

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 XVII

Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2022

A

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2021

Afgelopen twee jaar stonden in het teken van het bestrijden van de wereldwijde COVID-19 crisis. Al snel na het uitbreken van de pandemie vroeg uw Kamer het kabinet welke impact de pandemie zou hebben op ontwikkelingslanden. Dat effect is enorm, want juist veel ontwikkelingslanden zijn zwaar getroffen door de pandemie. Op 15 december 2020 heeft mijn voorganger aan uw Kamer (en de Tweede Kamer) de toezegging gedaan om samen met het IMF, de Wereldbank, de VN en maatschappelijke organisaties te kijken hoe diep de coronacrisis in veel landen zich gaat ontwikkelen en wat de daarmee verbonden risico's op armoede en conflict zijn. Eerder dit jaar heeft het kabinet een brief (Kamerstuk 34 952, nr. 133) gestuurd waarin de impact van COVID-19 op conflictrisico centraal stond. Deze brief omschrijft de impact van COVID-19 op armoede en ongelijkheid, gebaseerd op onder meer analyses van multilaterale instellingen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Gelijktijdig met deze brief stuurt het kabinet uw Kamer een aparte Kamerbrief over de wereldwijde aanpak van COVID-19.

Waar de economieën van hoge- en midden-inkomenslanden landen zich snel lijken te herstellen tot pre-COVID-niveau moeten economische vooruitzichten voor veel ontwikkelingslanden drastisch naar beneden worden bijgesteld. Het is nog onduidelijk welke impact nieuwe virusvarianten zoals de omikronvariant hebben op wereldwijde herstelperspectieven. Tot zover werden met name lage-inkomenslanden economisch hard getroffen door de pandemie. Volgens de Wereldbank zal de economische groei in lage-inkomenslanden dit jaar, met uitzondering van 2020, de laagste van de afgelopen 20 jaar zijn.¹ Het afgelopen kwartaal werd de groeiprognoze van lage-inkomenslanden verder naar beneden bijgesteld, met opnieuw een terugslag in verbeteringen van de levens-

¹ <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

standaard tot gevolg, aldus het IMF.² De sociaaleconomische impact van de crisis raakt daarom vooral het armste en meest kwetsbare deel van de wereldbevolking en zal nog jarenlang gevoeld worden, mede omdat onder hen zo'n 65–75 miljoen mensen extra in extreme armoede raken in 2021³, ruim anderhalf miljard leerlingen slachtoffer zijn van de tijdelijke sluiting van scholen⁴, en er grote onzekerheid bestaat over het voortbestaan van miljoenen banen.

Verminderen van armoede en maatschappelijke ongelijkheid is één van de hoofddoelen van het beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking (BHOS) van Nederland, zoals vastgelegd in de Nota Investeren in Perspectief (Kamerstuk 34 952, nr. 1). Dit beleid richt zich op de aanpak van de grondoorzaken van armoede, irreguliere migratie en conflict en biedt daarmee een brede preventieagenda, die direct bijdraagt aan het realiseren van de internationaal afgesproken Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's). In deze brief richt het kabinet zich primair op de gevolgen van de pandemie voor het bereiken van SDG's 1 en 10: respectievelijk uitbannen van armoede en verminderen van ongelijkheid.

Wereldwijde impact van COVID-19: armoede

Reeds vóór COVID-19 werd de haalbaarheid van de doelstellingen omtrent armoedebestrijding bedreigd. In 2017 is geconstateerd dat de bestrijding van extreme armoede vertraagde ten opzichte van de jaren daarvoor.⁵ Deze vertraging alleen al zou het moeilijk hebben gemaakt om de doelstelling van de Wereldbank, het reduceren van wereldwijde armoede tot 3 procent van de wereldbevolking, in 2030 te halen. Maar de pandemie heeft, voor het eerst in een generatie, de vooruitgang op het gebied van armoedebestrijding grotendeels tenietgedaan. De belangrijkste oorzaken daarvan: teruglopende economische activiteit, de impact van mondiale en lokale *lockdowns*, het ontbreken van sociale vangnetten in ontwikkelingslanden en de sterke afname van overmakingen van emigranten naar hun landen van herkomst. De Wereldbank schat het aantal mensen dat extra in armoede raakt in 2021 op 143–163 miljoen⁶ en het aantal mensen dat extra in extreme armoede raakt in 2021 op 65–75 miljoen⁷. In lage-inkomenslanden, met name in Sub-Sahara Afrika en Latijns Amerika, is de stijging van (extreme) armoede als gevolg van de pandemie het hoogst. Daardoor is de vooruitgang van de afgelopen 8 of 9 jaar teruggedraaid, terwijl een kentering nog niet in zicht is.⁸ Door verlies van inkomsten en/of tekorten aan spaargeld of andere reserves verwacht de Wereldbank daarnaast dat ongeveer vier van de vijf «nieuwe armen» dit jaar in middeninkomenslanden zullen wonen.⁹

Het IMF spreekt van toegenomen divergentie in de herstelperspectieven tussen verschillende categorieën landen¹⁰. Dit wordt voor een belangrijk

² <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021>

³ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021>

⁴ <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/>

⁵ <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

⁶ <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021>

⁷ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021>

⁸ <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/covid-19-leaves-legacy-rising-poverty-and-widening-inequality>

⁹ <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/10/07/covid-19-to-add-as-many-as-150-million-extreme-poor-by-2021>

¹⁰ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/07/27/world-economic-outlook-update-july-2021>

deel bepaald door verschillen in de beschikbaarheid en het gebruik van vaccins. Waar in oktober in veel ontwikkelde landen bijna 90% van de bevolking volledig is gevaccineerd, was slechts 12% van de bevolking in landen in Sub-Sahara Afrika gevaccineerd.¹¹ Arme landen en regio's met opkomende markten en ontwikkelende economieën blijven naar verwachting bovengemiddeld kwetsbaar voor nieuwe COVID-19 uitbraken (die gepaard kunnen gaan met nieuwe varianten van het virus, zoals de omikronvariant). De sociaaleconomische gevolgen zijn voelbaar op macro-economisch niveau (toegenomen schulden, in combinatie met afgenomen mogelijkheden om schulden af te lossen) en microniveau (verlies aan banen en inkomen). Ook heeft dit politieke consequenties. Er is sprake van groeiende maatschappelijke onrust in veel ontwikkelingslanden, die bijvoorbeeld wordt veroorzaakt door oplopende prijzen van voedsel en andere eerste levensbehoeften. Door de geringe bestuurlijke capaciteit en beleidsruimte, in combinatie met het ontbreken van sociale vangnetten («*relief*») en kapitaal voor herstelinvesteringen («*recovery*»), heeft corona in ontwikkelingslanden ernstiger maatschappelijke gevolgen dan in westerse, ontwikkelde economieën. Kwetsbare groepen waaronder jongeren, vrouwen, en mensen die werkzaam zijn in de informele economie worden in het bijzonder getroffen. Volgens analyses van het IMF hebben lage-inkomenslanden ongeveer USD 200 miljard nodig om de pandemie te bestrijden en in aanvulling daarop USD 250 miljard extra om terug te komen op het pad van vóór de pandemie, dat realisatie van de SDG's in 2030 mogelijk maakt.¹²

Wereldwijde impact van COVID-19: ongelijkheid

Niet alleen ongelijkheid *tussen* landen neemt toe, ook ongelijkheid *binnen* landen stijgt. Eerder dit jaar presenteerde Oxfam haar rapport «*The inequality virus*», waarin wordt gewaarschuwd dat economische ongelijkheid voor het eerst sinds 100 jaar in bijna elk land zal toenemen.¹³ Het jaarlijkse SDG-voortgangsrapport van de Secretaris-Generaal van de VN (SGVN) toont ook aan dat de COVID-19 pandemie de jarenlange trend van vooruitgang richting het behalen van de SDG's heeft gekeerd.¹⁴

In 2020 nam extreme honger toe, kwam de voortgang op het gebied van moeder- en kindzorg en van bestrijding van andere ziekten tot stilstand, en kwam gendergelijkheid verder onder druk te staan. Er is sprake van een forse toename van ongeplande (tiener-)zwangerschappen en moeder- en kindersterfte. Sinds het begin van de pandemie zijn meer dan twee keer zoveel vrouwen en kinderen overleden aan indirecte gevolgen van de pandemie als aan COVID-19 zelf. Dit komt door onderbroken vaccinatiecampagnes voor kinderen en onderbroken reguliere gezondheidszorg, waaronder die rondom zwangerschap en bevalling. Ook geweld tegen vrouwen, ook wel de «schaduwpanemie» genoemd, is fors toegenomen. Het aantal oproepen naar hulplijnen is in sommige landen verviervoudigd. Beperkte bewegingsvrijheid, sociaal isolement en economische onzekerheid vergroten de kwetsbaarheid van vrouwen voor huiselijk geweld over de hele wereld. Door *lockdowns* konden of kunnen grote groepen kinderen geen onderwijs volgen en zullen veel van deze kinderen (in het bijzonder meisjes) mogelijk niet meer terug naar school gaan.¹⁵ Ook de bestrijding van chronische pandemieën zoals hiv, tuberculose en

¹¹ <https://www.unicef.org/press-releases/g20-members-have-received-15-times-more-covid-19-vaccine-doses-capita-sub-saharan>

¹² <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021>

¹³ <https://www.oxfam.org/en/research/inequality-virus>

¹⁴ <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021.pdf>

¹⁵ <https://defenceforchildren.nl/actueel/nieuws/meisjesrechten/2021/coronacrisis-een-bedreiging-voor-daling-kindhuwelijken/>

malaria is zeker 10 jaar teruggezet doordat daarvoor bestemde middelen zijn gerealiseerd ten behoeve van COVID-19 bestrijding, maar ook door overbelasting van laboratoriumcapaciteit voor COVID-testen. Zo zijn er alleen al in 2020 1,5 miljoen mensen aan tuberculose gestorven als gevolg van gemiste diagnoses en behandelingen, door het geheel of gedeeltelijk wegvallen van reguliere gezondheidszorg. Ook zijn minder mensen getest op hiv/AIDS en is de behandeling met aidsremmers onderbroken of stilgelegd, waardoor mensen onnodig overlijden aan de gevolgen van hiv/AIDS. In 2020 kwamen er 1,5 miljoen nieuwe hiv-infecties bij.¹⁶

Verminderen van impact op armoede en ongelijkheid

De internationale respons op de effecten van de pandemie was aanvankelijk gericht op het bieden van humanitaire hulp, medische hulp en sociaaleconomische steun. Zo ook de Nederlandse inzet (Kamerstuk 33 652, nr. 320), waarover ik u eerder informeerde. Na verloop van tijd is de directe COVID-19 respons meer toegespitst op ACT-A, de *Access to COVID-19 Tools Accelerator*, zoals in de brief over wereldwijde aanpak van COVID-19 wordt toegelicht. Nederland onderschrijft hierbij onder meer het belang van een krachtige EU COVID-19 respons wereldwijd van de EU en de VN. Tegelijkertijd blijft Nederland inzetten op financiële steun aan ACT-A. Nederland is op dit moment per capita de 8^e donator van ACT-A, hetgeen aangeeft hoe zeer ingezet wordt op het bestrijden van de pandemie.

De EU heeft binnen haar COVID-19 respons de *Team Europe* benadering ontwikkeld om in nauwe samenwerking tussen de Europese Commissie en de Europese lidstaten op te trekken. Het totale *Team Europe* pakket bedraagt inmiddels EUR 46 miljard aan toezeggingen waarvan EUR 34 miljard inmiddels is uitbetaald.¹⁷ Ook op Europees niveau was en is de steun vooral gericht op humanitaire hulp, de versterking van gezondheidssystemen en de mitigatie van sociaaleconomische gevolgen. Daarbij zet de EU zich in voor de wereldwijde toegang tot vaccins, met een centrale rol voor multilaterale initiatieven als COVAX, waaraan *Team Europe* EUR 3 miljard heeft bijgedragen. Daarnaast doneren de EU lidstaten vaccins in natura aan COVAX of direct aan partnerlanden. *Team Europe* zet zich er voor in totaal 500 miljoen vaccins te doneren voor zomer 2022. De lidstaten hebben zich gecommitteerd aan ruim 300 miljoen vaccins ter donatie aan COVAX, deze zullen de komende periode vanuit de producenten door COVAX aan partnerlanden worden geleverd. Er zijn momenteel 47 miljoen EU-gedoneerde vaccins aangekomen in partnerlanden. Voorzitter Von der Leyen van de Europese Commissie heeft in haar Staat van de Unie in september jl. aangekondigd dat de Commissie begin 2022 200 miljoen vaccins zal doneren.

De VN heeft de COVID-19 respons¹⁸ opgepakt aan de hand van de SDG's en via sociaaleconomische responsplannen op landenniveau¹⁹. Wereldwijd is de respons vormgegeven via een drietal soorten gecoördineerde plannen: *Strategic Preparedness and Response Plan*, *Global Humanitarian Response Plan* en *UN framework for the immediate socio-economic response*.²⁰ NL heeft aan deze responsplannen actief gecontribueerd via directe bijdragen aan de betrokken fondsen en instellingen alsook via de Algemene Vrijwillige Bijdragen van de

¹⁶ https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/2021-global-aids-update_en.pdf

¹⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4729

¹⁸ https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_comprehensive_response_to_covid-19_june_2020.pdf

¹⁹ https://data.uninfo.org/Home/_ProcessIndicators

²⁰ <https://www.un.org/en/coronavirus/un-response>

betrokken VN-instellingen en organisaties. Ook tijdens de *High Level Week* van de 76^{ste} zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) is wederom het effect op en het belang van de SDG's bij de VN respons onderschreven (Kamerstuk 26 150, nr. 197) conform de NL inzet voor de 76^{ste} AVVN (Kamerstuk 26 150, nr. 193).

Nederland ziet de Wereldbank en het IMF – naast andere internationale financiële instellingen – als belangrijke partners in de COVID-respons. De Minister van Financiën heeft een overzicht gegeven van de inzet van het IMF in de inzetbrief en in het verslag van de IMF-jaarvergadering.²¹ In respons op de pandemie en ten behoeve van het herstel na de pandemie heeft de Wereldbank in het voorjaar van 2021 de aanpak voor *Green, Resilient and Inclusive Development* (GRID) gepresenteerd. Deze is tijdens de jaarvergadering in oktober besproken. In haar aanpak legt de Wereldbank naast de focus op een groen, weerbaar en inclusief herstel ook de nadruk op transparantie van financieringen, versterking van *governance* en van institutionele capaciteit.

De Nederlandse inzet is gericht op een optimale uitvoering van deze strategie: het versterken van de katalyserende werking van de financiering van de Bank en het verbeteren van de coördinatie met andere ontwikkelingssamenwerkingspartners op landenniveau²². Om de negatieve gevolgen voor lage-inkomenslanden van de COVID-19-pandemie op te vangen, om bij te dragen aan het economisch herstel na COVID-19 en om het financieringstekort voor de SDG's te helpen dichten is Nederland ook voorstander van een ambitieus financieringsvolume voor de *International Development Association* (IDA20), het loket van de Wereldbank voor de armste landen, zoals is toegelicht in het verslag van de jaarvergadering.²³ Daarnaast roept Nederland in internationale fora op dat COVID-19 maatregelen – die overheden namen onder de noemer van de pandemie, niet moeten leiden tot het ondermijnen van het maatschappelijk middenveld. Maatregelen die inbreuk plegen op het recht op vreedzame vereniging en vergadering dienen tijdelijk en proportioneel (aan de gezondheidsuitdaging) te zijn.

Volgende stappen: wereldwijde inzet

Nederland blijft ook in 2022 inzetten op het bestrijden van (de impact van) COVID-19. Een eerlijke verdeling van vaccins evenals het versterken van *country readiness* en basisgezondheidszorg maken deel uit van die inzet. Dit doen we op alle niveaus: bilateraal, binnen de EU en in multilaterale organisaties zoals de WHO. Daarbij is het van belang dat NL, met de rest van de wereld, voorbereid is op ontwikkelingen zoals nieuwe uitbraken en/of nieuwe virusvarianten, die (waarschijnlijk) met name lage-inkomenslanden zullen raken. Het bevorderen van duurzaam en inclusief herstelbeleid is essentieel om na de pandemie zicht te houden op het realiseren van de SDG's in 2030. Voor dat laatste spelen, zeker als het om armoede en ongelijkheid gaat, sociale bescherming en vangnetten voor de allerarmsten op microniveau een rol. Op macro-economisch niveau is herstel van de mondiale economie van belang, evenals

²¹ Geannoteerde agenda voor de inzet tijdens de IMF jaarvergadering op 13 en 14 oktober; en Verslag van de vergaderingen van de Coalitie van Ministers van Financiën voor klimaatactie, het International Monetary and Financial Committee (IMFC) en de G20 Ministers van Financiën en Presidenten van Centrale Banken op 12, 13 en 14 oktober

²² Geannoteerde agenda voor de inzet van het Koninkrijk der Nederlanden tijdens de vergadering van het Development Committee van de Wereldbank op 15 oktober 2021

²³ Verslag Wereldbank jaarvergadering 2021

houdbare schuldenportefeuilles. De 5e VN-conferentie voor *Least Developed Countries* biedt in januari 2022 een goed platform om de Nederlandse zienswijze uit te dragen.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
T.J.A.M. de Bruijn