



Vrije Universiteit Brussel

Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking? Of ontwikkelingssamenwerking voor kinderrechten?



Eindverhandeling tot master in de Politieke
Wetenschappen

Student: Greet Van Dael

Promotor: Prof. Dr. A. Woodward

Organisatie: Plan Belgium Vzw

Academiejaar 2007-2008

WETENSCHAPSwinkel
Brussel



Vrije Universiteit Brussel

Faculteit Economische, Sociale en Politieke Wetenschappen & Solvay Managementschool

Masterproef Politieke Wetenschappen

'Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking'

'Of Ontwikkelingssamenwerking voor kinderrechten?'

Masterproef voorgelegd met het oog op het behalen van de graad van master in politieke wetenschappen

Promotor: Prof. A. Woodward

Greet Van Dael
Mei 2008

“Mensenrechten, ook kinderrechten, zijn ook in België geen geschenken maar *WERKWOORDEN*, te vervoegen in de tegenwoordige en toekomstige tijd en dit met behulp van *á*lle persoonlijke voornaamwoorden.”

Prof. Em. Eugeen Verhellen
TJK 2008/1

Voor Rose-anne en Sus.

Inhoudstafel

Inhoudstafel.....	1
Voorwoord.....	2
Onderzoeksvraag.....	3
Inleiding	4
Methodologie	5
Hoofdstuk 1: Kinderrechten en ontwikkelingssamenwerking	7
1.1 Inleiding	7
1.2 Het kinderrechtenwerkveld in een notendop	7
1.3 De verschillende gezichten van ontwikkelingssamenwerking.....	8
1.3.1 Globaal.....	8
1.3.2 De Belgische Ontwikkelingssamenwerking	9
1.3.3 De Vlaamse Ontwikkelingssamenwerking	10
1.4 Geschiedenis van het ontwikkelingsdenken	12
1.5 Conditionaliteit: voorwaarden voor ontwikkelingshulp en - samenwerking	15
1.5.1 Het begrip conditionaliteit: politiek en economisch	15
1.5.2 Politieke conditionaliteit meer uitgediept	16
1.6 Besluit	20
Hoofdstuk 2: Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking.....	21
2.1 Inleiding	21
2.2 De rechtenbenadering	21
2.3 Een kinderrechtenbeleid.....	22
2.4 Kinderrechten in nationaal ontwikkelingsbeleid	24
2.5 Good practices.....	25
2.5.1 Noorwegen.....	25
2.5.2 Zweden.....	26
2.6 Besluit	28
Hoofdstuk 3: Kinderrechten in het Belgische ontwikkelingsbeleid.....	30
3.1 Inleiding	30
3.2 Kinderrechtenbeleid.....	30
3.2.1 Federaal België	30
a) Actoren en instrumenten	30
b) Kinderrechtenbeleid in de federale ontwikkelingssamenwerking.....	31
3.2.2 Vlaanderen	32
a) Actoren en instrumenten	32
b) Kinderrechtenbeleid in de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking.....	34
Hoofdstuk 4: Ontwikkelingssamenwerking vóór kinderrechten?.....	38
Lijst van afkortingen	40
Bijlagen	41
Bibliografie	42

Voorwoord

In 2003 studeerde ik af als maatschappelijk assistente met een stage-ervaring in het Kinderrechtenhuis (Alken) waar ik een eindverhandeling schreef over de veerkracht van kinderen. Die veerkrachtige kinderen lieten me niet meer los, zeker niet na enkele buitenlandervaringen in het 'Zuiden'.

Na zes maanden vrijwilligerswerk in Thailand en een jaar als vormingswerkster in het Kinderrechtenhuis, besloot ik terug te gaan studeren. De verhuis en de zoektocht naar een nieuwe job die gepaard gingen met deze beslissing, maakte de keuze nog minder evident dan deze op zich al was. Maar drie jaar later lever ik voorliggend werk in.

De vraag van Plan België naar een eindverhandeling over kinderrechten binnen ontwikkelingssamenwerking, leek me een logische keuze voor mijn masterproef vanuit mijn grote interesse in de kinderrechtenwereld. Ik was op zoek naar een onderwerp dat me nauw aan het hart lag: kinderrechten én ontwikkelingssamenwerking dus.

Het was geen evident proces. Als maatschappelijk assistente vertrek ik niet altijd vanuit de wetenschappelijke invalshoek en mijn promotor moest me dan ook herhaaldelijk terug op het 'rechte pad' brengen waarvoor dank!

Naast de professionele hindernis van een nieuw takenpakket als beleidsmedewerkster, verhinderde enkele gebeurtenissen in mijn persoonlijk leven mijn volwaardige inzet voor deze opdracht. Toch ben ik blij en ook wel trots dat ik dit werk kan en mag voorleggen.

Ik maakte dit werk uiteraard niet alleen. Eerst en vooral wil ik al mijn gesprekspartners, inclusief mijn promotor Professor Alison Woodward, bedanken voor hun steun, raad en informatie. Plan België wil ik ook extra bedanken om mij de mogelijkheid te bieden dit interessante onderwerp uit te spitten. Ik hoop van harte dat ik een bijdrage kan leveren aan jullie nobel initiatief.

Vrienden en familie ben ik excuses verschuldigd. Ondanks het feit dat ik hen absoluut heb verwaarloosd, werd ik steeds onvoorwaardelijk gesteund.

Tenslotte 'un grand merci' voor mijn collega's die steeds begrip opbrachten als ik weer eens verlof nam om aan mijn masterproef te werken.

Onderzoeksvraag

Via de Wetenschapswinkel stelde Plan België de vraag naar een onderzoek van alle regeringsbeloften inzake kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking in België. Uit de ruime vraag van Plan België heb ik gepoogd een concrete onderzoeksvraag te distilleren. Ik zeg 'gepoogd' aangezien het geen sinecure is om een afgebakende vraag te 'kiezen' uit twee domeinen; ontwikkelingssamenwerking en kinderrechten.

Een eerste afbakening betreft het veld van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Oorspronkelijk luidde de vraag alle beleidsniveaus m.b.t. ontwikkelingssamenwerking te bestuderen, m.a.w. zowel het federale als het Vlaamse niveau, maar ook het provinciale ontwikkelingsbeleid en het beleid van de steden en gemeenten. Dit leek me veel te ruim. Ik besloot bijgevolg een vergelijking te maken tussen twee hoofdrolspelers, namelijk het federale en Vlaamse beleid inzake ontwikkelingssamenwerking.

Een volgende broodnodige keuze betrof de invalshoek. Aandacht voor kinderrechten in een bepaald domein, bijvoorbeeld ontwikkelingssamenwerking, kan men door een legalistische bril bestuderen, maar evenzeer vanuit de invalshoek transversaliteit, conditionaliteit, enz. Ik koos enerzijds voor de bril conditionaliteit en anderzijds de kenmerken van een rechtenbenadering. Het eerste bestudeert de evolutie van voorwaarden die aan ontwikkelingssamenwerking worden gekoppeld, het tweede specificiert de kenmerken van (kinder)rechten als voorwaarden.

Ondanks deze meervoudige afbakening blijft het een zeer ruim onderzoeksveld waarover reeds veel gedebatteerd werd in de literatuur. Dit werk is dus zeker niet exhaustief maar een aanzet tot een gebundelde studie van kinderrechten in de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

Aandacht voor kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking is een vorm van voorwaardenbeleid met een rechtenbenadering als invalshoek. Zowel Vlaanderen als federaal België schrijven kinderrechten in als transversaal thema in ontwikkelingssamenwerking. Ik stel me volgende vragen:

- a) Hoe verhouden beide niveaus van ontwikkelingssamenwerking zich tot de twee internationale concepten; conditionaliteit en (kinder)rechtenbenadering?
- b) Welke zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de twee beleidsvormen?

Ik verwacht dat beide niveaus complementair *kunnen* zijn aan en voor elkaar.

Op beide niveaus is de aandacht voor kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking een vrij recent gegeven. Het beleid staat dus nog in zijn kinderschoenen en bestaat grotendeels louter op papier en in hoofden van bepaalde mensen. In dit werk baseer ik me dan ook voornamelijk op beleidsdocumenten, daarin wegwijs gemaakt door experts terzake. Een papieren beleid is zelden volledig gelijk aan de werkelijke uitvoering. Hier wil ik echter geen uitspraken over doen. Dit artikel is er op gericht een houvast te zijn in het lobbywerk omtrent een effectief kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking door enerzijds aan te geven wat gerealiseerd zou moeten of kunnen worden op dit moment op basis van het 'papieren beleid', mits voldoende politieke wil om het daadwerkelijk uit te voeren. En anderzijds door aan te geven waar problemen kunnen rijzen bij de effectieve uitvoering van het beleid.

Inleiding

Het Kinderrechtenverdrag, één van de meest geratificeerde verdragen ter wereld, streeft naar het respect voor en het welzijn van alle kinderen. Het is een universeel en holistisch verdrag dat, om zijn doelstellingen te bereiken, internationale samenwerking expliciet eist van de toetredende staten (artikel 4). Staten worden dus verondersteld in hun ontwikkelings-, bilaterale - en multilaterale samenwerkingsverbanden te streven naar de uitvoering en het respecteren van het IVRK (Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind, New York 1989).

De manier waarop gevolg wordt gegeven aan deze taak is vrij te kiezen door de lidstaten. Een mogelijke en zeer interessante manier is het inschrijven van kinderrechten als een centraal thema binnen ontwikkelingssamenwerking. Kinderrechten kunnen als het ware functioneren als conditionele voorwaarden m.b.t. internationale samenwerking.

Ook in België streven vooraanstaande spelers binnen het veld van ontwikkelingssamenwerking naar bijzondere aandacht voor kinderrechten. In 2007 ontstond, op initiatief van ECPAT België, Plan België en Unicef België, een samenwerkingsverband dat expertise rond kinderrechten en ontwikkelingssamenwerking samenbrengt. Dit 'Platform Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking' lobbyt op alle mogelijke niveaus met als streefdoel de creatie van een zo breed mogelijk draagvlak en bewustzijn omtrent het belang van kinderrechten binnen ontwikkelingssamenwerking.

Het lobbywerk van dit NGO-initiatief vond zijn neerslag in een conferentie 'Kinder(recht)en en ontwikkelingssamenwerking' op 18 november 2004. In de nasleep hiervan schreven zowel het federale als het Vlaamse ontwikkelingsbeleid kinderrechten in als transversaal thema. Wat dit betekent of idealiter zou moeten betekenen, wordt besproken in voorliggend werk.

Het ontwikkelingsdenken heeft een hele weg afgelegd sinds haar ontstaan in de jaren zestig van de vorige eeuw. Afhankelijk van de tijdsgeest werden er andere accenten naar voor geschoven, andere aandachtspunten gemarkeerd en andere voorwaarden opgelegd. De recente aandacht voor kinderrechten binnen ontwikkelingssamenwerking wil ik graag bestuderen vanuit deze invalshoek.

Ontwikkelingssamenwerking is dus steeds conditioneel, altijd aan voorwaarden verbonden. Politieke conditionaliteit, tegenover economische conditionaliteit, maakt internationale samenwerking en hulp afhankelijk van politieke hervormingen in functie van de promotie van democratie en de verbetering van mensen- (en dus kinder)rechten. Indien het partnerland zijn beloften niet nakomt, wordt eventueel de samenwerking en/of hulp op een lager pitje gezet, bijgestuurd of zelfs geannuleerd. In hoofdstuk 1 maak ik een denkoefening over dit begrip. Hoe evolueerde conditionaliteit m.b.t. ontwikkelingssamenwerking en welke bemerkingen kunnen hierover geformuleerd worden.

Mensenrechten en meer specifiek kinderrechten zijn de nieuwste 'mode' binnen ontwikkelingssamenwerking. Hoe wordt deze vorm van conditionaliteit (het best) ingevuld? Wat houdt een dergelijke rechtenbenadering binnen ontwikkelingssamenwerking in? Is dit een zinnige vorm van conditionaliteit en wat betekent dat voor beleidsontwikkeling binnen ontwikkelingssamenwerking? Deze denkoefening maak ik in hoofdstuk 2.

België is geen onbekende speler binnen ontwikkelingssamenwerking en ook het Belgische ontwikkelingsbeleid kent een lange geschiedenis met verschillende accenten. De trend inzake aandacht voor het belang van kinderrechten binnen ontwikkelingssamenwerking stelt zich, zoals reeds gesteld, ook in België op beide (onderzochte) beleidsniveaus. In hoofdstuk 3 vindt u een schets van het federale en Vlaamse kinderrechtenlandschap met het accent op ontwikkelingssamenwerking. Een toetsing aan hoofdstuk 1 en 2 laat me toe in hoofdstuk 4 een vergelijkende conclusie te maken.

Methodologie

De oorspronkelijke vraag van Plan België luidde als volgt: “Onderzoek naar Kinderrechten binnen de officiële Belgische Ontwikkelingssamenwerking: een analyse-specificatie; Historiek van de wetgevende en beleidsmatige initiatieven inzake de kernthema’s van Plan Belgium, zijnde:

- Kinderen en basisonderwijs/vorming
- Kinderen en reproductieve gezondheidszorg en aidspreventie
- Kinderen in moeilijke omstandigheden (kinderhandel, familiaal geweld, HIV/AIDSkinderen).”

Een moeilijke evenwichtsoefening tussen de verwachtingen van de opdrachtgevende organisatie en de VUB, leidde tot bovenstaande onderzoeksvraag.

Kinderrechten als transversaal thema binnen OS heeft als gevolg dat kinderrechten in rekening gebracht moeten worden in alle aspecten van het beleid, van de ontwikkeling tot de uitvoering. Bovendien staan kinderrechten ook centraal in de dialoog met de partnerlanden inzake ontwikkelingssamenwerking, ze vormen de ondergrond en de voorwaarden tot interactie en uitwisseling. De vraag stelt zich dan op welke manier deze aandacht het best vorm kan krijgen en wat hierbij aandachtspunten, voordelen en valkuilen kunnen zijn. Een literatuurstudie over het ontwikkelingsdenken en meer bepaald conditionaliteit (of voorwaardenbeleid) binnen ontwikkelingssamenwerking leverde enkele richtlijnen op ter beantwoording van deze vraag. De uitgebreide tijdschriftencatalogus van de VUB en de massa aan informatie in de bibliotheek van Buitenlands Zaken vormden hierbij mijn voornaamste inspiratiebronnen. Conditionaliteit is geen onbesproken thema, dus een doorgedreven selectie was vereist.

Inzake de rechtenbenadering startte ik mijn zoektocht naar literatuur via CRIN, Child Rights Information Network. CRIN is een netwerk van kinderrechtenorganisaties die een informatiewebsite¹ oprichtten naar aanleiding van de start van het Kinderrechtencomité in Genève. Het doel was het stroomlijnen en archiveren van de stroom aan informatie rond kinderrechten die op gang kwam na de ratificatie van het verdrag en die nog toe zou nemen met de instelling van het comité. Het CRIN is een ideaal vertrekpunt om jezelf wegwijs te maken in de wereld van de rechtenbenadering. Opnieuw was een bronnenselectie vereist.

Louter een studie van de rechtenbenadering leek me niet voldoende. De invalshoek in dit werk is een nationaal ontwikkelingsbeleid met specifieke aandacht voor kinderrechten. Ik ging dus op zoek naar ‘good practices’ hieromtrent. Via de kennis van Plan België, waar het secretariaat van het Platform kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking, huist, kwam ik op het spoor van Noorwegen en Zweden. In het lobbywerk naar de regeringen baseerden zij zich onder meer op deze twee voorbeelden. Noorwegen ontwikkelde een handig instrument die de praktische uitvoering kan bevorderen. Het Zweedse beleid heeft heel wat expertise verzameld omtrent het streven naar kinderrechten als transversaal thema binnen OS, maar ook daarbuiten.

Tot hiertoe verliep mijn onderzoek vrijwel probleemloos. In een volgende fase spitte ik het Belgische kinderrechtenbeleid uit. Hierbij veranderde ik van strategie en schakelde de hulp van enkele experts in om me wegwijs te maken in het Belgische kinderrechtenkluwen.

Plan België verwees me door naar enkele sleutelactoren in het kinderrechtenwerkveld zoals Professor Emeritus Eugeen Verhellen, Mevrouw Beatrix Vanhemeldonck en Meneer Joost Van Haelst. Professor Verhellen staat te boek als één van de belangrijkste kinderrechtenexperts in België, Meneer Van Haelst is Vlaams coördinerend ambtenaar kinderrechten en Mevrouw

¹ www.crin.org

Vanhemeldonck is de contactpersoon inzake kinderrechten binnen ontwikkelingssamenwerking op federaal niveau. Via diepte-interviews (zie bijlage) ontdekte ik belangrijke aanknopingspunten om beleidsdocumenten omtrent het kinderrechtenbeleid te analyseren. Mevrouw Vanhemeldonck verkoos echter via email te communiceren waardoor de informatievergaring m.b.t. het federale niveau wel wat stroever verliep.

Ik nam ook contact op met andere actoren binnen het beleid zoals de Vlaamse aanspreekpunten kinderrechten- en jeugdbeleid en de Kinderrechtencoalitie (een NGO-koepel). Het gesprek met de Kireco kon jammergenoeg niet plaatsvinden. Aangezien hun visie overeenstemt met die van het Platform Kinderrechten² vormde dit echter geen al te groot probleem.

Ter afronding van het proces had ik een gesprek met Professor Wouter Vandenhole (Universiteit Antwerpen), houder van de Unicef leerstoel en lid van het Platform Kinderrechten in Ontwikkelingssamenwerking. Met hem besprak ik voornamelijk de globale opzet van mijn masterproef.

Een laatste belangrijke opmerking, zowel de federale als de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking schreven kinderrechten nog maar vrij recent in als transversaal thema. Het beleid staat m.a.w. nog in de steigers. Dit bemoeilijkte een uitvoerige beschrijving van het kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking. Op federaal niveau bestaat enkel de zeer recent goedgekeurde strategienota en op Vlaams niveau is er geen specifiek kinderrechtenbeleid m.b.t. OS uitgeschreven. Daarom heb ik het algemene kinderrechtenwerkveld geschetst met aandacht voor de uitlopers daarvan in OS.

² De NGO's binnen het Platform zijn veelal organisaties die ook verenigd zijn in de Kireco.

Hoofdstuk 1: Kinderrechten en ontwikkelingssamenwerking

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk schets ik zowel het veld van ontwikkelingssamenwerking als het kinderrechtenwerkveld. De geschiedenis van het ontwikkelingsdenken toont aan dat er steeds andere aandachtspunten of voorwaarden naar voren worden geschoven binnen OS. Een studie van deze conditionaliteit binnen OS levert enkele belangrijke aanbevelingen inzake aandacht voor kinderrechten binnen OS.

1.2 Het kinderrechtenwerkveld in een notendop^{3 4 5}

Het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind, in november 1989 unaniem aanvaard door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN), vormt de basis. Het is het meest geratificeerde verdrag ter wereld dat bovendien bindende kracht bezit. Enkel Somalië en de Verenigde Staten ratificeerden het Verdrag niet.

De vier fundamentele basisprincipes zijn:

- non-discriminatie (artikel 2)
- het belang van het kind (artikel 3)
- het recht op overleving en ontwikkeling (artikel 6)
- het recht op participatie (artikel 12)

Het VN comité voor de Rechten van het Kind interpreteert de andere artikels op basis van deze vier fundamentele principes. Het IVRK stelt duidelijk dat bij de implementatie deze rechten moeten gelden voor alle kinderen, maar sommige groepen van 'kwetsbare kinderen' verdienen speciale aandacht.

In het kader van dit werk is het bovendien belangrijk te vermelden dat het IVRK bepaalt dat de internationale (ontwikkelings)samenwerking dient bij te dragen tot de volledige verwezenlijking van de in het IVRK erkende rechten (artikel 4⁶).

De VN-activiteiten m.b.t. mensenrechten zijn verbonden aan ECOSOC (Economic and Social Council) via de mensenrechtencommissie. Dit is het forum voor de lidstaten inzake opvolging, beleidsontwikkeling en besluitvorming. Het dagelijks werk wordt gecoördineerd door de Hoge Vertegenwoordiger voor Mensenrechten van de VN in het Mensenrechtenbureau in Genève (deel van het VN-secretariaat).

Er zijn opvolgingscomités voor de zes belangrijkste mensenrechtenconventies⁷ waaronder het Comité voor de Rechten van het Kind. Zo moeten lidstaten vijfjaarlijks een evaluatief rapport indienen omtrent hun inspanningen voor de realisatie van het IVRK op basis waarvan het Comité

³ Unicef Nederland (2001) Verdrag inzake de rechten van het kind. Den Haag, Unicef Nederland, 30 p.

⁴ Deroover, Veerle & Sven Rooms (2007) 'Zijn kinderrechten een modegril? Kinderrechtenverdrag meerderjarig'. <http://www.mo.be/index.php?id=196> 27, 05/04/2007, 27 p.

⁵ Rubenson, Birgitta (2000) The Rights of the Child in Swedish Development Cooperation. Göteborg, Novum Grafiska AB, p.12-19.

⁶ "De staten die partij zijn, nemen alle passende, wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen om de in dit Verdrag erkende rechten te verwezenlijken. Ten aanzien van economische, sociale en culturele rechten nemen de Staten die partij zijn deze maatregelen in de ruimste mate waarin de hun ter beschikking staande middelen dit toelaten en, indien nodig, in het kader van internationale samenwerking."

⁷ CCPR, CESCR, CEDAW, CRC, the Convention against racial discrimination and the Convention against Torture.

aanbevelingen formuleert. De comités hebben regelmatig zitting en zij rapporteren aan de Mensenrechtencommissie. Deze laatste brengt op haar beurt uitgebreid verslag uit bij de Algemene Vergadering via ECOSOC.

Tot slot zijn er nog enkele andere belangrijke kinderrechteninstanties. Eerst en vooral is er Unicef, het kinderfonds van de VN. Unicef heeft een specifieke verantwoordelijkheid inzake de implementatie van het IVRK en heeft veel bijgedragen aan de massale ratificatie. Unicef maakt o.a. situatieanalyses van de partnerlanden en vormt een referentiepunt voor de aanbevelingen van het VN Comité voor de Rechten van het Kind. Belangrijk hierin is dat Unicef internationale samenwerking centraal stelt op basis van het IVRK: “In the spirit of the United Nations Charter, the Convention promotes international cooperation and assistance to achieve the realization of the rights of the child. (...), it recognizes the role of international cooperation, in particular to ensure the implementation of the economic, social and cultural rights of children, and it pays close attention to the special needs of developing countries.”⁸ Meer zelfs, lidstaten van het verdrag zijn aansprakelijk voor de realisatie van kinderrechten d.m.v. internationale samenwerking; “International cooperation and assistance are an expression of the international commitment made by Member States of United Nations to take joint and separate action (...).”⁹ Dit vormt onmiddellijk de basis voor fundamentele aandacht voor mensen- en specifiek kinderrechten in nationaal ontwikkelingsbeleid.

Andere belangrijke actoren binnen de VN in functie van de opvolging en implementatie van het Verdrag zijn UNESCO, UNDP en de landenrapporteurs aangeduid door de Hoge Vertegenwoordiger voor Mensenrechten.

Ook NGO's (niet-gouvernementele organisaties) spelen een cruciale rol; allianties op nationaal en internationaal niveau lobbyen voor voldoende aandacht voor kinderen in het beleid. Ook lokaal en regionaal bieden ze belangrijke ondersteuning voor kinderrechteninitiatieven. In Genève bestaat er een internationaal netwerk van NGO's m.b.t. de kinderrechtenthematiek. Zij coördineren o.a. het ontwikkelen van de schaduwrapporten (naast de officiële landenrapporten van de lidstaten aan het Comité) en ontwikkelden het CRIN (Child Rights Information Network).

Op nationaal niveau moeten officiële instanties het verdrag omzetten naar de praktijk via hun beleid en daarover verslag uit brengen bij het Comité. Nationale NGO's zorgen voor het nationale schaduwrapport.

1.3 De verschillende gezichten van ontwikkelingssamenwerking

1.3.1 Globaal¹⁰

Om het bos door de bomen te kunnen zien, schets ik even beknopt de hoofdactoren binnen het veld van ontwikkelingssamenwerking.

De OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) definieert de ‘officiële ontwikkelingsbijdrage’ (Official Development Assistance, ODA) als de financiële stromen die overheidsinstellingen geven met de uitdrukkelijke bedoeling om ontwikkeling te bevorderen.

⁸ Santos Pais, Marta (1999) ‘A human rights conceptual framework for Unicef’. *Innocenti Essays*, nr. 9, 13-14 p.

⁹ Santos Pais, Marta (1999) ‘A human rights conceptual framework for Unicef’. *Innocenti Essays*, nr. 9, 14 p.

¹⁰ Clerix, Kristof (2004) *De feiten over ontwikkelingssamenwerking*. Brussel, Uitgeverij 11.11.11., p.61-102.

De VN (Verenigde Naties) is als internationale organisatie opgericht om de wereldvrede en veiligheid te bewaren zoals in artikel 1 van het VN-Handvest wordt weergegeven. Vredesmissies, preventieve diplomatie, blauwhelmen, ontwapeningsbesprekingen en internationale verdragen allerhande, zoals het IVRK, spelen daarbij een cruciale rol. De VN schenkt in deze context ook zeer veel aandacht aan mensenrechten en ontwikkeling.

Het IMF (Internationaal Monetair Fonds) en de Wereldbank werden in 1945 opgericht om de internationale economie van rampspoed (zoals de crisis van de jaren '30) te behoeden. Het IMF houdt toezicht op en ondersteunt het internationaal monetair beleid. De Wereldbank verleent langetermijn ontwikkelingsfinanciering gericht op armoedebestrijding.

De WTO (Wereldhandelsorganisatie), de opvolger van GATT (Algemeen Akkoord over Douanetarieven en Handel), is ook een permanente instelling die de liberalisering van de vrijhandel moet bevorderen en bewaken.

De EU (Europese Unie) is ook een internationale speler van formaat. Naast de enorme invloed op het alledaagse leven in de lidstaten heeft ze ook een unieke en bepalende invloed op de rest van de wereld. De belangrijkste terreinen waarop de EU die invloed kan doen gelden, zijn hulp, handel, diplomatie en in mindere mate militaire samenwerking.

1.3.2 De Belgische Ontwikkelingssamenwerking^{11 12}

We kunnen drie types van ontwikkelingssamenwerking onderscheiden:

- “Gouvernementele ontwikkelingssamenwerking: programma's of projecten in een partnerland die gefinancierd worden door de Belgische Staat, op basis van een overeenkomst tussen beide landen.
- Multilaterale ontwikkelingssamenwerking: programma's of projecten die gefinancierd worden door de Belgische Staat en uitgevoerd door een internationale organisatie en Belgische bijdragen aan de ontwikkelingsprogramma's of – projecten van internationale organisaties.
- Niet-gouvernementele ontwikkelingssamenwerking: programma's of projecten in een partnerland die gefinancierd of mee gefinancierd worden door de Belgische Staat op basis van een overeenkomst met een derde, die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het project of het programma.
 - NGO's
 - Andere (Universitaire ontwikkelingssamenwerking en speciale programma's).¹³

In 1999 formuleerde België de aard, de doelstellingen en de principes van zijn beleid inzake ontwikkelingssamenwerking (Wet betreffende de Belgische internationale samenwerking van 25 mei 1999):

- “De Belgische ontwikkelingssamenwerking heeft als hoofddoel de duurzame menselijke ontwikkeling te realiseren door middel van armoedebestrijding, op basis van het concept 'partnerschap' en met inachtneming van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie.”¹⁴
- “De federale ontwikkelingssamenwerking bevordert de synergie met de OS door de gemeenten,

¹¹ Develtere, Patrick (2005) *De Belgische ontwikkelingssamenwerking*. Leuven, Uitgeverij Davidsfonds NV, 317 p.

¹² DGOS (2007) *Aan ontwikkelingssamenwerking doen*. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p. 6-25.

¹³ DGOS (2007) *Aan ontwikkelingssamenwerking doen*. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p. 6.

¹⁴ DGOS (2007) *Aan ontwikkelingssamenwerking doen*. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p. 6.

de provincies, de gewesten, de gemeenschappen en Europa, met de bedoeling er uitbreidende effecten van te verkrijgen die op termijn voordelig zijn voor de bevolkingsgroepen die de bijstand genieten.”¹⁵

- “Om de doelstelling van duurzame menselijke ontwikkeling te realiseren zal de Belgische OS de sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkeling en de versterking van het maatschappelijk draagvlak in de partnerlanden helpen bevorderen alsook de Belgische publieke opinie sensibiliseren.”¹⁶
- Geografische concentratie (partnerlanden): de wet beperkt momenteel de gouvernementele OS tot maximaal 18 landen¹⁷.
- Sectorale en thematische concentratie (prioritaire sectoren): de gouvernementele OS is beperkt tot 5 sectoren¹⁸....
- ... en vier transsectorale thema's: gelijke kansen voor vrouwen en mannen, leefmilieu, sociale economie en kinderrechten¹⁹.

De Belgische ontwikkelingssamenwerking wordt uitgevoerd door:

- De Federale Overheidsdienst (FOD) Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, waarvan DGOS (Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking) deel uitmaakt. DGOS is het officiële instrument van de Belgische OS. DGOS coördineert de drie niveaus van OS.
- De BTC (Belgisch Technische Coöperatie), die verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging en de uitvoering van de Belgisch gouvernementele OS.

De verschillende gemeenschappen en gewesten in België hebben bepaalde bevoegdheden op het vlak van internationale samenwerking, meer bepaald inzake opleiding en onderwijs. In dat verband werden twee vzw's opgericht, een Franstalige (APEFE) en een Nederlandstalige (VVOB). Ze worden ondersteund door DGOS, de gemeenschappen en de gewesten.

De Belgische Staat geeft via DGOS ook indirect steun aan OS door diverse samenwerkingsprojecten te subsidiëren die voorgesteld en uitgevoerd worden door de Belgische universiteiten. De Vlaamse universiteiten worden vertegenwoordigd door de VLIR (Vlaamse Interuniversitaire Raad), de Franstalige universiteiten door de CIUF (Conseil Interuniversitaire de la Communauté française).

Ten slotte stelt de Belgische Ontwikkelingssamenwerking de internationale organisaties die partner zijn van de multilaterale samenwerking financiële middelen en personeel ter beschikking. Deze ambtenaren oefenen hun activiteiten uit in de prioritaire sectoren en thema's van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

In dit artikel beperk ik me tot het beleid van het Ministerie van OS, DGOS en de BTC.

1.3.3 De Vlaamse Ontwikkelingssamenwerking²⁰

Vlaanderen is een regio met een eigen parlement en een eigen regering. Bijgevolg heeft ze ook

¹⁵ DGOS (2007) Aan ontwikkelingssamenwerking doen. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p. 6.

¹⁶ DGOS (2007) Aan ontwikkelingssamenwerking doen. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p. 6.

¹⁷ Algerije, Benin, Bolivia, Burundi, DR Congo, Ecuador, Mali, Marokko, Mozambique, Niger, Palestijnse gebieden, Peru, Rwanda, Senegal, Tanzania, Uganda, Vietnam en Zuid-Afrika.

¹⁸ Basisgezondheidszorg, onderwijs en vorming, landbouw en voedselzekerheid, basisinfrastructuur, maatschappijopbouw (o.m. conflictpreventie).

¹⁹ Gewijzigd op 19 juli 2005 m.b.t. kinderrechten.

²⁰ [Http://docs.vlaanderen.be/ontwikkelingssamenwerking/beleid_context01.html](http://docs.vlaanderen.be/ontwikkelingssamenwerking/beleid_context01.html), 29/03/08, 1 p.

uitgebreide binnenlandse en buitenlandse bevoegdheden. Zo werden o.m. Buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking in de legislatuur 1999-2004 overgeheveld²¹.

Bij de staatshervorming van 1993 kreeg Vlaanderen de bevoegdheid om een eigen buitenlands beleid te voeren. Door de relaties met Zuid-Afrika en Chili kreeg dit buitenlandbeleid geleidelijk aan een ontwikkelingsdimensie. Sinds 1999 is er een Vlaams minister van Ontwikkelingssamenwerking²². Die beschikt over een specifiek toegewezen budget en wordt ondersteund door het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking en het Departement Internationaal Vlaanderen.

Het departement Internationaal Vlaanderen “is ontworpen als strategische spil van een beleid dat bewust over de grenzen heen kijkt. Een netwerk van officiële Vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering in het buitenland brengt deze missie mee in praktijk. Het departement bestaat uit de stafdiensten (communicatie, financieel beheer, kennis- en organisatiebeheer), twee afdelingen en de dienst Controle Wapenhandel.”²³

Met het oog op een verdere verdieping en verbreding van het beleid m.b.t. Internationale Samenwerking “wordt de uitvoering ervan voortaan toevertrouwd aan het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking. Dit nieuwe agentschap wordt rechtstreeks aangestuurd door de minister. Binnen het kader van een beheersovereenkomst beschikt het echter over functionele autonomie om zijn opdrachten uit te voeren. Deze omvatten onder meer: het opvolgen van projecten en programma's in partnerlanden, het ondersteunen van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, het aanmoedigen van sensibiliseringsacties en het coördineren van humanitaire hulp.”²⁴

Het VAIS (Vlaams Agentschap Internationale Samenwerking) ging op 1 april 2006 officieel van start. “Het VAIS heeft als missie bij te dragen tot de armoedebestrijding in het Zuiden en draagvlakverbreding voor ontwikkelingssamenwerking in Vlaanderen. Zijn taken en bevoegdheden zijn:

- bilateraal samenwerken met partners in het Zuiden
- financiële steun leveren aan niet-gouvernementele organisaties die actief zijn, zowel in Vlaanderen als in het Zuiden, aan de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en aan microfinancieringsinstellingen
- samenwerken met multilaterale organisaties zoals UNAIDS en de Wereldgezondheidsorganisatie
- de Vlaamse bevolking sensibiliseren voor de Noord-Zuidkwesie en er een breder draagvlak voor creëren
- diverse noodhulpinterventies en humanitaire interventies financieren”²⁵

In het Decreet inzake ontwikkelingssamenwerking (22/06/07)²⁶ worden de bepalingen voor de Vlaamse OS vastgelegd. Ook Vlaanderen koos voor een afbakening inzake partnerlanden (Titel IV, hoofdstuk 1), sectoren (Titel IV, hoofdstuk 2) en transversale thema's (Titel IV, hoofdstuk 3).

In artikel 3 wordt de doelstelling als volgt geformuleerd: “Binnen het ruimere perspectief van een mondiale duurzame ontwikkeling zoals door de internationale gemeenschap is overeengekomen in de Verklaring van Rio de Janeiro inzake milieu en Ontwikkeling van juni 1992 en in het bijhorende actieplan Agenda 21, en in overeenstemming met de internationale ontwikkelingsagenda, zoals

²¹ http://start.vlaanderen.be/solution.php?solution_id=1103027437980&thema_id=93, 30/03/08, 7 p.

²² Huidig Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands beleid, Media en Toerisme, Geert Bourgeois, is bevoegd voor ontwikkelingssamenwerking.

²³ <http://iv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=79>, 29/03/08.

²⁴ <http://iv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=32>, 29/03/08.

²⁵ Colson, Freddy (2007) *Activiteitenverslag 2006*. Brussel, VAIS, p.5.

²⁶ http://docs.vlaanderen.be/ontwikkelingssamenwerking/pdfs/decreet_inzake_Ontwikkelingssamenwerking.pdf, 29/02/2008.

onder andere bepaald in de millenniumdoelstellingen, wil de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking een eigen bijdrage leveren aan rechtvaardige Noord-Zuidverhoudingen en aan de verdere ontwikkeling van het Zuiden.”²⁷

Inzake transversale thema's lezen we in artikel 10: “Bij alle beleidsinitiatieven en acties die de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking onderneemt, besteedt ze bijzondere aandacht aan de transversale thema's als gender, hiv/aids, kinderrechten, goed bestuur en duurzame ontwikkeling.”²⁸

1. 4 Geschiedenis van het ontwikkelingsdenken

De geschiedenis van OS kunnen we opdelen in vijf decennia²⁹, van de jaren vijftig tot 2000. Het startschot voor het ontwikkelingsdenken werd gegeven door de Amerikaanse president Harry S. Truman in zijn ‘State of the Union’ van 1949. Het concept van een ontwikkelingsprogramma gebaseerd op de principes van de ‘fair deal’ stond centraal in zijn rede. Dit doelt expliciet op het ter beschikking stellen van de westerse wetenschappelijke en industriële kennis ten voordele van de vooruitgang en groei van onderontwikkelde landen. De dekolonisatie en de groeiende ideologische tegenstellingen tussen Moskou en Washington hadden een klimaat gecreëerd waarbij de twee grootmachten probeerden de opkomende staten in hun invloedssfeer in te lijven. Veel van deze nieuwe staten voelden er echter weinig voor om hun recent verworven onafhankelijkheid al te verliezen. Zij vormden de beweging van Niet-Gebonden Landen en kozen voor een neutrale middenweg tussen communisme en markteconomie. Op het internationale niveau stelden ze zich tot doel de belangen van deze groeiende groep landen te verdedigen. Dit belette echter niet dat de VSA en SU de eerste hulpprogramma's ooit lanceerden.

Onder impuls van een andere Amerikaanse president, J.F. Kennedy, riep de VN de jaren zestig officieel uit tot ontwikkelingsdecennium. Dit eerste ontwikkelingsdecennium werd gekenmerkt door een groot optimisme en hoge verwachtingen. De belangrijkste reden voor dit optimisme vinden we in het concept van ontwikkeling zelf. Truman was de eerste die de term voor een groot publiek gebruikte en de begrippen ‘ontwikkeling’ en ‘onderontwikkeling’ met elkaar in verband bracht. Hierdoor introduceerde hij een radicaal nieuwe wereldvisie. Dit nieuwe begrippenpaar verlost de Noord-Zuidrelaties van hun hiërarchische tegenstelling tussen kolonisator en gekoloniseerde. Ontwikkelde en onderontwikkelde landen behoorden plots tot hetzelfde systeem. De onderontwikkelde landen lagen achter op hun ontwikkelde burens maar die afstand konden ze altijd inhalen (liberale ontwikkelingstheorie). We zien dus een blind vertrouwen in de moderniseringsgedachte, de traditionele samenlevingen moeten zo snel mogelijk evolueren naar een moderne, Westerse, geïndustrialiseerde maatschappij. Dat die omschakeling ook negatieve gevolgen kon hebben, geloofde niemand.

In het begin van de jaren zeventig bleek dat die inhaalbeweging van ontwikkelingslanden een illusie was. Er vormde zich een belangrijke kritische stroming namelijk de dependenciedenkers. Volgens hen was het moderniseringsconcept mislukt door de ongelijke machtsverhoudingen tussen Noord en Zuid. Vroegere kolonies verwierven wel hun politieke soevereiniteit, maar op economisch vlak bleven ze volledig afhankelijk van de beslissingen van geïndustrialiseerde landen. De ‘afhankelijkheidsdenkers’ spoorden de derdewereldlanden aan om zich te onttrekken aan de machtscentra van het Noorden (ontkoppeling). Economische groei werd als hoofddoelstelling vervangen door het streven naar een intern gecoördineerd economisch beleid gericht op zelfvoorziening. In het revolutionaire klimaat van de jaren zeventig werd NIEO (Nieuwe

²⁷ http://docs.vlaanderen.be/ontwikkelingssamenwerking/pdfs/decreet_inzake_Ontwikkelingssamenwerking.pdf, 29/02/2008.

²⁸ http://docs.vlaanderen.be/ontwikkelingssamenwerking/pdfs/decreet_inzake_Ontwikkelingssamenwerking.pdf, 29/02/2008.

²⁹ Clerix, Kristof (2004) De feiten over ontwikkelingssamenwerking. Brussel, Uitgeverij 11.11.11. , p.43-60.

Internationale Economische Orde) opgericht. Het objectief van deze orde was de internationale regels grondig hervormen tot een soort globale 'new deal' in het voordeel van de ontwikkelingslanden. Internationale initiatieven in dit kader verkregen veel bijval maar van structurele veranderingen kwam weinig in huis.

Het begin van de jaren tachtig viel samen met een grote economische crisis in de geïndustrialiseerde wereld. Hierdoor stokte de dialoog die in de jaren zestig en zeventig tussen Noord en Zuid was gegroeid. De focus kwam zelfs te liggen op de eigen verantwoordelijkheid (en dus schuld) van de ontwikkelingslanden voor hun 'achterstand'. De internationale crisis, de verrechtsing van de internationale verhoudingen³⁰ en het uiteenvallen van het derdewereldfront³¹, zorgden voor de mislukking van het NIEO-initiatief.

De Grote Omwenteling in de jaren negentig (Val Berlijnse muur, implosie SU, e.d.) veroorzaakte ook een omwenteling in het ontwikkelingsdenken. Voor het eerst leek het mogelijk om de ontwikkeling van het Zuiden in een kader te zien dat niet langer werd bepaald door ideologische motieven. Maar opnieuw volgde een ontzuivering. Eigenlijk kwam het er op neer dat de wereld er verschillende ontwikkelingslanden bij kreeg. De beschikbare financiële middelen moesten over meer landen verdeeld worden. Bovendien verliep het zoeken naar een nieuw internationaal evenwicht niet van een leien dakje. De vooropgestelde ontwikkelingsdoelstellingen werden dan ook niet gehaald. Een terugblik op het ontwikkelingsdenken stemde velen pessimistisch.

Ook de huidige Millenniumdoelstellingen bieden geen soelaas. Halveren van de armoede is immers geen definitieve oplossing en zelfs deze minieme doelstellingen worden niet gehaald aan het huidige tempo.

Dit relaas vormt slechts één visie over de evolutie binnen het ontwikkelingsdenken. Veel auteurs gaan akkoord, mits kleine accentverschillen. Anderen gaan niet akkoord. Een greep uit de literatuur:

Ook Van Dam³² evalueerde de geschiedenis van het ontwikkelingsdenken aan het begin van de jaren '90. Hij ziet ontwikkelingsdenken eveneens als een product van de dekolonisatie en de overgangsfase (van kolonisatie naar dekolonisatie) werd gekenmerkt door tegenstrijdig gedrag. Enerzijds verkregen voormalige kolonies vrijheid door onafhankelijkheid maar anderzijds werden ze gebonden door nieuwe verbanden. Landen die nieuwe banden aangingen, werden beloofd: zij kregen ontwikkelingshulp. In de jaren tachtig veroorzaakten verschillende economische crises een drastische verandering in de verhoudingen, er trad een verzakelijking en normalisering op. Hiermee bedoelt men dat de relaties tussen enerzijds ontwikkelde landen onderling en anderzijds de relaties tussen ontwikkelde en onderontwikkelde landen geen wezenlijke verschillen meer vertoonden. Dit vroeg een aangepast ontwikkelingsbeleid mede ingegeven door de slechte resultaten van het vroegere ontwikkelingsbeleid. Over het algemeen wordt aangenomen dat de periode 1980-1990 een 'Verloren decennium' voor het ontwikkelingsvraagstuk is geweest. Van Dam is het daar echter niet mee eens. Hij stelt dat een dergelijk pessimisme alleen bestaansrecht heeft indien men vasthoudt aan ideeën en noties zoals die in de jaren zestig en zeventig bestonden en over het hoofd ziet hoe in de jaren tachtig de inzichten zijn veranderd en wat er in concreto bereikt is. Volgens hem kan men overal, behalve in zwart Afrika, vooruitgang vaststellen.

De teleurgestelde en negatieve houding van de traditionele ontwikkelingslobbies had echter gevolgen, aldus Van Dam. Ze verhinderden een wezenlijke economische hervorming in de ontwikkelingslanden door vast te houden aan het beleid van de jaren zestig en zeventig. Door zich

³⁰ In de VSA kwam Ronald Reagan aan de macht, in Groot-Brittannië Margaret Thatcher.

³¹ Sinds de oliecrisis had de G77 het Noorden onder druk kunnen zetten met hun oliewapen. De hoge olieprijs waren echter niet alleen schadelijk voor het geïndustrialiseerde Westen, maar ook voor het Zuiden behalve de OPEC-landen. Omdat die laatsten de olie-export als drukkingswapen wilden blijven gebruiken, maar de niet-olieproducerende ontwikkelingslanden smeekten voor lagere olieprijs, ontstond er tweespalt in het front.

³² Van Dam, F. (1992) 'Noord-Zuid: balans van veertig jaar'. *Internationale Spectator*, xlvii-6, p.318-323.

bijvoorbeeld tegen het IMF en de Wereldbank op te stellen is er schade veroorzaakt bij het oplossen van het ontwikkelingsvraagstuk. Later steunden (ook socialistische) politici het werk van het IMF en de Wereldbank hoewel hun beleid niet wezenlijk veranderde. Het niet vertalen van het ontwikkelingsvraagstuk in meer eigentijdse termen en naar eigentijdse inzichten leidde ertoe dat het 'maatschappelijk draagvlak' voor een groot deel verdwenen is.

Mirjam Ros-Tonen en Geert Custers³³ bevestigen dat er eind jaren '70 en begin jaren '80 steeds vaker kritische geluiden te horen waren op de afhankelijkheidstheorie. Deze theorie werd dan ook niet langer gezien als het ultieme kader dat alle ellende van ontwikkelingslanden kon verklaren. Verscheidenheid werd het nieuwe credo aldus D. Booth. Ontwikkelingsstudies zagen het vervolgens als hun taak de belangrijke verschillen in ontwikkelingspatronen onder uiteenlopende lokale, regionale of nationale omstandigheden te verklaren. Deze evolutie kende twee stromingen, een eerste met een focus op de empirie en een tweede met een focus op de theorie. Zo verfoeide het post-modernisme alle generalisaties en stelde de empirie centraal. Het post-marxisme daarentegen bewandelde de middenweg tussen de dependenciadenkens en de postmodernisten. Inzake ontwikkelingstheorieën ontsproten hieruit verschillende alternatieven voor de afhankelijkheidstheorie:

- De sociaal-democratie met een accent op de politieke zijde van het debat. 'Een radicale democratie gekenmerkt door politiek pluralisme, grondwettelijke vrijheden en democratische participatie, is heel goed in staat onderdrukking in al haar vormen te bestrijden; inclusief de ongelijke economische verhoudingen op internationaal niveau'³⁴, aldus Ronaldo Munck.
- In functie van een gezonde combinatie van theorie en praktijk moeten zowel het macro- als het microniveau bestudeerd worden. Onderzoek en theorievorming ten dienste van de ontwikkelingspraktijk leiden tot nieuwe centrale begrippen als 'empowerment' en 'actor-gerichte benaderingen'.

Bovendien stellen de auteurs dat los van deze theorieën ook theorievorming ontstond rond bepaalde deelaspecten van de ontwikkelingsproblematiek, zoals duurzame ontwikkeling en vrouwenstudies. (Nieuwe) Sociale bewegingen³⁵ speelden hierin een belangrijke rol, zij verlieten de achtergrond van de klassenstrijd. Het denken over sociale bewegingen weerspiegelde het post-modernisme; er werd niet meer geloofd in één groot politiek-economisch project³⁶ dat zal leiden tot de universele emancipatie, maar verschillende emancipatievertogen kunnen naast elkaar bestaan.

De resultaten van zowel het ontwikkelings - als het dependenciedenken en het compromis daartussen, laat ik in het midden. Vast staat dat het ontwikkelingsdenken blijft evolueren en o.a. bepaalde deelaspecten centraal stelt. Een huidig voorbeeld is de aandacht voor kinderrechten in zowel nationaal als internationaal ontwikkelingsbeleid. (Zie hoofdstuk 2)

We kunnen er niet om heen dat de nieuwe trends voornamelijk in het 'Westen' het licht zien. Op die manier zijn nieuwe trends in OS steeds voorwaarden voor de partners van de Westerse landen in het Zuiden. Een studie van het conditionaliteitsconcept is dus niet overbodig.

³³ Ros-Tonen, Mirjam en Geert Custers (1992) 'Uithuilen en opnieuw beginnen: het nut van goede ontwikkelingstheorieën in de jaren '90'. *Internationale Spectator*, xlvii-6, p.329-336.

³⁴ Ros-Tonen, Mirjam en Geert Custers (1992) 'Uithuilen en opnieuw beginnen: het nut van goede ontwikkelingstheorieën in de jaren '90'. *Internationale Spectator*, xlvii-6, p. 332.

³⁵ Bijvoorbeeld milieu-organisaties, organisaties van inheemse volkeren of kerkelijke basisgroepen.

³⁶ Bijvoorbeeld het socialisme of het kapitalisme.

1.5 Conditionaliteit: voorwaarden voor ontwikkelingshulp en - samenwerking

1.5.1 Het begrip conditionaliteit: politiek en economisch

“Ontwikkelingssamenwerking zonder voorwaarden heeft nooit bestaan. De “oude” conditionaliteit was gebaseerd op micro- en macro-economische overwegingen en werd dikwijls ook beïnvloed door de kwaliteit van de bilaterale relaties tussen donor en hulpontvangend land. Hoewel impliciet ook wel eens de interne politieke situatie in het hulpontvangende land een rol speelde, is de systematische toepassing van “nieuwe” conditionaliteit een relatief recent fenomeen. Deze “nieuwe” conditionaliteit is van politieke aard: ontwikkelingssamenwerking wordt dan gezien als een instrument ter bevordering van democratiseringsprocessen, van de mensenrechten en van goed bestuur.”³⁷

Het verbinden van economische voorwaarden aan ontwikkelingshulp omvat volgens Avramovic³⁸ vier lagen;

- Conditionaliteit van de vraag: (overheids)uitgaven beperken, muntdevaluatie, e.d. De hoofdrol is hier weggelegd voor het IMF.
- Conditionaliteit van het aanbod: investeringsprogramma's, financiële liberalisering, prijzenbeleid, e.d. . Hier vinden we de Wereldbank aan het hoofd.
- Conditionaliteit van de groei: privatisering, rationalisering, e.d. .
- Combinatie van bovenstaande vormen van conditionaliteit.

Politieke conditionaliteit stelt andere voorwaarden aan ontwikkelingshulp. “Politieke conditionaliteit staat voor het verbinden van voorwaarden op het gebied van respect voor de mensenrechten en democratisering bij het verlenen van ontwikkelingssamenwerking. De mate van respect voor mensenrechten en de graad van democratisering bepalen de aard en/of het volume van het geheel van de ontwikkelingssamenwerking met een bepaalde partner. De term “politieke conditionaliteit” staat hier tegenover “economische conditionaliteit”; niet aan het economisch systeem, maar aan het politieke bestel stelt de donor van ontwikkelingssamenwerking eisen.”³⁹

Het voeren van een politiek conditionaliteitsbeleid moet voldoen aan enkele voorwaarden⁴⁰. Zo moet de donor over voldoende informatie beschikken over de mensenrechtensituatie en het democratisch gehalte van de hulpontvangende staat. De donor moet bovendien in staat zijn om deze informatie correct te analyseren. (Is er sprake van verbetering of verslechtering? Wat zijn de oorzaken van de schendingen?) Indien men bepaalde normen hanteert (bijvoorbeeld ‘grote en voortdurende schendingen’) dan moet men beschikken over een objectieve manier om de onderzochte situatie te toetsen aan deze normen.

Conditionaliteit is niet eenvormig. Het kan bestaan uit het aanpassen van het volume hulp in functie van mensenrechten en democratisering. Een gunstige evolutie wordt bijvoorbeeld beloond met meer hulp, een slechte evolutie ‘bestraft’ met minder hulp. Door middel van conditionaliteit kan men ook inspelen op de oriëntatie van de samenwerking en die bij voorkeur richten naar groepen en gebieden die op het vlak van bescherming van de mensenrechten systematisch worden gediscrimineerd. Een

³⁷ De Feyter, Koen; Kaat Landuyt; Luc Reyndams, Filip Reyntjens, Stef Vandeginste & Han Verleyen (1995) Ontwikkelingssamenwerking als instrument ter bevordering van mensenrechten en democratisering. Gent, Dot Plus, p. 7.

³⁸ Avramovic, Dragoslav (1989) Conditionality: Facts, Theory and Policy. s.l., World institute for development economics research United Nations University, p.7-8.

³⁹ De Feyter, Koen; Kaat Landuyt; Luc Reyndams, Filip Reyntjens, Stef Vandeginste & Han Verleyen (1995) Ontwikkelingssamenwerking als instrument ter bevordering van mensenrechten en democratisering. Gent, Dot Plus, p. 11.

⁴⁰ De Feyter, Koen; Kaat Landuyt; Luc Reyndams, Filip Reyntjens, Stef Vandeginste & Han Verleyen (1995) Ontwikkelingssamenwerking als instrument ter bevordering van mensenrechten en democratisering. Gent, Dot Plus, p. 11-13.

derde vorm bestaat in het in rekening brengen van mensenrechten bij de selectie van partners. Men geeft bijvoorbeeld geen steun aan schenders van de mensenrechten maar wel aan verdedigers van slachtoffers. (Dit is breder dan geen steun verlenen aan de overheid en wel aan niet-gouvernementele organisaties. Men kan een selectie maken tussen de verschillende takken van de overheid.) Men kan ook een onderscheid maken tussen het type van hulp, bijvoorbeeld betalingsbalanssteun en noodhulp hebben een andere impact. Een reactie op een mensenrechten crisis kan tegelijk bestaan uit het opschorten van één, en het opdrijven van een ander type hulp. De meest bescheiden vorm van politieke conditionaliteit is het ter sprake brengen van bezorgdheden.

Juridisch kunnen deze vormen van voorwaardenbeleid ondersteund worden door de opname van een clause inzake mensenrechten en democratisering in het verdrag dat de OS vastlegt.

1.5.2 Politieke conditionaliteit meer uitgediept

Politieke conditionaliteit in OS is geen onbesproken thema. Het verbinden van voorwaarden, zoals respect voor mensen/kinderrechten, aan OS heeft niet altijd het gewenste effect. De meningen over de effecten zijn bovendien verdeeld.

Mark Robinson⁴¹ ziet een evolutie inzake politieke conditionaliteit. Volgens hem is het geen nieuw fenomeen, maar het verschilt wel enorm van de vroegere consensus (jaren '60-'70) op basis van het principe van nationale soevereiniteit: hulp mocht niet gebruikt worden om de interne politiek te beïnvloeden. Politieke overwegingen speelden uiteraard wel een rol, maar het grote verschil nu is dat politieke conditionaliteit een centraal element is geworden in het ontwikkelingsbeleid van de meeste donoren.

Het doel van een dergelijk voorwaardenbeleid is volgens hem drievoudig:

- Democratische hervormingen promoten.
- Verbeteren van de mensenrechten.
- Verhoging van de administratieve efficiëntie

Deze drie doelstellingen vallen onder de paraplu van goed bestuur wat een hoog niveau van bestuurskunde en respect voor de principes van aansprakelijkheid, openheid, transparantie en de 'rule of law' veronderstelt. Een meer fundamenteel doel op langere termijn is een verbetering van de economische prestatie en de welvaart ten gevolge van dit goed bestuur.

Op basis van empirisch onderzoek gaat hij na of politieke conditionaliteit leidt tot deze positieve effecten. Zijn conclusies luiden als volgt:

- Geconditionaliseerde hulp leidt niet tot de gewenste effecten tenzij er een gecoördineerde actie van donoren plaatsvindt onder het waakzame oog van een hulpconsortium⁴². (Uitzonderingen hierop zijn relatief zeldzaam.)
- Strafmaatregelen zijn maar effectief (met het oog op aanzetten tot hervormingen) wanneer donoren een gezamenlijke actie ondernemen.
- Conditionaliteit werkt enkel onder zeer strikte voorwaarden. Daarom argumenteren sommigen dat een heroriëntatie van het beleid naar sectoren die minder gevoelig zijn voor de invloed van de elite en onmiddellijk effect hebben op de arme bevolking. Anderen stellen dat hulp meer gekanaliseerd moet worden via NGO's en privé-verenigingen. (Dit laatste is wel onderhevig aan praktische en legale beperkingen.)
- Welke mechanismen men ook kiest, positieve maatregelen (in tegenstelling tot 'strafmaatregelen') lijken hervormingen meer te bevorderen, maar ook deze effecten zijn verre van duidelijk.

⁴¹ Robinson, Mark (1993) 'Will political conditionality work?'. *IDS Bulletin*, vol. 24 nr. 1, p. 58-66.

⁴² Indien een bepaalde donor voorwaarden stelt aan hulp, maar een andere potentiële donor niet, dan zal het hulpontvangende land zich uiteraard richten naar die potentiële donor.

Bossuyt deelt deze conclusie: “De laatste jaren wordt in de Verenigde Naties meer en meer belang gehecht aan de mensenrechten, getuige het aantal procedures waarmee men druk uitoefent op Staten die de mensenrechten schenden. Ook op de Derde Wereldlanden wordt nu druk uitgeoefend, waardoor er een steeds grotere spanning ontstaat tussen ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten. De schending van de mensenrechten mag echter geen reden zijn om ontwikkelingsprojecten stop te zetten. Een goedgerichte ontwikkelingssamenwerking die aan de basisbehoeften van de bevolking voldoet heeft immers een positieve invloed op de eerbiediging van de rechten van de mens. In geval van mensenrechtenschendingen moet de ontwikkelingssamenwerking herzien, maar niet opgeschort worden, want daardoor zou de bevolking tweemaal slachtoffer zijn. Wel moet de ontwikkelingsbijstand meer gericht zijn op de bevordering van de burger- en politieke rechten, omdat deze aan een goede economische ontwikkeling ten grondslag liggen. Een land moet kunnen beschikken over bekwame en onafhankelijke juristen en rechtbanken en een politie die de mensenrechten verdedigt. Dikwijls is deze minimale infrastructuur onvoldoende aanwezig. Daarom zou meer bijstand geleverd moeten worden aan rechtsfaculteiten, waar de toekomstige rechters, advocaten en politici gevormd worden. Ook moeten regionale mechanismen zoals de Afrikaanse Commissie voor de mensenrechten versterkt worden.”⁴³

Een andere vraag die we ons kunnen stellen is, welke voorwaarden worden gesteld, door wie en waarom? Edith Sizoo verwoordt treffend de mening van verschillende auteurs:

“What, in one of the more respected newspapers in the Netherlands, recently was called “uncontrolled hobbyism of development aid” is much more serious than just the lack of control on the spending of development funds. It ensues from the Rostowian vision – still present under the white skin – that “developing” countries only develop when they follow the evolution of the “developed” world. Although the most beautiful phrases of governmental, inter-governmental and non-governmental policy documents alike excel in making us believe the opposite, the practice of development co-operation provides more than enough evidence that donors from the North set the agenda of development agencies in the South, be they governments, churches, NGOs, farmers’ movements or women’s organisations. Material means for development are only given when development initiatives fit into the criteria which the donor has put for himself and for others. Donors – after all is said and done - take the final decision on which development initiative is financed and which is not.”⁴⁴

Ze geeft ook al onmiddellijk een mogelijke verklaring:

“This choice is determined by the cultural frame of reference of the specific donor concerned. What he understands by poverty, progress, democracy, emancipation, participation, justice, human rights, in short “development” determines what is accepted as valuable and therefore credit worthy. The problem is not that it happens out of ill will, but that one is mostly unaware in what respect one’s own vision is culturally biased.”⁴⁵

Amitav Acharya gaat op zoek naar een antwoord op de vraag waarom bepaalde transnationale ideeën beter ingang vinden dan anderen⁴⁶.

Zijn centrale stelling luidt dat lokale actoren geen passieve doelen of leerlingen zijn van transnationale agenten. Lokale actoren reconstrueren buitenlandse normen zodanig dat ze overeenstemmen met hun cognitieve prioriteiten en identiteiten. Het werken naar overeenstemming vormt dus de sleutel tot aanvaarding. Lokalisering, en niet volledige aanvaarding of verwerping, lost de meeste gevallen van contestatie tussen normen op. Hij baseert zijn redenering op een

⁴³ Bossuyt, M. (1990) ‘Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten’. Mededelingen der zittingen Academie voor Overzeese Wetenschappen, 36 supplement 1, p. 45.

⁴⁴ Sizoo, Edith (2003) ‘Wearing masks in development’. Cultures & development, 47/48/49, p.37.

⁴⁵ Sizoo, Edith (2003) ‘Wearing masks in development’. Cultures & development, 47/48/49, p.37.

⁴⁶ Acharya, Amitav (2004) ‘How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism’. International Organizations, 58 nr. 2, p. 239-275.

vergelijkend onderzoek tussen twee Aziatische regionaliseringsinitiatieven. Het is echter ook van toepassing op het verspreiden van normen inzake mensenrechten en democratisering; voorafgaande, historisch legitieme, lokale normatieve kaders spelen een cruciale rol in het ontwikkelen van varianten die op verschillende locaties aanvaard en geïnstitutionaliseerd kunnen worden. Men moet dus niet verwachten dat normatieve kaders die bijvoorbeeld in de Europese context ontstonden, gewoon in de praktijk gebracht kunnen worden in een andere, bijvoorbeeld Aziatische context. Er zijn een aantal voorwaarden in functie van een gunstige lokale institutionalisering van 'vreemde' normen zoals een positieve impact, mate van overeenstemming met bestaande waarden en normen, positie normagenten, enz.

Ook Galjart stelt dat het fout is "te veronderstellen dat in ontwikkelingslanden dezelfde maatschappelijke krachten opereren als in de geïndustrialiseerde, relatief hooggeschoolde, westerse landen. Het simpelweg overplanten van een institutie, bijvoorbeeld parlementaire democratie, werkt niet, zoals de geschiedenis van de ex-koloniën na 1950 afdoende laat zien."⁴⁷ Volgens hem is het onmogelijk om economische ontwikkeling en het ontstaan van individuele vrijheden tegelijk te realiseren, ontwikkelingsdoelstellingen worden na elkaar gerealiseerd in dialectische volgorde⁴⁸.

Ook Andrea Cornwall en Karen Brock⁴⁹ onderzoeken de heersende ideeën binnen de wereldpolitiek, hun focus ligt echter op taalgebruik. Elk tijdsgewricht wordt gekenmerkt door nieuwe en centrale begrippen die de rode draad vormen door heen (ontwikkelings)beleid. Cornwall en Brock noemen deze begrippen 'buzzwords'. We kunnen ons de vraag stellen wat taal met ontwikkeling te maken heeft, maar de termen die we gebruiken zijn nooit neutraal. Ze verkrijgen een betekenis wanneer ze gebruikt worden in bijvoorbeeld beleidsteksten. Deze beleidsteksten beïnvloeden op hun beurt de manier van denken van diegenen die actief zijn in het ontwikkelingswerkveld. De manier waarop woorden gecombineerd worden, bepaalt welke ideeën aanvaardbaar zijn en welke niet. Aandacht voor het 'discours' is dus heel belangrijk. Doelstellingen moeten krachtig geformuleerd worden in een duidelijke context om zogenaamde 'lege dozen' te vermijden.⁵⁰

De huidige focus op het respect voor Kinderrechten kan een voorbeeld zijn van een typische Westerse visie die een andere denkwijze in de weg staat of die te weinig rekening houdt met de plaatselijke realiteit. De ervaring van Unicef in Vietnam leert dat het overplanten van een westerse visie, zoals de rechtenbenadering, inderdaad moeilijk is⁵¹. In internationale discussies wordt er vaak naar Aziatische naties en socialistische landen verwezen als moeilijke omgevingen voor de realisatie van mensenrechten. Onderzoek bevestigt dus de moeilijkheden, maar deze moeilijkheden kunnen ook positief bekeken worden als fases in de ontwikkeling naar een nieuw paradigma in internationale samenwerking, vrij van de vroegere tegenstrijdigheden zoals Aziatische dictaturen versus westerse democratieën, liefdadigheid versus solidariteit en economisch beleid versus mensenrechten. Dergelijke dualismen moeten verlaten worden ten voor dele van de rechtenbenadering.⁵²

⁴⁷ Galjart, B.F. (1992) 'Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten'. *Internationale spectator*, xlv-9, p.474.

⁴⁸ Galjart, B.F. (1992) 'Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten'. *Internationale spectator*, xlv-9, p.474.

⁴⁹ Cornwall, Andrea & Karen Brock (2005) 'What do Buzzwords do for Development Policy? A critical look at 'participation', 'empowerment' and 'poverty reduction'. *Third World Quarterly*, vol. 26 nr. 7, p.1043-1060.

⁵⁰ De auteurs geven het voorbeeld van de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen (MOD's). De MOD's benoemen een serie van fundamentele waarden: vrijheid, gelijkheid, solidariteit, tolerantie, Indien deze termen apart gebruikt worden kunnen ze gemakkelijk gemanipuleerd worden en verschillende betekenissen krijgen. (Bijvoorbeeld de term vrijheid in de handen van de Amerikaanse president Bush.) Maar in de ruimere context van de MOD's is dit veel moeilijker.

⁵¹ Salazar-Volkman, Christian (2004) *A Human Rights-based Approach to Programming for Children and Women in Vietnam: Key Entry Points and Challenges*. Hanoi, Unicef Vietnam, 53 p.

⁵² Salazar-Volkman, Christian (2004) *A Human Rights-based Approach to Programming for Children and Women in Vietnam: Key Entry Points and Challenges*. Hanoi, Unicef Vietnam, p. 48.

Politieke conditionaliteit heeft meestal nobele bedoelingen, toch wordt men vaak geconfronteerd met ongewenste neveneffecten.

Zoals eerder werd gesteld is het annuleren van hulp bij mensenrechtenschendingen niet gewenst omdat de bevolking dan opnieuw slachtoffer dreigt te worden. Maar verderzetting van de hulp kan gezien worden als (stilzwijgende) steun aan het regime waardoor de regering van het donorland als medeplichtige kan bestempeld worden. De Nederlandse relaties met Indonesië vormen een sprekend voorbeeld van deze mogelijke botsing tussen verschillende doelstellingen van eenzelfde ontwikkelingsbeleid; namelijk de promotie en bescherming van mensenrechten enerzijds en het geven van financiële steun aan arme landen anderzijds⁵³.

Baehr trekt verschillende conclusies uit zijn onderzoek van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking met haar voormalige kolonie Indonesië⁵⁴. Een koloniaal verleden kan de relatie tussen donor en hulpontvangend land bemoeilijken:

- Wederzijdse beschuldigingen van paternalisme.
- Mensenrechtenorganisaties verwijten het gebruiken van ‘dubbele standaarden’ bij verschillende voormalige kolonies⁵⁵.
- De verschillende verantwoordelijken voor het ontwikkelingsbeleid, bijvoorbeeld de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, moeten overeenkomen en hun beleid op elkaar afstemmen.
- Er moet aandacht zijn voor lokale gevoeligheden en gebruiken⁵⁶.
- Gebrek aan internationale steun voor het donorland verhindert een succesvol voorwaardenbeleid.

Inzake de tegenstrijdigheid van de hoofddoelstellingen van het ontwikkelingsbeleid stelt Baehr eveneens dat de hulp moet verder gezet worden ondanks de mensenrechtenschendingen. Hij voegt eraan toe dat expliciete voorwaarden m.b.t. mensenrechten moeten geformuleerd worden, zelfs als dit een schending van het principe van soevereiniteit van de staat in kwestie inhoudt. Daartoe zou het verstandig zijn om op voorhand internationale steun te vergaren om politieke isolatie te vermijden.

Galjart twijfelt zelfs aan de nobele bedoelingen van een voorwaardenbeleid. “De eis van ‘alles tegelijk’ (tegenover dialectisch, p. 17) kan (...) tot onwenselijke uitkomsten leiden. De eerste is hypocrisie bij de donor: men weet, ziet met beide ogen, dat aan de eis niet wordt voldaan, maar doet er het zwijgen toe (...). Een tweede onwenselijk gevolg is dat de donor met de ene hand ongedaan maakt wat hij met andere hand deed. Economische groei heeft veelal grotere relatieve inkomensongelijkheid tot gevolg; regeringen die gespist zijn op redistributie veroorzaken vaak een economische teruggang.”⁵⁷ Ook Galjart stelt dat bilaterale fondsen (cfr. gebrek aan internationale steun of afwezigheid van samenwerking tussen donoren) meestal van weinig belang zijn. Hij is echter wel terughoudend om het buitenlands beleid van donoren onder één leiding te brengen. Ontwikkelingshulp dreigt dan één van de, onderling strijdige, doelen van buitenlands beleid te worden. Samenwerken met onafhankelijke organisaties, wanneer de soevereiniteit (niet-inmenging) in het gedrang komt, lijkt hem dan weer wel een goed idee.⁵⁸

⁵³ Baehr, Peter R. (1997) ‘Problems of aid conditionality: The Netherlands and Indonesia’. *Third World Quarterly*, Vol. 18 nr. 2, p. 363.

⁵⁴ Baehr, Peter R. (1997) ‘Problems of aid conditionality: The Netherlands and Indonesia’. *Third World Quarterly*, Vol. 18 nr. 2, p.373-375.

⁵⁵ Bijvoorbeeld Suriname werd veel strenger beoordeeld in functie van het toekennen van Nederlandse ontwikkelingshulp.

⁵⁶ Bijvoorbeeld het Aziatische gebruik om de gesprekspartner niet publiekelijk te vernederen door kritiek te geven.

⁵⁷ Galjart, B.F. (1992) ‘Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten’. *Internationale spectator*, xlv-9, p.474-475.

⁵⁸ Galjart, B.F. (1992) ‘Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten’. *Internationale spectator*, xlv-9, p.474-475.

1.6 Besluit

Ontwikkelingssamenwerking is dus nooit vrij van voorwaarden. Aandacht voor mensen- en kinderrechten, een hedendaagse vorm van politieke conditionaliteit, treedt de laatste jaren meer en meer op de voorgrond. Dit voorlopige eindpunt vormt een afspiegeling van een ontwikkeling naar meer diversiteit met een humaner gezicht tot gevolg.

Een politiek voorwaardenbeleid m.b.t. mensenrechten kan verschillende vormen aannemen, van het stopzetten tot het bijsturen van de samenwerking. Het ideale voorwaardenbeleid, bijvoorbeeld m.b.t. kinderrechten, zal echter steeds de samenwerking bijsturen en niet stopzetten. De donor beschikt over voldoende informatie over de mensenrechtensituatie en het democratisch gehalte van de hulpontvangende staat. De donor moet bovendien in staat zijn om deze informatie correct te analyseren. Indien men bepaalde normen hanteert, moet men beschikken over een objectieve manier om de onderzochte situatie te toetsen aan deze normen. De verwachtingen t.a.v. van de partnerlanden moeten realistisch en haalbaar zijn en dus rekening houden met de structurele mogelijkheden en beperkingen van de partners. Er moet een gecoördineerde actie tussen donoren van het land in kwestie plaatsvinden (internationale steun). Indien nodig, bijvoorbeeld bij mensenrechtenschendingen, moet een heroriëntering van het beleid doorgevoerd worden naar andere sectoren en/of actoren. Positieve maatregelen (tegenover sanctionerende maatregelen) lijken hierbij bovendien effectiever. Men moet zich daarnaast bewust zijn van het eigen denkkader dat openheid kan verhinderen en aandacht hebben voor neveneffecten, lokale gevoeligheden en bestaande gebruiken. Een onafhankelijk, objectief en consistent ontwikkelingsbeleid dat gerespecteerd wordt in andere beleidsdomeinen is eveneens onontbeerlijk.

De vraag is of federaal België en Vlaanderen aan deze normen voldoen. Meestal worden deze uitgangspunten slechts zichtbaar tijdens de uitvoering. In het kader van dit werk kan ik daarover geen uitspraken doen. Ik kan wel nagaan of het Belgische beleid een positief voorwaardenbeleid volgt, zich voldoende informeert over de mensenrechtensituatie en of internationale steun en dialoog centraal staan. Ook over de consistentie en onafhankelijkheid van het Belgische ontwikkelingsbeleid kan ik uitspraken doen.

Hoofdstuk 2: Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking

2.1 Inleiding

In voorgaand hoofdstuk beschreef ik hoe ontwikkelingssamenwerking steeds aan voorwaarden gekoppeld wordt en hoe kinderrechten hierin een laatste trend zijn. In dit hoofdstuk bekijk ik wat die (kinder)rechtenbenadering inhoudt. Wat zijn de elementen van een (kinder)rechtenbeleid? Waarom kiezen organisaties, instellingen of naties voor een kinderrechtenbenadering of waarom niet? België en Vlaanderen kozen voor een kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking. Zijn er landen waaraan we het Belgische beleid kunnen toetsen? Noorwegen en Zweden vormen belangrijke vergelijkingspunten.

2.2 De rechtenbenadering

Sinds enkele jaren nemen mensenrechten een centrale positie in in het discours omtrent internationale ontwikkeling. Het erkennen van de link tussen het ontkennen van rechten, verarming, kwetsbaarheid en conflict heeft geleid tot de integratie van de rechtenbenadering in basisstrategieën, beleidsontwikkeling en de praktijk van een waaier van verschillende actoren, zoals de agentschappen van de VN, grote nationale donoren, NGO's en nationale bewegingen. Uit de toenemende literatuur blijkt een grote diversiteit aan interpretaties en invullingen van de rechtenbenadering.⁵⁹ Bepaalde organisaties kiezen bewust voor een rechtenbenadering, anderen net niet.

De VN ontwikkelde een basistekst voor haar mensenrechtenbenadering⁶⁰. Deze gemeenschappelijke visieverklaring verwijst specifiek naar een mensenrechtenbenadering in ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingsprogramma's van VN-agentschappen. De gemeenschappelijke visie omvat drie kernpunten:

- a) Alle programma's voor ontwikkelingssamenwerking, -beleid en technische assistentie moeten de mensenrechten zoals beschreven in de UVRM (Universele Verklaring van de Rechten van de Mens) en andere internationale mensenrechteninstrumenten bevorderen. Mensenrechten zijn een intentioneel doel en geen incidenteel gevolg.
- b) Mensenrechtennormen vervat in en alle principes afgeleid van de UVRM en andere internationale mensenrechteninstrumenten bepalen de richting van ontwikkelingssamenwerking en – programma's in alle sectoren en in alle fasen van het programmeringsproces.
- c) Ontwikkelingssamenwerking draagt bij tot de ontwikkeling van de capaciteiten van de plichtdragers om hun verplichtingen te vervullen en/of van de rechthouders om hun rechten op te eisen.

Dit heeft uiteraard implicaties voor de vormgeving van OS binnen de verschillende instellingen van de VN. Een mensenrechtenbeleid moet voldoen aan een aantal voorwaarden. (Zie 2.2)

Ook Unicef, het kinderfonds van de Verenigde Naties, gebruikt dus mensenrechten als een conceptueel kader⁶¹. Opnieuw zijn er voorwaarden verbonden aan de uitvoering van een dergelijk

⁵⁹ Gready, Paul & Jonathan Ensor (2005) Reinventing Development? Translating Rights-based approaches from theory into practice. London/New York, Zed Books, p.1.

⁶⁰ United Nations (2003) The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among the UN Agencies. Stamford, UN, 3 p.

⁶¹ Santos Pais, Marta (1999) 'A human rights conceptual framework for Unicef'. Innocenti Essays, nr. 9, 20 p.

beleid. (Zie 2.2) Volgens Unicef bezit de rechtenbenadering bovendien een grote meerwaarde: “The child rights approach helps focus on the whole rather than on sectoral problems, and broadens the ages and the situations in which we look at problems children face, to include children under 18 years of age in diverse contexts around the world.”⁶²

Ook Europa is een grote voorvechter van de mensenrechten⁶³. De Europese gemeenschap implementeert actief de mensenrechtenprincipes in haar ontwikkelingssamenwerkingsprogramma's en mensenrechteninstrumenten, inclusief het Europees initiatief voor Democratie en Mensenrechten. Bepaalde thema's, zoals kinderen en vrouwen, zijn transversaal verankerd doorheen het beleid. De basisprincipes zijn, volgens de Europese Commissie, aansprakelijkheid, non-discriminatie en het nakomen van plichten. Recent publiceerde de EU ook specifieke beleidsdocumenten t.a.v. kinderen in het kader van een strategie t.a.v. kinderrechten.⁶⁴

De Wereldbank daarentegen volgt de rechtenbenadering niet⁶⁵. Veranderingen in en rond de Bank hebben wel geleid tot een grotere bewustwording van de linken tussen mensenrechten en armoedebestrijding, maar de 'Articles of Agreement' verbieden de Bank te interveniëren in interne aangelegenheden van haar partnerlanden. Politieke en burgerrechten maken daar ontegensprekelijk deel van uit.

De Wereldbank kiest voor de invalshoek 'enabling environment' als kader voor haar activiteiten met als doel het verbeteren van de levenssituatie van kinderen en jongeren. 'Enabling environment', een omgeving met mogelijkheden, is een conceptueel kader bestaande uit drie pijlers, namelijk 'beleid en instituties', 'familie en gemeenschap' en 'participatie en empowerment'.⁶⁶

2.3 Een kinderrechtenbeleid

Volgens de VN moeten kinderrechtenprogramma's minstens 4 onderdelen bevatten⁶⁷. Ten eerste moet men door middel van 'assessment' en analyse zowel mensenrechtenclaims van rechthouders en de daarmee overeenstemmende plichten van plichtdragers als de onmiddellijke, onderliggende en structurele oorzaken van de niet-realiserings van rechten identificeren. Ten tweede beoordelen programma's de capaciteit van rechthouders inzake het claimen van rechten en van plichthouders inzake het vervullen van hun plichten. Vervolgens ontwikkelen ze strategieën om deze capaciteiten uit te bouwen. Ten derde volgen en evalueren de programma's zowel de uitkomsten als de processen geleid door mensenrechten en daarmee verbonden normen. Ten slotte is de programmering gebaseerd op de aanbevelingen van internationale mensenrechteninstellingen en -mechanismen.

Daarnaast formuleert de VN nog een reeks andere essentiële elementen zoals o.a. participatie,

⁶² Appleyard, Susan (2002) A Rights-based Approach to development: What the policy documents of the UN, development agencies and NGO agencies say. s.l., OHCR Asia-Pacific, p.38.

⁶³ Appleyard, Susan (2002) A Rights-based Approach to development: What the policy documents of the UN, development agencies and NGO agencies say. s.l., OHCR Asia-Pacific, p. 15-16.

⁶⁴ Mededeling van de Commissie 'Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind: SEC(2006)888, SEC(2006),889 ; Communication for the Commission 'A special place for children in EU External Action: SEC(2008)135, SEC(2008)136 met de annexen 'The EU Action Plan on Children's Rights in External Action' en 'Children in Emergency and Crisis Situations'.

⁶⁵ Appleyard, Susan (2002) A Rights-based Approach to development: What the policy documents of the UN, development agencies and NGO agencies say. s.l., OHCR Asia-Pacific, p. 41-42.

⁶⁶ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTCY/0,,contentMDK:20261638~menuPK:565276~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:396445,00.html>, 5 mei 2008.

⁶⁷ United Nations (2003) The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among the UN Agencies. Stamford, UN, p. 3.

‘empowerment’, het betrekken van alle ‘stakeholders’ inclusief gemarginaliseerde groepen, ‘local ownership’, meetbare doelstellingen en grondige situatieanalyses. UNDP heeft een sterk uitgewerkt voorbeeld op basis van bovenstaande principes⁶⁸. Maar in het kader van dit werk ligt de focus op het kinderfonds van de VN.

Unicef stelt, met zijn kindgerichte aanpak en doorheen de promotie van het systeem van internationale samenwerking gewijd aan de realisatie van het IVRK, kinderen bovenaan de ontwikkelingsagenda. Zoals eerder gesteld zijn er eisen verbonden aan de operationalisering van een dergelijk ontwikkelingsbeleid⁶⁹:

- a) Operationalisering impliceert een onderschrijven van de mensenrechten. Dit lijkt vanzelfsprekend maar een formele bevestiging van deze verbintenis is belangrijk. Dit moet ook gebeuren in de gedragscodes van organisaties betrokken bij de operationalisering.
- b) Operationalisering betekent meer dan een politieke, retorische belofte. Daartoe moet er een serieuze inspanning geleverd worden inzake bewustwording en promotie van mensenrechteneducatie bij alle betrokkenen in de internationale samenwerking.
- c) Operationalisering betekent dat de belofte wordt omgezet in een duidelijke agenda met aandacht voor de mensenrechtennormen en gebaseerd op de participatie van de personen die onderwerp zijn van het beleid. Daarnaast is de uitwerking van een duidelijke structuur, een proces met evaluatiemechanismen, noodzakelijk. Het IVRK is daartoe een goed hulpmiddel. Deze agenda moet daarnaast aandacht hebben voor de specifieke kenmerken van elk land zonder de universaliteit van de kinderrechten onrecht aan te doen.

Om deze principes naar de praktijk te vertalen ontwikkelde Unicef naast het ‘Implementation Handbook for the CRC’ ook enkele praktische richtlijnen. Een eerste stap bestaat uit het ontwikkelen van een omvattend nationaal actieplan met een holistische benadering. Dit plan moet sectoroverschrijdende interventies promoten, het bevordert actieve participatie van de civiele samenleving en formuleert concrete doelen met een duidelijk tijds kader. Binnen het beleid staat de mens centraal en is er systematische aandacht voor het effect op mensenrechten. Het beleid, inclusief het nationaal actieplan, wordt opgevolgd door een effectief nationaal controlesysteem (monitoring) dat gebaseerd is op betrouwbare data met specifieke indicatoren voor ongelijkheden en dergelijke. Tot slot moet men de rapportageverplichting aan mensenrechteninstellingen als een serieuze taak integreren in het beleid.

Het Comité voor de Rechten van het Kind in Genève voegt hier op regelmatige basis nog inhoudelijke aandachtspunten aan toe. Landen moeten deze aanbevelingen in rekening brengen bij het opstellen en herwerken van hun nationaal actieplan en vijfjaarlijks evaluatief rapport. Aangezien het Comité het IVRK en Unicef als referenties neemt, roept ook zij op tot sectoroverschrijdende aandacht voor kinderen en hun rechten in OS. Het onderzoekscentrum van Unicef, Innocenti Research Centre, bracht verschillende documenten uit die een hulp kunnen zijn bij de ontwikkeling van een kinderrechtenbeleid; bijvoorbeeld inzake onafhankelijke instituties voor de bescherming van kinderrechten⁷⁰, ombudswerk voor kinderen⁷¹, internationale steun voor de realisatie van kinderrechten⁷² en overzichten van de aanbevelingen van het Comité⁷³.

⁶⁸ Van Weerelt, Patrick (2001) A Human Rights-based Approach to Development Programming in UNDP – Adding the Missing Link. Geneva, UNDP, 25 p.

⁶⁹ Santos Pais, Marta (1999) ‘A human rights conceptual framework for Unicef’. Innocenti Essays, nr. 9, p. 14-16.

⁷⁰ Cantwell, Nigel (2001) ‘Independent Institutions Protecting Children’s Rights’. Innocenti Digest, nr. 8, 29 p.

⁷¹ Lansdown, Gerison (1997) ‘Ombudswerk for children’. Innocenti Digest, nr. 1, 20 p.

⁷² Jespersen, Eva & Julia Benn (2007) Innocenti Working Paper. International Support for the Realisation of Children’s Rights. Aid modalities and accountability in reporting, and a review of aid for basic social services. Florence, Innocenti Research Centre, 27 p.

⁷³ Bijvoorbeeld: Unicef Innocenti Research Centre (2006) General Comments of the Committee on the Rights of the

Een interdisciplinair onderzoekskader wordt ook als onmisbaar beschreven door interdisciplinair onderzoek van IAP (Interuniversity Attraction Poles)^{74 75}.

Cornwall en Nyamu-Musembi plaatsen de rechtenbenadering in OS in een ander perspectief⁷⁶. De rechtenbenadering is immers niet zonder meer succesvol. Het grootste probleem is volgens de auteurs het gebrek aan aansprakelijkheid. Een mensenrechtenbeleid moet onderzocht worden op haar effecten op de mensen die voorwerp zijn van dit beleid. Ontwikkelingsagentschappen moeten hierop aangesproken kunnen worden, ze moeten een kritisch zelfbewustzijn ontwikkelen en inherente machtsongelijkheden in hun interactie met deze mensen aanpakken.

In bilaterale ontwikkelingsrelaties blijkt dit echter zeer moeilijk. De donorlanden moeten enkel verantwoording afleggen aan de burgers van wie ze belastingen innen. Verantwoording aan en van de ontvangende staat kent een flexibele, diplomatische natuur. Directe verantwoording t.a.v. de betrokken gemeenschappen is zelfs volledig afwezig. De enige, formele verantwoording die gemeenschappen kunnen verwachten is die van hun eigen regering. Multilaterale relaties zijn in hetzelfde bedje ziek.

Save the Children formuleert een mogelijke oplossing: opvolging (monitoring) en evaluatie⁷⁷. 'Monitoring' is belangrijk voor het promoten van mensenrechten. Het verzamelen en uitpluizen van data m.b.t. niet-gerealiseerde rechten en rechtenschendingen, voert druk uit op plichthouders. Deze opvolging moet aandacht besteden aan mensen- en kinderrechten, aansprakelijkheid, participatie en gelijkheid door verschillende dimensies van verandering te meten: namelijk veranderingen in het leven van mensen, veranderingen in het beleid en de praktijk, in gelijkheid, in participatie en 'empowerment'. Deze dimensies van verandering moeten consistent toegepast worden op programmadoelstellingen, prioriteiten en objectieven. Men kan zich daartoe baseren op reeds bestaande instrumenten in het kader van gender, participatie e.d.. Bovendien moeten organisaties een beloningssysteem ontwikkelen voor het personeel en alle partners i.f.v het gebruik van de rechtenbenadering. Intern beleid en procedures moeten ook afgestemd worden op de rechtenbenadering.

2.4 Kinderrechten in nationaal ontwikkelingsbeleid

Ook op het nationale niveau zet de trend zich verder. Sommige landen kiezen ervoor om mensen/kinderrechten als rode draad doorheen hun ontwikkelingsbeleid te spannen, anderen niet. We geven een kort overzicht van verschillende nationale beleidsargumenten, om dan in een volgend deel dieper in te gaan op het beleid van twee toonaangevende landen inzake kinderrechten in ontwikkelingsbeleid.

Susan Appleyard plaatst in haar onderzoek⁷⁸ het beleid van verschillende landen⁷⁹ tegenover elkaar.

Child. Florence, Innocenti Research Centre, 73 p.

⁷⁴ Interuniversitair en multidisciplinair onderzoeksproject (tussen drie Belgische universiteiten) over kinderrechten.

⁷⁵ Catrijse, Lieve; Isabelle Delens-Ravier, Karl Hanson, Thierry Moreau, Arne Vandaele, Tine Vanthuyne en Mieke Verheyde (2002) From standard setting to implementation ... and vice versa? Towards a coherent analytical framework for the interdisciplinary research study "Human rights of children. Implementation and monitoring through participation. Brussels, Belgian Federal Office for Scientific, Technical and Cultural Affairs, 56 p.

⁷⁶ Cornwall, Andrea & Celestine Nyamu-Musembi (2004) 'Putting the 'rights-based approach' to development into perspective'. Third World Quarterly, vol.25 nr. 8, p.1432-1434.

⁷⁷ Theis, Joachim (2003) Rights-based Monitoring and Evaluation. A Discussion Paper. s.l., Save the Children, 22 p.

⁷⁸ Appleyard, Susan (2002) A Rights-based Approach to development: What the policy documents of the UN, development agencies and NGO agencies say. s.l., OHCR Asia-Pacific, 44 p.

⁷⁹ Ausaid (Australian Agency for International development), CIDA (Canadian International Development Agency),

Het resultaat is een lange lijst pro's en contra's. De verdedigers van een kinderrechtenbeleid stellen dat het leidt tot de creatie van een duurzame samenleving met zowel een meer gelijke verdeling van macht en middelen in en tussen gemeenschappen als een mogelijkheid tot publieke participatie in de besluitvorming. Het bevordert zowel economische als sociale vooruitgang van verschillende groepen in de samenleving. Andere mogelijke positieve gevolgen zijn goed bestuur en administratieve praktijken vrij van corruptie die leiden naar een groei in het voordeel van de armen en een stabiele samenleving met de capaciteiten om zich in een kritische en actieve dialoog te engageren. Het stimuleert partnerregeringen in het opnemen van hun verantwoordelijkheid voor de uitbouw van een nationale ontwikkelingsstrategie gericht op armoedebestrijding. Een kinderrechtenbeleid voorziet meetbare doelen en een kader voor beleidsdialoog en –opvolging.

Bovenstaande argumenten kunnen maar waarheid worden mits er sprake is van een voortdurende dialoog in functie van aanpassingen van het beleid, goede programmering en nauwe opvolging en grondige situatiestudies met aandacht voor lokale vereisten.

De bedenkingen m.b.t. een rechtenbenadering in ontwikkelingssamenwerking zijn echter niet gering. Zo bestaat er volgens sommigen geen consensus over de betekenis van de term en heeft de benadering te weinig aandacht voor de verantwoordelijkheid van de regeringen van ontwikkelingslanden. De benadering kan bovendien de mechanismen voor hulp hinderen en beperken, bijvoorbeeld door het stopzetten van hulp bij vaststelling van schendingen. Er is geen of onvoldoende aandacht voor de kwetsbaarheid van de multiculturele samenleving. Beleidsplanning en -coherentie zijn vaak zoek. Het beleid blijft ook vaak beperkt tot louter wettelijke maatregelen. De bedrijfswereld wordt niet voldoende betrokken (niet-statelijke actoren hebben ook een verantwoordelijkheid) en de aansprakelijkheid van betrokken actoren is vaak nihil.

2.5 Good practices

Het IVRK is één van de zes fundamentele mensenrechtenverdragen. Landen, organisaties of multilaterale instellingen die mensenrechten centraal stellen, besteden dus automatisch ook aandacht aan kinderrechten. Toch zijn sommigen ervan overtuigd dat kinderen ook binnen een mensenrechtenfocus nog meer specifieke aandacht verdienen of vereisen. Zowel Noorwegen als Zweden beschikken hieromtrent een sterk uitgewerkt ontwikkelingsbeleid. We bespreken in deze sectie de hoofdlijnen en aanbevelingen uit hun beleid.

2.5.1 Noorwegen⁸⁰

De Noorse ontwikkelingsstrategie is gebaseerd op de Millenniumontwikkelingsdoelstellingen, de UVRM, het IVRK en de aanbevelingen van de VN-kindertop in New York⁸¹. Een focus op kinderen en jongeren is volgens de Noorse beleidsmakers cruciaal indien men op lange termijn wil werken. Idem voor de realisatie van de MOD's; het merendeel van deze doelstellingen zijn gerelateerd aan kinderrechten en hun welzijn.

De prioriteiten zijn drievoudig:

- a) Het ontwikkelen van een ambassadeursfunctie voor ontwikkelingswerk gericht op kinderen en

DANIDA (Danish International Development Agency), DFID (Department For International Development), JICA (Japan International Cooperation Agency), NORAD (Norwegian Agency for Development Cooperation) en SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency).

⁸⁰ Johnson, Hilde F. (2005) Three billion reasons. Norway's development strategy for children and young people in the south. Oslo, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 59 p.

⁸¹ 'A World Fit for Children', New York, 2002.

jongeren.

- b) Een netwerk in ontwikkelingssamenwerkingsadministratie waarin de verantwoordelijken in dit veld betrokken worden.
- c) Een 'checklist' die moet gebruikt worden in al het beleid dat effect heeft op de rechten en het welzijn van kinderen en jongeren.

Daarnaast wordt er ook prioriteit verleend aan bepaalde sectoren, met een focus op educatie, gezondheid, bescherming en participatie. Drie basisprincipes van het IVRK (non-discriminatie, belang van het kind en participatie) vormen de uitgangspunten van de strategie. Maar deze rechtenbenadering alleen is niet voldoende voor positieve resultaten, politieke wil moet ook aanwezig zijn.

Bovendien mag de strategie niet enkel gericht zijn op het nationale beleid. Ook binnen het internationale optreden van Noorwegen wordt de doelstelling van de strategie, een meer consistente en strategische aanpak van de promotie van kinderrechten, nagestreefd. Kinderrechten moeten in nationale actieplannen van partnerlanden, in de PRSP's, in de (uitvoering van de) MODs, e.d. een prominente plaats krijgen.

De kracht van het Noorse beleid zit in de ontwikkeling van een instrument voor de vertaling van deze theorie naar de praktijk. Men ontwikkelde een uitvoerige checklist om de inspanningen voor kinder- en jongerenrechten in de Noorse ontwikkelingssamenwerking en andere Noorse internationale inspanningen meer doelgericht te maken. De checklist verzekert een focus op kinderen en jongeren in politieke processen en in praktische ontwikkelingsbijstand. Het doel is drievoudig:

- a) Verzekeren dat de inspanningen van zogenaamde 'norm-entrepreneurs' een weerspiegeling krijgen in beleidsbeslissingen op nationaal en internationaal niveau.
- b) Preventie van schendingen van het IVRK door te wijzen op mogelijke positieve en/of negatieve effecten van beleid, bijstand, enz. op kinderen en jongeren.
- c) Evaluatie van de effecten (los van preventie); Is er sprake van verandering? Is die positief of negatief? Hoe kunnen we bijsturen?

2.5.2 Zweden⁸²

De regeringscommunicatie omtrent kinderrechten anno 2001 scheidt een mooi beeld van de Zweedse visie op kinderrechten in OS. Een tienpuntenprogramma⁸³ en de vier hoofdprincipes van het IVRK vormen de basis van het beleid. Ook de Zweedse regering vindt een kindgerichte aanpak noodzakelijk voor een langetermijn denken in OS. Belangrijke aandachtspunten zijn evenwel aansprakelijkheid en aandacht voor het kind-ouder perspectief.

Volgens de Zweedse strategie⁸⁴ steunt op verschillende uitgangspunten. Zo moet het IVRK een actief beleidsdocument zijn dat alle kind-gerelateerde beslissingen binnen de verschillende ministeries doordringt. Ook in de richtlijnen voor onderzoekscommissies van de regering moet kindgerichtheid ingevoerd worden.

Het Verdrag zou op verschillende manieren moeten geïntegreerd worden in de training en opleiding van beroepskrachten die werken met kinderen. Alle verantwoordelijken voor de realisatie van het

⁸² Persson, Göran & Jan O. Karlsson (2002) Government Communication 2001/02:186 The Rights of the Child as a Perspective in Development Cooperation. Stockholm, Swedish Ministry of Foreign Affairs, 82 p.

⁸³ "Put Children first, Listen to the children, Invest in the future, Exclude no one, Education for all, Equal opportunities for girls and boys, Health for all, Protect Children in War, Combat HIV/AIDS, Stop exploitation of children."

⁸⁴ Persson, Göran & Jan O. Karlsson (2002) Government Communication 2001/02:186 The Rights of the Child as a Perspective in Development Cooperation. Stockholm, Swedish Ministry of Foreign Affairs, p. 13.

tienpuntenprogramma kregen een aangepaste opleiding. Binnen de verantwoordelijke afdeling zijn twee personen (1 VTE) aangeduid als eindverantwoordelijken voor de opvolging. Er werd een netwerk in het leven geroepen voor programmamedewerkers van Sida die deelnamen aan het trainingsprogramma. Dit netwerk komt ongeveer twee keer per termijn bijeen. Bovendien is er ook een Unicef-netwerk voor alle stafleden van departementen die Unicef steunen.

Lokale overheden moeten systemen opzetten die het mogelijk maken de belangen van kinderen in hun beleid en activiteiten in rekening te brengen. 'Kind-effect-analyses' moeten uitgevoerd worden op beleidsbeslissingen die betrekking hebben op kinderen.

De activiteiten en aanstelling van een kinderrechtenombudsman moet geëvalueerd worden in functie van het versterken van zijn/haar functie inzake de implementatie van het IVRK en afzonderlijke statistieken m.b.t. kinderen moeten worden ontwikkeld.

Zweden is op veel punten de eerste van de klas. De strategie vindt haar oorsprong in het rapport van een speciale parlementaire commissie: 'The best interest of the child a primary consideration'. Met dit rapport als vertrekpunt werd een eerste nationaal actieplan voor de realisatie van het IVRK ontwikkeld in 1999. Op dat moment was dit een unicum in de wereld. Om goede resultaten te bekomen werd een coördinerende functie in het leven geroepen binnen het Ministerie van Gezondheids- en Sociale Zaken. 'Statistics Sweden' kreeg fondsen om jaarlijkse data over kinderen te voorzien. Op de voorziene deadlines rapporteert Zweden aan het VN Comité voor de Rechten van het Kind en het Nationaal Actieplan wordt voorgelegd aan de 'Riksdag'. Maar ook in de begroting (Budget Bill) is er aandacht voor kinderen.

In de praktijk volgt Zweden een tweesporenbeleid voor de realisatie van kinderrechten in het ontwikkelingsbeleid; enerzijds strategische actie en anderzijds implementatie en opvolging. Binnen de strategische actie werden vier terreinen afgebakend: sociale hervorming, gezondheidszorg, educatie en specifieke aandacht voor kwetsbare kinderen. Voor elk terrein worden prioriteiten opgesomd en specifieke aandachtspunten voor kinderen weergegeven.

Binnen het tweede spoor, implementatie en opvolging, ligt het accent op de ontwikkeling van kennis en methoden. De prioriteiten zijn:

- De kindgerichte aanpak duidelijk stellen in de dialoog met partners in OS.
- Input op het vlak van educatie om de kennis en het bewustzijn van het IVRK te bevorderen.
- Uitwisselen van ervaringen inzake rapporteren en analyseren van economische middelen die nodig zijn voor de uitvoering van het IVRK.
(Aandacht voor kinderen in het budget. Donorlanden kunnen hier hun ervaringen delen.)
- Steun voor het ontwikkelen van nationale actieplannen inzake kinderrechten en het verzamelen van statistische data.
(De richtlijnen van het VN Comité voor de Rechten van het Kind kunnen een hulpmiddel zijn bij de ontwikkeling van aangepaste statistieken.)
- Bevorderen van breder en diepgaander onderzoek naar kinderen, inclusief feedback van kinderen en jongeren.
- Maatregelen om de bewustwording omtrent het IVRK te verhogen, bijvoorbeeld door educatie en ontwikkeling van de curricula.

De verantwoordelijkheid ligt zowel bij Zweden, het donorland, als bij de ontvangende partners.

De Zweedse OS wil kinderen niet alleen centraal stellen, men wil kinderen de rode draad doorheen alle beleid maken⁸⁵, aandacht voor kinderen moet standaard worden in alle programma's. Doorheen de jaren heeft Sida de richtlijnen vertaald naar de praktijk. Een eerste stap daarin is de opname van

⁸⁵ Sida (2005) The Child Rights Perspective in practice. Sida's report in response to the government's annual directives, 2003. s.l., Sida Department for Democracy and Social Development, p. 3-8.

de kinderrechtenthematiek in de beleidsdocumenten zoals nationale actieplannen (inzake armoede, vrede en democratie, mensenrechten, enz.), maar ook in landenanalyses, landelijke en regionale strategieën. Een tweede stap is de ontwikkeling of herwerking van een handboek OS waarin kinderen op de voorgrond staan. Ook in de bijdrage aan programmasteun bijvoorbeeld van het IMF en de Wereldbank moet de positie van kinderen bestudeerd en gepromoot worden. Een volgende belangrijke stap is het opzetten van samenwerkingstrategieën met internationale actoren zoals Unicef, UNDP, WHO, enz. Deze actoren worden aangemoedigd de kindgerichte aanpak over te nemen en prioriteiten vast te leggen.

Sida is duidelijk niet aan haar proefstuk toe inzake kinderrechten en een evaluatie-oefening⁸⁶ stelde dat er in de vier strategische sectoren grote vooruitgang gemaakt is. Maar er blijft nog veel werk voor de realisatie van de eigen doelstelling van Sida, namelijk dat alle aspecten van OS doordrongen zijn van een kindgericht perspectief. In deze 'mainstream-opdracht' liggen dus ook de uitdagingen van een kindgericht ontwikkelingsbeleid.

2.6 Besluit

Een kinderrechtenbeleid is geen sinecure, maar heeft als groot voordeel de focus te verleggen naar de volledige, eerder dan naar de sectorale problemen. Kinderrechten zijn bovendien een intentioneel doel en geen incidenteel gevolg. Een beleid met aandacht voor kinderrechten draagt bij aan de ontwikkeling van een duurzame samenleving.

Aandacht voor kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking impliceert dat zowel de programma's als het beleid en de technische assistentie de mensenrechten zoals beschreven in de verschillende mensenrechteninstrumenten bevorderen. OS moet bijdragen tot de ontwikkeling van de capaciteiten van de plichtdragers om hun verplichtingen na te komen en van de rechthouders om hun rechten op te eisen.

Een kinderrechtenbeleid is een ondeelbaar geheel, niettemin kunnen we enkele onontbeerlijke elementen benoemen. Het expliciet onderschrijven van de mensen- en kinderrechten met een grote nadruk op de basisprincipes van het kinderrechtenverdrag vormt het uitgangspunt. De operationalisering van een mensen- en/of kinderrechtenbeleid impliceert daarnaast een duidelijke en coherente agenda. De inhoud van die agenda is gebaseerd op de participatie van de personen die onderwerp zijn van dit beleid, zowel de rechthouders als de plichtdragers. Deze personen worden bovendien benaderd als actieve actoren i.p.v. passieve ontvangers. Men heeft aandacht voor de specifieke kenmerken van elk land zonder de universaliteit van de kinderrechten onrecht aan te doen. Men voorziet voortdurende multidisciplinaire opvolging, monitoring en evaluatie van de kinderrechtensituatie en de doelgerichte programma's. Het beleid is gebaseerd op de aanbevelingen van internationale mensenrechteninstellingen en –mechanismen en zorgt voor voldoende ondersteuning van de partner om aan de voorwaarden te kunnen voldoen.

Een kinderrechtenbeleid kan samengevat worden in volgend stappenplan:

1. Ontwikkel een holistisch en coherent nationaal actieplan waarin zowel statelijke als niet-statale actoren (bedrijven, ...) een rol krijgen.
Kinderrechten worden transversaal in rekening gebracht in het ontwikkelingsbeleid maar niettemin is het belangrijk enkele prioritaire sectoren vast te leggen.

⁸⁶ Sida (2005) The Child Rights Perspective in practice. Sida's report in response to the government's annual directives, 2003. s.l., Sida Department for Democracy and Social Development, p. 25.

2. Ontwikkel een beleid waarin de mens centraal staat en er systematisch aandacht is voor het effect op mensen- en kinderrechten. Dit beleid moet verder gaan dan louter wettelijke initiatieven en meetbare doelstellingen bevatten. Kinderen moeten zelf zoveel mogelijk worden betrokken. Aandacht voor kinderen in het budget of in de begroting is aangewezen.
3. Zorg voor een sterke institutionele verankering en ontwikkel krachtige instrumenten zoals bijvoorbeeld een checklist.
4. Ontwikkel een intern netwerk van betrokken actoren binnen het beleid en voorzie vorming voor deze kinderrechtenmedewerkers.
5. Neem de dialoog met de partnerlanden als uitgangspunt. Beide zijden van het samenwerkingsverband moeten op hun verantwoordelijkheden gewezen worden.
6. Ontwikkel een effectief nationaal controlesysteem (monitoring) gericht op aansprakelijkheid van de betrokkenen en gebaseerd op betrouwbare data met specifieke indicatoren voor kinderen. Onafhankelijke instellingen zijn hierbij cruciaal.
7. Bevorder de transversaliteit van kinderrechten op alle niveaus (bilateraal, multilateraal, ...)
Dit omvat o.a. het lobbyen bij internationale actoren voor de aanname van een kinderrechtenbenadering.
8. Neem de rapportageverplichting aan mensenrechteninstellingen als een serieuze taak.
9. Werk aan brede bewustwording en promotie van kinderrechten.

Deze stappen worden niet achtereenvolgens doorlopen, maar moeten wel allemaal aan bod komen. Het Belgische beleid kan getoetst worden aan dit tienpuntenplan.

Hoofdstuk 3: Kinderrechten in het Belgische ontwikkelingsbeleid

3.1 Inleiding

Ook België sprong op de kar van een kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking, mede door de inzet van het Platform Kinderrechten in Ontwikkelingssamenwerking. Naast de initiatiefnemers, Plan België, Ecpat België en Unicef België, zijn ook 11.11.11., het VIC en Croix Rouge Belgique, enkele onderzoekscentra en onafhankelijke experts lid van het platform.

In dit deel zet ik de belangrijkste feiten inzake kinderrechtenbeleid in België op een rijtje met als focus het beleid binnen het domein van ontwikkelingssamenwerking. Het is niet de bedoeling exhaustief te werk te gaan. Het doel is slechts de creatie van een globaal beeld om het kinderrechtenbeleid in OS te begrijpen. In het volgende hoofdstuk toets ik beide beleidsniveaus aan de conclusies uit voorgaande hoofdstukken.

3.2 Kinderrechtenbeleid

3.2.1 Federaal België

a) Actoren en instrumenten⁸⁷

Een eerste belangrijk instrument is de Nationale Commissie voor de rechten van het kind. 'Het samenwerkingsakkoord (tussen de diverse deelregeringen) tot oprichting van een Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind' van 19 september 2005 werd op 1 mei 2006 definitief goedgekeurd na de zegen van de verschillende deelparlementen. Op 9 mei 2007 vond de eerste plenaire zitting plaats. De taken van deze Commissie bestaan "o.m. uit het coördineren van de verplichte periodieke rapportage, het toezicht op het implementeren van de aanbevelingen van het Comité en daartoe (niet-bindende) voorstellen formuleren aan de bevoegde overheden, het coördineren van gegevensverzameling en -uitwisseling, het adviseren m.b.t. ontwerpen van internationale verdragen en protocollen inzake de rechten van het kind, het uitwerken van andere documenten i.v.m. de rechten van het kind die de Belgische Staat gehouden is voor te leggen aan internationale instanties (bv. actieplannen)."⁸⁸

Belangrijk om te vermelden is het feit dat elke minister en staatssecretaris met bevoegdheden aangaande kinderrechten de mogelijkheid krijgt een vertegenwoordiger aan te stellen als commissielid. Indien een dergelijk lid actief participeert aan de werkzaamheden van de Commissie kan hij of zij functioneren als referentiepersoon binnen de betreffende administratie. Op die manier kan het gebrek aan coördinatie inzake kinderrechten verholpen worden.⁸⁹

België had ingevolge haar engagement, aangegaan tijdens de bijzondere zitting van de Algemene Vergadering van de VN (8-10 mei 2002), door de goedkeuring van het Wereldactieplan 'A world fit for children', de verplichting aanvaard om tegen eind 2003 een Nationaal Actieplan te ontwikkelen. De definitieve tekst van dit actieplan werd op 24 juni 2005 goedgekeurd en in maart 2006 bezorgd

⁸⁷ Verhellen, Eugeen (2008) 'Het verdrag inzake de rechten van het kind meerderjarig. Enkele beschouwingen over de implementatie in België'. *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 9, 1, p. 11-40.

⁸⁸ Verhellen, Eugeen (2008) 'Het verdrag inzake de rechten van het kind meerderjarig. Enkele beschouwingen over de implementatie in België'. *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 9, 1, p. 18.

⁸⁹ D'hondt, Sarah (2008) 'De Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, bewaker van een gecoördineerd kinderrechtenbeleid in België'. *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 9, 1, p. 46-49.

aan de minister van Buitenlandse Zaken met het oog op de toezending aan de secretaris-generaal van de VN.

Een zeer belangrijk instrument, weliswaar binnen één sector, is de wijziging van de wet van 25 mei 1999 m.b.t. aandacht voor kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking. Kinderrechten werden dus het vierde transversaal thema in de Belgische ontwikkelingssamenwerking, naast gender, leefmilieu en sociale economie. Kinderrechten moeten nu centraal staan in alle handelingen en acties van de Belgische OS, en vormt dus een toetsingscriterium voor het beleid.

Verhellen signaleert ook enkele cruciale problemen binnen het federale kinderrechtenbeleid. Zo is er geen federale ombudsman voor kinderen of een instrument als het kindeffectrapport (zie Vlaanderen), hoewel het Comité hier herhaaldelijk om vroeg. Er is eveneens geen coördinerend minister en de rapportage in de parlementaire kamers loopt mank door het gebrek aan een specifieke commissie voor kinderrechten. De wet tot jaarlijkse verslaggeving (4 september 2002) bepaalt wel dat het initiatief hiertoe bij de minister van Justitie ligt. Hieruit zou men kunnen afleiden dat deze minister dan ook de facto de coördinatiefunctie opneemt. De verslaggeving is bovendien vaak te legalistisch en moeilijk te raadplegen (ondanks de informatieverplichting). Het blijft ook wachten op een efficiënt mechanisme voor de verzameling van gegevens betreffende kinderen.

b) Kinderrechtenbeleid in de federale ontwikkelingssamenwerking

Vooraleer in te gaan op het specifieke ontwikkelingsbeleid, moet gezegd dat bovenstaande instrumenten ook belangrijk zijn voor het kinderrechtenbeleid binnen de federale OS. Zowel de verslaggeving als de Commissie zijn belangrijke fora.

Het kinderrechtenbeleid binnen de Belgische (lees: federale) ontwikkelingssamenwerking situeert zich voornamelijk op twee lijnen⁹⁰: 'Kinderrechten als vierde transversaal thema' en 'Kinderrechten op internationale fora en in de beleidsdialoog tussen België en haar partnerlanden'.

Bij elk transversaal thema hoort een strategienota, waarin richtlijnen staan voor het Belgische beleid uitgewerkt in een reeks beleidsopties. De strategienota 'Eerbied voor de rechten van het kind'⁹¹ werd op vraag van de minister van Ontwikkelingssamenwerking opgesteld door DGOS, in samenwerking met de BTC, academici en NGO's.

Eind maart 2008 maakte minister van Ontwikkelingssamenwerking Charles Michel de strategienota over aan het parlement⁹². In deze nota worden de beleidsdialoog met de partners, de 3 P's⁹³ en de vier basisartikelen van het IVRK als uitgangspunten vastgelegd. Daarnaast streeft men ook naar een wisselwerking met de andere transversale thema's.⁹⁴ Men kiest ervoor om voor elk van de vijf concentratiesectoren beleidsmatige en technische aanbevelingen t.a.v. kinderen te formuleren, een honderdtal in totaal. "Een kinderrechtenbenadering veronderstelt een gelijktijdige actie op drie verschillende terreinen:

⁹⁰ DGOS (2007) Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, 12 p.

⁹¹ DGOS (2008) Strategienota Eerbied voor de Rechten van het Kind in Ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 34 p.

⁹² Elektronische mededeling, Beatrix Vanhemeldonck, 31/03/08.

⁹³ De 3 P's (Provision, Protection en Participation) vormen een mogelijke benadering van het kinderrechtenverdrag.

⁹⁴ DGOS (2008) Strategienota Eerbied voor de Rechten van het Kind in Ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, p.3-6.

- Versterken van structuren en mechanismen om kinderrechten te promoten en te beschermen;
- Specifieke en praktische maatregelen treffen om het respect voor kinderrechten te concretiseren;
- Sensibiliseren van beleidsmakers, professioneel personeel, media, privé-sector, civiele maatschappij en het grote publiek voor kinderrechten.⁹⁵

Al de aanbevelingen van de kinderrechtennota zullen...:

... bij het ontwerp en de uitvoering van het beleid, waar relevant, omgezet worden in gerichte en operationele aandacht voor kinderen.

... aan de partnerlanden worden voorgesteld.

... meegedeeld worden aan andere donoren in partnerlanden met een voorstel om ze eveneens in hun beleidsdialoog te integreren.

... aanbevolen worden aan multilaterale en regionale partners.

Daarnaast zal het kinderrechtenbeleid door de BTC beschreven worden in de voorbereiding van elk nieuw indicatief samenwerkingsprogramma. In het partnerland zal de attaché voor OS dit kinderrechtenbeleid beoordelen.⁹⁶

Binnen internationale fora richt België haar pijlen voornamelijk op de EU. Zo werkt ze mee aan de richtlijnen van de EU over kinderen in gewapend conflict en wacht ze op de aangekondigde EU-richtlijn over kinderrechten⁹⁷. België ijvert ook voor de uitbanning van schadelijke vormen van kinderarbeid en is voortrekker om een wapenhandelsverdrag uit te werken dat meer controle op de handel van kleine en lichte wapens toelaat en dat effectieve verbodsbepalingen bevat voor de uit- en doorvoer naar landen waar nog kindsoldaten worden ingezet. Deze verbodsbepaling is al van kracht in de nationale wetgeving.⁹⁸

België ziet in haar vaste beleidsdialoog met partnerlanden een uitgelezen kans om kinderrechten aan te kaarten. Zo zet België de partnerlanden er toe aan het IVRK en andere mensenrechteninstrumenten om te zetten in nationale regelgeving. De aanbevelingen en observatie van het VN Comité voor de Rechten van het Kind vormen daarbij richtlijnen. Concreet stimuleert België haar partnerlanden om kinderrechten op te nemen in hun beleid en actieplannen. Bijzondere aandacht gaat naar de kwetsbare groepen zoals meisjes, kinderen in conflictsituaties, kinderen met een handicap, enz.⁹⁹ Ook in haar subsidiebeleid vraagt België aandacht voor kinderrechten.¹⁰⁰

3.2.2 Vlaanderen^{101 102}

a) Actoren en instrumenten

Vlaanderen kent een zeer uitgebreid 'kinderrechtenlandschap', ontwikkeld en ondersteund door

⁹⁵ DGOS (2008) Strategienota Eerbied voor de Rechten van het Kind in Ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, p.8.

⁹⁶ DGOS (2008) Strategienota Eerbied voor de Rechten van het Kind in Ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, p.26.

⁹⁷ 'Towards a Strategy on the Rights of the Child'.

⁹⁸ DGOS (2007) Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p. 8.

⁹⁹ DGOS (2007) Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p.9.

¹⁰⁰ DGOS (2007) Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, p.11.

¹⁰¹ Van de Walle, Inge (2006)'ABC van de kinderrechten'. KRAX, jaargang 6, nr.1, p.14-18.

¹⁰² Van Haelst, Joost (2005) 'Méér dan 15 jaar IVRK in Vlaanderen en België 20 november 1989 – 30 juni 2005'. KIDS, 26, p.27-67.

talrijke actoren. Zo is er het Kinderrechtencommissariaat, een onafhankelijke instelling van het Vlaams parlement dat de belangen van het kind zoals beschreven in het IVRK verdedigt en behartigt. Het Centrum voor de Rechten van het Kind (Universiteit Gent) wil bijdragen tot een bredere verspreiding van de kinderrechtenidee, o.m. door de theoretische fundering ervan en door wetenschappelijk onderzoek over kinderen en jongeren en hun rechten op te zetten en te stimuleren. De Kinderrechtencoalitie, een netwerk van NGO's, ziet dan weer toe op de naleving van het IVRK en wil actief bijdragen tot de promotie van de kinderrechten en het rapportageproces inzake de naleving van het IVRK. Tot slot is er nog 'What do you think?', een project dat in 1999 door Unicef werd gelanceerd. Dit project wil ervoor zorgen dat het recht van kinderen en jongeren op een eigen mening en het recht op participatie worden gerespecteerd.

Ook aan beleidsinstrumenten is er geen gebrek: een uitgebreid rapportagesysteem, verschillende beleidsdocumenten, een coördinerend minister en ambtenaar, aanspreekpunten binnen de administraties, het KER-decreet, een reflectiegroep en de nationale commissie (zie eerder).

Het rapportagesysteem omvat de vijfjaarlijkse rapportage aan het Comité voor de Rechten van het Kind in Genève, de jaarlijkse rapportage aan het Vlaams Parlement en het Kinderrechtencommissariaat en de alternatieve rapportage door de Kinderrechtencoalitie (vanuit NGO-zijde), door het Kinderrechtencommissariaat en door 'What do you think'.

Het Vlaamse Kinderrechtenbeleid staat beschreven in enerzijds het 'Vlaams Actieplan Kinderrechten' (VAK) en anderzijds in het 'Vlaams Jeugdbeleidsplan en kinderrechten'. Het VAK schetst hoe de Vlaamse overheid haar verantwoordelijkheid en bevoegdheden inzake kinderrechten wil invullen. Het omvat concrete doelstellingen en voorstellen voor de periode 2004-2012 in alle relevante beleidsdomeinen voor kinderen. Het 'Vlaams jeugdbeleidsplan en kinderrechten' probeert de categoriale benadering van het decreet Vlaams jeugdbeleid samen te brengen met het kinderrechtenkader. Ook de jaarlijkse verslaggeving gebeurt gezamenlijk in het 'Jaarverslag Jeugdbeleid en Kinderrechten'. Een eerste gedeelte brengt verslag uit van de uitvoering van het Vlaams jeugdbeleidsplan en van het VAK. Een tweede gedeelte bevat de jaarlijkse verslaggeving van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement en de Kinderrechtencommissaris over de uitvoering van het IVRK. Door de decretale integratie van het kinderrechten - en jeugdbeleid wordt de rapportageverplichting ook expliciet toegewezen aan de verantwoordelijke minister.

Zo komen we bij de coördinerend minister kinderrechten. In de huidige regering is dat de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel, Bert Anciaux. Om zijn taak te vervullen kan hij beroep doen op een netwerk van aanspreekpunten kinderrechten en jeugdbeleid binnen de Vlaamse administraties. Elk departement moet over een dergelijk aanspreekpunt beschikken.

De opvolging van het jeugd - en kinderrechtenbeleid gebeurt vanaf 2006 door het departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media. De coördinerend ambtenaar kinderrechten krijgt de opdracht een jaarlijks verslag op te maken over de naleving van de KER-verplichting, daarin bijgestaan door een expertencommissie.

De decretale verankering ligt dus enerzijds in het decreet Vlaams jeugdbeleid en anderzijds in het decreet van 15 juli 1997 'houdende instelling van het kindeffectrapport en de toetsing van het regeringsbeleid aan de naleving van de rechten van het kind'¹⁰³. Dit decreet werd ten uitvoer gebracht door de instelling van de aanspreekpunten, maar belangrijker hierin is de 'kindeffectrapportage' (KER). Terwijl de verslaggeving een instrument is om het gevoerde beleid achteraf te toetsen aan het IVRK, toetst de KER het beleid vooraf, en dus proactief, aan de noden en

¹⁰³ <http://www.wvg.vlaanderen.be/juriwel/kinderrechten/rg/decr150797-1.htm>, 18/02/08

behoeften van kinderen. In het nieuwe Vlaamse Jeugdbeleidsplan werd de KER uitgebreid tot JoKER: jongeren- en kindeffectrapportage.

De permanente reflectiegroep o.l.v. de cel jeugdbeleid van het departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media, heeft als voornaamste opdrachten het categoriale kinderrechten- en jeugdbeleid permanent te evalueren en te voeden en knelpunten binnen en tussen beleidsdomeinen in beeld te brengen.

Tot slot moet artikel 8 van het KER-decreet nog in de verf gezet worden. Dit artikel verplicht de Vlaamse regering om 'jaarlijks, voor 31 maart, aan het Vlaams Parlement een schriftelijk verslag voor te leggen omtrent de eerbiediging van de rechten zoals omschreven in het Verdrag, in die landen of regio's waarmee de Vlaamse Gemeenschap een decretaal goedgekeurd exclusief en algemeen samenwerkingsakkoord heeft gesloten'¹⁰⁴. Deze rapportage rond Internationale Samenwerking zal in de toekomst ook geïntegreerd worden in de reeds geïntegreerde verslaggeving rond Jeugd en Kinderrechten¹⁰⁵.

b) Kinderrechtenbeleid in de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking

Vlaanderen kent dus een enorm uitgebreid kinderrechtenwerkveld waar men terecht trots op mag zijn. Inzake OS zijn er echter minder concrete aanknopingspunten en elk van bovenstaande instrumenten kent zijn gebreken. Ik zal nu focussen op de elementen die cruciaal zijn voor kinderrechten in OS. Ik werp een licht op de aanspreekpunten, het KER-instrument, de integratie met het jeugdbeleid en de beleidsbrief (2007-2008) inzake OS van de Vlaamse Regering. Dit wil uiteraard niet zeggen dat OS zijn plaats niet moet opeisen binnen de andere instrumenten en fora.

De aanspreekpunten Kinderrechten- en Jeugdbeleid zijn een belangrijke schakel in het gecoördineerde kinderrechtenbeleid. Er manifesteren zich echter wel enkele problemen zoals tijdsinvestering, positionering t.a.v. het besluitvormingsproces, vorming en functieomschrijving.¹⁰⁶ Dat laatste wordt wel duidelijk omschreven in een nota rond de werking van de reflectiegroep en de aanspreekpunten kinderrechten- en jeugdbeleid: "Samengevat kunnen de functies van een aanspreekpunt kinderrechten- en jeugdbeleid als volgt omschreven worden:

- monitoring en rapportering
- liaison- en netwerkfunctie als ook input voor het Vlaamse Jeugdbeleidsplan
- sensibilisering
- informatieuitwisseling
- aanspreekbaarheid over effecten op kinderen en jongeren"¹⁰⁷

Deze nota stelt ook dat de aanspreekpunten twee keer per jaar worden bijeengeroepen, o.a. ter voorbereiding van het jaarverslag. Eind 2007 werd een vorming en inleiding tot de voornaamste instrumenten en middenveldactoren voorzien. Dit zal ook telkens individueel gegeven worden aan nieuwe aanspreekpunten.

De Vlaamse administratie telt verschillende aanspreekpunten m.b.t. OS, namelijk binnen het departement Internationaal Vlaanderen en binnen het VAIS. Elk aanspreekpunt heeft andere ervaringen en andere taken binnen de deelorganisaties. Zo verzorgt het aanspreekpunt binnen het departement Internationaal Vlaanderen de jaarverslagen over de situatie van de kinderrechten in de partnerlanden en verspreidt ze informatie over kinderen en kinderrechten die ze ontvangt vanuit de

¹⁰⁴ <http://www.wvg.vlaanderen.be/juriwel/kinderrechten/rg/decr150797-1.htm>, 18/02/08

¹⁰⁵ Mondelinge mededeling, Joost Vanhaelst, 3 april 2008.

¹⁰⁶ Vandewalle, Inge (2007) Meer én beter? Een dialoogdag over kinderrechten en jeugdbeleid! Verslag. Brussel, Steunpunt Jeugd, 8 p.

¹⁰⁷ Elektronische mededeling, Joost Van Haelst, 22 april 2008.

permanente vertegenwoordigingen (VN e.d.). Ze neemt deel aan de vergaderingen van de aanspreekpunten Kinderrechten en Jeugdbeleid. Voor een KER werd ze nog niet gecontacteerd.¹⁰⁸ Het aanspreekpunt binnen VAIS formuleert haar taak als 'het verzamelen van informatie uit de werking van VAIS voor de verschillende rapporten.' Ze geeft aan nog geen vragen ontvangen te hebben i.v.m. de KER-methodiek en stelt ook geen vorming genoten te hebben.¹⁰⁹

Sinds 1997 is de kindeffectrapportage (KER) een wettelijke verplichting binnen de Vlaamse gemeenschap. Voor elk voorontwerp van decreet moet een KER opgemaakt worden 'voorzover de voorgenomen beslissing kennelijk het belang van het kind rechtstreeks raakt'¹¹⁰. Hierbij moet rekening gehouden worden met de adviesbevoegdheid van de Raad van State, die kan een advies formuleren dat er wel degelijk een KER moet opgemaakt worden.

De toepassing van de KER is op de eerste plaats een bevoegdheid van iedere minister voor wat betreft zijn of haar beleidsdomein. De KER wordt normaal gezien uitgevoerd door de ambtenaar of entiteit die belast is met de voorbereiding van het betrokken voorontwerp. Daarbij kan beroep gedaan worden op de aanspreekpunten kinderrechten en jeugdbeleid die in alle departementen en enkele agentschappen zijn aangeduid.

De coördinerend ambtenaar, heeft in hoofde van de coördinerende minister Kinderrechten¹¹¹, een specifieke KER-methodiek ontwikkeld. (Over de inhoud van deze methodiek wens ik geen uitspraken te doen.)¹¹²

Toezicht op de naleving gebeurt o.m. in het kader van de jaarlijkse verslaggeving. Ook het parlement en het kinderrechtencommissariaat spelen een belangrijke rol wat betreft toezicht op de naleving.

De KER wordt nu geïntegreerd in RIA (Reguleringsimpactanalyse, een gestructureerde analyse van de beoogde doelstellingen en van de verwachte positieve en negatieve effecten van een voorgenomen regelgeving in vergelijking met alternatieven¹¹³). Een bezorgdheid die daarbij geformuleerd kan worden, is de mogelijkheid dat de KER louter 'een paragraafje' wordt dat melding maakt van aandacht voor kinderen¹¹⁴. Prof. Verhellen ziet echter ook een meerwaarde aan de integratie in RIA, namelijk het toepassingsgebied van de KER zal uitbreiden tot regeringsbesluiten met regulerend karakter. Tot nu toe is de KER enkel van toepassing op ontwerpdecreten (van de regering) en niet op voorstellen van decreet (van het parlement) en regeringsbesluiten¹¹⁵.

Ook de KER zelf blijft niet gespaard van kritiek maar kinderrechtencommissaris Ankie Vandekerckhove stelde tijdens een studiedag van Steunpunt Jeugd dat "(het) een valse discussie (is) om nu de KER af te voeren en te zeggen dat het niet werkt, als de KER niet op een goede manier wordt uitgevoerd. We kunnen nog veel werken aan het performanter maken van de procedures. Als de procedure goed toegepast wordt, leidt een KER tot kwaliteitsverbetering van decreten. (...) Soms leidt een KER (wel) tot een te juridische toetsing."¹¹⁶ Op diezelfde studiedag werden verschillende aandachtspunten voor de KER geformuleerd. Een eerste punt is het vermijden van verwatering van de aandacht voor kinderrechten door integratie in RIA. Ten tweede moet er meer vorming voor ambtenaren belast met de KER voorzien worden. De rol en positie van aanspreekpunten inzake

¹⁰⁸ Elektronische mededeling, Karin Groffils, 3/04/08.

¹⁰⁹ Elektronische mededeling, Herta Daelman, 5/05/08.

¹¹⁰ <http://www.vwg.vlaanderen.be/juriwel/kinderrechten/rg/decr150797-1.htm>, 18/02/08.

¹¹¹ Minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel, Bert Anciaux.

¹¹² http://www.cjsm.vlaanderen.be/kinderrechten/ker/procedure_methodiek.html, 18/02/08.

¹¹³ <http://www2.vlaanderen.be/snelinfo/snelinfo2004/0448.htm>, 08/05/08.

¹¹⁴ Mondelinge mededeling, Joost Van Haelst, 3/04/08.

¹¹⁵ Verhellen, Eugeen (2008) 'Het verdrag inzake de rechten van het kind meerderjarig. Enkele beschouwingen over de implementatie in België'. *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 9, 1, p. 21.

¹¹⁶ Vandewalle, Inge (2007) *Meer én beter? Een dialoogdag over kinderrechten en jeugdbeleid! Verslag*. Brussel, Steunpunt Jeugd, p.7.

kinderrechten binnen de departementen evalueren in functie van tijdsbesteding, middelen, functieomschrijving, e.d. vormt een derde punt. Tenslotte lijkt de politieke wil om een KER uit te voeren vaak te ontbreken.

Prof. Verhellen geeft aan dat hij eigenlijk eerder voorstander is van een budgetanalyse¹¹⁷ in plaats van een aparte methodiek voor effecten op kinderen¹¹⁸. Het is zeer duidelijk en vormt geen zware extra belasting. Volgens hem laat de bewoording 'kennelijk het belang van het kind rechtstreeks raakt' bovendien een te ruime beoordelingsmarge toe¹¹⁹.

Men kan zich de vraag stellen of de integratie van Kinderrechten bij Jeugdbeleid niet nadelig is voor de transversaliteit van Kinderrechten over het algemeen en meer specifiek binnen een domein als ontwikkelingssamenwerking. Zowel de Kinderrechtencommissaris¹²⁰, Ankie Vandekerckhove, als Prof. Em. Eugeen Verhellen¹²¹ en Joost Van Haelst, coördinerend ambtenaar kinderrechten, zijn ervan overtuigd dat een transversaal en comprehensief thema als kinderrechten¹²² beter gepositioneerd zou zijn bij de minister-president (en op federaal niveau bij de eerste minister). Men moet er dan wel zeker van zijn dat de premier of zijn kabinet en administratie voldoende tijd kunnen uittrekken hiervoor.

Het Vlaamse kinderrechtenbeleid binnen OS blijft vaag. Ondanks het feit dat kinderrechten een transversaal thema zijn, blijven ze afwezig. Zo is de verslaggeving m.b.t. de kinderrechtensituatie in partnerlanden enkel van toepassing op Zuid-Afrika want met Malawi en Mozambique heeft Vlaanderen geen decretaal goedgekeurd, exclusief en algemeen samenwerkingsverdrag afgesloten¹²³. Kennis van de kinderrechtensituatie in deze landen is gebaseerd op verslagen van internationale organisaties zoals de OHCHR.¹²⁴

Het Platform Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking¹²⁵ constateert eveneens dat kinderen afwezig blijven in de beleidsbrief OS 2007-2008¹²⁶. Het antwoord¹²⁷ van Vlaams minister Bourgeois, bevoegd voor OS, op een brief van het Platform weerspiegelt de visie op kinderrechten binnen het ontwikkelingsbeleid.

Hij stelt dat kinderen een doelgroep zijn van de Vlaamse OS aangezien het belangrijkste doel van de Vlaamse OS armoedebestrijding is. Kinderen zijn hierin één van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen. Bovendien is in Zuidelijk Afrika, het concentratiegebied van de Vlaamse OS, meer dan de helft van de bevolking jonger dan 35 jaar.

De transversaliteit wordt gerealiseerd door steun aan projecten en programma's op vlak van voedselzekerheid, ontwikkeling van de landbouw, verbetering van de volksgezondheid, de strijd tegen HIV/Aids, de bevordering van het ondernemerschap in rurale gebieden of de steun voor microkredieten. Dit alles heeft immers een positieve impact op het welzijn van kinderen.

Daarnaast zijn er ook Vlaamse programma's specifiek gericht op kinderen en hun rechten (verticaal). En ook op het vlak van ontwikkelingseducatie financiert de Vlaamse OS verschillende projecten in Vlaanderen die rechtstreeks handelen over het thema kinderrechten of die kinderen als

¹¹⁷ Wat wordt er besteed aan kinderen?

¹¹⁸ Mondelinge mededeling, Professor Eugeen Verhellen, 4 april 2008.

¹¹⁹ Verhellen, Eugeen (2008) 'Het verdrag inzake de rechten van het kind meerderjarig. Enkele beschouwingen over de implementatie in België'. Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten, 9, 1, p.21.

¹²⁰ Vandewalle, Inge (2007) Meer én beter? Een dialoogdag over kinderrechten en jeugdbeleid! Verslag. Brussel, Steunpunt Jeugd, p. 2.

¹²¹ Mondelinge mededeling, Eugeen Verhellen, 4 april 2008.

¹²² Mondelinge mededeling, Joost Van Haelst, 3 april 2008.

¹²³ Elektronische mededeling, Karen Groffils, 22 april 2008.

¹²⁴ Elektronische mededeling, David Maenaut, 22 april 2008.

¹²⁵ Dit Platform werd in 2007 opgericht door ECPAT België, Plan België en Unicef België met als doel expertise rond kinderrechten en ontwikkelingssamenwerking samen te brengen.

¹²⁶ Monderlinge mededeling, Sven Rooms, 7/04/08.

¹²⁷ Elektronische mededeling, Simon Calcoen, 3 april 2008.

specifieke doelgroep hebben. Tot slot neemt de Vlaamse OS de millenniumdoelstellingen, waarbij 6 van de 8 doelstellingen rechtstreeks betrekking hebben op kinderen, als leidraad.

Ondanks deze lovenswaardige inspanningen is er geen sprake van een specifiek kinderrechtenbeleid dat kan verwacht worden wanneer kinderrechten als transversaal thema worden ingeschreven.

Hoofdstuk 4: Ontwikkelingssamenwerking vóór kinderrechten?

Een kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking heeft als voordeel de focus te verleggen naar de volledige, eerder dan naar de sectorale problemen. Het al dan niet nuttig zijn van een kinderrechtenbenadering was echter niet de centrale vraagstelling. De centrale vraagstelling betrof de verhouding van het Belgische beleid inzake ontwikkelingssamenwerking tot twee concepten; conditionaliteit en de (kinder)rechtenbenadering. Het vaststellen van overeenkomsten en verschillen tussen het federale en het Vlaamse niveau hieromtrent creëert de mogelijkheid van een beperkte evaluatie.

Inzake conditionaliteit kan ik over een viertal elementen uitspraken doen; het inwinnen van informatie betreffende de kinderrechtsituatie, het zoeken van internationale steun, consistentie en onafhankelijkheid van het beleid en tenslotte over het feit of er al dan niet sprake is van een positief voorwaardenbeleid.

Beide niveaus ontwikkelen een duidelijk beeld van de kinderrechtsituatie in de partnerlanden. Op federaal niveau zal een specifiek kinderrechtenbeleid geschreven worden bij de voorbereiding van elk nieuw indicatief samenwerkingsprogramma dat bovendien door de plaatselijke attaché beoordeeld wordt. Vlaanderen schrijft specifieke rapporten aangaande de kinderrechtsituatie in haar partnerlanden. Indien er geen decretaal goedgekeurd samenwerkingsakkoord is, baseert ze haar kennis over de situatie op internationale verslagen.

Inzake het aansporen van het internationale toneel om een kinderrechtenbenadering over te nemen richt het federale niveau zich vooral naar Europa. Vlaanderen neemt hierover geen stelling in.

Een consistent nationaal beleid wordt m.i. door het bestaan van de twee niveaus bemoeilijkt en de onafhankelijkheid is niet verzekerd. Op Vlaams niveau is ontwikkelingssamenwerking geen afzonderlijke bevoegdheid en op federaal niveau is beïnvloeding vanuit het domein Buitenlands Zaken mogelijk door de integratie in één FOD.

Geen van beide niveaus geven aan sanctionerend te zullen optreden bij het vaststellen van schendingen van kinderrechten.

Het voorwaardenbeleid kan dus als redelijk goed beoordeeld worden, maar hier en daar mag er nog aan gesleuteld worden.

Wat betreft het stappenplan voor een kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking, scoren beide niveaus goed voor bepaalde elementen en minder goed voor andere elementen.

Er is een nationaal plan m.b.t. kinderrechten en een nationale commissie. Deze instrumenten moeten sterker benut worden in functie van een betere coherentie inzake ontwikkelingssamenwerking. Beide niveaus leggen wel prioritaire sectoren vast maar de aandacht voor niet-statelijke actoren is minimaal.

Het inschrijven van kinderrechten als transversaal thema is een goed startpunt voor de ontwikkeling van een beleid met systematische aandacht voor kinderrechten. Geen enkel niveau schenkt echter specifieke aandacht aan kinderen in de begroting of het budget en de betrokkenheid van kinderen is zeer minimaal.

Het federaal ontwikkelingsbeleid kent een sterkere institutionele verankering dan Vlaanderen door de uitwerking van een specifieke strategienota omtrent kinderrechten. Vlaanderen staat dan weer sterker m.b.t. tot de ontwikkeling van effectieve instrumenten ook al zijn deze niet specifiek ontwikkeld ten behoeve van ontwikkelingssamenwerking. Bovendien beschikt Vlaanderen ook over een intern netwerk van kinderrechtenactoren. Normaliter kunnen deze aanspreekpunten een gepaste vorming genieten. Er werden wel enkele problemen gesignaleerd. Op federaal niveau kan de nationale commissie het gebrek aan een intern netwerk invullen doordat het de mogelijkheid biedt aan alle ministers en staatssecretarissen om iemand af te vaardigen. Van vorming is hier echter nog

geen sprake.

De controle van het kinderrechtenbeleid is gelieerd aan het algemene controle- en evaluatiesysteem van ontwikkelingssamenwerking. In het kader van dit werk is het onmogelijk daarover uitspraken te doen, met gevolg ook niet over de aandacht voor aansprakelijkheid van betrokkenen en de dialoog met de partnerlanden. Wel belangrijk is de meerwaarde van het Vlaamse kinderrechtencommissariaat. Deze onafhankelijke instelling zou een grotere rol kunnen spelen m.b.t. het kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking.

De rapportageverplichting wordt opgevolgd en beide niveaus onderschrijven het bevorderen van het bewustzijn van het algemene publiek als hun taak.

Mijn starthypothese is realiteit gebleken, beide niveaus vertonen duidelijke verschillen maar kunnen complementair zijn. Vlaanderen beschikt over een zeer sterk kinderrechteninstrumentarium en – werkveld, maar dit wordt nog niet volledig weerspiegeld in de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking. Federaal België daarentegen kent een specifiek kinderrechtenbeleid met een duidelijke agenda maar beschikt over minder instrumenten. Het is niet gemakkelijk in een communautair land als België, maar ik wil toch aanraden om over de afsluitingen bij elkaar te kijken. Er lijkt dus veel mogelijk als het Belgische kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking haar kinderschoenen ontgroeit. In de toekomst moet deze oefening doorgetrokken worden naar de uitvoering van het beleid en de andere niveaus van ontwikkelingssamenwerking.

Lijst van afkortingen

APEFE	Association pour la Promotion de l'éducation et de la formation à l'étranger
BTC	Belgisch Technische Coöperatie
BZ	Departement Buitenlandse Zaken
CCPR	Convention on the Civil and Political Rights
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
CESCR	Convention on the Economic, Social and Cultural Rights
CIUF	Conseil Interuniversitaire de la Communauté française
CRC	Convention on the Rights of the Child
CRIN	Child Rights Information Network
DGOS	Directoraat Generaal Ontwikkelingssamenwerking
DOEB	Duurzame ontwikkelingseffectbeoordeling
ECOSOC	Economic and Social Council
EOF	Europees Ontwikkelingsfonds
EU	Europese Unie
FOD	Federale Overheidsdienst
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Algemeen Akkoord over Douanetarieven en handel)
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid
HIPC	Highly Indebted Poor Countries initiative
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno-Deficiency Syndrome
IAP	Interuniversity Attraction Poles
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IPE	International Political Economy
IVRK	Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind
JoKER	Jongeren- en kindeffectrapportage.
KER	Kindeffectrapportage
Kireco	Kinderrechtencoalitie
MDG	Millennium Development Goal
MOD	Millennium Ontwikkelingsdoelstelling
NIEO	Nieuwe Internationale Economische Orde
NGO	Niet-gouvernementele Organisatie
ODA	Official Development Assistance (Officiële ontwikkelingsbijdrage)
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OS	Ontwikkelingssamenwerking
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
SAP	Structureel Aanpassingsprogramma
SU	Sovjet Unie
TIB	Theorie van de Internationale Betrekkingen
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNDP	United Nations Development Fund
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Unicef	United Nations Children's Funds
UVRM	Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens
VAIS	Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking
VAK	Vlaams Actieplan Kinderrechten
VIC	Vlaams Internationaal Centrum
VLIR	Vlaamse Interuniversitaire Raad
VN	Verenigde Naties
VSA	Verenigde Staten van Amerika
VTE	Voltijds equivalent
VVOB	Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand
WTO	World Trade Organization (Wereldhandelsorganisatie)

Bijlagen

Bijlage 1: Vragenlijst diepte-interviews

Bijlage 2: Overzicht contacten

Bibliografie

Boeken en documenten

Appleyard, Susan (2002) A Rights-based Approach to development: What the policy documents of the UN, development agencies and NGO agencies say. s.l., OHCHR Asia-Pacific, 44 p.

Avramovic, Dragoslav (1989) Conditionality: Facts, Theory and Policy. s.l., World institute for development economics research United Nations University, 33 p.

Catrijse, Lieve; Isabelle Delens-Ravier, Karl Hanson, Thierry Moreau, Arne Vandaele, Tine Vanthuyne en Mieke Verheyde (2002) From standard setting to implementation ... and vice versa? Towards a coherent analytical framework for the interdisciplinary research study "Human rights of children. Implementation and monitoring through participation. Brussels, Belgian Federal Office for Scientific, Technical and Cultural Affairs, 56 p.

Clerix, Kristof (2004) De feiten over ontwikkelingssamenwerking. Brussel, Uitgeverij 11.11.11., 160 p.

Colson, Freddy (2007) Activiteitenverslag 2006. Brussel, VAIS, 60 p.

Commissie van de Europese Gemeenschappen (2006) Mededeling van de Commissie. Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind. Brussel, Europese Commissie, 11 p.

De Feyter, Koen; Kaat Landuyt; Luc Reydam, Filip Reyntjens, Stef Vandeginste & Han Verleyen (1995) Ontwikkelingssamenwerking als instrument ter bevordering van mensenrechten en democratisering. Gent, Dot Plus, 104 p.

Develtere, Patrick (2005) De Belgische ontwikkelingssamenwerking. Leuven, Uitgeverij Davidsfonds NV, 317 p.

DGOS (2007) Aan ontwikkelingssamenwerking doen. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, 46 p.

DGOS (2007) Kinderrechten in ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Dienst Communicatie, 12 p.

DGOS (2008) Strategienota Eerbied voor de Rechten van het Kind in Ontwikkelingssamenwerking. Brussel, FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 34 p.

Gready, Paul & Jonathan Ensor (2005) Reinventing Development? Translating Rights-based approaches from theory into practice. London/New York, Zed Books, 314 p.

Jespersen, Eva & Julia Benn (2007) Innocenti Working Paper. International Support for the Realisation of Children's Rights. Aid modalities and accountability in reporting, and a review of aid for basic social services. Florence, Innocenti Research Centre, 27 p.

Johnson, Hilde F. (2005) Three billion reasons. Norway's development strategy for children and young people in the south. Oslo, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 59 p.

Lambert, Koen & Rosamunde van Brakel (2005) Kinderen & Europa. Een themadossier, samengesteld door Jint vzw. Brussel, Jint vzw, 16 p.

Persson, Göran & Jan O. Karlsson (2002) Government Communication 2001/02:186 The Rights of the Child

as a Perspective in Development Cooperation. Stockholm, Swedish Ministry of Foreign Affairs, 82 p.

Rubenson, Birgitta (2000) The Rights of the Child in Swedish Development Cooperation. Göteborg, Novum Grafiska AB, 67 p.

Salazar-Volkman, Christian (2004) A Human Rights-based Approach to Programming for Children and Women in Vietnam: Key Entry Points and Challenges. Hanoi, Unicef Vietnam, 53 p.

Sida (2001) A Democracy and Human Rights Based Approach to Development Cooperation. Zweden, Regeringskansliet Ministry for Foreign Affairs, 5 p.

Sida (2005) The Child Rights Perspective in practice. Sida's report in response to the government's annual directives, 2003. s.l., Sida Department for Democracy and Social Development, 30 p.

Theis, Joachim (2003) Rights-based Monitoring and Evaluation. A Discussion Paper. s.l., Save the Children, 22 p.

Unicef Innocenti Research Centre (2006) General Comments of the Committee on the Rights of the Child. Florence, Innocenti Research Centre, 73 p.

Unicef Nederland (2001) Verdrag inzake de rechten van het kind. Den Haag, Unicef Nederland, 30 p.

United Nations (2003) The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among the UN Agencies. Stamford, UN, 3 p.

Vandewalle, Inge (2007) Meer én beter? Een dialoogdag over kinderrechten en jeugdbeleid! Verslag. Brussel, Steunpunt Jeugd, 8 p.

Van Weerelt, Patrick (2001) A Human Rights-based Approach to Development Programming in UNDP – Adding the Missing Link. Geneva, UNDP, 25 p.

Verhagen, Maxime (2007) Naar een menswaardig bestaan. Een mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 105 p.

Tijdschriftartikels

Acharya, Amitav (2004) 'How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism'. International Organization, 58 nr. 2, p. 239-275.

Baehr, Peter R. (1997) 'Problems of aid conditionality: The Netherlands and Indonesia'. Third World Quarterly, Vol. 18 nr. 2, p. 363-376.

Bossuyt, M. (1990) 'Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten'. Mededelingen der zittingen Academie voor Overzeese Wetenschappen, 36 supplement 1, p. 45-52.

Cantwell, Nigel (2001) 'Independent Institutions Protecting Children's Rights'. Innocenti Digest, nr. 8, 29 p.

Cornwall, Andrea & Celestine Nyamu-Musembi (2004) 'Putting the 'rights-based approach' to development into perspective'. Third World Quarterly, vol.25 nr. 8, p.1415-1437.

Cornwall, Andrea & Karen Brock (2005) 'What do Buzzwords do for Development Policy? A critical look at 'participation', 'empowerment' and 'poverty reduction'. Third World Quarterly, vol. 26 nr. 7, p.1043-1060.

- Deroover, Veerle & Sven Rooms (2007) 'Zijn kinderrechten een modegril? Kinderrechtenverdrag meerderjarig'. <http://www.mo.be/index.php?id=196> 27, 05/04/2007, 27 p.
- D'hondt, Sarah (2008) 'De Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, bewaker van een gecoördineerd kinderrechtenbeleid in België'. Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten, 9, 1, p. 46-49.
- Galjart, B.F. (1992) 'Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten'. Internationale spectator, xlvi-9, p.474-476.
- Lansdown, Gerison (1997) 'Ombudswork for children'. Innocenti Digest, nr. 1, 20 p.
- Robinson, Mark (1993) 'Will political conditionality work?'. IDS Bulletin, vol. 24 nr. 1, p. 58-66.
- Ros-Tonen, Mirjam en Geert Custers (1992) 'Uithuilen en opnieuw beginnen: het nut van goede ontwikkelingstheorieën in de jaren '90'. Internationale Spectator, xlvi-6, p.329-336.
- Santos Pais, Marta (1999) 'A human rights conceptual framework for Unicef'. Innocenti Essays , nr. 9, 20 p.
- Sizoo, Edith (2003) 'Wearing masks in development'. Cultures & development, 47/48/49, p. 37-39.
- Van Dam, F. (1992) 'Noord-Zuid: balans van veertig jaar'. Internationale Spectator, xlvi-6, p.318-323.
- Van de Walle, Inge (2006) 'ABC van de kinderrechten'. KRAX, jaargang 6, nr.1, p.14-18.
- Van Haelst, Joost (2005) 'Méér dan 15 jaar IVRK in Vlaanderen en België 20 november 1989 – 30 juni 2005'. KIDS, 26, p.27-67.
- Verhellen, Eugeen (2008) 'Het verdrag inzake de rechten van het kind meerderjarig. Enkele beschouwingen over de implementatie in België'. Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten, 9, 1, p. 11-40.

Websites

www.crin.org

www.mo.be

www.vlaanderen.be

www.worldbank.be

Vragenlijst interviews masterproef

Interviews

In mijn masterproef maak ik een analyse van kinderrechten als beleidsvoorwerp binnen ontwikkelingssamenwerking. Welke vorm neemt een kinderrechtenbeleid in ontwikkelingssamenwerking aan, wat zijn daarbij sterke en zwakke punten? Het focuspunt vormt een vergelijking van de benadering op federaal en Vlaams niveau.

Ik ben vertrokken van een uitgebreide literatuurstudie zowel op nationaal als op internationaal niveau. Om een volledig beeld te krijgen van de Belgische situatie neem ik diepte-interviews af met sleutelfiguren in het Belgische kinderrechtenlandschap.

Ik hanteer de methode van een open interview¹, meer bepaald een halfgestructureerd interview. Ik maak gebruik van een topiclijst; een lijst van onderwerpen die ik zeker wil bespreken zonder de openheid van het gesprek in gedrang te brengen. Bij bepaalde topics zijn er wel enkele concrete vragen. Elk onderwerp zal kort toegelicht worden.

Bovendien gaat het ook om experten-interviews aangezien ik koos voor sleutelinformanten; personen die goed geïnformeerd zijn over bepaalde onderwerpen.

Verloop interview

- Introductie onderwerp masterproef en duiding keuze gesprekspartners. (Gebruik dictafoon ok? Vragen of bemerkingen?)
- Gesprek aan de hand van de topiclijst.
- Afronding: Bemerkingsen? Verder verloop ontwikkelings masterproef.

Gesprekspartners:

1. Professor Emeritus Eugeen Verhellen.
2. Dhr. Joost Van Haelst, Vlaams coördinerend ambtenaar kinderrechten.
3. Prof. Wouter Vandenhole (Unicef leerstoel Universiteit Antwerpen).

Topiclijst:

1. Kinderen in de wereld (visie)
 - Kinderen op het internationale, politieke toneel:
Is een kind een politiek wezen?
 - Universaliteit van de kinderrechten:
Zijn kinderrechten universeel toepasbaar?
(Of is het een Westers idee zonder oog voor andere realiteiten?)
2. Conditionaliteit
 - Kinderrechten als conditionele voorwaarden binnen ontwikkelingssamenwerking:
Welke vorm van conditionaliteit wordt er in België toegepast?
Wat is de (geschikte) reactie op niet naleving van de conditionaliteitsvoorwaarden?
Wordt aan de voorwaarden (voor de donor) inzake conditionaliteit voldaan?
3. Schets kinderrechtenwerkveld (focus ontwikkelingssamenwerking)
 - Europa
Europese strategie t.a.v. kinderen?
 - Actieplan ontwikkelingssamenwerking?
 - Voortgangsverslagen?

1 Cambré, Bart & Hans Waeye (2005) 'Kwalitatief onderzoek en dataverzameling door open interviews' In: Billiet, Jaak & Hans Waeye (eds) Een samenleving onderzocht., Antwerpen, Uitgeverij De Boeck nv, tweede druk, tweede oplage, p. 315-342.

- “Kinderrechten worden uitgangspunt bij het uitwerken van wetgevende en niet-wetgevende maatregelen met gevolgen voor kinderen.” Hoe? Via effectbeoordeling?
- België (Federaal)
 - Strategienota 'Eerbied voor de rechten van het kind'? Beleidsopties?
- Vlaanderen
 - Samenwerking/afstemming?
 - Samenwerkingsakkoord:
 - Wat met ontwikkelingssamenwerking, een gemengde bevoegdheid?
 - Evaluatie functioneren Nationale Commissie? (Jaarlijkse verslaggeving)
 - Actieplannen?
- Ontwikkelingssamenwerking
 - Taakverdeling/afstemming? Bevoegdheidsverdeling?
 - Actieplannen (federaal-vlaams): plaats ontwikkelingssamenwerking?

4. Kinderrechtenbeleid

- Rechtenbenadering:
 - Wat houdt een rechtenbenadering in?
 - Welke implicaties heeft een rechtenbenadering voor beleid, bijvoorbeeld beleid inzake ontwikkelingssamenwerking?
 - Argumenten pro/contra een rechtenbenadering?
- Kinderrechtenbeleid:
 - Wat zijn de centrale elementen van een specifiek kinderrechtenbeleid?
 - Argumenten pro/contra een specifiek kinderrechtenbeleid, bijvoorbeeld in ontwikkelingssamenwerking?
 - Welke landen of instellingen vormen de inspiratiebronnen voor het Belgische kinderrechtenbeleid?
 - Welke instrumenten (i.f.v. implementatie) werden gekozen?
- Implementatie kinderrechtenbeleid:
 - Bespreken instrumenten én rol voor ontwikkelingssamenwerkingsbeleid:
 - Rapportagesysteem
 - Actieplannen?
 - VAK: opvolging van de uitvoering door aanspreekpunten? Werkgroep? Aandacht ontwikkelingssamenwerking?
 - Afstemming: Wildgroei verdragen? Gelijkstellen deadlines?
 - Beleidsdocumenten
 - Jaarverslag jeugdbeleid en kinderrechten: 2007?
 - Coördinerende functies (minister en ambtenaar)
 - Integratie en coördinatie bij Jeugd? Gevaar voor horizontaliteit binnen andere beleidsdomeinen, bijvoorbeeld ontwikkelingssamenwerking?
 - “Het departement is op die manier verantwoordelijk voor het 'smeden' van banden tussen de verschillende beleidsdomeinen (...)”
 - Wat met het domein ontwikkelingssamenwerking?
 - Aanspreekpunten kinderrechten en jeugd
 - Evaluatie?
 - Functioneren: Tijd in takenpakket? Positionering in beslissingsproces? Vorming? Cijfers? Betrokkenheid kinderen en jongeren? Politieke wil?
 - JoKER/DOEB (effectbeoordeling)
 - Jaarlijkse verslaggeving over toepassing? Expertcommissie? Toezicht?
 - Integratie RIA/DOEB?
 - Positionering/timing in beleidscyclus: bij 'een voorgenomen beslissing'? Beter eerder?

Toepassing binnen ontwikkelingssamenwerking?

Methodische ondersteuning?

- Reflectiegroep
Werking?
 - Nationale Commissie
Werking? Jaarlijkse verslaggeving?
 - Aparte verslaggeving voor samenwerkingsakkoorden met landen en regio's
Betrokken landen ≠ partnerlanden ontwikkelingssamenwerking? Bij die laatste ook opstelling situatieschets (owv transversaal thema kinderrechten)?
Situatieschets ≠ effectbeoordeling, concreet beleid t.a.v. kinderen?
Aandacht voor transversale thema's?
 - Transversale thema's
Beleidsprioriteiten 2007-2008: aandacht voor transversale thema's? JoKER toegepast?
- Effectiviteit:
- veelheid rapporten en verslagen?
 - Afstemming tussen verschillende instrumenten?