

Brussel, 12 november 2018

Advies van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling over het voorontwerp van wet met betrekking tot het Belgische ontwikkelingsbeleid

1. Dit advies van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling (ARGO) richt zich op het in aanmerking nemen van gender in het voorontwerp van wet met betrekking tot het Belgische ontwikkelingsbeleid..
2. België stelt zich sinds enkele jaren op als voorvechter van gendergelijkheid en verdediger van de mensenrechten van iedereen, ongeacht seksuele geaardheid, genderidentiteit of seksuele kenmerken. De vroegere en huidige engagementen van de minister van Ontwikkelingssamenwerking moeten worden weerspiegeld in de tekst van het voorontwerp van wet met betrekking tot het ontwikkelingsbeleid, om te garanderen dat het Belgisch ontwikkelingsbeleid de komende jaren de daad bij het woord voegt. De Adviesraad Gender en Ontwikkeling meent dat **het rekening houden met de volgende aanbevelingen de huidige positie van België op het internationale toneel zal versterken als betrouwbare en ernstige partner ten dienste van de mensenrechten en de gendergelijkheid.**
3. De ARGO bedankt de minister van Ontwikkelingssamenwerking voor de **consultatie over het voorontwerp van wet met betrekking tot het Belgische ontwikkelingsbeleid van 7 november 2018**. Deze vergadering had plaats in aanwezigheid van de heer Peter Moors, kabinetschef Ontwikkelingsbeleid; mevrouw Els Haelterman, adviseur van de beleidscel Ontwikkelingssamenwerking; mevrouw Sophie Charlier, voorzitter van de ARGO; mevrouw Lina Neeb, vicevoorzitter van de ARGO en mevrouw Wiske Jult en mevrouw Coralie Vos, secretarissen van de ARGO.
4. De Adviesraad vestigt de aandacht op de noodzaak om eerder in het proces te worden geraadpleegd, en wel vóór het advies van de Raad van State, teneinde het voor de regering gemakkelijker te maken om concrete wijzigingsvoorstellen in overweging te nemen.
5. Tijdens die vergadering drukte de ARGO de wens uit dat er **voor elke volgende wetswijziging eerst een evaluatie zou komen van de wet betreffende de Belgische internationale samenwerking van 19 maart 2013, geactualiseerd op 30 juni 2016, en de op grond daarvan doorgevoerde hervormingen**. De Adviesraad nam evenwel akte van de beslissing om het wettelijk kader te hervormen en overhandigde een voorlopige nota met de analyse van de ARGO van het voorontwerp van wet en zijn aanbevelingen om beter rekening te kunnen houden met gender in het voorontwerp van wet. Dit advies van de ARGO herhaalt die analyse en herformuleert de aanbevelingen, rekening houdend met de gesprekken van 7 november 2018.

1. Algemene aanbevelingen: de volgende punten zijn onontbeerlijk en staan niet vermeld in het voorontwerp van wet.

1.1) De erkenning van de dubbele genderbenadering in de ontwikkelingssamenwerking in de tekst van het voorontwerp van wet.

6. De Adviesraad Gender en Ontwikkeling adviseert om de tekst te wijzigen om **aan te geven dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking streeft naar gendergelijkheid via het hanteren van een dubbele benadering (specifieke acties en het integreren van de genderdimensie).**

Door een nieuw artikel toe te voegen vóór artikel 4 in hoofdstuk 2 over de doelstellingen:

“Het Belgisch ontwikkelingsbeleid volgt een dubbele benadering op het vlak van gendergelijkheid, die berust op:

- specifieke beleidsmaatregelen en acties die expliciet gericht zijn op het bevorderen van gendergelijkheid, onder andere via positieve acties en financiële middelen voor de empowerment van vrouwen en meisjes
- een geïntegreerde benadering van gendergelijkheid die streeft naar de systematische integratie van de genderdimensie in alle beleidsmaatregelen, acties en programma’s door de betrokken stakeholders.”

7. Agenda 2030 bevestigt de dubbele genderbenadering, met andere woorden de noodzaak aan **zowel beleidsmaatregelen en acties die de genderdimensie transversaal integreren (gendermainstreaming) als aan specifieke beleidsmaatregelen en acties voor gendergelijkheid, vooral op het vlak van empowerment van vrouwen en meisjes.** Alinea 20 van de Verklaring van de Verenigde Naties over Agenda 2030 van september 2015 stelt: “het is van cruciaal belang dat het principe van gendergelijkheid systematisch wordt geïntegreerd in de uitvoering van het Programma”. SDG 5 gaat specifiek over het bereiken van gendergelijkheid en *empowerment* voor vrouwen. De evaluatie van de gendermainstreaming binnen het Belgisch ontwikkelingsbeleid (2014) benadrukte het belang van de dubbele benadering en de beleidsnota “Gender in de Belgische Ontwikkelingssamenwerking” (2016) verbindt zich ook daartoe. De Europese Unie¹ evenals de Raad van Europa² hebben de dubbele genderbenadering opgenomen in hun beleid en programma’s.

8. Het voorontwerp van wet erkent de transversale dimensie van de genderbenadering in artikel §4,1°. Het bevorderen van de genderdimensie in elke interventie die dit artikel beoogt, is in theorie een goede zaak. In de realiteit gebeurt dit niet of slechts heel zelden. Er zijn dus specifieke acties nodig. Het is dan ook van essentieel belang om het principe van de dubbele genderbenadering op te nemen in het ontwikkelingsbeleid.

¹ Council conclusions, Gender Action Plan 2016-2020, 26 oktober 2015 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eu_gender_action_plan_2016-2020.pdf

² Raad van Europa, Gender Equality Strategy 2018-2023: <https://rm.coe.int/ge-strategy-2018-2023/1680791246>

9. Naast de invoering van dit nieuwe artikel adviseert de ARGO om de **volgende tekst op te nemen in de memorie van toelichting om de toevoeging te verantwoorden:**

“De dubbele genderbenadering is een aanpak die onder andere is goedgekeurd door de Europese Unie en de Raad van Europa om te komen tot gendergelijkheid. Deze benadering omvat twee luiken, namelijk specifieke **beleidsmaatregelen** en acties en de geïntegreerde benadering. De specifieke **beleidsmaatregelen** en acties zijn maatregelen en acties die expliciet bedoeld zijn om gendergelijkheid te bevorderen en ongelijkheden tussen vrouwen en mannen recht te zetten. Het gaat om corrigerende **beleidsmaatregelen** en acties die berusten op een vaststelling van ongelijkheid tussen de seksen en die expliciet zijn ontwikkeld om situaties van ongelijkheid recht te zetten. Specifieke campagnes en budgetten voor het bevorderen van vrouwelijk ondernemerschap of voor campagnes om geweld op meisjes en vrouwen tegen te gaan, zijn voorbeelden van specifieke acties. De geïntegreerde benadering van gendergelijkheid (of *gender mainstreaming*) is een preventieve aanpak die wil vermijden dat algemene beleidslijnen, acties of programma’s ongelijkheid tussen vrouwen en mannen veroorzaken of versterken. De Raad van Europa omschrijft *gender mainstreaming* als “de (re)organisatie, verbetering, ontwikkeling en evaluatie van de besluitvormingsprocessen met het oog op de integratie van het gendergelijkheidsperspectief in alle domeinen en op alle niveaus, door de actoren die in het algemeen betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid”. Een voorbeeld hiervan is het uitwerken van een beleid van financiële ondersteuning voor ondernemers en onderneemsters dat rekening houdt met de verschillende situatie van vrouwen en van mannen, zoals het feit dat vrouwen meestal minder hoge bedragen lenen. Bovendien verplicht de “wet van 12 januari 2007 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” “de integratie van de genderdimensie in het geheel van beleidslijnen, maatregelen, begrotingsvoorbereidingen of acties” van de federale regering.”

1.2) **Het bestaan van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling garanderen**

10. Het is van essentieel belang om de integratie van gender in het Belgische ontwikkelingsbeleid door al zijn actoren te institutionaliseren via een instantie die waakzaamheid uitoefent en voorstellen formuleert.

De wet met betrekking tot het Belgische ontwikkelingsbeleid moet dus een expliciete verwijzing bevatten naar de Adviesraad Gender en Ontwikkeling.

Zoals dat ook voor de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) het geval is. Het bestaan van de ARGO zou door de wet gegarandeerd moeten worden **volgens dezelfde modaliteiten als de FRDO, door de relevante inhoud van het koninklijk besluit van 2 april 2014 over de oprichting van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling op te nemen in het voorontwerp van wet met betrekking tot het Belgische ontwikkelingsbeleid.**

11. Bij het lezen van de memorie van toelichting voor artikel 48 en meer in het bijzonder de zin “Het Belgische ontwikkelingsbeleid is evenwel beducht voor een wildgroei aan adviesraden, uitlopend in een duplicatie van mandaten en activiteiten”, herinnert de Adviesraad Gender en Ontwikkeling eraan dat **zijn mandaat en zijn samenstelling** in dit opzicht **uniek zijn**. De ARGO is de **enige Adviesraad die specifiek thema’s in verband met gender en ontwikkeling behandelt**. De Adviesraad werd **opgericht naar aanleiding van de conferentie van Peking**, in de vorm van de Commissie Vrouwen en Ontwikkeling en werd vervolgens in 2014 hervormd tot de ARGO.

1.3) Investeren in lokale vrouwenrechtenorganisaties voor de succesvolle implementatie van gendergelijkheid en toezeggingen op het gebied van vrouwenrechten.

12. De paragrafen over het niet-gouvernementele partnerschap herhalen enkele criteria voor de erkenning als geaccrediteerde organisatie. De invoering van het principe van *fit for purpose* in het voorontwerp van wet (art.2, 21°; art.16 §2; art.20, 4°; art.23, 5°) en het streven naar een maximale impact kunnen de bestaansredenen van die criteria verklaren. Maar allerlei kleine structuren lopen het risico niet te kunnen beantwoorden aan die criteria, ook al verzekeren zij in de niet-gouvernementele samenwerking de band met een groot deel van de lokale *vrouwenrechtenorganisaties*. Ook de lokale *vrouwenrechtenorganisaties* lopen het risico niet te kunnen voldoen aan de eisen van de in die context geaccrediteerde organisaties. In het kader van de memorie van toelichting bij artikel 22 van het voorontwerp van wet is het belangrijk om de rol niet te onderschatten die zij spelen binnen de brede waaier aan spelers die in een samenleving actief zijn bij het verwezenlijken van verandering³.
13. De ARGO adviseert dat het Belgisch ontwikkelingsbeleid, in zijn groeiende belangstelling voor lokale partnerschappen, **bijzondere aandacht besteedt aan vrouwenrechtenorganisaties en in die organisaties investeert**. Uit gegevens van de OESO is immers gebleken dat de financiering van organisaties en instellingen voor vrouwenrechten uit de civiele maatschappij een heel beperkt percentage vormt van de totale hulp die de leden van het DAC toekennen aan organisaties van de civiele maatschappij op het vlak van gendergelijkheid⁴. Een doeltreffende financiering voor de lokale *vrouwenrechtenorganisaties* vergt een meerjarige basisfinanciering, toegankelijke en flexibele middelen en aanzienlijke subsidies.

1.4) Het verband leggen tussen gender, migratie en ontwikkeling

14. Migratie neemt vele vormen aan en ontwikkeling stimuleert in eerste instantie migratie totdat het inkomen per hoofd van de bevolking in de hogere categorie van middeninkomenslanden valt. Vrouwen en meisjes vormen iets meer dan de helft van de personen die migreren. De ervaringen van vrouwen en meisjes die migreren, verschillen van die van mannen en jongens. Vrouwen die alleen of met kinderen migreren ervaren heel veel geweld. Migratie kan ook de genderrollen en genderstereotypen in de gezinnen en de gemeenschappen in vraag stellen en ook de relaties van gelijkheid tussen vrouwen en mannen veranderen. Als België in zijn ontwikkelingsbeleid het verband wil leggen tussen migratie en ontwikkeling, moet het in de memorie van toelichting aangeven dat het **bijzondere aandacht zal besteden aan de gelijkheid van vrouwen en mannen**

³ Het rapport van UN Women “Le progrès des femmes dans le monde 2015–2016 : Transformer les économies, réaliser les droits” bevat veel concrete voorbeelden over de rol van lokale organisaties voor vrouwenrechten op het vlak van verandering en menselijke en economische ontwikkeling. De essentiële rol en invloed van de civiele maatschappij, en in het bijzonder van vrouwenorganisaties, bij het verwezenlijken van verandering ten voordele van gendergelijkheid zijn trouwens goed gedocumenteerd. Zie bijvoorbeeld, Batliwala, S. et al. (2013), Women Moving Mountains: The Collective Impact of the Dutch MDG3 Fund. AWID of ook Htun, M. en Weldon, L. (2012) ‘The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975-2005’, American Political Science Review, Cambridge University Press and the American Political Science Association.

⁴ Donor support to southern women’s rights organisations, OECD findings, GENDERNET, november 2016.

volgens een dubbele genderbenadering (transversale integratie van gender in elke interventie en specifieke acties ter bevordering van gendergelijkheid). Als dit niet gebeurt, zou België de ongelijkheid tussen vrouwen en mannen kunnen versterken en zijn eigen doelstellingen tegenwerken.

1.5) Kiezen voor inclusief schrijven in de Franse versie van het voorontwerp van wet.

15. Inclusief schrijven probeert alle genderdiscriminatie te vermijden door woordkeuze, zinsbouw, grammatica en typografie. In de Franse tekst van het voorontwerp van wet zou de uitdrukking “droits humains” de term “droits de l’Homme” kunnen vervangen, verwijzingen naar “l’Homme” zouden kunnen worden vervangen door “l’être humain” of “les humains” afhankelijk van de context en de generieke mannelijke termen die ook betrekking hebben op vrouwelijke en transgender personen, zouden kunnen worden gesplitst om die categorieën zichtbaar te maken.

2. Bijzondere aanbevelingen: voorstellen tot wijziging van de tekst.

16. Art. 2.3°: een expliciete vermelding van gendergelijkheid toevoegen.

Met de term sociale rechtvaardigheid is het niet mogelijk om het concept van gelijke rechten van vrouwen en mannen volledig te vatten. Het concept van sociale rechtvaardigheid verhult de ongelijke machtsverhoudingen tussen de seksen en legt de nadruk op individuele maatregelen om de ongelijkheid te corrigeren.

17. Art. 2.6°: “vrouwen en mannen” vermelden in het deel over de “rechtenbenadering”.

Vrouwenrechten zitten jammer genoeg niet altijd automatisch vervat in interventies die gericht zijn op het verdedigen, bevorderen en verwezenlijken van de algemene rechten.

18. Art. 3. §2: “rekening houden met de specifieke noden van vrouwen” toevoegen.

19. Art. 4.1: na “betreffende vrede en veiligheid” het volgende toevoegen: “met inbegrip van de agenda voor vrouwen, vrede en veiligheid”.

20. Art 4.: een 4de alinea toevoegen: “De verdragen en beslissingen van de Raad van Europa met betrekking tot de mensenrechten, duurzame ontwikkeling en de strijd tegen geweld, met inbegrip van die van het CAHVIO”.

21. Art. 5.2°: een verwijzing toevoegen naar de organisaties van de civiele maatschappij.

De ontwikkeling van organisaties van de civiele maatschappij, inclusief de organisaties voor vrouwenrechten, lijkt even belangrijk als de ontwikkeling van de lokale privésector, de openbare diensten en het investeringsklimaat om de inclusiviteit en duurzaamheid van de groei te stimuleren.

22. Art. 8: aan het eind van het artikel de volgende zin toevoegen: “Het besteedt specifieke aandacht aan de situatie van vrouwen en meisjes”.

23. **Art. 15, §2, 1°: toevoegen: “en er wordt bijzondere aandacht besteed aan de meestal kwetsbaarder situatie van vrouwen en kinderen, vooral in verband met seksuele intimidatie, seksueel geweld en misbruik”.**
24. **Art. 15, §2: twee nieuwe alinea’s toevoegen:**
- **Art. 15, §2, 5°: “Agenda 2030 en de duurzame ontwikkelingsdoelen”**
 - **Art. 15, §2, 6°: “De aanbevelingen van de top van de Verenigde Naties over humanitaire hulp en de aanbevelingen van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen, inclusief de aanbevelingen over de integratie van een genderperspectief in het opzet en de organisatie van vluchtelingenkampen.”**
25. **Art. 17, §1, 4°: aan het eind van de zin toevoegen “en de empowerment van vrouwen en meisjes”.** Deze alinea luidt dan als volgt “de inspanningen die het partnerland levert op het vlak van goed bestuur en mensenrechten, hierbij inbegrepen het wegwerken van discriminatie, het bevorderen van gelijke kansen en de empowerment van vrouwen en meisjes.”
26. **Art. 23: een 7° toevoegen aan §1 of een nieuwe alinea toevoegen aan de volgende §: “de organisaties moeten in al hun acties rekening houden met de genderdimensie en met mogelijke verschillen tussen vrouwen en mannen.”**
- Dit maakt de verbintenis van art. 10, §4, 1° expliciet en stemt overeen met de wettelijke verplichting van art. 3, 3° van de “wet gender mainstreaming” van 2007 om de genderdimensie op te nemen in elke federale subsidie.
27. **Art. 27: een verwijzing toevoegen naar vrouwelijk ondernemerschap en naar gendergelijkheid op het werk: “de actoren van het Belgisch ontwikkelingsbeleid dragen bij tot de verbetering van het lokale ondernemersklimaat, de bevordering van lokaal ondernemerschap en vrouwelijk ondernemerschap, de ontwikkeling van een dynamische lokale privésector en sociale economie, de gelijkheid van vrouwen en mannen op het werk en de versterking van de capaciteit van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen.”**
28. **Art. 38, § 2: een 8° toevoegen: “de bevordering van gendergelijkheid door rekening te houden met de specifieke noden van vrouwen en het bevorderen van hun medewerking aan de wederopbouw”.**
- Dit stemt overeen met de verplichtingen van resolutie 1325 en de resoluties ter opvolging daarvan en de verbintenissen uit het Nationaal Actieplan “Vrouwen, Vrede en Veiligheid”.
29. **Art. 42: een § toevoegen: “elke interventie die van subsidies geniet, moet rekening houden met de genderdimensie en dus met eventuele verschillen tussen vrouwen en mannen”.**
- Dit maakt de verbintenis van art. 10, §4, 1° expliciet en stemt overeen met de wettelijke verplichting van art. 3, 3° van de “wet gender mainstreaming” van 2007 om de genderdimensie op te nemen in elke federale subsidie.

30. Art. 50, §1: een verwijzing toevoegen naar de impact op de gendergelijkheid” in de evaluatiecriteria. Dit kan indien nodig het onderwerp zijn van een afzonderlijke alinea of paragraaf bij de verwijzing naar het DAC van de OESO.

De dubbele genderbenadering met haar twee componenten (transversale integratie in elke interventie en specifieke acties ter bevordering van gendergelijkheid) moet systematisch worden toegepast. Dit is dus een belangrijk element bij de evaluatie om na te gaan of de ontwikkelingssamenwerking helpt om dit doel te bereiken.

31. Art. 53. §1: “fraude, corruptie en het gebruik van seks tegen betaling op het terrein” toevoegen.

32. Art. 55: “en de integratie van de genderdimensie” toevoegen aan het eind van de tweede zin.

Als transversale verbintenis in elke interventie is het belangrijk om de zichtbaarheid van gendergerelateerde inspanningen te waarborgen. We stellen vandaag vast dat het moeilijk is om de werkelijke omvang van de inspanningen of het gebrek aan inspanningen op dit gebied te beoordelen wanneer er niet systematisch wordt gerapporteerd over dit element.

Voor de Adviesraad Gender en Ontwikkeling⁵,

Sophie Charlier
Voorzitster



Lina Neeb
Vicevoorzitster



⁵ De leden van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling zijn CNCD -11.11.11, 11.11.11, de Franstalige Vrouwenraad, de Nederlandstalige Vrouwenraad, het Instituut voor Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, de Franstalige academische wereld en de Nederlandstalige academische wereld.