te dragen en mee op de agenda te zetten van

internationale ontwikkelingsinstellingen, zoals de Wereldbank, VN-agentschappen, de OESO, de OVSE en de Europese instellingen.

5. De ARGO ziet als mogelijke opdrachten die verkend kunnen worden bij een aanstelling van een gezant, het verhogen van de transparantie en verantwoordingsplicht inzake gendergelijkheid, vrouwenrechten en kinderrechten. Tot dusver bieden de beleidsnota's en jaarverslagen van Buitenlandse Zaken weinig details over de specifieke acties die gevoerd worden om gendergelijkheid te bevorderen en over de strategieën en instrumenten die worden gebruikt om gender mainstreaming te waarborgen. Zo is onduidelijk in welke mate het genderspect wordt opgenomen in beleidsdomeinen zoals buitenlandse handel. De speciaal gezant kan een monitoring rol spelen door de vooruitgang en knelpunten zichtbaar te maken naar het parlement en civiele maatschappij toe. Met in het bijzonder de opdracht om de vooruitgang inzake gender budgeting te bewaken en te monitoren en jaarlijks een verslag te publiceren over de ondernomen acties en initiatieven en de geboekte vooruitgang (aan de hand van vooropstelde streefdoelen en indicatoren voor monitoring) en hierover verslag uitbrengen aan het parlement. Dit neemt niet weg dat de verantwoordelijkheid bij de politieke en uitvoerende instanties blijft.
6. De gezant dient in de eerste plaats en voornamelijk als eenduidig aanspreekpunt en contact met de verschillende beleidsniveaus en externe actoren, zoals het parlement, adviesraden, experts en het middenveld, op te treden. Gezien de Belgische set-up en de belangrijke verschillende expertise kanalen vereist de functie een belangrijk coördinerend rol en een goede werkovereenkomst met bestaande expertise en structuren zoals de ARGO en het IGVM. Het is hierbij belangrijk dat de deze persoon stevig ingebed staat in de bestaande structuren en een faciliterende rol opneemt zonder daarbij de verantwoordelijkheid van Buitenlandse zaken of Ontwikkelingssamenwerking om gendergelijkheid te bevorderen, te ontnemen.
7. Deze gezant zou in het bijzonder ook moeten waken over de betrokkenheid, de gelijke en volwaardige participatie van vrouwen en geïnformeerde personen bij de besluitvorming, als essentieel element van het beleid van gendergelijkheid, en systematisch actie(s) ondernemen om dit te verzekeren, in het bijzonder wat betreft de uitvoering van de Women, Peace and Security agenda, de humanitaire hulpverlening en de klimaatonderhandelingen en hun uitvoeringsprogramma's. Participatie is op zich onvoldoende en vereist tevens dat de gezant de juiste instrumenten mee aanreikt om de volwaardige deelname en de gendergelijkheidsdimensie te integreren in dit beleid.
8. Het belang van een intersectionele benadering ten dienste van de rechten van personen in de meest kwetsbare omstandigheden dient onderstreept te worden. Intersectionaliteit komt momenteel aan bod, maar krijgt nog een te beperkte invulling. Hierbij dient niet enkel en alleen gekeken te worden naar seksuele en genderdiversiteit, maar ook naar personen met een beperking, migratieachtergrond etc. Er dient meer rekening gehouden te worden met de meervoudige en op elkaar ingrijpende vormen van discriminatie waarmee kinderen en volwassenen worden geconfronteerd en deze te erkennen, te analyseren en daarnaar te handelen.
9. De resolutie is een kans om te wijzen op de potentieel positieve effecten van financieringsdoelstellingen voor gendergelijkheid, ook al heeft België zich er momenteel geen gesteld. Meer dan 85% van de Zweedse hulp is sinds 2015 gender mainstreamed. Op Belgisch niveau is gender, ondanks de genderstrategienota 2016 van het DGD, slechts in 60% van de bilaterale hulp geïntegreerd en heeft amper 5% van de bilaterale hulp gendergelijkheid als

hoofddoelstelling, alle sectoren samengenomen⁵. De ARGO⁶ pleit dat België zich ertoe verbindt om gender te integreren in 85% van de officiële ontwikkelingshulp en dat minstens 20% van de hulp gender als hoofddoelstelling integreert (specifieke aanpak).

4. Specifieke elementen in kader van het versterken van de tekst

1. Het is van belang te spreken over vrouwen en meisjes in kwetsbare omstandigheden in plaats van kwetsbare groepen. Het kan een stigmatiserend connotatie hebben om vrouwen en meisjes de facto als kwetsbaar aan te duiden. Bovendien zijn vrouwen en meisjes geen homogene groep. Verschillende componenten (geslacht, ras, klasse, enz.) houden met elkaar verband. Zij zijn onderling afhankelijk, kruisen elkaar, beïnvloeden en versterken elkaar en de overeenkomstige systemen en structuren van marginalisering en discriminatie.
2. Om de resolutie te versterken is het van belang het gebruikte cijfermateriaal te versterken. Men kan hiervoor gebruik maken van wetenschappelijke rapporten en bevindingen vanop het terrein. Zo is het ook belangrijk aan te vullen dat de COVID-19 pandemie een ernstige bedreiging vormt voor de vooruitgang die de afgelopen jaren is geboekt. De Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties heeft reeds in april in een rapport gewaarschuwd voor het begin van een terugslag. Sindsdien zijn er verschillende studies, waaronder rapporten van UN Women naar aanleiding van de Peking+25 verjaardag, gepubliceerd die deze trieste constatering ondersteunen.
3. Het is belangrijk op te merken dat in de genderstrategienota van DGD (2016) een tweesporenbenadering van gender is vastgelegd. Het is een kwestie van het combineren van transversale en specifieke acties. Dit aspect lijkt niet goed uit de verf te komen bij lezing van de tekst, waarin sterk de nadruk wordt gelegd op de transversale aanpak. Gender mainstreaming is van cruciaal belang om de duurzaamheid en doeltreffendheid van de hulp te waarborgen, maar dit gaat soms ten koste van de toewijzing van extra middelen voor projecten en programma's die specifiek gericht zijn op gender of de rechten van vrouwen en meisjes. Beide zijn nodig, zoals wordt opgemerkt in de evaluatie van gender in ontwikkelingssamenwerking van 2014. De tweeledige benadering van gender wordt bepleit in verschillende adviezen van de Adviesraad voor gender en ontwikkeling.
4. We benadrukken ook de voordelen om een genderperspectief/tweesporen benadering van gender in het buitenlands beleid te integreren voor de gehele bevolking, inclusief mannen. Dit zou tevens moeten erkend worden in de tekst van de resolutie.
5. In kader van het goed voorbeeld te tonen, is het belangrijk dat de resolutie inzet op consequent en gendersensitief taalgebruik.
6. Tot slot is het belangrijk om in de vraag aan de federale regering (p.13 van de resolutie) ook bijzondere aandacht voor vrouwen in punt 4 en 5 niet uit te sluiten.

Voor de Adviesraad Gender en Ontwikkeling,

⁵ De bedragen voor België en Zweden komen uit de analyse van de gendermarkers van de OESO en de Gendernet-rapporten 2017, 2019 en 2020 van het DAC

⁶ [Advies van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling over prioriteiten in ontwikkelingssamenwerking voor gendergelijkheid](#) - 14 OKTOBER 2020

Lina Neeb
Voorzitter Adviesraad Gender en Ontwikkeling



Katinka In't Zandt
Vicevoorzitter Adviesraad Gender en
Ontwikkeling

