

Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
Theories of Change Speerpunten en Prioritaire Thema's
VROUWENRECHTEN EN GENDERGELIJKHEID

Narrative

Om de juiste keuzes te maken in beleidsvorming – en uitvoering moeten we goed zicht hebben op welke inzet in welke gevallen wel of niet effectief is. Ontwikkeling en verandering loopt immers niet lineair of via strak ingekaderde modellen. Het is dus zaak bij de ontwikkeling en planning van interventies en bij de monitoring en evaluatie daarvan met die complexiteit terdege rekening te houden.

Anders gezegd: om ontwikkelingsprocessen te begrijpen moeten we minder uit gaan van treinen die over een recht spoor van A naar B rijden. Een vergelijking met zeilboten lijkt meer realistisch. Die maken immers – uiteraard met een duidelijk eindpunt – gebruik van wind en stromingen die zich aandienen en kunnen laveren en belemmeringen omzeilen en vallen soms stil als de wind weg valt. De ontwikkelingspraktijk is weerbarstig. Om effectief te kunnen zijn is helder inzicht in veranderingsprocessen essentieel. Dat vergt flexibiliteit, strategische reflectie en een lerende houding.

Tegen die achtergrond is in 2014 een begin gemaakt om voor de prioriteiten zogenoemde *Theories of Change* te ontwikkelen. De aandacht richt zich daarbij op de veronderstelde samenhang tussen de politiek-maatschappelijke situatie in een land of regio en op verwachte veranderingsprocessen in die context. Het gaat er vooral om aannames expliciet te maken en te toetsen: hoe en waarom leidt een beoogd resultaat tot de gewenste verandering? Welke veronderstellingen zijn daarbij gemaakt? En kloppen die wel? Met een dergelijke analyse is het mogelijk een veranderingsproces beter te begrijpen en daaruit af te leiden wat de specifieke Nederlandse inzet moet zijn om hier aan bij te dragen.

I. VROUWENRECHTEN EN GENDERGELIJKHEID

Nederland investeert in een wereld waarin mannen en vrouwen gelijke rechten en kansen hebben. Vrouwenrechten zijn mensenrechten en mensenrechten zijn vrouwenrechten. De wereld komt niet vooruit als de helft van de bevolking achtergesteld blijft. De energie en het talent van vrouwen en meisjes zijn nodig voor het bouwen aan duurzame veiligheid, vrede en welvaart voor iedereen.

Gelijkheid tussen mannen en vrouwen is nog nergens ter wereld bereikt. Op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg is de kloof tussen mannen en vrouwen de laatste decennia kleiner geworden¹, maar over het algemeen is de vooruitgang langzaam en ongelijk verdeeld. In de hele wereld heeft één op de drie vrouwen gedurende haar leven te maken met geweld, meestal van de intieme partner maar vaak ook op de werkvloer en in de publieke ruimte; in sommige landen, vooral waar conflicten woeden, loopt dat aantal op tot twee op de drie vrouwen en meisjes. De grootste achterstand doet zich voor in de politiek: het aantal vrouwelijke parlementariërs bedraagt wereldwijd anno 2015 gemiddeld nog maar 22 procent. Ook in economisch opzicht blijven vrouwen achter bij mannen en zijn veel vrouwen nog grotendeels afhankelijk van hun echtgenoot, vader of broers. Wereldwijd blijft de arbeidsparticipatie van vrouwen al jaren steken op gemiddeld 55 procent, terwijl die voor mannen 80 procent bedraagt. Vrouwen doen overal ter wereld het meeste onbetaalde werk en hebben de slechtst betaalde banen met de minste rechtszekerheid. De deelname van vrouwen aan conflictoplossing en wederopbouw begint nog maar net op gang te komen; in 2011 was het aandeel van vrouwen in vredesonderhandelingen nog steeds minder dan 10 procent².

¹WEG Global Gender Gap report 2014

²UNwomen.org – Peace and Security – Facts and Figures

Een zorgwekkende trend is de groeiende weerstand van conservatieve krachten, met name tegen het recht om zelf te beslissen over seksualiteit en het krijgen van kinderen. Het gelijkheidsideaal dat in internationale verdragen en overeenkomsten is vastgelegd, moet dan ook blijvend verdedigd worden.

De nieuwe mondiale Ontwikkelingsagenda 2030 erkent het belang van gelijke kansen en rechten voor vrouwen voor brede duurzame ontwikkeling.

II. WAT WIL NEDERLAND BEREIKEN?

Vanuit het besef dat duurzame ontwikkeling, stabiliteit en de mensenrechten gebaat zijn bij gelijke kansen en rechten voor mannen en vrouwen, wil Nederland met het beleid voor vrouwenrechten en gendergelijkheid bijdragen aan:

- Bestrijden van geweld tegen vrouwen en meisjes;
- Gelijkwaardige deelname aan politiek en bestuur;
- Economische zelfredzaamheid;
- Gelijkwaardige deelname aan conflictoplossing en wederopbouw.

Deze zaken kunnen alleen in onderlinge samenhang bereikt worden. Vrouwen die niet vrij zijn om te gaan en staan waar zij willen, kunnen niet opkomen voor hun rechten en belangen. Er is geen sprake van gelijke kansen op de arbeidsmarkt zolang seksuele intimidatie op de loer ligt en vrouwen nergens hun recht kunnen halen. De oplossing van conflicten is duurzamer wanneer de belangen en rechten van vrouwen een plaats krijgen in vredesbesprekingen en in de vormgeving van de toekomstige samenleving.

Nederland werkt langs drie, elkaar versterkende, sporen:

1. Op de eerste plaats richt Nederland zich op het versterken van maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor vrouwenrechten en op het bevorderen van vrouwelijk leiderschap. Deze organisaties, en ook individuele vrouwenrechtenverdedigers, spelen een cruciale rol bij het aanjagen, agenderen, monitoren van vrouwenrechten, alsook aanklagen van schendingen daarvan. Vrouwen en hun organisaties dragen zo bij aan empowerment; een voorwaarde voor deelname en leiderschap van vrouwen in politiek, economie en veiligheid. Steun aan en samenwerking met deze groepen krijgt vorm via het fonds FLOW – Funding Leadership and Opportunities for Women. Organisaties die strijden voor uitbanning van geweld tegen vrouwen en meisjes en voor een eerlijk aandeel van vrouwen in de economie en de politiek kunnen een beroep doen op dit fonds. In het kader van de uitvoering van VN Veiligheidsraadsresolutie 1325 over vrouwen, vrede en veiligheid worden vrouwenorganisaties in zes door conflict getroffen landen gesteund, alsook acht landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Via het programma 'Samenspraak en Tegenspraak' is Nederland strategische partnerschappen aangegaan met maatschappelijke organisaties die hen in staat stellen de uitvoering van het beleid te beïnvloeden met het oog op een scherpere afstelling op de belangen en behoeften van vrouwen. Als belangrijke afnemer van grondstoffen en schepper van werkgelegenheid kunnen grote bedrijven het verschil maken voor vrouwen in lage- en lage middeninkomenslanden. Nederland bevordert de uitwisseling van informatie en samenwerking tussen bedrijven en vrouwenorganisaties om zodoende de arbeidsomstandigheden voor vrouwelijke werknemers en de kansen voor vrouwelijke ondernemers te helpen verbeteren. Met een vrijwillige bijdrage aan de organisatie voor vrouwenrechten van de Verenigde Naties – UN Women – ondersteunt Nederland het belang van van gelijke rechten en kansen voor vrouwen ook binnende VN als geheel. Om doeltreffend te zijn moet het beleid onderbouwd worden met resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Om daaraan bij te dragen stelt Nederland geld beschikbaar aan het programma voor gendergelijkheid van de Wereldbank.
2. Een tweede invalshoek van het Nederlandse beleid is te zorgen dat vrouwen meeprofiteren van de investeringen die Nederland doet in het kader van ontwikkelingssamenwerking, bevordering van buitenlandse handel en veiligheid. Ter illustratie: in programma's voor voedselzekerheid, voor

drinkwater en sanitaire voorzieningen of van kleinschalige energie (verbeterde houtkachels, zonnepanelen) moet voor elke sociaaleconomische en culturele context inzicht bestaan in de specifieke belangen en behoeften van vrouwen en in de obstakels die hun gelijkwaardige participatie belemmeren. Hetzelfde geldt bij programma's voor verbetering van de veiligheid en rechtsorde, humanitaire hulp, rampenbestrijding en voor stimulering van de private sector in ontwikkelingslanden. Ook grote programma's zoals het Dutch Good Growth Fund en het Initiatief Duurzame Handel hebben rekening te houden met vrouwenrechten en gendergelijkheid. Het potentieel van vrouwen en meisjes benutten, betekent, behalve het wegnemen van obstakels, dat zij actief betrokken worden bij de formulering van beleid en bij het ontwerp en de planning van projecten. Nederland waakt ervoor dat dit ook het geval is bij het beleid en de bestuursstructuur van belangrijke internationale initiatieven zoals het Groene Klimaatfonds van de Verenigde Naties.

3. Ten derde levert Nederland met zijn diplomatieke werk een bijdrage aan vrouwenrechten. Allereerst door een verbindende factor te zijn tussen verschillende actoren: organisaties voor vrouwenrechten, overheden, bedrijven etc. Als lid van de VN werkt Nederland actief aan afspraken over verbetering van de rechten en de situatie van vrouwen en meisjes. Zo vormen vrouwenrechten en gendergelijkheid nu een eigenstandig doel op de ontwikkelingsagenda voor de toekomst én integraal onderdeel van de overige Duurzame Ontwikkelingsdoelen. Via zijn lidmaatschap van de Mensenrechtenraad helpt Nederland toezien op de naleving door regeringen van de afspraken over bevordering van vrouwenrechten. In de landen waarmee Nederland hulp- en handelsrelaties onderhoudt, maken vrouwenrechten deel uit van de politieke dialoog.

III. DE VERANDERINGSTHEORIE

De veranderingstheorie die de basis vormt van het Nederlandse beleid met betrekking tot vrouwenrechten en gendergelijkheid gaat uit van twee aannames:

- Vrouwenrechten zijn mensenrechten en mensenrechten zijn vrouwenrechten;
- Gelijkwaardige deelname van vrouwen en meisjes aan politieke, economische en maatschappelijke processen is een voorwaarde voor duurzame ontwikkeling. De potentiële bijdrage van vrouwen aan een veilige, stabiele en welvarende wereld wordt stelselmatig onderbenut.

De gewenste gelijkwaardige deelname van vrouwen komt niet tot stand zolang de systematische achterstelling van vrouwen en het geweld tegen vrouwen – al dan niet met een beroep op geloof, traditie of nationale soevereiniteit – geaccepteerd en gelegitimeerd worden. Er is een verandering nodig van de normen, waarden en gedragsregels, voor mannen én vrouwen. Organisaties die zich inzetten voor vrouwenrechten en gendergelijkheid spelen een sleutelrol in het op gang brengen van dat veranderingsproces. Zij zorgen voor bredere bekendheid van vrouwenrechten, maken meisjes en jongens weerbaarder tegen sociale druk en zetten zich in voor herziening van wet- en regelgeving en beleid. Op die manier helpen zij enerzijds de handelingsruimte (*agency/empowerment*³) voor vrouwen en meisjes te vergroten en anderzijds een omgeving te scheppen die bevorderlijk is voor gelijke rechten en kansen. Ook internationale normen en toezicht zijn in dit verband belangrijk. Gelijktijdige druk van organisaties (van onderop) en van internationale instanties (van bovenaf) is nodig om de rechten van vrouwen te verankeren in nationale wetten en regels⁴.

Aangenomen wordt dat de wisselwerking tussen grotere handelingsvrijheid voor vrouwen enerzijds en een gunstiger omgeving anderzijds, uiteindelijk leidt tot doorbreking van de bestaande machtsongelijkheid. Het is daarbij niet voldoende om alleen vrouwenorganisaties te versterken. Grotere gendergelijkheid gaat immers om gelijkwaardiger verhoudingen tussen mannen en vrouwen. Betrokkenheid van mannen is nodig: van echtgenoten, vaders, broers, politieke en religieuze leiders, rechters, werkgevers, kortom van diegenen die doorgaans veel invloed hebben op de regels en opvattingen die de handelingsruimte voor vrouwen bepalen.

³ Wereldbankgroep (2014), *Voice and Agency: Empowering women for shared prosperity*

⁴ Htun and Weldon (2012) – 'The civic origins of progressive policy change: combating violence against women in global perspective, 1975-2005'

IV. MET WIE WERKT NEDERLAND SAMEN?

Nederland heeft in de wereld een goede reputatie als voorvechter van gelijke rechten en kansen voor vrouwen en meisjes. In VN-verband heeft Nederland een voortrekkersrol gespeeld om te komen tot internationale afspraken hierover, bijvoorbeeld bij de Internationale Conferentie over Bevolking en Ontwikkeling van 1994 en de Vierde Wereld Vrouwenconferentie van 1995. Die afspraken vormen nog steeds de leidraad voor het Nederlandse beleid. Op initiatief van Nederland wordt het thema geweld tegen vrouwen telkens opnieuw op de agenda van de Verenigde Naties geplaatst. Daarbij wordt samengewerkt met medestanders maar het gesprek met andersdenkenden niet geschuwd en juist ook opgezocht. Een voorbeeld hiervan is het betrekken van traditionele en religieuze leiders bij de uitbanning van kindhuwelijken en genitale verminking van meisjes. In de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties draagt Nederland bij aan het toezicht op de naleving van internationale verdragen door regeringen.

Waar Nederland betrokken is bij vredesprocessen kaarten we de noodzaak aan om vrouwen een stem te geven. Nederlandse experts op het gebied van vrouwenrechten ondersteunen verschillende VN vredesmissies. Daarnaast verzorgt Nederland trainingen over vrouwenrechten voor het militaire en civiele personeel van die missies.

In de samenwerking met de private sector zet Nederland in op het scheppen van banen, veilige werkomstandigheden en fatsoenlijk loon voor vrouwen. Daarbij wordt samengewerkt met vakbonden, inspectiediensten en maatschappelijke organisaties. Ook bij boerenorganisaties bevordert Nederland gelijkwaardige deelname van vrouwen. De recent afgesproken Duurzame Ontwikkelingsdoelen bieden een uitgelezen kans om binnen alle sectoren invulling te geven aan gelijke rechten en kansen voor vrouwen.

Het gelijkheidsideaal blijft buiten bereik zolang de gemaakte afspraken niet vertaald zijn in concrete maatregelen. Daarom blijft Nederland organisaties voor vrouwenrechten steunen. Om in aanmerking te komen voor subsidie moeten kandidaten – op basis van in het verleden behaalde resultaten - kunnen aantonen dat zij in staat zijn om hun programma's professioneel uit te voeren en verbetering van de positie van vrouwen af te dwingen die duurzaam is. De subsidiefaciliteit *Funding Leadership and Opportunities for Women* (FLOW) heeft bijgedragen aan bijvoorbeeld de herziening van erfrecht, formele erkenning van het werk van vrouwen, landrechten, training van vrouwelijke parlementariërs en van rechters en politiefunctionarissen. Vrouwenrechtenorganisaties blijven voor Nederland partners bij uitstek.

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directoraat Generaal Internationale Samenwerking (DGIS)
Taskforce Vrouwen en Gendergelijkheid
Zomer 2015