

812 1092



INDONESIË



BELEIDSPLAN VOOR DE PERIODE 1992 - 1995

INDONESIE

KN5042
@12 1A92

De serie Landen- en Regiobeleidsplannen, waarvan dit plan deel uitmaakt, heeft betrekking op de Nederlandse bilaterale ontwikkelingssamenwerking voor de periode 1992 - 1995. Het betreft de landen Bangladesh, India, Indonesië, Pakistan, Filipijnen en Sri Lanka en de regio's Nijl en Rode Zee, West-Afrika, Oost-Afrika, Zuidelijk Afrika, Midden-Amerika, Andes en Mekong. Eerder verschenen Landen- en Regiobeleidsplannen voor de perioden 1985 - 1988 en 1989 - 1992.

Deze beleidsplannen zijn tot stand gekomen na overleg met ontvangende landen. Thema's en regiokeuzen zijn zoveel mogelijk in overeenstemming gebracht met de beleidsinzichten, zoals het Kabinet die in de nota 'Een wereld van verschil' heeft neergelegd.

Februari 1992

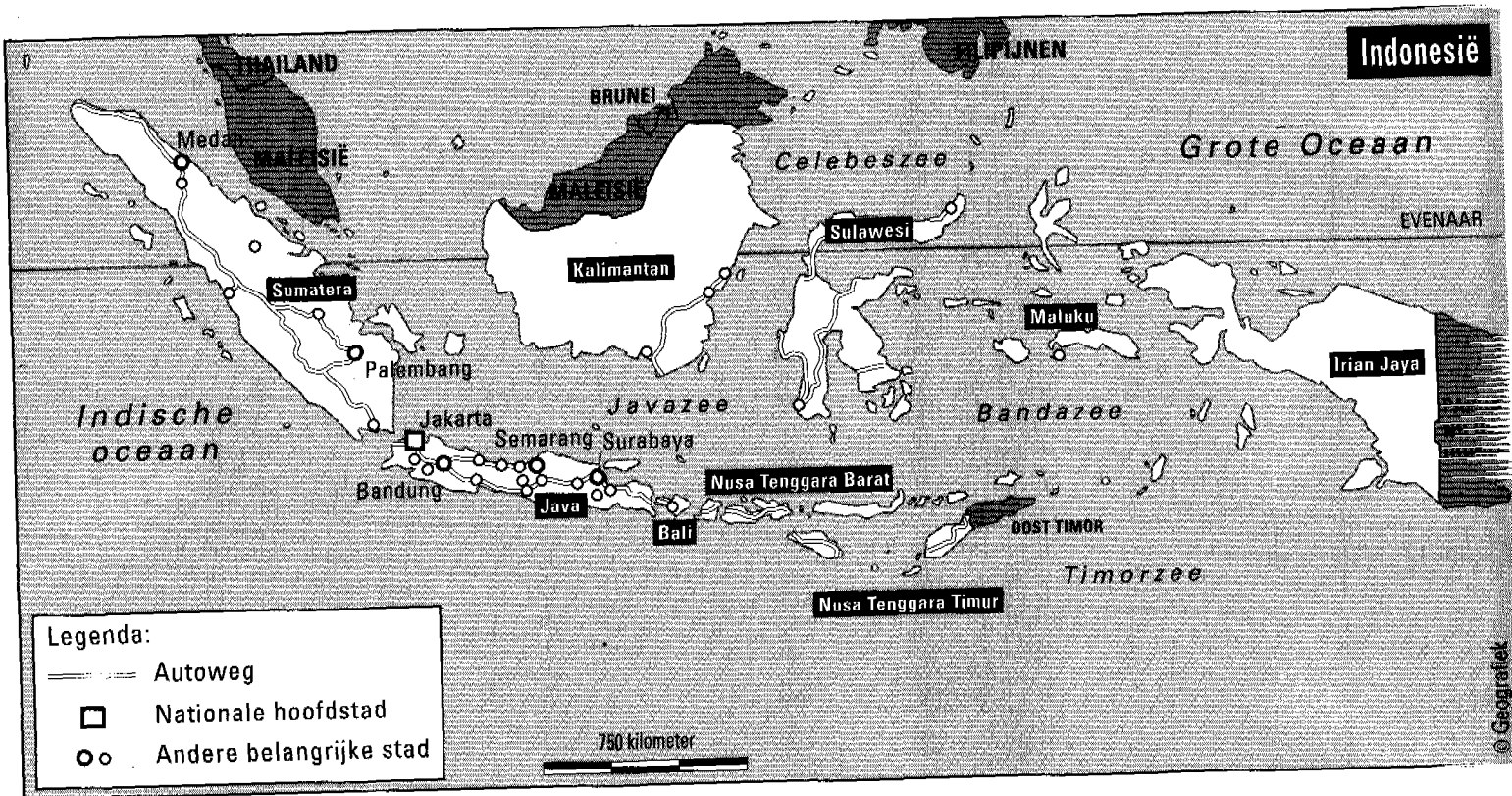
"Er is meer dan voorheen in de wereld te doen"
J.R. Thorbecke

INHOUDSOPGAVE

KAART VAN INDONESIA

SOCIAAL-ECONOMISCHE INDICATOREN

1.	INLEIDING	1
2.	POLITIEK EN SOCIAAL-ECONOMISCH BELEID	3
2.1	Algemeen	3
2.2	Politieke situatie	4
2.3	Mensenrechtensituatie	6
2.4	Sociaal-economische situatie en beleid	8
	a. Economische groei en verzelfstandiging	8
	b. Demografische situatie en milieu	12
	c. Armoedesituatie en -beleid	14
3.	NEDERLANDS HULPPROGRAMMA EN BELEIDSVOORNEMENS	19
3.1	Algemeen	19
3.2	Speerpunthema's	24
	a. Vrouwen en Ontwikkeling	24
	b. Milieu	25
	c. Stedelijke Armoedebestrijding	27
3.3	Sectoren	28
	a. Plattelandsontwikkeling	28
	b. Gezondheidszorg (inclusief family planning)	31
	c. Drinkwater en Sanitatie	33
	d. Onderwijs en Onderzoek	34
	e. Transport en Communicatie	37
	f. Cultuur	38
3.4	Regio's	38
	GERAADPLEEGDE LITERATUUR	44



SOCIAAL-ECONOMISCHE INDICATOREN

Geografische en demografische indicatoren

Landoppervlakte (47 x Nederland)	1.919.443 km ²
Percentage in agrarisch gebruik (1984-1986)	18,0%
Bevolkingsomvang (1990)	179,3 mln.
Bevolkingsdichtheid per km ² (1990) (op Java: 692)	94 pers.
Bevolkingsgroei (1980-1990)	2%
Urbane bevolking als % van totale bevolking (1990)	31%
Rurale bevolking als % van totale bevolking (1990)	69%

Economische indicatoren

Ontwikkelingsstatus "Low-income economy"	
BNP per capita (1990)	US\$ 500
Groei Bruto Binnenlands Produkt (1988-1990)	6,7%
Percentage aandeel sectoren in BBP (1989):	
Landbouw	23,4%
Industrie	18,4%
Diensten	24,6%
Invoer (1989/90)	US\$ 19,5 mld.
Uitvoer (1989/90)	US\$ 23,6 mld.
Investerings als % van BBP (1989)	23,5%
Besparingen als % van BBP (1989)	21,4%
Overheidsbudget als % van BBP (1989/90)	22,3%
ODA per capita (1989)	US\$ 10,3
ODA als percentage van overheidsbudget (1989)	9%
Buitenlandse overheidsschuld (1990)	ca. US\$ 49 mld.
Schuldendienst als % van uitvoer (1990)	27,3%
Militaire uitgaven als % van BNP (1986)	2,5%
Militaire uitgaven als % van overheidsbudget (1986)	7%

Sociale indicatoren

Gemiddelde levensverwachting (1990)	
mannen	59,7 jaar
vrouwen	63,3 jaar
Zuigelingensterfte (per 1.000, 1989)	73
Percentage analfabeten (1985)	28,0%
mannen	20,0%
vrouwen	36,0%
Deelname aan basisonderwijs als % van leeftijdsgroep (1986)	
Jongens	92,1%
Meisjes	91,8%
Armoedegrens (per hoofd: norm van de Wereldbank)	2100 cal.
Aantal mensen onder armoedegrens (1990)	30 mln.
Percentage van BBP ontvangen door (1987)	
hoogste 20% van huishoudens	41,3%
laagste 20% van huishoudens	8,8%

Bronnen:

- Wereldbank: Indonesia Developing Private Enterprise (1991)
- Wereldbank: World Development Report (1991)
- UNDP: Human Development Report (1991)

1. INLEIDING

Sedert in 1964 door de Nederlandse regering voor het eerst f 100 mln. aan kredietgaranties aan Indonesië beschikbaar werd gesteld, is er in Nederland een continue aandacht voor de ontwikkelingsrelatie met Indonesië. Vanwege het specifieke karakter van de relatie met Indonesië, dat mede wordt bepaald door het Nederlandse voorzitterschap van de Inter Gouvernementele Groep inzake Indonesië, heeft ieder kabinet eigen beleidsintenties geformuleerd voor de invulling van de ontwikkelingsrelatie. In de eerste twee decennia werden deze beleidsintenties in verspreide stukken neergelegd. In 1986 werd voor het eerst een landenbeleidsplan aan de Kamer gepresenteerd waarin systematisch en integraal de beleidsvoornemens waren opgenomen.

Het hierna volgende landenbeleidsplan voor de periode 1992-1995 is het derde in de reeks.

Dit landenbeleidsplan Indonesië is gebaseerd op een koppeling van de analyse van de Indonesische sociaal-economische en politieke situatie aan de algemene uitgangspunten van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid en aan de ervaringen die zijn opgedaan in de jarenlange ontwikkelingsrelatie tussen Nederland en Indonesië.

De aard van de Nederlandse samenwerking met Indonesië heeft in de loop van de afgelopen 27 jaar ingrijpende wijzigingen ondergaan. Van de kredietgaranties in 1964 aan een op zijn einde lopend regime-Soekarno tot samenwerking op het gebied van de armoedebestrijding in 1991 met de huidige Indonesische machthebbers, die kunnen terugzien op een zeer geslaagde economische ontwikkeling sedert de vestiging van de Nieuwe Orde bij het aan de macht komen van president Soeharto. Niet alleen zijn de Nederlandse beleidsuitgangspunten ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking sedert het midden van de jaren zestig danig geëvolueerd, uitmondend in de publicatie van de nota 'Een Wereld van Verschil' in 1990, ook de economische en sociale omgeving in Indonesië waarin de samenwerking plaatsvindt is drastisch veranderd.

De economische ontwikkeling in Indonesië in de afgelopen 25 jaar is spectaculair te noemen. Was het in 1964 nog één van de landen met het laagste per capita inkomen in de wereld (minder dan US\$ 50), in 1990, bij een bevolking van inmiddels 180 mln., bedroeg het per capita inkomen ongeveer US\$ 500. Naast deze cijfers staat het gegeven van een drastische vermindering van het aantal Indonesiërs dat onder de armoedegrens leeft: in 1970 nog 70 mln. mensen en in 1987 30 mln. mensen.

Deze positieve ontwikkelingen zijn het resultaat van een weloverwogen economisch beleid dat vóór 1985 een, weliswaar smalle, basis vond in de omvangrijke olie- en gasinkomsten (in 1984 nog goed voor tweederde van alle overheidsinkomsten). Na de dramatische val van de olieprijs werd het beleid op voortvarende wijze geheroriënteerd. De strak geleide planeconomie maakte plaats voor een volkshuishouding die wordt bepaald door deregulering en diversificatie.

Op het terrein van de landbouw werden in de jaren zeventig en tachtig eveneens opmerkelijke successen geboekt: vanaf 1984 is Indonesië, voor het eerst in haar geschiedenis, zelfvoorzienend in rijst.

Ook op sociaal en binnenlandspolitiek terrein hebben zich, zij het minder spectaculair dan op economisch terrein, in de afgelopen 25 jaar wijzigingen voorgedaan. Na een periode waarin alles ondergeschikt werd gemaakt aan het streven om de eenheidsstaat te consolideren en om economische groei te realiseren teneinde de snel groeiende bevolking in materieel betere omstandigheden te doen geraken, is er de laatste jaren een tendens zichtbaar naar een iets grotere openheid en vrijheid in politieke en maatschappelijke discussies.

De omvang en de snelheid van de economische, sociale en politieke veranderingen hebben er wel toe geleid dat de Indonesische samenleving aan het begin van de jaren negentig een aantal knelpunten in haar ontwikkeling kent. Het betreft hier onder andere een sociale, geografische en ecologische onevenwichtigheid in de economische ontwikkeling, een te beperkt ontwikkelde fysieke infrastructuur, en een tekort aan democratie.

Voor een belangrijk deel beschikt de Indonesische overheid inmiddels wel over voldoende financiële middelen en technische deskundigheid om in samenwerking met donoren aan de meeste van deze knelpunten en uitdagingen het hoofd te bieden.

Als leidraad voor het Nederlandse hulpprogramma in de komende planperiode geldt de nota 'Een Wereld van Verschil'. In algemene termen betekent dit dat duurzame armoedebestrijding de centrale doelstelling is van het Nederlandse hulpprogramma met betrekking tot Indonesië. Binnen deze doelstelling wordt speciale aandacht besteed aan de thema's 'stedelijke armoede', 'vrouwen en ontwikkeling', 'milieu' en 'onderzoek'. Daarnaast wordt zoveel mogelijk getracht te komen tot activiteiten waarbij de arme groepen in de Indonesische samenleving maximaal participeren in de Nederlandse ontwikkelingsprogramma's.

In de afgelopen drie decennia heeft Nederland ervaring opgedaan in een groot aantal regio's in Indonesië en in een groot aantal sectoren van de economie en de samenleving. De lessen die uit deze ervaringen zijn geleerd hebben geleid tot een steeds verdergaande geografische concentratie van de ontwikkelingsactiviteiten. In de sectoren leidden sterk wisselende ervaringen met een breed scala van counterpartorganisaties tot een keuze van diegene die het beste aansloten bij de gekozen prioriteiten in de samenwerking.

Op basis van de nota 'Een Wereld van Verschil', de ervaringen uit het verleden en de Indonesische prioriteiten zoals neergelegd in Repelita V (het vijfjarenplan 1989/1990-1993/1994) zal het landenbeleid voor Indonesië in de komende periode gestalte krijgen. Uitgangspunt hierbij is de beleidsintentie van Nederland om een maximale bijdrage te leveren aan duurzame armoedebestrijding in Indonesië. Hierbij zal de relatieve meerwaarde van de Nederlandse steun mede bepalend zijn voor de keuze van activiteiten.

Op de hiernavolgende pagina's wordt het nieuwe landenbeleid uiteengezet.

2. POLITIEK EN SOCIAAL-ECONOMISCH BELEID

2.1 Algemeen

Het ontwikkelingsbeleid dat Indonesië de afgelopen 25 jaar heeft gevoerd, neergelegd in de opeenvolgende vijfjarenplannen, heeft tot opmerkelijke successen geleid. Deze successen liggen zowel op het vlak van de centrale doelstelling van economische groei als de bestrijding van de armoede. De gemiddeld hoge groei was in de jaren zeventig vrijwel volledig toe te schrijven aan de ontwikkelingen in de olie- en gassector. In de jaren tachtig is Indonesië er in geslaagd om een hoog groeicijfer te handhaven en tegelijkertijd een diversificatie van de economie door te voeren, mede door een beleid gericht op deregulering. In het op algemene groei gerichte beleid werd ook nadrukkelijk plaats ingeruimd voor de ontwikkeling van het platteland. Deze strategie heeft ertoe geleid dat Indonesië in de afgelopen twintig jaar aanzienlijke vorderingen heeft gemaakt op het terrein van armoedebestrijding: volgens gegevens van de Wereldbank is het percentage van de bevolking dat onder de armoedegrens leeft gedaald van 60% in 1970 naar 17% in 1987.

Dit onmiskenbaar gunstig economisch ontwikkelingsproces heeft in Indonesië de aanzet gegeven tot veranderingen op een groot aantal terreinen van het maatschappelijk leven. In de binnenlandse politiek is er in de laatste jaren een streven naar meer pluriformiteit, openheid en decentralisatie. In het algemeen lijkt het tempo van de politieke veranderingen evenwel achter te blijven bij dat wat voor duurzame ontwikkeling noodzakelijk moet worden geacht.

Dit beeld van enerzijds onmiskenbare vooruitgang - ontwikkelingen die duiden op een succesvol verloop van het proces van natievorming - en anderzijds nieuwe knelpunten zien wij op verschillende terreinen van het maatschappelijk leven.

Als gevolg van een gebrekkige bestuurlijke capaciteit op lokaal niveau komt het proces van decentralisatie van bevoegdheden nog maar moeizaam op gang. Onvoldoende bestuurlijke capaciteit bij de overheid en de daaruit voortvloeiende onvolkomen decentralisatie vormen in de nabije toekomst belangrijke institutionele knelpunten voor een verdergaande evenwichtige economische ontwikkeling van Indonesië.

Zo is het proces van decentralisatie door verschillende oorzaken moeilijk op gang gekomen. Bovendien blijkt de laatste jaren de economische groei in toenemende mate op infrastructurele knelpunten te stuiten. Het gaat hierbij zowel om fysieke knelpunten - zoals de energievoorziening en transportmogelijkheden - als om knelpunten in de opstelling en toepassing van regelgeving. Nu reeds is zichtbaar dat deze knelpunten het tempo van de economische groei beïnvloeden.

Op sociaal-economisch terrein is de armoede zowel in relatief als in absoluut opzicht sterk afgenomen in de afgelopen decennia. Ondanks deze afname van de armoede leeft nog steeds een groot aantal mensen onder de armoedegrens.

Ook is er een ongelijke spreiding van de welvaart over de verschillende regio's en etnische groeperingen, onder andere doordat het groeitempo in de verschillende gebieden van Indonesië niet gelijk is geweest. Voorts blijkt de welvaartsspreiding erg ongelijk te zijn wanneer naast inkomensgegevens sociale indicatoren als toegang tot basisvoorzieningen in de beschouwing worden betrokken. De oplossing van het armoedevraagstuk in Indonesië in de toekomst vraagt om kwantitatieve en kwalitatieve definiëring van de armste bevolkingsgroepen. Toegespitste interventies van de overheid, met name door decentralisatie van bevoegdheden naar het lokale niveau, zullen noodzakelijk zijn om deze bevolkingsgroepen te bereiken.

Op demografisch terrein is de belangrijkste verandering een aanzienlijk verminderde groei van de bevolking. Ondanks de afname van de groei van de bevolking stijgt het inwonertal nog steeds in absolute zin, waardoor de druk op de middelen van bestaan verder toeneemt. Daarbij komt een sterk ongelijke geografische spreiding van de (groei van de) bevolking, waardoor de bevolkingsdruk met name op Java onevenredig hoog is.

Op sociaal terrein zijn een toegenomen participatie in het onderwijs en een groei van de werkgelegenheid opvallende ontwikkelingen. De toegenomen participatie in het onderwijs geldt echter niet in gelijke mate voor alle sociale groeperingen. In het algemeen is er bovendien het probleem dat de kwaliteit en het type onderwijs onvoldoende aansluiten bij de behoeften van de huidige Indonesische samenleving. Er blijkt een groot tekort te bestaan aan beroepsonderwijs. Een ander probleem is dat ondanks de toenemende economische diversificatie de industrie en de dienstensector nog onvoldoende nieuwe werkgelegenheid bieden om de groeiende beroepsbevolking op te vangen, als gevolg waarvan een groot deel van de bevolking afhankelijk blijft van de landbouw.

De hiervoor genoemde absolute toename van de bevolkingsdruk, de ongelijke geografische spreiding ervan, de blijvende afhankelijkheid van grote delen van de bevolking van de landbouw en het snelle proces van industrialisatie leiden tot grote problemen op het terrein van het milieu. De toenemende milieuvervuiling in en om de steden en de bedreiging van het tropisch regenwoud vormen ernstige problemen voor de Indonesische samenleving in de nabije toekomst. Deze worden versterkt door het feit dat de Indonesische overheid, als gevolg van een combinatie van het ontbreken van voldoende bestuurlijke capaciteit en de snelheid waarmee deze problemen zich voordoen, nog niet in staat is om adequaat sturing te geven aan een ecologisch verantwoorde ontwikkeling.

2.2 Politieke situatie

De afgelopen jaren werd de Indonesische regering in toenemende mate voor de vraag gesteld hoe zij het politieke beleid meer kan afstemmen op de sociaal-economische veranderingsprocessen in Indonesië. Onder invloed van de economische ontwikkeling klonk de afgelopen jaren vanuit de bevolking een roep om meer openheid en pluriformiteit. Dit heeft mede geleid tot een tendens naar decentralisatie van bevoegdheden en een liberaler politiek klimaat. Parallel daaraan vond een proces plaats van deregulering op verschillende terreinen van de economie, terwijl in internationaal opzicht de rol van Indonesië in de regio meer prominent werd.

Na de periode-Soekarno, waarin Indonesië steeds verder in economische chaos en armoede werd gedompeld, zag de regering-Soeharto economische wederopbouw en ontwikkeling als absolute prioriteit. Tegen de achtergrond van deze doelstelling, en ter vermijding van de scherpe partijpolitieke tegenstellingen uit de periode-Soekarno, werd het totstandbrengen en handhaven van binnenlandse politieke stabiliteit in deze beginperiode als leidend beginsel gezien. Met het oog hierop werden de oude politieke partijen gedwongen zich samen te voegen; de islamitische partijen binnen de Partai Persatuan Pembangunan en de christelijke en nationalistische partijen binnen de Partai Demokrasi Indonesia. Daarnaast werd uit de zogenaamde functionele groepen de Golongan Karya geformeerd, die sindsdien als de officiële regeringspartij fungeert en in alle verkiezingen sinds 1971 telkens meer dan 60% van de stemmen wist te behalen. De reële macht van de politieke partijen en van het parlement werd sedert 1971 steeds meer beperkt, waarbij vooral de islamitische groeperingen meermalen buiten spel kwamen te staan.

Vanaf het einde van de jaren tachtig zijn er tekenen die wijzen op veranderingen in het binnenlandspolitieke klimaat in Indonesië. Centraal hierin staat de discussie over openheid en vrijheid van meningsuiting, en over verbetering van de dialoog tussen bevolking en overheid. Deze discussie leidde onder andere tot een grotere vrijheid voor de pers, hetgeen op zichzelf voortzetting van de discussie bewerkstelligde, terwijl ook de betekenis van het parlement toenam.

Over het algemeen kan worden gesteld dat deze veranderingen appelleerden aan de liberaliseringsstroming die onder de jongere generatie binnen het leger en in de politiek zichtbaar is. Het is echter nog niet te voorzien in hoeverre de tendens tot politieke liberalisering, ingezet in 1989, die als het ware de pendant vormt van het proces van economische liberalisering, zich zal continueren. Tegen de achtergrond van het door de Indonesische regering gestelde primaat van economische groei zal in de jaren negentig een evenwicht moeten worden gevonden tussen enerzijds optimale economische prestaties en anderzijds politieke hervormingen en welvaartsspreiding.

Als gevolg van het aan het eind van de jaren tachtig in gang gezette deregulerings- en liberaliseringsbeleid heeft de private sector binnen de Indonesische economie in de afgelopen jaren een periode van snelle groei doorgemaakt. Het proces van toenemende deregulering en decentralisatie brengt echter problemen met zich mee. De regelgeving is zelden adequaat en het administratieve apparaat is niet altijd voldoende toegerust voor de verzwaaring van taken waarvoor het in de afgelopen periode is komen te staan. Hoewel op centraal niveau de noodzaak wordt beseft om tot decentralisatie te komen, is het de vraag in hoeverre de lokale autoriteiten in staat zijn om de bij deze decentralisatie op hun schouders neerkomende zwaardere taken zelf uit te voeren. Door de enorme zuigkracht van Jakarta immers is er veelal onvoldoende bestuurlijke capaciteit beschikbaar op lokaal niveau. Tevens is er het gevaar dat decentralisatie leidt tot een versterking van de macht van de lokale elite, met name wanneer het administratieve apparaat niet berekend is voor zijn taak.

Deze tendens tot decentralisatie wordt van onderaf gevoed door de geleidelijke opkomst van een middenklasse die niet alleen aandringt op een groter aandeel in de beschikbare welvaart, maar ook streeft naar meer politieke zeggenschap. Het thema 'welvaartsspreiding' heeft eveneens een bredere en in politiek opzicht geladen betekenis gekregen, omdat bepaalde groepen en regio's van de Indonesische samenleving economisch achterblijven bij de ontwikkeling in het land. Inkomensongelijkheid vormt dan ook een belangrijk punt op de politieke agenda. Het is duidelijk dat de snelle economische groei onevenwichtig over Indonesië is verdeeld. Met name Oost-Indonesië profiteerde tot nu toe veel minder dan Java. Ingegeven door de bezorgdheid dat grotere inkomensongelijkheid in Indonesië op langere termijn zou kunnen uitgroeien tot sociale onrust - die reeds bestaat op Irian Jaya, Oost-Timor en Aceh - is er een discussie op gang gekomen over de verdeling van de groei van de welvaart over verschillende sociale groepen en regio's.

De huidige roep om politieke verandering, openheid en medezeggenschap kan worden gezien als een bescheiden stap op weg naar meer politieke openheid en een grotere vrijheid van meningsuiting in Indonesië. Ook binnen de regering is er meer aandacht gekomen voor de noodzaak van openheid en pluriformiteit. In deze sfeer was het mogelijk dat er in de afgelopen jaren verschillende organisaties werden opgericht die zich bezighouden met sociale kwesties. De minister van Binnenlandse Zaken, Rudini, voert sinds 1989 een informele dialoog met een aantal van deze organisaties.

Zowel voor het debat over politieke verandering als voor de discussie over de toekomstige politieke verhoudingen vormen de algemene verkiezingen van juni 1992 een belangrijk moment. De centrale vraag is of de oudere generatie aan de macht zal blijven (en de huidige politieke status quo zich niet zal wijzigen) of dat zij bereid zal zijn macht en invloed te delen. Een minstens even belangrijke vraag is waartoe de roep om politieke verandering, die zich binnen het leger, de pers, het parlement en de universiteiten manifesteert, zal leiden.

Mede als resultante van de relatief stabiele binnenlandse situatie en de economische groei die het land doormaakt is de Indonesische buitenlandse politiek de laatste jaren actiever geworden. De aandacht is daarbij vooral gericht op de Azië-Pacific regio. Dit is ingegeven door de sterke economische groei die verschillende ASEAN-lidstaten en andere landen in de regio doormaken. Het ontstaan van nauw met elkaar verbonden Noordoost-Aziatische en Zuidoost-Aziatische groeigebieden heeft tot initiatieven geleid om tot een bredere vorm van regionale economische samenwerking te komen. Zo werd op Australisch initiatief de Asian Pacific Economic Cooperation (APEC) gelanceerd, waarin een groot aantal landen rond de Pacific samenwerkt. De ASEAN-landen, waaronder Indonesië, hebben zich - na aanvankelijke aarzelingen - positief opgesteld tegenover dit initiatief, zonder evenwel voorshands tot institutionalisering van de APEC te willen overgaan.

Vooralsnog beschouwt Indonesië ASEAN als de hoeksteen van haar buitenlands regionaal beleid. Dit is ingegeven door de naderbij komende oplossing van de kwestie-Kambodja, de geleidelijke vermindering van de Amerikaanse aanwezigheid in de regio en de recente ontwikkelingen in het Gemenebest van Onafhankelijke Staten. Vrees voor de opvulling door regionale mogendheden van het door de Amerikanen achtergelaten machtsvacuüm bepaalt het groeiend belang dat wordt gehecht aan ASEAN-consultaties over veiligheidsvraagstukken.

Van betekenis is het herstel van de diplomatieke betrekkingen met de Volksrepubliek China op 8 augustus 1990 tijdens een bezoek van de Chinese premier Li Peng aan Indonesië. Buitenlandspolitieke overwegingen - waarbij de persoonlijke besluitvorming van de president en het meer imaginatieve beleid van de huidige minister van Buitenlandse Zaken van beslissende invloed waren - hadden daarbij de overhand boven binnenlandspolitieke en militaire bedenkingen van de ABRI (het leger) en hun behoudende civiele medestanders.

De actievere participatie van Indonesië in de internationale politiek blijkt ook uit de belangrijke rol die het land speelt bij de oplossing van de kwestie-Kambodja. Eveneens komt dit tot uiting in het feit dat Indonesië na een intensieve campagne in 1991 tot voorzitter van de Beweging der Niet-gebonden Landen werd gekozen.

2.3 Mensenrechtensituatie

Een verbetering van de mensenrechtensituatie is voor een evenwichtig ontwikkelingsproces in Indonesië onontbeerlijk. Een toegenomen participatie van de bevolking, mede als gevolg van de verbeterde mensenrechtensituatie, vormt een basisvoorwaarde voor een duurzaam ontwikkelingsproces. Tegelijkertijd biedt juist een voortzetting van de huidige sociaal-economische ontwikkeling de mogelijkheid tot verbeteringen op het gebied van de mensenrechten.

De Indonesische pers is sinds jaar en dag onderworpen aan een combinatie van wettelijke, ideologische en informele beperkingen. De afgelopen periode is de bewegingsruimte voor de pers echter toegenomen. Er ontstond een regelmatige stroom kritische artikelen over allerlei onderwerpen, met inbegrip van de vergrote behoefte aan "keterbukaan" (openheid). In 1990 nam deze bewegingsvrijheid verder toe nadat president Soeharto in zijn 17 augustus-rede een opvallend pleidooi had gehouden voor vrijheid van meningsuiting. Waar de grenzen van de persvrijheid komen te liggen, is vooralsnog onduidelijk, want grotere openheid leidt onvermijdelijk tot een onontkoombare discussie tussen overheid en critici van de economische ontwikkeling. Hierbij dient nog te worden opgemerkt dat de juridische grondslag voor onderwerping van de Indonesische pers aan bovenvermelde beperkingen onaangetast is gebleven.

Net als de pers staan de traditionele Indonesische vakbonden onder supervisie van de regering, hetgeen beperkingen tot gevolg heeft voor onder andere het stakingsrecht. Nieuwe vakbonden die zich niet aan dit regeringsbeleid wensen te onderwerpen zijn tot op heden van deelname aan onderhandelingen met werkgevers en overheid over lonen en andere arbeidsvoorwaarden uitgesloten.

Landkwesties geven in Indonesië eveneens aanleiding tot conflicten en protesten. Deze komen enerzijds voort uit de gebrekkige kadastrale registratie en anderzijds uit de brede onvrede over tekort schietende compensatieregelingen. Vooral bij plattelandsontwikkelingsprogramma's blijkt de urgentie van een adequate beschrijving van gebruiksrechten en eigendom van grond.

De meer prominente rol die Indonesië de afgelopen jaren in internationaal politiek opzicht heeft gespeeld, heeft zich ten dele ook uitgestrekt tot het gebied van de mensenrechten. Vanaf 1 januari 1991 is Indonesië lid van de VN-commissie voor de Rechten van de Mens. Dit recente lidmaatschap moet worden gezien als onderdeel van de campagne van minister Ali Alatas van Buitenlandse Zaken om het imago van Indonesië op het gebied van de mensenrechten te verbeteren. De minister is tevens een campagne gestart om het bewustwordingsproces in zijn land ten aanzien van de mensenrechten te stimuleren.

De mensenrechtensituatie in Aceh, Irian Jaya en Oost-Timor blijft een bron van zorg. De situatie in deze gebieden wordt mede negatief beïnvloed doordat, als gevolg van het moderniseringsproces en van de economische groei, problemen ontstaan tussen overheid en lokale bevolking. Spanningen tussen autochtone en allochtone inwoners kunnen deze problemen nog vergroten. Dat bleek vooral in Aceh waar het in 1990 en 1991 tot ernstige ongeregeldeheden kwam als gevolg van onder andere economische achterstand in vergelijking met andere provincies, achterstelling van de lokale bevolking bij niet-Acehers en onvoldoende verdeling van de opbrengsten uit de olie- en gasexport. Er moet worden aangenomen dat zowel Indonesische militairen als aanhangers van de onafhankelijkheidsbeweging 'Aceh Merdeka' zich schuldig hebben gemaakt aan inbreuken op de rechten van de mens.

De mensenrechtensituatie in Oost-Timor gaf aanleiding tot ernstige bezorgdheid. Hoewel de Indonesische regering zich grote inspanningen getroostte bij de opbouw van het gebied en de verbetering van de infrastructuur en het onderwijs is het vooruitzicht op deelname van de autochtone bevolking aan het ontwikkelingsproces onvoldoende. De hieruit voortvloeiende frustratie onder de Oosttimorezen leidde de afgelopen jaren meermalen tot demonstraties van met name scholieren en studenten, die soms met geweld gepaard gingen en op hun beurt weer leidden tot arrestaties. Op 12 november 1991 culmineerde een en ander in de Oosttimorese hoofdstad Dili in een bloedbad onder deelnemers aan een demonstratieve herdenkingstocht naar het graf van een eerder door militairen gedode demonstrant.

Hierbij kwam een groot aantal mensen om en raakten vele anderen gewond. Een groot aantal landen, waaronder Nederland, alsmede de Europese Gemeenschap namens haar twaalf lidstaten, sprak hierover afschuw en bezorgdheid uit. Op 21 november 1991 deelde de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking mee in afwachting van opheldering over de toedracht en omvang van de gebeurtenis besluiten over nieuwe hulpactiviteiten te zullen aanhouden.

In een op 20 januari 1992 aan de Tweede Kamer gezonden brief reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken mede namens zijn ambtgenoot voor Ontwikkelingssamenwerking positief op een rapport van de Indonesische commissie die een onderzoek naar het gebeurde had ingesteld, alsmede op de maatregelen die de Indonesische regering naar aanleiding daarvan had getroffen. De Indonesische onderzoekscommissie bleek in haar bevindingen afstand te nemen van eerdere verklaringen van het leger over een beperkt aantal doden (19), hetgeen als hoopgevend werd ervaren. De commissie sprak bijvoorbeeld over een dodental van rond de 50, hetgeen meer overeen stemde met gegevens uit andere bronnen. Verder stelde zij het eigenmachtig optreden van bepaalde troepen centraal. Op basis van dit rapport besloot president Soeharto twee verantwoordelijke generaals van hun functie te ontheffen en een militaire raad in te stellen met het oog op verdere binnen het leger te nemen maatregelen.

Nederland gaf aan veel belang te hechten aan de uitspraak van de president dat een dergelijke gebeurtenis zich nooit meer mag voordoen. Bemoedigend achtte Nederland voorts de Indonesische bereidheid om een speciale afgezant van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties (SGVN) te ontvangen ter bespreking van het voorval in Dili. De regering kondigde aan de hoopgevende ontwikkelingen in dit verband nauwlettend te zullen blijven volgen, en de opschorting van nieuwe hulpactiviteiten ongedaan te maken in het vertrouwen dat verder overleg tussen de Indonesische regering en de SGVN over de modaliteiten van het bezoek van een speciale afgezant van de SGVN tot een bevredigend resultaat zou leiden. Voorts werd aangegeven dat het OS/beleidsoverleg in februari 1992 onder meer zou worden benut om de Indonesische regering te wijzen op het belang dat Nederland hecht aan de uitvoering van de door president Soeharto gelaste maatregelen (waaronder identificering en bestraffing van de direct schuldigen en onderzoek naar de vermisten) alsmede van alle maatregelen die herhaling van gebeurtenissen zoals het voorval in Dili kunnen voorkomen. Hieronder valt het voornemen van de Indonesische regering om het beleid ten aanzien van Oost-Timor op administratief, militair, economisch en sociaal gebied te wijzigen.

Hoewel de situatie op Irian Jaya sinds het midden van de jaren tachtig verbeterde, blijft zij verontrustend. De problemen aldaar vloeien voor een aanzienlijk deel voort uit spanningen tussen de autochtone Irianezen en migranten uit andere delen van Indonesië. De Irianezen worden geconfronteerd met de gevolgen van een moderniseringsproces waarin zij zelf in onvoldoende mate kunnen participeren. De spanningen gaven een aantal malen aanleiding tot hevige uitbarstingen. Aanhangers en sympathisanten van afscheidingsgroeperingen worden met regelmaat gearresteerd of veroordeeld tot gevangenisstraffen.

2.4 Sociaal-economische situatie en beleid

a. Economische groei en verzelfstandiging

De in de tweede helft van de jaren tachtig ingezette krachtige economische groei heeft zich in 1990 en 1991 voortgezet. In het begrotingsjaar 1990/1991 werd voor de derde achtereenvolgende maal een groei van het Bruto Binnenlands Produkt gerealiseerd van circa 7%. Dit weerspiegelt het succes van het economisch aanpassingsbeleid dat de Indonesische overheid met substantiële donorsteun ter hand heeft genomen. Dit aanpassingsbeleid werd ingegeven door de welhaast

desastreuze consequenties voor de Indonesische economie van de olieprijsdaling in de eerste helft van de jaren tachtig. Het beleid is primair gericht op vermindering van de afhankelijkheid van de inkomsten uit de olie- en gassector door middel van versterking van de andere sectoren van de economie, met name de industrie.

Deze diversificatie van de economie is bewerkstelligd door deregulering aan de hand van een breed pakket van hervormingsmaatregelen. De directe bemoeienis van de overheid met het economisch proces wordt hierdoor geleidelijk aan verminderd en meer ruimte wordt geboden aan het particuliere initiatief. Door op deze wijze de macro-economische efficiency te verhogen kon het tempo van de economische groei in de afgelopen jaren worden versneld. De Indonesische beleidsmakers beschouwen deze verhoogde economische groei als basisvoorwaarde voor het bereiken van de twee hoofddoelstellingen van het beleid: het verhogen van de levensstandaard van de bevolking en het leggen van de fundamenten voor de toekomstige voortgang van het Indonesische ontwikkelingsproces.

Het economisch hervormingsbeleid van de Indonesische overheid wordt krachtig ondersteund door, en is in feite ook mede tot stand gekomen in consultatie met Indonesië's belangrijkste donoren, verenigd in de Inter-Governmental Group on Indonesia (IGGI). De IGGI, welke onder voorzitterschap staat van de Nederlandse minister voor Ontwikkelingssamenwerking, bespreekt jaarlijks aan de hand van een door de Wereldbank opgesteld rapport over de economische situatie en vooruitzichten, het naar aanleiding daarvan te voeren sociaal-economisch beleid en de bijdrage die donoren aan de verwezenlijking daarvan kunnen leveren. Daarnaast wordt jaarlijks een belangrijk aspect van de ontwikkelingsproblematiek van Indonesië aan de orde gesteld. Zo kwamen in de afgelopen jaren onder andere de thema's milieu, armoede en de rol van de particuliere sector aan de orde. Mede gezien de omvang van de totale IGGI-hulp, in 1991 US\$ 4,75 mld., heeft de IGGI een belangrijke stem in de richtingbepaling van het Indonesisch beleid.

Het thans lopende vijfjarenplan Repelita V (1989/1990-1993/1994) moet de brug vormen naar een nieuw hoofdstuk in het ontwikkelingsproces: het 'take-off'-stadium. Dit 'take-off'-stadium zal moeten beginnen in Repelita VI en zijn uiteindelijke beslag moeten krijgen gedurende de tweede 25-jarige Lange Termijn Ontwikkelingsfase. In dit kader wordt de ontwikkeling van de werkgelegenheid gezien als een van de meest urgente problemen. De Indonesische beroepsbevolking neemt thans jaarlijks met circa 3% (2 mln. mensen) toe. Om het werkgelegenheidsprobleem op te lossen wordt aan de bevordering van de economische groei, met als streefcijfer 5% per jaar, hoge prioriteit toegekend. Bij dit laatste wordt vooral aan de industrie een cruciale rol toebedacht.

Naast de werkgelegenheidsproblematiek benadrukt Repelita V de beperkte beschikbaarheid van middelen, als gevolg van de hoge buitenlandse schuldenlast en de daaruit voortvloeiende noodzaak om een groter deel van het ontwikkelingsproces te financieren uit verhoogde binnenlandse besparingen. Het versterken van de economische groei vindt ook zijn weerslag in het in Repelita V gepresenteerde uitgavenbeleid van de overheid. Een aanzienlijk deel van de ontwikkelingsbegroting is bestemd voor de uitbouw van de economische infrastructuur die noodzakelijk is voor deze groei. Tegelijkertijd reflecteert de ontwikkelingsbegroting echter ook de groeiende aandacht voor die onderdelen van het overheidsbeleid waarmee een betere verdeling van de vruchten van de economische groei kan worden verwezenlijkt.

Dit wordt geïllustreerd door de volgende tabel:

Sectorale verdeling van ontwikkelingsfondsen (% van totaal)

Repelita III (1979/1980-1983/1984)

Repelita IV (1984/1985-1988/1989)

Repelita V (1989/1990-1993/1994)

	Repelita III (gerealiseerd)	Repelita IV (gerealiseerd)	Repelita V (plan)	
Industrie/Mijnbouw	21,7	10,2	4,9	
Landbouw	17,1	15,9	20,8	
Infrastructuur	23,4	28,7	30,0	
Regionale Ontwikkeling	9,6	10,2	10,5	
Human Resources Development	18,9	21,1	27,2	
Onderwijs	11,9	13,6	16,7	
Gezondheidszorg	2,4	2,1	2,6	
Bevolking	1,5	1,4	1,4	
Huisvesting/Basis- infrastructuur	3,1	4,0	6,5	
Overigen	9,3	13,9	6,6	
Totaal	100,0	100,0	100,0	
	34,1	44,6	101,7	(Rp 1.000 mld., lopende prijzen)

(bron: Wereldbank (1989); Indonesia, Strategy for Growth and Structural Change; Report number 7758-IND)

Zo wordt, vergeleken met Repelita III en IV, een groter deel van de ontwikkelingsfondsen bestemd voor basisvoorzieningen als onderwijs (16,7%), gezondheidszorg (2,6%) en huisvesting en basisinfrastructuur (6,5%), terwijl ook het aandeel voor regionale ontwikkeling is verhoogd (10,5%). De allocatie van fondsen voor regionale ontwikkeling dient te worden gezien tegen de achtergrond van het beleid van decentralisatie van bevoegdheden met betrekking tot planning en uitvoering, waarmee de bevolking nauwer bij dit beleid kan worden betrokken.

De militaire uitgaven zijn relatief laag: volgens het in 1991 verschenen Human Development Report bedragen deze 2,5% van het BNP. Met dit cijfer bevindt Indonesië zich onder het gemiddelde van de ontwikkelingslanden (5,5%). Bovendien daalt de trend, hetgeen wordt bevestigd door gegevens van SIPRI. De verhouding tussen militaire uitgaven en uitgaven voor onderwijs en gezondheidszorg ligt op 83% (gegevens 1986) en is daarmee eveneens gunstig ten opzichte van het gemiddelde van 109% voor alle ontwikkelingslanden.

Terugziend op de eerste twee jaren van de planperiode van Repelita V kan worden geconstateerd dat de voorlopige resultaten in het algemeen beter zijn dan de autoriteiten hadden geraamd. In 1989/1990 werden alle streefcijfers voor de groei aanzienlijk overtroffen. In 1990/1991 was dit in mindere mate het geval doordat met name de groei in de agrarische sector en de groei van de niet-olie exporten achterbleven, wat niet wegnam dat het BBP ook dat jaar weer met ruim 7% toenam. Met een volgens de census van 1990 tot beneden de 2% gedaalde jaarlijkse bevolkingsgroei, impliceert dit dat het inkomen per hoofd van de bevolking de laatste jaren met ongeveer 5% per jaar is gestegen.

Boven verwachting was ook de explosieve toename van zowel de binnenlandse als de buitenlandse particuliere investeringen, bij uitstek een maatstaf voor het

succes van het dereguleringsbeleid van de overheid en van het vertrouwen in de toekomstige economische ontwikkeling. (Het totaal van de goedgekeurde buitenlandse investeringsplannen bedroeg ruim US\$ 4700 mln. voor 1989 en US\$ 8750 mln. voor 1990. Voor de binnenlandse investeringen zijn deze bedragen respectievelijk Rp. 19600 mld. en Rp. 59900 mld..) Voorts namen ook de overheidsbesparingen in een sneller tempo toe dan was voorzien. Terwijl in 1988/89 nog slechts 19% van het ontwikkelingsbudget uit eigen middelen werd gefinancierd, is dit percentage inmiddels opgelopen tot bijna 50%. Daarbij dient overigens wel te worden aangetekend dat de ontwikkelingsuitgaven in de begroting voor 1991/92 5% lager zijn geprogrammeerd dan in Repelita V, samenhangend met naar verwachting bij de ramingen achterblijvende bijdragen van donoren.

Ondanks de groeiende belangstelling voor investeringen in Indonesië blijkt dat het macro-economisch beeld niet op alle punten even gunstig is. Het zeer hoge niveau van economische groei kent ook zijn schaduwzijden. Door de krachtige toename van de vraag, in het bijzonder voor wat betreft de investeringen, is de economie thans duidelijk oververhit, met sterk inflatoire tendenzen en een aanzienlijke stijging van de invoer. De Indonesische overheid heeft laten zien deze situatie met een zorgvuldig en daadkrachtig macro-economisch beleid het hoofd te kunnen bieden. Een belangrijk voorbeeld daarvan is dat zij de verleiding heeft kunnen weerstaan om de extra olie-inkomsten van 1990/1991, samenhangend met de Golfcrisis, te benutten voor hogere overheidsuitgaven, en deze in plaats daarvan aan de reserves heeft toegevoegd. Dit heeft er in sterke mate toe bijgedragen dat de inflatie redelijk onder controle kon worden gehouden. De lopende rekening van de betalingsbalans vertoont desalniettemin door de invoerstijging nog steeds aanzienlijke tekorten. De invoer bestaat overigens voor het grootste deel uit investeringsgoederen. Op termijn zal deze invoer bijdragen aan de verhoging van de industriële productiecapaciteit en naar verwachting mag worden daarmee aan de verhoging van de productie voor de export. De hier uit voortvloeiende toekomstige hogere exportopbrengsten zullen derhalve eerst over een aantal jaren een bijdrage leveren aan het terugdringen van het tekort op de lopende rekening. Voor 1991 wordt dit tekort al geraamd op circa US\$ 7 mld., waar het voor 1990 'slechts' circa US\$ 3 mld. bedroeg. Ter bestrijding van de inflatie (in 1990 en naar verwachting ook in 1991 bijna 10%) wordt door het voeren van een krap monetair beleid getracht de kredietvraag af te remmen, wat de rentestand inmiddels heeft doen oplopen tot bijna 30%. Als gevolg daarvan doet de particuliere sector echter een steeds groter beroep op kredietverlening uit het buitenland. Dit frustriert niet alleen het monetair beleid, maar zorgt er tegelijkertijd voor dat de totale buitenlandse schuld in snel tempo de kritische grens nadert waarbij de schuldverplichtingen de draagkracht van de economie te boven gaan en de internationale financiers het vertrouwen in die economie kunnen verliezen. (Naar verwachting zal de totale buitenlandse schuld in 1991 circa US\$ 66 mld. bedragen.) Om dit gevaar te keren heeft de overheid in 1991 besloten tot temporisering van grotere investeringsprojecten. Aanvragen voor buitenlandse leningen dienen voorgelegd te worden aan een interministerieel comité (uitgezonderd hiervan zijn officiële overheidsleningen en zuiver particuliere commerciële leningen).

Overigens is uit de beperkt beschikbare gegevens nog niet direct af te leiden dat de Indonesische schuldenpositie onhoudbaar wordt. Zoals blijkt uit onderstaande Wereldbank-gegevens neemt de totale buitenlandse schuld en de jaarlijkse schuldendienst weliswaar sterk toe, maar dit geldt niet voor de 'debt service ratio'. Door de krachtige ontwikkeling van de export is deze indicator de laatste jaren opmerkelijk gedaald. In 1991 is de 'debt service ratio' naar alle waarschijnlijkheid weer iets toegenomen, maar voor 1992 wordt opnieuw een daling verwacht (ook door het IMF en de Indonesische overheid). Aangenomen moet worden dat dit mede een gevolg is van het feit dat op recent aangegane leningen nog geen aflossingen hoeven te worden verricht.

	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991*</u>	<u>1992*</u>
Totale schuld (mld. US\$)	52,1	52,8	54,6	67,9	-	-
Debt service (mld US\$)	7,3	8,9	8,9	9,1	-	-
Debt service ratio	38,7	41,2	35,0	30,9	31,2	30,9

* raming

Met betrekking tot de sociale aspecten van de economische ontwikkeling zijn er over de laatste jaren weinig concrete gegevens beschikbaar. De werkgelegenheid groeit onmiskenbaar, maar er zijn indicaties dat de groei achterblijft bij de aanwas van de beroepsbevolking. De toename van de werkgelegenheid zou zich bovendien voor een belangrijk deel voordoen in de informele sector, waar werk niet altijd tot een acceptabel inkomensniveau leidt. Over de ontwikkelingen in de inkomensverdeling is eveneens weinig concreets bekend. Wel lijken de rijken meer te profiteren van de economische groei dan de armeren, waardoor de inkomensverdeling schever zou worden.

In dit verband moet de machtspositie van de grote bedrijfsconglomeraten worden genoemd. Samenhangend met de sterke verwevenheid van persoonlijke en publieke belangen in de politiek en het bestuursapparaat staat deze machtspositie een evenwichtiger ontwikkeling in de weg. Een gezonde ontwikkeling van de kleine en middelgrote bedrijven en verbreding van de beperkte economische middenklasse zijn alleen mogelijk met behulp van een effectieve anti-monopoliewetgeving en daadwerkelijke uitvoering ervan. De eerste tekenen dat dit besef ook bij de politieke machthebbers is doorgedrongen worden zichtbaar.

Samenvattend kunnen de economische vooruitzichten voor de komende jaren gunstig worden genoemd, al zullen de betalingsbalansproblemen en het beleid gericht op inflatiebestrijding de economische groei enigermate inperken. Daarbij ziet Indonesië zich echter wel voor de keuze geplaatst het huidige export-georiënteerde groeimodel te blijven volgen, met steeds groter wordende afhankelijkheid van buitenlandse investeringen en hulp en uitputting van schaarse bronnen als olie en hout, of over te gaan op een grotere oriëntatie op de binnenlandse markt, met minder snelle maar meer duurzame groei. Hoe dan ook, wil Indonesië op iets langere termijn kunnen doorgroeien naar de categorie van midden-inkomenslanden, dan zal de overheid - in het kader van het overgangsproces van een sterk centraal geleide economie naar een door de markt gereguleerde economie - zich niet alleen meer dan thans moeten terugtrekken uit direct produktieve activiteiten, maar ook meer inhoud moeten geven aan haar kaderstellende, regulerende, controlerende en stimulerende functies. Om zeker te stellen dat een groter deel van de toenemende welvaart ook ten goede komt aan de armere lagen van de bevolking zal, naast specifieke op armoede gerichte programma's, meer aandacht moeten worden besteed aan verbeterde regelgeving en regelhandhaving op economisch terrein (monopoliewetgeving, arbeidsvoorwaarden) en aan het decentralisatieproces, met de daarvoor noodzakelijke kwalitatieve versterking van het overheidsapparaat.

b. Demografische situatie en milieu

Demografische situatie

De bevolking van Indonesië telt volgens de census van 1990 180 mln. zielen. Daarmee is zij de op vier na grootste ter wereld. Tot het midden van de jaren

zeventig werd de demografische situatie van Indonesië gekenmerkt door hoge fertiliteit en een daarmee samenhangende hoge bevolkinggroei. Deze situatie is inmiddels drastisch gewijzigd. De fertiliteit (aantal levendgeboren kinderen per vrouw) daalde van 5,4 in 1970 naar 3,4 in 1988. De bevolkingsgroei daalde van 2.3% over de periode 1960-1980 naar 2.0% in de periode 1980-1990.

De regionale verdeling van de bevolking en de bevolkingsdichtheid geven grote verschillen te zien. Op Java woont 62% van de totale bevolking op slechts 7% van het grondgebied van Indonesië. Java heeft een bevolkingsdichtheid van 692 personen per vierkante kilometer, tegen 99 personen voor heel Indonesië. Ook in het tempo waarin de bevolking toeneemt zijn er regionale verschillen. Zo zijn Oost-Java en Bali de provincies met de laagste groei, terwijl op zuidelijk Sumatra, Bengkulu en in Oost-Kalimantan de hoogste groei te constateren valt. Er is een trek zichtbaar van het platteland naar de stad; de groeicijfers van enkele grote steden zoals Jakarta en Surabaya liggen al boven de 4%. Het grootste deel van de bevolking (70%) woont echter nog in rurale gebieden.

Het groeipercentage van de totale bevolking is aan het eind van het afgelopen decennium teruggelopen tot onder de 2%, mede als gevolg van het actieve family planningsbeleid dat de Indonesische regering voert. Aan het Indonesische bevolkingsbeleid liggen twee overwegingen ten grondslag. Enerzijds is dit de relatie economische groei/bevolkingsgroei, anderzijds de relatie tussen de druk op het natuurlijk milieu en de bevolkingsomvang. Repelita V wijst op de noodzaak van kwantitatieve en kwalitatieve uitbreiding van dit programma. Om de bevolkingsgroei aan het eind van Repelita V terug te kunnen dringen tot 1.9% over de periode 1988-1993, moet het aantal paren dat een voorbehoedmiddel gebruikt zijn gestegen tot 53% (in 1990 was dit 48%). Het beleid van de regering om de huwelijksleeftijd te verhogen is redelijk succesvol. In 1987 bleek dat slechts 19% van de gehuwde vrouwen voor haar twintigste was getrouwd, terwijl dat in 1970 nog 30% was.

De leeftijdsopbouw van de bevolking vertoont een groot overwicht van de jongeren: rond 40% van de bevolking is nog geen vijftien jaar oud. De relatieve omvang van deze groep vertoont de laatste jaren trouwens een dalende trend.

De gemiddelde levensverwachting neemt toe en bedraagt thans 61,5 jaar. In 1960 lag deze nog op 41,2 jaar.

Het merendeel van de bevolking is van Maleis/Javaanse afkomst. In Oost-Indonesië wonen bevolkingsgroepen die van Melanesische afkomst zijn. In de steden bevinden zich concentraties van groepen van Chinese afkomst.

Het overgrote deel van de bevolking spreekt de nationale taal Bahasa Indonesia, die gebaseerd is op het Maleis. Verder bestaat er een enorme linguïstische, religieuze, culturele en sociale verscheidenheid. Zo worden er ongeveer 250 verschillende talen en dialecten gesproken op de verschillende eilanden. Het merendeel van de bevolking (zo'n 85%) is Moslim en rond 7,5% is Christen. Voorts zijn er aanhangers van het Hindoeïsme (met name op Bali), het Boeddhisme, het Confucianisme en het animisme.

Milieu

Milieuproblemen nemen ook in Indonesië hand over hand toe. Eén van de meest in het oog springende problemen is de toenemende ontbossing. Hoewel Indonesië één van de bosrijkste landen ter wereld is (met in totaal ca. 110 mln. hectare bos hetgeen overeenkomt met ongeveer 60% van het landoppervlak), bestaat er zorg over de snelheid waarmee grote delen van deze bossen aangetast worden danwel geheel verdwijnen. Volgens schattingen van de FAO uit 1981 bedroeg de ontbossing al circa 600.000 hectare/jaar, terwijl er aanwijzingen zijn dat momenteel per jaar zo'n 1.000.000 hectare bos verloren gaat. Schattingen van de Wereldbank geven aan dat ongeveer de helft van dit verlies wordt veroorzaakt door spontane vestiging van kleine landbouwers, een kwart door onzorgvuldige houtkap en door bosbranden, terwijl het resterende deel voor rekening komt van

ontwikkelingsprojecten. De gevolgen van deze ontbossing zijn onder andere een vermindering van de biodiversiteit, landdegradatie, waterbeheersingsproblemen en aantasting van het natuurlijk leefmilieu van de bosbewoners.

Op het zeer dichtbevolkte Java is erosie het grootste probleem. Voortgaande ontbossing en niet-duurzaam landgebruik zijn hiervan de voornaamste oorzaken. De verwachting is dat, als gevolg van de toenemende bevolkingsdruk, deze erosie verder zal toenemen. Het resultaat hiervan is een dalende landbouwproductiviteit in de hoger gelegen gebieden en een toenemende ontregeling van de waterhuishouding in de lager gelegen gebieden.

Een ander groot probleem is de water-, bodem- en luchtvervuiling die een direct gevolg is van de toenemende industrialisatie, vooral in en rondom de industriële centra zoals Jakarta, Bandung en Surabaya. De wet- en regelgeving om deze vervuiling terug te dringen staat nog in de kinderschoenen. Vooral waterverontreiniging is een sterk groeiend probleem. Aangenomen wordt dat de verontreiniging van de belangrijkste rivieren op Java voor de helft wordt veroorzaakt door industriële activiteit, waarbij met name de hoge concentraties zware metalen en giftige stoffen in het water redenen tot zorg geven. Het op deze wijze verontreinigde water is niet meer door standaard waterzuiveringsprocessen voor menselijke consumptie geschikt te maken.

In toenemende mate wordt er in Indonesië vorm gegeven aan een beleid dat er op gericht is de grote milieu(-gerelateerde)problemen waarmee het land wordt geconfronteerd, te 'beheersen' en verdere aantasting van het milieu zoveel mogelijk tegen te gaan. Aanzetten hiertoe werden reeds in de jaren zeventig gegeven. In Repelita V wordt een aantal programma's op het gebied van milieubeheer onderscheiden. Dit zijn onder andere inventarisatie en ontwikkeling van natuurlijke hulpbronnen, bescherming van bossen, land en water, beheer van verschillende (deel)ecosystemen, anti-vervuilingsbeleid en rehabilitatie van al aangetaste of bedreigde bossen en andere kritieke gebieden.

Het kantoor van de minister voor Bevolking en Milieu (KLH) vervult een centrale functie bij het vormgeven van het milieubeleid. Voor de uitvoering van het beleid is de minister afhankelijk van de vakministeries en Bapedal, een controle-orgaan dat zich vooral bezighoudt met het beoordelen van milieu-effecten van nieuwe ontwikkelingsprojecten (door middel van zogenaamde Environmental Impact Assessments). Met uitsluitend coördinerende bevoegdheden en een beperkte eigen expertise is de effectieve invloed van KLH relatief beperkt. Daarbij moet worden aangetekend dat er in Indonesië, evenals in andere landen, een spanning bestaat tussen de drie componenten van duurzame ontwikkeling, te weten: 1) groei van produktie (economische ontwikkeling), 2) rechtvaardige verdeling (armoedebestrijding), en 3) het instandhouden van de milieugebruiksruimte (ecologische duurzaamheid).

In Indonesië wordt een beleid gevoerd dat gericht is op snelle economische groei waarbij de overheid in toenemende mate, in het kader van het dereguleringsbeleid, terugtreedt als actor in het economisch proces. Een actief milieubeleid dient derhalve geworteld te zijn in economische planning en in wetgeving. Dit vereist een sterke positie van het beleidsmakende ministerie en zijn controle-organisatie, met name bij de afweging van economische versus milieubelangen binnen de overheid.

c. Armoedesituatie en -beleid

Twintig jaar geleden behoorde Indonesië tot de armste landen ter wereld. In 1970 leefde volgens cijfers van de Wereldbank nog ongeveer 60% van de bevolking (+ 70 mln. mensen) onder de armoedegrens. Deze grens komt overeen met een inkomensniveau dat is gebaseerd op de kosten verbonden aan het kunnen verkrijgen van 2.100 calorieën per hoofd per dag, aangevuld met de aanschaf van een aantal essentiële niet-voedselgewassen. Het percentage van 60% van de

bevolking onder de armoedegrens was in 1987 gedaald tot 17% (+ 30 mln.). Dit betekent dat in de afgelopen twee decennia het aantal mensen dat in Indonesië in armoede leeft zowel in relatief als in absoluut opzicht sterk is gedaald, hetgeen een opmerkelijke prestatie is. Deze verbetering is te danken aan het ontwikkelingsbeleid van de Indonesische regering gericht op economische groei en rurale ontwikkeling. Omdat het absolute aantal inwoners onder de armoedegrens nog steeds hoog is, blijft armoedebestrijding prioriteit houden in het Indonesische beleid.

Direct boven de armoedegrens is er een grote groep 'near poor'. Bij hantering van een armoedegrens die 10% hoger ligt, stijgt het aantal armen in Indonesië met meer dan tien mln.. Bovendien wijst een aantal wetenschappers erop dat op microniveau de tegenstelling tussen arm en rijk is toegenomen. Dat is deels te wijten aan de zware arbeidsomstandigheden waaronder velen in hun levensonderhoud moeten voorzien, deels aan een aantal niet gemakkelijk meetbare dimensies van de armoede.

De regionale verschillen in het voorkomen van armoede zijn eveneens significant. Geografisch is de armoede geconcentreerd in een aantal gebieden op Java - waar ruim tweederde van het totale aantal armen woont - en in de oostelijke provincies. De armste districten op Java bevinden zich relatief ver van de stedelijke gebieden, op arme landbouwgronden en in gebieden afhankelijk van visserij. Andere concentraties van armen bevinden zich op Sumatra (in Aceh, Bengkulu en Lampung). Tenslotte is er veel armoede in de oostelijke provincies: Maluku, Irian Jaya en Nusa Tenggara.

Meer dan tweederde van de armen woont op het platteland. In de afgelopen decennia is er een duidelijke vermindering waarneembaar in zowel absolute getallen (van 32,8 mln. in 1980 tot 20,3 mln. in 1987) als in het percentage van de rurale bevolking onder de armoedegrens. De daling van dit percentage bedroeg in deze periode circa 42%. Het merendeel van de arme gezinnen is aangewezen op de landbouw als voornaamste middel van bestaan. Oudere vrouwen vormen een speciaal kwetsbare groep. De grootste groep armen wordt gevonden onder degenen die afhankelijk zijn van de visserij en van de verbouw van secundaire gewassen en boomgewassen. Het zijn vooral de op geïrrigeerde velden rijstverbouwende boeren geweest die hebben geprofiteerd van de ontwikkelingsprogramma's van de overheid.

In de steden is er daarentegen een geringe toename van het absolute aantal armen (van 9,5 mln. in 1980 naar 9,7 mln. in 1987). Deze toename hangt samen met de trek naar de stad, doch is in de grotere steden ook autonoom. Momenteel leeft ongeveer een vijfde van de stedelijke bevolking onder de armoedegrens. De armste groep in de steden bestaat uit seizoensmigranten.

Het meten van armoede in inkomenstermen alleen geeft geen volledig beeld van de situatie waarin armen verkeren. Hoewel Indonesië erin is geslaagd de levensstandaard van de bevolking belangrijk te verbeteren, blijkt dat voor de armen de toegang tot sociale en basisvoorzieningen relatief is achtergebleven. Zij die onder of net boven de armoedegrens leven hebben derhalve niet slechts een laag inkomen maar worden ook geconfronteerd met beperkte toegang tot basisvoorzieningen; zij verkeren daardoor veelal ook in een slechtere gezondheidssituatie.

Bovendien blijkt het voorzieningenniveau in Indonesië ten opzichte van een aantal omringende landen met een vergelijkbaar inkomensniveau (Pakistan, Filipijnen, Sri Lanka, Thailand) laag te zijn. Het gaat dan om sociale indicatoren zoals levensverwachting, kindersterfte, het aantal artsen per 1000 inwoners, ondervoeding, en toegang tot veilig drinkwater en sanitaire voorzieningen.

Verbeteringen van basisvoorzieningen zoals drinkwater, sanitaire voorzieningen, afvalverwerking en huisvesting zijn essentieel om de levensstandaard van de armen te verhogen. In de rurale gebieden vormt de toegang tot schoon/veilig water een probleem voor meer dan 60% van de bevolking. Slechts 20% blijkt over

adequate en hygiënische sanitaire voorzieningen te beschikken.

Ook in de stedelijke gebieden is er een tekort aan drinkwater en sanitaire voorzieningen. Van de arme bevolking in de steden is meer dan driekwart afhankelijk van water uit ondiepe putten. Verzilting en industriële vervuiling bedreigen in een aantal steden de kwaliteit van het water uit deze putten. Bijna eenderde van de stedelijke armen heeft geen beschikking over sanitaire voorzieningen. Van de stadsbevolking is 11% afhankelijk van commerciële waterverkopers voor haar drinkwatervoorziening, vaak tegen een prijs die buitensporig hoog ligt.

Het ontbreken van toegang tot veilig drinkwater en tot sanitaire voorzieningen heeft negatieve gevolgen voor de algemene gezondheidstoestand van de bevolking. Hoewel Indonesië erin is geslaagd de zuigelingensterfte per 1000 levend geboren (een veel gebruikte indicatie voor het gezondheidsniveau van de bevolking), zowel op het platteland als in de stad vrijwel te halveren, ligt het gemiddelde nog steeds boven de 70 (vergeleken met een gemiddelde van 45 voor de regio). In gebieden waar veel armoede voorkomt ligt de zuigelingensterfte boven het nationale gemiddelde. Eenzelfde beeld is zichtbaar bij moedersterfte. Ook daar is er een hoog landelijk gemiddelde van 450 per 100.000 geboorten. In sommige arme regio's (zoals Irian Jaya en delen van de Molukken) bedraagt dit cijfer ongeveer 700.

Uit bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de gezondheidstoestand van de armen reden geeft tot zorg. De dienstverlening van het gezondheidssysteem is minder goed op hun problemen afgestemd. Zo verschuift in de begroting voor gezondheidszorg de aandacht van preventieve gezondheidszorg (voorlichting, immunisaties) naar curatieve zorg. Preventieve, eerstelijnsgezondheidszorg is voor armen echter van veel groter belang bij het terugdringen van het sterftecijfer. Bovendien blijkt dat er vooral in de kleinere, meer afgelegen gezondheidscentra waarop de armen zijn aangewezen, een groot gebrek is aan medisch en para-medisch personeel.

Ondervoeding is een andere sociale indicator, die nauw gerelateerd is aan armoede. Ondanks de jaarlijkse stijging van de gemiddelde beschikbaarheid van voedsel, uitgedrukt in calorieën per hoofd van de bevolking, komt er veel ondervoeding voor. Gemiddeld heeft de helft van de kinderen onder de vijf jaar een te laag gewicht voor de leeftijd; in 30% van de gevallen is zelfs sprake van ernstige ondervoeding. Naast ondervoeding komt er een aantal specifieke voedingsproblemen voor zoals vitamine A- en jodiumgebrek, alsmede wijdverspreide bloedarmoede door ijzergebrek. De regionale verschillen zijn echter groot; de hoogste ondervoedingcijfers komen veelal voor in de hiervóór genoemde armoedegebieden. Dit duidt erop dat niet alleen voedselbeschikbaarheid een probleem kan zijn, maar ook culturele factoren en het ontbreken van kennis over voeding, bijvoorbeeld over goede kindervoeding, een rol spelen in de continuering van een hoge ondervoedingsprevalentie.

Het onderwijs speelt een belangrijke rol bij het terugdringen van de armoede op langere termijn. Dit geldt vooral voor het basisonderwijs. Pas sinds het begin van de jaren tachtig is deelname aan het basisonderwijs belangrijk toegenomen. Momenteel gaat circa 90% van de zeven- tot twaalfjarigen van de bevolking naar school. Hiermee is Indonesië een van de meest succesvolle voorbeelden van de uitbreiding van het basisonderwijs. De schooluitval is in het algemeen echter erg hoog; het zijn veelal de kinderen uit afgelegen gebieden en uit armere gezinnen die het basisonderwijs niet afmaken. Dit ondanks het feit dat basisonderwijs verplicht is en er geen schoolgeld wordt gevraagd.

Het secundair onderwijs vraagt wel schoolgeld en is daarom minder toegankelijk voor kinderen uit arme gezinnen. Hoger onderwijs is nagenoeg onbereikbaar voor een groot deel van de Indonesische bevolking: er zijn onvoldoende studiebeurzen beschikbaar en een jaar studie aan een universiteit kost ruwweg tweemaal het wettelijk minimum jaarloon. Voor de particuliere scholen, die een belangrijk deel

van het kwalitatief betere hoger en middelbaar onderwijs verzorgen, is het schoolgeld nog hoger.

Analfabetisme, een belangrijke sociale indicator waarmee de toegang tot de basisvoorziening onderwijs in het verleden gemeten kan worden, komt in Indonesië minder voor dan in de meeste andere ontwikkelingslanden. Toch ligt het aantal analfabeten in Indonesië nog boven de 30 mln. Analfabetisme hangt vaak samen met het leven onder de armoedegrens. Zo komt analfabetisme tweemaal zo vaak voor bij gezinshoofden van arme gezinnen.

Van degenen die onder de armoedegrens leven zijn vrouwen en kinderen relatief het slechtst af. Dit blijkt uit een tweemaal zo hoog cijfer voor analfabetisme bij vrouwen als bij mannen, uit een slechtere gezondheidstoestand en uit arbeidsomstandigheden die voor vrouwen vaak minder gunstig zijn dan voor mannen. Voor kinderen uit arme gezinnen geldt, naast het hierboven gestelde, dat ook kinderarbeid in Indonesië niet ongebruikelijk is.

Het Indonesische armoedebestrijdingsbeleid is gebaseerd op de algemene doelstelling van economische groei, met speciale aandacht voor rurale ontwikkeling. Ook in de periode van budgettaire krapte als gevolg van het gevoerde structurele aanpassingsbeleid werden de uitgaven voor landbouw en sociale sectoren ontzien. Dit beleid vormt de voornaamste verklaring voor de afname van het aantal mensen dat onder de armoedegrens leeft.

Het is de landbouwsector geweest die een grote bijdrage heeft geleverd aan zowel de economische groei als aan de vermindering van de armoede. Landbouw zal ook in de toekomst centraal blijven staan in het Indonesische beleid. Hogere produktiviteit leidt tot hogere inkomens van de boeren en tot meer voedsel op de binnenlandse markt. Waar in het verleden de nadruk lag op geïrrigeerde rijstbouw is het een van de doelstellingen van Repelita V om ook de produktie van andere gewassen te stimuleren. Tevens wordt aandacht besteed aan het scheppen van werkgelegenheid op het platteland buiten de landbouw.

Ten tijde van het economische aanpassingsprogramma in de tweede helft van de jaren tachtig bleek dat de mate en het patroon van de economische groei voldoende waren om een verbetering van de reële inkomsten voor de laagste groepen mogelijk te maken. Repelita V erkent echter dat naast een algemeen macro-economisch beleid gericht op groei, specifieke activiteiten nodig zijn om de armoede te bestrijden.

Een voorbeeld van een dergelijke activiteit is het INPRES-programma van de overheid, waarbij rechtstreeks fondsen worden toegewezen voor specifieke kleinschalige activiteiten in de regio op het gebied van onder andere drinkwater en sanitatie. De beschikbare fondsen voor het INPRES-programma zijn in de begroting voor 1991/1992 met 50% verhoogd.

Een ander voorbeeld is het IADP-programma (Integrated Area Development Programme), dat erop gericht is de verschillen in welvaart tussen regio's te verkleinen. Er worden fondsen beschikbaar gesteld voor sociale en fysieke infrastructuur. Door middel van inkomensgenererende activiteiten wordt speciale aandacht besteed aan kansarme groepen zoals marginale boeren, landlozen en vrouwen.

Ook kleinschalige kredietverleningsprogramma's dragen bij aan de armoedebestrijding. Verschillende overheidsinstanties beheren dergelijke programma's. Het algemene rurale kredietprogramma KUPEDES is een van de meest succesvolle, op nationale schaal opererende, kredietprogramma's. De Indonesische regering onderzoekt de mogelijkheden om dit kredietprogramma zowel in de rurale gebieden als in de steden uit te breiden. Beoogd wordt de effectiviteit van het programma te vergroten door gemeenschapsgroepen meer bij de kredietverlening te betrekken. De nadruk ligt daarbij op het verbeteren van de toegang van armen tot kredietverlening in plaats van het beschikbaar stellen van gesubsidieerd krediet.

Een laatste voorbeeld is het basisgezondheidsprogramma Posyandu. Door uitbreiding van het aantal kleine basisgezondheidscentra in de dorpen tracht de Indonesisch regering de preventieve gezondheidszorg en voorlichting over onder andere voeding te verbeteren. Ook het budget hiervoor is in de begroting voor het jaar 1990/1991 met 50% verhoogd.

3. NEDERLANDS HULPPROGRAMMA EN BELEIDSVOORNEMENS

3.1 Algemeen

Het Nederlands bilateraal ontwikkelingsprogramma met Indonesië was er in het afgelopen decennium op gericht om, op basis van de uitgangspunten van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, een bijdrage te leveren aan het realiseren van de doelstellingen van het Indonesische sociaal-economische beleid, namelijk verhoging van de levensstandaard van de bevolking en het leggen van een solide basis voor verdergaande ontwikkeling.

In de loop der jaren heeft zich een vast patroon ontwikkeld van terreinen waarop de samenwerking tussen Nederland en Indonesië gestalte krijgt. Op deze terreinen heeft de Indonesische regering te kennen gegeven in het kader van het ontwikkelingsbeleid behoefte te hebben aan assistentie van Nederlandse kant. De in Nederland aanwezige kennis en deskundigheid vormden daartoe veelal de aanleiding. Aldus is door de jaren heen een samenwerkingsrelatie opgebouwd in de sectoren landbouw, irrigatie en drainage, energievoorziening, onderwijs, drinkwatervoorziening, maritieme ontwikkeling en spoorwegen, waar de Nederlandse bijdrage een meerwaarde kon hebben.

In de samenstelling van het hulpprogramma hebben zich in de loop der jaren wijzigingen voorgedaan. Na een begin in de jaren zestig, met vooral leveranties van kapitaalgoederen (baggermolens en Fokkervliegtuigen) bestond het programma vanaf het begin van de jaren zeventig, toen de onder het kasplafond beschikbare middelen reeds een bedrag in de orde van f 100 mln. beliepen, geheel uit projecthulp. Gedurende de jaren 1987 tot en met 1990 werd een gedeelte van het kasplafond in de vorm van programmahulp ter beschikking gesteld. Hiermee werd aangesloten op de aanbeveling van de Wereldbank aan de IGGI om in het kader van het aanpassingsbeleid van de Indonesische overheid een bijdrage te leveren aan de verlichting van betalingsbalansproblemen. Sinds 1991 wordt de hulp weer geheel in de vorm van projecten gegeven.

Een andere wijziging deed zich meer recent voor in de verhouding schenkingsmiddelen/leningsmiddelen. Begin 1991 werd besloten om de leningcomponent in de landenprogramma's uit te faseren. Op basis van dit besluit werden in 1991 de oorspronkelijk onder het kasplafond voorziene leningsmiddelen reeds belangrijk verminderd en voor een deel, tegen een verhouding van 1 : 0,6, omgezet in schenkingen. Door deze verhouding te hanteren, die gebaseerd is op een schenkingselement van leningen van 60%, bleef het schenkingspercentage van de aan Indonesië beschikbaar gestelde middelen gehandhaafd. Vanaf 1992 wordt het bilaterale programma in Indonesië geheel gefinancierd met schenkingsmiddelen.

Dit heeft verregaande gevolgen voor de hoogte van het kasplafond. Onder het tot dusver gebruikelijke kasplafond van ruim f 182 mln. bestond immers de helft uit leningsmiddelen. De omzetting van deze leningcomponent volgens genoemde omrekeningsfactor levert in 1992 een kasplafond van f 147 mln. aan schenkingsmiddelen op, waardoor de financiering van reeds lopende verplichtingen in de eerstkomende jaren een groot beslag op de beschikbare middelen legt. Dit impliceert dat in de eerstkomende jaren de ruimte voor nieuw beleid onder het kasplafond beperkt is.

Zoals in het voorgaande hoofdstuk is aangegeven, worden door de Indonesische autoriteiten diverse op armoedebestrijding gerichte programma's uitgevoerd. In de periode 1992-1995 zal Nederland de mogelijkheden beproeven om aan de uitvoering van deze programma's bij te dragen door middel van begrotingssteun. Of en in welke mate dit tot uitgaven zal leiden, zal afhangen van de uitkomst van toetsing van de betrokken programma's aan het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid.

Nederland beoogt met de hulpinspanning een bijdrage te leveren aan het ontwikkelingsbeleid van de Indonesische regering, zoals verwoord in Repelita V. Dat beleid is gericht op de verdere economische verzelfstandiging van Indonesië, alsmede op duurzame armoedebestrijding. Op basis van een analyse van de sociaal-economische situatie in Indonesië, in het licht van de ervaringen die Nederland door de jaren heen op een aantal terreinen heeft opgedaan in de samenwerking met Indonesië, wordt bepaald welke bijdrage Nederland in de komende periode beoogt te leveren qua sector- en regiokeuze. Binnen het kader van de daardoor gestelde randvoorwaarden vindt de concrete invulling van het projectenpakket plaats in overleg met het Indonesische nationale planbureau BAPPENAS, de coördinerende overheidsinstantie voor buitenlandse hulp, die aangeeft welke projecten zodanige prioriteit hebben in het nationale ontwikkelingsbeleid dat zij voor financiering onder het kasplafond worden voorgedragen.

In de inhoud van het activiteitenpakket doet zich een substantiële verschuiving voor. Deze verschuiving houdt in dat de steun van Nederland steeds minder zal bestaan uit het leveren van materieel en goederen op het gebied van de economische infrastructuur en steeds meer de vorm aanneemt van het overdragen van kennis en vaardigheden op zowel de arme bevolkingsgroepen waarop de hulp zich richt, als op overheidsinstanties en andere, niet-gouvernementele organisaties die in het sociaal-economische ontwikkelingsproces een rol spelen. Deze verschuiving houdt verband met het feit dat, naar Nederlands oordeel, de Indonesische overheid voldoende middelen en kredieten kan mobiliseren om infrastructurele werken zonder Nederlandse hulp te financieren. Zij sluit aan op de in deel twee van dit landenbeleidsplan beschreven, met name op provinciaal en lokaal niveau bestaande beperkingen in het overheidsapparaat om sturing te geven aan het proces van snelle economische groei. Deze verschuiving past in het streven van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, zoals verwoord in de nota 'Een Wereld van Verschil', om de toegang tot en actieve deelname van de armen aan het economische en maatschappelijke leven te bevorderen.

De centrale plaats van armoedebestrijding als hoofddoelstelling van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid houdt in dat voor elke te ontwikkelen activiteit wordt nagegaan of de positie van arme groepen erdoor wordt verbeterd. Het versterken van het produktieve vermogen van de armen zelf en het vervullen van de basisbehoeften van deze groep vormen de hoofdbestanddelen van de activiteiten. De groep waarop de activiteiten zich richten wordt zo nauw mogelijk betrokken bij opzet en uitvoering van projecten en programma's.

Armoedebestrijding is alleen dan duurzaam indien in het hulpbeleid rekening wordt gehouden met twee randvoorwaarden: beperking van de bevolkingsomvang en bescherming van de natuurlijke leefomgeving. In het landenprogramma is ondersteuning van activiteiten op het terrein van bevolking opgenomen. Voorts zal in elk van de te ontwikkelen activiteiten het belang om de milieugebruiksruimte te behouden voor toekomstige generaties bij de uitwerking expliciet aandacht krijgen. Tevens zullen activiteiten worden ontwikkeld die gericht zijn op het herstel van schade aan en het behoud van de natuurlijke leefomgeving. Een ander aspect van duurzaamheid is de culturele context waarin economische en technologische ontwikkeling plaatsvindt. Bij de opzet en uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten zal meer dan in het verleden rekening worden gehouden met de cultuur van de lokale bevolking, de lokale ontwikkelingen en de dynamiek in lokale culturen.

In verband met de prioriteit die het thema Vrouwen en Ontwikkeling in het gehele Nederlandse ontwikkelingsbeleid heeft, wordt bij de opzet en uitvoering van alle activiteiten uitdrukkelijk aandacht besteed aan vrouwen, teneinde te bevorderen dat in de te ontwikkelen activiteiten de zeggenschap van vrouwen over hun maatschappelijk en persoonlijk leven voldoende tot haar recht komt. In

paragraaf 3.2 zal voor elke sector van het landenbeleid worden aangegeven hoe de thema's vrouwen en milieu in de uitvoering van activiteiten zullen doorwerken.

In de komende periode zal de Nederlandse inspanning zich, behalve op de speerpunthema's Vrouwen en Ontwikkeling, Milieu en Stedelijke Armoedebestrijding, richten op de volgende sectoren:

- | | |
|--|------------------------------|
| a. Plattelandsontwikkeling | d. Onderwijs en Onderzoek |
| b. Gezondheidszorg (inclusief family planning) | e. Transport en Communicatie |
| c. Drinkwater en Sanitatie | f. Cultuur |

Gegeven het IGGI-voorzitterschap kunnen voorts ook macro-economische activiteiten, gericht op institutionele versterking, worden ontplooid.

Genoemde sectorkeuze houdt in dat vergeleken met het verleden de sectoren Energie en Industriële Ontwikkeling zijn opgeheven. Dit vloeit enerzijds voort uit de wens tot concentratie van de activiteiten op een beperkt aantal sectoren en anderzijds uit de hierboven geschetste prioriteitenstelling. Daar komt bij dat de toenemende privatisering binnen Indonesië er toe leidt dat voor deze sectoren ook veel meer dan in het verleden niet-concessionele vormen van buitenlands kapitaal beschikbaar zijn. Nu met ingang van 1992 de Nederlandse reguliere hulp aan Indonesië voor het eerst in de geschiedenis geheel in de vorm van giften zal worden verstrekt, ligt deze beperking in de sectorkeuze extra voor de hand. Bovendien kunnen activiteiten op het terrein van energie en industriële ontwikkeling in aanmerking komen voor hulp uit het ORET-programma. De ondersteuning van kleinschalige industriële bedrijvigheid zal overigens, ondergebracht bij Plattelandsontwikkeling en Stedelijke Armoedebestrijding, worden voortgezet.

Stedelijke Armoedebestrijding is nieuw in het landenprogramma. Activiteiten op dit terrein zullen kunnen plaatsvinden in steden in regio's waarop de Nederlandse hulp wordt geconcentreerd (zie hieronder). Daarbij zal zo goed mogelijk aansluiting worden gezocht bij andere sectoren, zoals Drinkwater en Sanitatie alsmede Milieu.

Ook de sector Cultuur is nieuw in het landenprogramma. De aandacht die in de nota 'Een Wereld van Verschil' wordt gegeven aan de relatie tussen cultuur en ontwikkeling vormt de basis voor deze aanwijzing als sector. Overigens werden in Indonesië reeds lange tijd ad-hoc activiteiten ondernomen die in deze sector kunnen worden gerangschikt en in onderlinge samenhang uitgebreid.

De sector Plattelandsontwikkeling herbergt onder een nieuwe naam de oude sectoren Landbouw en Irrigatie en Drainage, waarin reeds jarenlang met de Indonesische autoriteiten werd samengewerkt. De nieuwe naam is ingegeven door het vervagen van de grens tussen landbouw- en irrigatieprojecten doordat projecten in toenemende mate een geïntegreerd karakter krijgen. Voorts komt in de nieuwe naam de continuïteit van de Nederlandse inspanning tot uitdrukking, nu het afzonderlijke sectorprogramma Plattelandsontwikkeling is opgeheven. De fondsen die nodig zijn voor de activiteiten die in deze sector worden ontplooid, zullen tenminste 25% uitmaken van de onder het kasplafond beschikbare middelen.

De sector Gezondheidszorg betreft eveneens een terrein waarop reeds jarenlang wordt samengewerkt. De elementaire randvoorwaarde van duurzame ontwikkeling, namelijk beperking van de bevolkingsomvang, rechtvaardigt voortzetting van de steun aan family planning binnen deze sector, waardoor de activiteiten optimaal kunnen worden afgestemd op de eisen gesteld door een goede moeder- en kindzorg.

Ook in de sector Drinkwater en Sanitatie wordt op verzoek van de Indonesische autoriteiten de in Nederland aanwezige deskundigheid reeds jaren ingezet. In deze sector is op basis van in het verleden ondernomen activiteiten een vruchtbare bodem aanwezig voor projectuitvoering gericht op voorzieningen ten behoeve van vooral armere bevolkingsgroepen.

De sector Onderwijs en Onderzoek bestaat uit een groot aantal hoogwaardige activiteiten die in Indonesië als zeer ontwikkelingsrelevant worden ervaren. Het inruimen van een plaats voor deze activiteiten past geheel in de prioriteit die in Indonesië wordt gegeven aan deze sector.

In de sector Transport en Communicatie wordt de langjarige samenwerking op een terrein waar de behoeften van het eilandenrijk groot zijn en Nederland de nodige deskundigheid en meerwaarde te bieden heeft, in het licht van de nieuwe beleidsprioriteiten, voortgezet.

Geografisch zal de Nederlandse hulpinspanning zich concentreren op de regio's Aceh en Lampung op Sumatra, West- en Oost-Java, de Molukken en Irian Jaya. In de regio's Aceh en Lampung, die tot de armste van Sumatra behoren, heeft Nederland al jarenlang ervaring opgedaan met het uitvoeren van armoedebestrijdingsprogramma's, reden waarom de inspanning aldaar wordt gecontinueerd.

De keuze voor de regio's West- en Oost-Java sluit goed aan op de centrale doelstelling van armoedebestrijding, aangezien zowel in kwantitatieve termen als in kwalitatief opzicht de armoede op Java het grootst blijft. Ook hier is sprake van continuïteit, gezien de lange periode waarin deze regio's reeds in het Nederlandse hulpprogramma voorkomen.

De keuze voor de Molukken als regio wordt ook gerechtvaardigd door de lage levensstandaard van de Molukse bevolking. Zij is mede ingegeven door de aandacht die vanuit de Nederlandse samenleving voor deze eilandengroep bestaat. Voor deze regio wordt binnen het jaarlijkse kasplafond een bedrag olopend tot f 20 mln. gereserveerd.

Irian Jaya tot slot is in economisch opzicht één van de meest achtergebleven gebieden, terwijl de in Nederland aanwezige kennis een belangrijke meerwaarde betekent voor de in dit gebied te ondernemen activiteiten. Deze activiteiten zullen overigens beperkt worden tot samenwerking via niet-gouvernementele organisaties en kanalen.

Vergeleken met de periode 1989-1992 houdt dit in dat Zuid-Sumatra en Zuid-Sulawesi niet langer concentratieregio's zijn. Hiermee heeft het al langer bestaande voornemen om de activiteiten in Zuidelijk Sumatra te beperken tot Lampung gestalte gekregen. In Zuid-Sulawesi zal een geïntegreerd plattelandsontwikkelingsproject worden voltooid.

Voor de financiering van de activiteiten in genoemde sectoren en regio's is het jaarlijks vastgestelde kasplafond de belangrijkste bron. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om in genoemde sectoren uit te voeren projecten te financieren uit het Sectorfonds Azië. Deze projecten behoeven niet in alle gevallen prioritair te zijn voor de Indonesische overheid. Waar mogelijk zullen Nederlandse medefinancieringsorganisaties en Indonesische niet-gouvernementele organisaties bij de projectuitvoering worden betrokken. Hierbij kan worden gedacht aan kleinschalige projecten met een innoverende aanpak.

Zoals beschreven in de nota 'Een Wereld van Verschil' zijn vier speerpuntprogramma's ingesteld: 'Milieu', 'Vrouwen en Ontwikkeling', 'Onderzoek', en 'Stedelijke Armoedebestrijding'. Deze programma's hebben een katalyserende functie en strekken tot doel:

- uitdrukking te geven in termen van fondsentoe wijzing en organisatorische voorzieningen aan de politieke prioriteit van een bepaald thema of onderwerp;
- financiële ruimte te creëren om te kunnen participeren in internationale initiatieven op het desbetreffende terrein;

- het op ad hoc basis ondersteunen van verkennende activiteiten, innovatieve, experimentele programma's en projecten waaraan geen geografische beperkingen zijn gesteld.

De speerpuntprogramma's zullen in de komende periode instrumenteel zijn bij het geven van nieuwe beleidsimpulsen ten aanzien van aspecten van deze onderwerpen die in Indonesië weliswaar op belangstelling kunnen rekenen, doch waarvan het belang op het centraal planningsniveau nog minder prioritair is. Met de financiering van activiteiten in het kader van deze programma's wordt derhalve veelal een demonstratie-effect beoogd. In paragraaf 3.2 wordt aangegeven op welke wijze vanuit de speerpuntprogramma's activiteiten in de diverse sectoren van het landenprogramma zullen worden ontwikkeld.

Onder het ORET (Ontwikkelingsrelevante Exporttransacties)-programma kunnen Nederlandse bedrijven steun ontvangen in de vorm van concessionele financiering van transacties met Indonesië. De belangstelling van het Nederlandse bedrijfsleven om deze faciliteit in Indonesië in te zetten is bijzonder groot. De afgelopen jaren ontving Indonesië in het kader van dit programma jaarlijks ruim f 100 mln. aan leningsmiddelen. Verwacht mag worden dat Indonesië ook in de komende jaren een belangrijke bestemming zal blijven voor ORET-fondsen. Het landenbeleid zal bepalend zijn voor eventuele inzet van kasplafondmiddelen als technische assistentie bij activiteiten die passen in het programma.

In Indonesië zijn alle multilaterale financiële ontwikkelingsinstellingen en alle grote multilaterale organisaties actief. Deze instellingen ontwikkelen tal van activiteiten die goed aansluiten bij de Nederlandse beleidsprioriteiten. Het streven is erop gericht om bij co-financiering van projecten met de financiële instellingen met een relatief klein bedrag aan schenkingsmiddelen een kwalitatief hoogwaardige bijdrage te leveren aan de opzet en uitvoering van hun veelal grootschalige projecten.

Het kanaal van multilaterale instellingen zoals de gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties wordt ingezet, waar deze in de Indonesische context over een speciale positie of over bijzondere kennis en vaardigheden beschikken.

Niet-gouvernementele organisaties vervullen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van vooral kleinschalige activiteiten die gericht zijn op de verbetering van de economische positie van specifieke groepen armen. Ook op het terrein van verspreiding van kennis over maatschappelijke vraagstukken zoals de milieuproblematiek en de positie van vrouwen kunnen zij vaak een bijdrage leveren. De Nederlandse medefinancieringsorganisaties (MFO's) zijn alle actief in Indonesië. Zij beschikken in een aantal regio's, bijvoorbeeld in Irian Jaya, over een speciale positie en kennis van de lokale omstandigheden, die Nederlandse ontwikkelingsactiviteiten een belangrijke meerwaarde kunnen geven.

In Indonesië zullen projecten van Nederlandse MFO's en Indonesische NGO's worden ondersteund, waarin de deskundigheid die deze organisaties door de jaren heen hebben opgebouwd met projecten gericht op de verbetering van de economische positie van specifieke, kleine groepen armen, optimaal wordt benut. Vooral in Irian Jaya en op de Molukken is in dit opzicht een rol voor de MFO's weggelegd.

De uitwerking van de in het voorgaande geschetste beleidsvoornemens in concrete samenwerkingsactiviteiten stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de voorbereiding van nieuwe projecten, de projectuitvoering en de begeleiding daarvan, ook vanuit het oogpunt van financieel beheer. Het accent op duurzame armoedebestrijding leidt vaak tot een groot aantal projecten van geringe omvang, waardoor kwantitatief en kwalitatief hoge eisen aan de begeleiding van het programma worden gesteld. Mede in het licht hiervan zal bezien worden in hoeverre budgetsteun mogelijk is.

3.2 Speerpuntthema's

a. Vrouwen en Ontwikkeling

Indonesische vrouwen hebben in vergelijking met vrouwen in andere islamitische landen een grotere bewegingsvrijheid. Zij spelen een belangrijke rol in de economie en hun inkomen is vaak een essentieel deel van het gezinsinkomen, zeker in de armere gezinnen. Wettelijk zijn er vrijwel geen verschillen tussen man en vrouw: binnen het huwelijk zijn de rechten op grondbezit gelijk en vrouwen hebben recht op gelijke beloning. Toch zijn er, evenals in veel westerse landen, verschillen in de 'de jure' en de 'de facto' positie van vrouwen.

In de opeenvolgende vijfjarenplannen is er in toenemende mate aandacht voor de rol van vrouwen. Het Indonesische V & O-beleid geeft prioriteit aan ondersteuning van vrouwen uit de laagste inkomensgroepen en aan jonge vrouwen. Dit beleid krijgt gestalte zowel in de vorm van speciale projecten voor vrouwen als in de vorm van geïntegreerde projecten. Het perspectief van de Indonesische maatregelen op het terrein van V & O is veelal nog gericht op de rol van vrouwen bij de verbetering van het gezinswelzijn.

Sinds 1978 kent Indonesië een politieke ambtsdrager voor vrouwenzaken. Sedert 1983 is dit een minister van Staat voor de rol van vrouwen (UPW). Zij heeft een coördinerende rol. Sectorale departementen en niet-gouvernementele organisaties worden ingezet voor het bereiken van haar doelstellingen. Inmiddels kennen ook de meeste vakdepartementen afdelingen voor vrouwenzaken.

Kenmerkend voor de Indonesische samenleving is dat ook de overheidssteun aan vrouwen wordt gegeven langs hiërarchische en officiële lijnen. De belangrijkste vrouwenorganisaties zijn direct verbonden met enigerlei vorm van mannelijke hiërarchie, zoals PKK (Family Welfare Movement), de organisatie van vrouwen op dorpsniveau, die vooral bestaat uit vrouwen van de dorpselite, en de zogenaamde 'echtgenotenorganisaties' als Darma Wanita (echtgenotes van ambtenaren). Slechts enkele van de grotere vrouwenorganisaties staan hiervan los (zoals bijvoorbeeld Yasanti en Perwari). Daarnaast zijn er echter veel kleine informele vrouwengroepen, gericht op de verbetering van de positie van vrouwen, zoals bijvoorbeeld spaar- en kredietgroepen.

Het Nederlandse beleid op het terrein van vrouwen en ontwikkeling gaat uit van het begrip autonomie. Dit is nader omschreven als zeggenschap; ruimte om eigen voorwaarden en prioriteiten te stellen. Autonomie is opgebouwd uit vier nauw samenhangende en elkaar beïnvloedende elementen: fysieke, economische, politieke en sociaal-culturele autonomie. Bij de operationalisering van dit autonomiebegrip naar de praktijk van concrete projecten in Indonesië zal de eigen opvatting van de betrokken vrouwen over hun rol in gezin en samenleving, en hun wensen en idealen daaromtrent, de basis vormen.

In de Nota 'Een Wereld van Verschil' is bepaald dat voor elk bilateraal programma een streefcijfer zal worden vastgesteld voor de uitgaven die dienen te voldoen aan de zogenaamde OESO/DAC/WID-criteria. Voor Indonesië wordt dit streefcijfer bepaald op 30% in 1995 en 50% in 1998 voor die programma's die voor vrouwen van direct belang zijn. Dit zijn programma's in de sectoren plattelandontwikkeling, kleinschalige werkgelegenheid, milieu, gezondheid en bevolking, onderwijs en training, drinkwater en sanitatie en institutionele ontwikkeling.

DAC/WID-criteria komen kort samengevat op het volgende neer: vrouwen van het ontvangende land en bij voorkeur uit de groep op wie de projectactiviteiten zich richten moeten worden geraadpleegd bij de opzet van het project, lokale vrouwen moeten actieve deelnemers zijn tijdens projectuitvoering, belemmeringen voor participatie van vrouwen moeten bekend zijn en weggenomen worden en er moet gedurende de gehele projectcyclus

V & O-deskundigheid beschikbaar zijn. Activiteiten worden 'WID (Women in Development) Integrated' genoemd, als zij aan alle vier criteria voldoen.

Vrouwenorganisaties en door hen te ontwikkelen activiteiten zullen worden ondersteund. Voorts worden projecten ondersteund die tot doel hebben om de positie van de vrouw in het economisch proces en in de maatschappij te versterken. Hierbij zal worden samengewerkt met andere organisaties die op dit terrein over specifieke expertise beschikken. Te denken valt aan projecten gericht op de verbetering van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden in de formele en informele sector.

Om het belang van het thema V & O te benadrukken zal het speerpuntprogramma Vrouwen en Ontwikkeling ook enkele activiteiten uit eigen fondsen financieren. Deze zullen zich concentreren op de institutionele versterking van autonome vrouwenorganisaties, het bevorderen van lokale V & O-deskundigheid en V & O-deskundigheid bij internationale organisaties. Tenslotte kan via het speerpunt ondersteuning worden geboden aan activiteiten die prioritair zijn voor vrouwen, maar die niet passen binnen de criteria van andere programma's.

b. Milieu

Een groot deel van de projecten in het landenprogramma heeft een milieuc component. Een in september 1990 uitgevoerde evaluatie van tien DGIS-projecten op Java (in het kader van het IOV-onderzoek 'Milieu en Ontwikkelingssamenwerking') gaf aan dat geen van deze projecten een negatieve invloed heeft op het milieu. Een aantal projecten voldeed zelfs aan meer dan één van de drie DGIS-criteria (te weten: het project heeft geen negatieve milieu-effecten, het heeft een positieve invloed op het milieu, of het geeft institutionele ondersteuning aan milieu-instanties). Dit betekent overigens niet, dat geen van de overige door de jaren heen door DGIS gefinancierde projecten een negatieve invloed heeft gehad op het milieu. Bij de opzet van nieuwe projecten zal derhalve met gebruikmaking van de daarvoor ontwikkelde instrumenten zoals milieu-effect-rapporten en milieuprofielen er voor gewaakt dienen te worden dat negatieve milieu-effecten optreden.

Besloten is het speerpuntthema milieu een centrale plaats te geven in het Indonesië-programma. De invulling van dit thema-programma zal plaatsvinden in nauw overleg met de betrokken Indonesische instanties. Uitgangspunten daarbij zullen zijn institutionele versterking en ontwikkeling van 'human resources' op het terrein van beleid, wetgeving en controle, op analyseren en monitoren van milieuproblemen, het bijdragen aan de oplossing daarvoor en op het vergroten van het draagvlak voor milieubeleid. Overdracht van in Nederland aanwezige milieukennis en ervaring op de terreinen van milieubeleid en milieutechnologie zal daarbij centraal staan. Er zal aandacht worden gegeven aan het hanteren van instrumenten als milieuprofielen en milieu-effect-rapportages. Daarbij zal worden samengewerkt met overheidsinstanties als het kantoor van de coördinerend minister voor milieuzaken (KLH) en de betrokken vakministeries en met andere organisaties zoals NGO's en universiteiten. Bovenstaande aspecten zullen centraal staan in de volgende subsectoren.

- 1) Bos en Water; de duurzaamheid van de economische ontwikkeling in Indonesië zal in belangrijke mate worden bepaald door het behoud en de kwaliteit van de natuurlijke hulpbronnen bos en water. Beide staan onder druk als gevolg van bevolkingsgroei, legale en illegale houtkap, erosie, waterverontreiniging en overmatig gebruik van grondwater. Onder activiteiten ten aanzien van het bos worden projecten verstaan voor het behoud van het 'tropisch regenwoud' en de 'wetlands', zowel binnenslands als langs de kust, en de aspecten die het beheer daarvan betreffen: duurzame exploitatie,

natuurbescherming, biodiversiteit, bufferzones, bodem- en hydrologische bescherming en herbebossing. Het Nederlandse regeringsstandpunt 'Tropisch Regenwoud' zal hierbij richtinggevend zijn.

Op het terrein van water zijn de aspecten productie, distributie, kwaliteitscontrole en reiniging van vervuild water te onderscheiden. Ook het doorberekenen van kosten zal hierbij aan de orde komen.

Voor het beheer van de hulpbronnen bos en water zijn primair het ministerie van Bosbouw en het ministerie van Openbare Werken verantwoordelijk, terwijl grondwater onder de verantwoordelijkheid valt van het ministerie van Mijnbouw en Energie. Kwaliteitscontrole van water valt onder de minister van Bevolking en Milieu.

Nederland zal bijdragen aan een meer geïntegreerd waterbeheer, waarbij de belangen van landbouw (irrigatie) drink- en industriewatervoorziening, energieopwekking, visserij, cultuurbeheer enz. evenwichtig kunnen worden afgewogen.

- 2) Industriële vervuiling; sinds het midden van de jaren tachtig heeft de industriële sector een snelle groei doorgemaakt. Deze groei vond echter plaats zonder dat adequate aandacht werd gegeven aan de gevolgen voor het milieu. Vooral op Java, waar 85% van de industrie is gevestigd, vormen deze gevolgen in toenemende mate een probleem. Vervuiling van het oppervlaktewater met zware metalen en organische afvalstoffen door de industrie neemt onrustbarende vormen aan, terwijl op veel plaatsen het grondwater, als gevolg van de stort van gevaarlijk afval, zelfs niet meer geschikt is voor industrieel gebruik. De luchtverontreiniging als gevolg van industriële uitstoot is vooral in en rondom Jakarta, Surabaya en Bandung een ernstig probleem.

De Indonesische autoriteiten zijn zich er in toenemende mate van bewust dat voor deze problemen een oplossing moet worden gevonden. Eerste stappen om deze ontwikkeling bij te sturen zijn gezet door afkondiging van milieuwetgeving en betere controle op de naleving daarvan. Tevens is een grootscheepse campagne gestart, die tot doel heeft om de verontreiniging van een twintigtal zwaar vervuilde rivieren tegen te gaan (het PROKASIH-project).

Met de in Nederland aanwezige kennis en ervaring zal op dit gebied een substantiële bijdrage worden geleverd, waarbij vooral kan worden gedacht aan technische assistentie.

- 3) Energie; Indonesië beschikt over een grote rijkdom aan en variatie in energiebronnen. Problemen met betrekking tot energieproductie en energiedistributie hangen samen met de snelle economische groei en onvolkomenheden op het gebied van beheer en bestuur. De Nederlandse bijdrage zal zijn gericht op ondersteuning van de ontwikkeling van een energiebeleid dat gebaseerd is op de uitgangspunten van duurzame ontwikkeling. Activiteiten zullen worden ontplooid op het terrein van energie-efficiency, het ontwikkelen van duurzame vormen van energie, de energieplanning en institutionele versterking.

Het doel zal daarbij zijn om te voorzien in de toenemende vraag naar energie met een minimale belasting van het milieu. Groepen en regio's die tot nu toe onvoldoende toegang hadden tot moderne energievoorziening verdienen daarbij speciale aandacht. In de afgelopen jaren zijn op het platteland veelbelovende ervaringen opgedaan met milieuvriendelijke autonome zonnepanelen ten behoeve van de elektriciteitsvoorziening van dorpen. Dit soort op de gebruiker afgestemde energiebronnen is vooral van belang voor arme en geïsoleerde groepen.

Naast verbetering van de energievoorziening voor deze groepen zal in de komende periode ook energie-efficiency een belangrijk aandachtsveld vormen. Om te kunnen voorzien in de snel stijgende vraag naar brandstof en elektriciteit voor de industriële sector heeft Indonesië in hoog tempo de productie verhoogd zonder voldoende aandacht te besteden aan het verbeteren

van de energie-efficiency en de distributiecapaciteit. De groei van de industriële energieconsumptie kan worden beperkt door de invoering van energiezuinige produktietechnieken. Uiteraard zal hierbij de nodige aandacht worden gegeven aan begeleidende maatregelen op het terrein van voorlichting, advisering en standaardisatie.

Aangezien milieu voor het eerst als thema-programma een eigen plaats heeft gekregen in het landenprogramma zal het nog enige tijd duren voordat de activiteiten in de bovengenoemde drie subsectoren momentum krijgen. Eerst zal diepgaand overleg moeten plaatsvinden tussen Nederland en Indonesië, waarbij van beide zijden ook een beroep zal moeten worden gedaan op expertise buiten de betrokken overheidsinstanties (te denken valt onder andere aan de inbreng van NGO's, gebruikersgroepen en universitaire centra). Voor elk van de subsectoren zullen op korte termijn programmeringsmissies worden uitgezonden die, in overleg met de centrale Indonesische counterparts, met de diverse vakministeries en met andere betrokkenen voorstellen zullen ontwikkelen.

Inmiddels zijn reeds activiteiten ontwikkeld op het gebied van energie, natuurbeheer en bewustwording. Deze activiteiten zullen verder worden uitgebreid, waarbij de behoeften aan Indonesische zijde richtinggevend zullen zijn. Vanwege het belang van een versterking van de institutionele capaciteit op het gebied van milieu wordt jaarlijks bovenop het reguliere kasplafond een bedrag van f 10 mln. beschikbaar gesteld voor onder meer activiteiten op het terrein van regelgeving en controle. Dit bedrag zal worden gefinancierd met de fondsen beschikbaar voor het speerpunt Milieu. Het zal worden besteed in overleg met de coördinerend minister voor milieuzaken.

c. Stedelijke Armoedebestrijding

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid heeft zich in de afgelopen jaren geconcentreerd op het Indonesische platteland. Waar steeds meer blijkt dat de trek naar de stad een autonoom proces is, wordt aandacht voor de stad echter van steeds groter belang voor een evenwichtige ontwikkeling van de samenleving. Binnen het thema-programma Stedelijke Armoedebestrijding en de gekozen regio's richt het beleid zich niet alleen op de megastad Jakarta en de grote agglomeraties Surabaya en Bandung, maar vooral op de kleinere steden, aangezien uit onderzoek blijkt dat een groot percentage van de bevolking in deze steden arm is en Nederland tot dusver vooral in zulke steden ervaring heeft opgedaan. Indien dergelijke regionale centra de faciliteiten van de 'grote' stad kunnen bieden, zoals werkgelegenheid en basisvoorzieningen (onderwijs, gezondheidszorg, drinkwater, sanitatie etc.), kan een deel van de druk op de grootste steden worden weggenomen.

Het Nederlandse beleid richt zich op drie elementen van de stedelijke problematiek: inkomen en werkgelegenheid, habitat/lokale infrastructuur en stedelijk bestuur.

De Nederlandse ondersteuning op het gebied van het scheppen van werkgelegenheid was tot nu toe vooral geconcentreerd op de overdracht van kennis en technieken aan kleine ondernemers. De nadruk lag niet zozeer op het creëren van additionele werkgelegenheid, maar veeleer op het begeleiden en adviseren van kleine ondernemers op verschillende terreinen. In de toekomst zal worden bezien in hoeverre ook een bijdrage geleverd kan worden aan het scheppen van werkgelegenheid in de informele sector. Het kiezen van een aanpak in deze sector vereist een zorgvuldige afweging. Daartoe zullen ervaringen worden uitgewisseld met andere donoren, zoals de Wereldbank, die ervaring heeft met kleinschalige kredietprogramma's, en met op dat terrein actieve NGO's.

In het streven om de activiteiten te richten op duurzame armoedebestrijding zal Nederland naar mogelijkheden zoeken om juist ook in krottenwijken

basisvoorzieningen te realiseren. Op dit terrein zal samenwerking worden gezocht met UNCHS/Habitat en in de lokale gemeenschap werkzame NGO's. Bij het uitvoeren van deze projecten zal aandacht besteed worden aan de in de steden sterk groeiende grondrechtenproblematiek. Tevens zullen waarborgen voor een goed onderhoud van te realiseren basisvoorzieningen worden nagestreefd.

Voor een beschrijving van activiteiten die gericht zijn op stedelijke armoedebestrijding, maar worden ondernomen op het terrein van drinkwater en sanitatie, gezondheid en family planning alsmede milieu wordt verwezen naar de beschrijving van deze afzonderlijke sectoren.

De hierboven geschetste invulling van dit thema-programma sluit nauw aan bij de uitgangspunten van het speerpuntprogramma Stedelijke Armoedebestrijding dat is ingesteld als uitvloeisel van de prioriteit die binnen het Nederlandse beleid wordt gegeven aan de stedelijke problematiek. Aspecten die hierbij aan de orde komen zijn onder andere: inkomensgenererende activiteiten, basisinfrastructurele voorzieningen (veilig drinkwater, sanitatie, etc.), onderwijs, gezondheidszorg, 'community development', versterking van stedelijk beheer en ondersteuning van kleinschalige bedrijvigheid.

Het speerpuntprogramma zal in eerste instantie complementair zijn aan, en vooruitlopen op, de activiteiten die in het kader van het landenprogramma worden ondernomen en zal zich onder andere richten op:

- 1) onderzoek naar onderliggende processen met betrekking tot verpaupering en marginalisering en
- 2) beschikbaarstelling van expertise op het technische, juridische, sociale en/of financiële vlak ter ondersteuning van relevante groepen, organisaties en instanties, met het oog op identificatie van nieuwe, innoverende, activiteiten.

3.3 Sectoren

a. Plattelandsontwikkeling

Zoals in hoofdstuk 2 werd aangegeven bevindt verreweg het grootste deel van de armen in Indonesië zich op het platteland. Het merendeel van deze armen, ongeveer tweederde, is te vinden op Java.

De voornaamste bron van inkomsten van deze armen is de landbouw. In de jaren zeventig en tachtig heeft de Indonesische regering een actief beleid gevoerd gericht op verwezenlijking van het niveau van zelfvoorziening in de rijstproductie. In het midden van de jaren tachtig werd, onder andere door de introductie van betere variëteiten, betere irrigatie, voorlichting, kredieten en prijsmaatregelen, het niveau van zelfvoorziening bereikt. Van dit beleid hebben vooral de boeren in de geïrrigeerde rijstbouw geprofiteerd. De inkomenssituatie van boeren in de niet-geïrrigeerde gebieden en van boeren die niet-rijstgewassen verbouwen of veeteelt bedrijven, ging er minder op vooruit. Een andere achtergebleven groep wordt gevormd door degenen die hun voornaamste bron van inkomsten in de visvangst hebben.

Oorzaken van armoede op het platteland zijn een te kleine omvang van het beschikbare land, ligging van het land in afgelegen en voor de voorlichtingsdiensten moeilijk bereikbare gebieden, een te laag opleidingsniveau van de boeren en landloosheid in combinatie met onvoldoende werkgelegenheid buiten de landbouw.

De positie van vrouwen op het platteland en van huishoudens met aan het hoofd een vrouw is zwak. Vrouwen slagen er minder goed in dan mannen om voldoende inkomsten te verwerven: de voorlichtingsdiensten zijn vooral op mannelijke boeren gericht en door veranderingen in de toegepaste landbouwtechnologie hebben er voor vrouwen nadelige verschuivingen plaatsgevonden in de vraag naar arbeid.

De rol van de landbouw zal in de komende jaren bij de bestrijding van armoede een andere zijn dan in voorgaande decennia: de jaarlijkse groeicijfers van de

rijstverbouw nemen af van 7% in de jaren zeventig en tachtig, naar 3%; bovendien is de produktiviteit op Java zodanig verhoogd en het land zo schaars geworden, dat een deel van de werkgelegenheid buiten de landbouw zal moeten worden gevonden.

Een ander aspect is het milieu. De bevolkingsdruk leidt tot aantasting van de hoger gelegen bosgebieden waar zwerflandbouw en houtkap leiden tot problemen van kaalslag en erosie, die op hun beurt negatieve effecten hebben op de situatie in het laagland. De intensieve produktiemethoden met toepassing van kunstmest en pesticiden doen voorts een aanslag op de landbouwgronden.

In de samenwerking met Indonesië op het gebied van de plattelandsontwikkeling zal, in het licht van de centrale doelstelling van duurzame armoedebestrijding, middels economische verzelfstandiging van boeren de verbetering van de positie van de arme bevolkingsgroepen voorop staan. Dit houdt in dat vooral de kleinere boeren en de boeren die zich bezighouden met niet-geïrrigeerde rijstbouw en andere gewassen dan rijst zullen worden ondersteund. In het bijzonder op Java zal aandacht worden gegeven aan werkgelegenheid buiten de landbouw.

Zoals werd aangegeven liggen er verschillende, deels samenhangende, factoren ten grondslag aan de armoede op het platteland. Bij de projectopzet zal derhalve veelal gekozen worden voor een geïntegreerde aanpak: er wordt binnen projecten een reeks van activiteiten ontwikkeld die op elkaar aansluiten en verschillende aspecten van de armoede in het betreffende gebied bestrijken. Deze activiteiten kunnen betrekking hebben op onderzoek en voorlichting, krediet, irrigatie, gebruik en kweek van betere variëteiten en infrastructurele verbeteringen. Verhoging van praktische kennis en vaardigheden zal een voorname plaats innemen. Een aantal kernactiviteiten wordt onderscheiden, opdat de integratie niet leidt tot versnippering van activiteiten en/of betrokkenheid van teveel verschillende instanties. Teneinde de in projecten te ontwikkelen activiteiten en voorzieningen een duurzaam karakter te geven worden deze instanties van meet af aan bij de projectopzet betrokken. Hetzelfde geldt voor degenen voor wie de projectactiviteiten zijn bestemd: zij worden betrokken bij de projectopzet, bij de keuze van de activiteiten en bij de uitvoering. Bij de opzet en uitvoering van plattelandsprojecten wordt aandacht besteed aan problemen van landeigendom en grondgebruiksrechten. Aan de positie van vrouwen wordt expliciet aandacht gegeven, zowel vanwege de rol van de vrouw in de landbouw en het rurale huishouden als vanwege de relatief zwakke positie van huishoudens met een vrouw aan het hoofd. Vergroting van de zeggenschap van vrouwen en verhoging van de economische onafhankelijkheid van vrouwen zijn daarbij de doelstellingen. Dit komt tot uiting in de integratie van vrouwencomponenten in de projectactiviteiten en in speciale, op vrouwen gerichte, programma's. Er wordt gezorgd voor V & O-deskundigheid in de projecten.

Het milieu is een volgend aandachtspunt. Er worden activiteiten ontwikkeld die gericht zijn op het voorkomen van verdere aantasting van bosgebieden en op het herstellen van reeds aangerichte schade. Voorts wordt een belangrijke plaats toegekend aan de invoering van duurzame landbouwmethoden, gebaseerd op een adequaat niveau en een efficiënte toepassing van externe inputs (kunstmest en pesticiden) en lokale inputs. Als voorbeeld kan de lage-investeringslandbouw (LEISA: Low External Input Sustainable Agriculture) worden genoemd. Bij de uitvoering van landbouwprojecten kan een spanning optreden tussen enerzijds de wens/noodzaak tot aanzienlijke intensivering van de teelt van gewassen en anderzijds het inbouwen van elementen die de duurzaamheid bevorderen. Waar de landbouwvoorlichtingsdiensten van oudsher vooral gericht zijn op het door demonstratie overbrengen van technische kennis zal de nadruk meer komen te liggen op een participatieve kennisverwerving. Dit houdt in dat samen met boeren ter plekke zal worden gezocht naar de meest economische oplossing voor een lokaal probleem, opdat ook de arme groepen, waaronder vrouwen, aan bod komen en het milieu de nodige aandacht krijgt. Participerend sociologisch en economisch onderzoek naar de juiste teelttechnische en structureel duurzame oplossingen, die de boeren ook na afronding van het project blijven toepassen, zal worden ondersteund.

In de door Nederland in Indonesië ondersteunde landbouwprojecten wordt reeds veel nadruk gelegd op duurzaamheid en een geïntegreerde benadering van de gewassenteelt en gewasbescherming. Het door Nederland ondersteunde regionale FAO-project voor geïntegreerde plagenbestrijding (IPM: Integrated Pest Management) in rijst heeft in dit opzicht in Indonesië een doorbraak teweeggebracht.

Binnen de sector Plattelandsontwikkeling kunnen drie subsectoren worden onderscheiden: landbouw, irrigatie en drainage, en off-farm employment. Daarbij zij aangetekend dat door de bovenomschreven geïntegreerde aanpak van projecten deze subsectoren in toenemende mate raakvlakken vertonen.

In de subsector landbouw wordt een aantal geïntegreerde projecten uitgevoerd met als doelstellingen: duurzame armoedebestrijding en verhoging van het welvaartsniveau van de plattelandsbevolking door produktieverhoging van de landbouw. Daarnaast zal op het gebied van de landbouw de Nederlandse steun aan onderzoek worden voortgezet, met name ten aanzien van andere voedingsgewassen dan rijst. Hiermee kan niet alleen de voedselproductie maar ook de kwaliteit en diversiteit van het voedselpakket worden verhoogd, hetgeen een bijdrage kan leveren aan de aanpak van ondervoeding en aansluit op de toenemende vraag naar niet-rijstgewassen. De opbouw van lokale onderzoekscapaciteit neemt daarbij een centrale plaats in. Bij de bepaling van de onderzoeksprioriteiten laat men zich leiden door de problemen uit de boerenpraktijk. Dit vereist effectieve samenwerking tussen onderzoeksinstituten en voorlichtingsdiensten en heeft consequenties voor de planning van het onderzoek. Het onderzoek staat niet alleen in dienst van opbrengstverhoging en verbetering van de voeding; een belangrijke plaats wordt ingenomen door onderzoek ten behoeve van duurzaam gebruik van het milieu.

Een tweede subsector is irrigatie en drainage. De centrale doelstellingen en activiteiten van projecten met als hoofdcomponent irrigatie/drainage komen in beginsel overeen met die van de subsector landbouw. Het Nederlandse beleid zal zich in de komende jaren concentreren op de financiering van civiele onderhouds- en rehabilitatiewerken en op verlening van hulp bij het intensiever betrekken van watergebruikersgroepen, landbouwkundige ondersteuning en landtoewijzing. De bestaande samenwerking op deze terreinen met de Wereldbank en de Aziatische Ontwikkelingsbank zal worden voortgezet. Gezien de specifieke kennis in Nederland met betrekking tot ontwikkeling van natte kustvlaktes is keuze voor (co-)financiering van projecten op dit terrein gerechtvaardigd. Bij voorbereiding en uitvoering zal telkenmale rekening worden gehouden met de ecologische betekenis van de betreffende irrigatie- en drainagegebieden. Bescherming van de natuurlijke hulpbronnen en een ecologisch verantwoord stroomgebiedbeheer staan hierbij centraal.

De derde subsector wordt gevormd door inkomensgenererende activiteiten op het platteland buiten de landbouw. Op dit gebied wordt een aantal rurale kredietverleningsprogramma's en activiteiten in het kader van geïntegreerde plattelandsontwikkeling uitgevoerd.

Overigens wordt bij de keuze voor bilaterale samenwerking op het gebied van de plattelandsontwikkeling aangetekend dat in Nederland historisch gezien kennis aanwezig is over de Indonesische gemeenschap op het platteland. Dit levert een meerwaarde bij een adequate invulling van rurale ontwikkelingsactiviteiten.

Additioneel aan het landenprogramma zal financiering plaatsvinden van rurale projecten uitgevoerd door Indonesische NGO's en Nederlandse MFO's alsmede door internationale organisaties als FAO, IFAD en ILO. Projecten zullen worden uitgevoerd waarin vernieuwende activiteiten worden ontwikkeld gericht op specifieke groepen van armen en hun problemen.

b. Gezondheidszorg (inclusief family planning)

De Indonesische regering beschouwt verbetering van de gezondheidszorg als een belangrijk instrument voor armoedebestrijding. Goede gezondheid is niet slechts een doel op zich, maar beïnvloedt daarnaast zowel de deelname aan het onderwijs als de economische groei positief. Een betere gezondheidszorg leidt bovendien tot een lagere zuigelingen- en kindersterfte. Indonesië heeft in de afgelopen twintig jaar grote vooruitgang geboekt op het terrein van de gezondheidszorg (de zuigelingensterfte is in die periode gehalveerd tot 73 per 1000 levendgeborenen). In het midden van de jaren tachtig zag het land zich evenwel genoodzaakt het budget voor gezondheidszorg te verlagen in het licht van het economisch aanpassingsbeleid. De laatste jaren krijgt gezondheidszorg weer meer aandacht. Dit neemt niet weg dat de middelen voor deze sector naar verhouding beperkt blijven.

In Indonesië zijn op het terrein van de gezondheidszorg per regio aanzienlijke verschillen waarneembaar. In het bijzonder buiten Java moeten veel gebieden goede voorzieningen ontberen. Voorts tekent zich binnen de bestedingen een verschuiving af van preventieve gezondheidszorg naar de curatieve zorg, terwijl juist de armen van ziekenhuiszorg minder gebruik kunnen maken. Zij zijn aangewezen op basis- en preventieve gezondheidszorg via de Puskesmas (regionale gezondheidscentra) en de Posyandu (gezondheidscentra op desa-niveau). Laatstgenoemde centra werken veelal met vrijwilligers, zoals die van de PKK, de organisatie van de echtgenotes van ambtenaren. Daarnaast doen de armen een beroep op de diensten van traditionele genezers (dukuns). Ook het gebruik van farmaceutica, zowel moderne als traditionele (waaronder de jamu's oftewel kruidendrankjes) is wijd verbreid.

De Nederlandse ondersteuning van de gezondheidszorg in Indonesië heeft zich de laatste jaren toegespitst op activiteiten op het terrein van family planning. Ervaringen in zowel Indonesië als elders hebben immers uitgewezen dat een goede gezondheidszorg en een effectief bevolkingsbeleid onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. In het licht van de belangrijke repercussies die de bevolkingsdruk heeft voor de welvaart en het welzijn van de Indonesische bevolking neemt deze sector een kleine maar belangrijke plaats in binnen het Nederlandse beleid ten aanzien van Indonesië. De ondersteuning van deze sector verloopt via de nationale gezinsplanningsorganisatie BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional), een organisatie met een sterke uitvoeringscapaciteit tot op veldniveau. Zij werkt nauw samen met het ministerie van Gezondheid.

Een in 1991 in opdracht van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking uitgevoerde missie concludeerde dat de mogelijkheden voor samenwerking in deze sector vooral liggen op het terrein van de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening, en Nederland bij uitstek in een positie verkeert om de belangen en behoeften van vrouwen een meer centrale plaats te geven in het Indonesische bevolkingsbeleid. Zij deed in dit verband een aantal aanbevelingen, die alle zijn overgenomen en de leidraad zullen vormen voor de ondersteuning van gezondheidszorg- en gezinsplanningsprogramma's in Indonesië. De missie stelde allereerst dat ons land zich dient te onthouden van steun aan projecten in gebieden waar met inschakeling van militairen wervingscampagnes voor family planning worden georganiseerd. Daarnaast moet worden bijgedragen aan de verdere formulering van criteria voor het ontwikkelen van kwalitatieve doelstellingen en de monitoring van de dienstverlening, waarbij in het bijzonder aandacht moet worden besteed aan de reproductieve rechten van vrouwen en aan gezondheid. Voorts dient steun te worden verleend aan de verbetering van de informatievoorziening, zodat ten aanzien van de diverse methoden van geboortenregeling afgewogen keuzen kunnen worden gemaakt. Hierin dient ook de informatie over door mannen toe te passen methoden te worden begrepen. Tevens moet een betere integratie van gezondheidszorg in het

gezinsplanningsprogramma worden nagestreefd. In dit kader dient onder meer te worden bevorderd dat het aanbrengen van middelen zoals spiraaltjes en inplants en het verrichten van sterilisaties met de benodigde zorg en hygiëne geschiedt, dat de nazorg wordt verbeterd en dat meer aandacht ontstaat voor de gezondheidsproblemen die vrouwen door het gebruik van anticonceptiva kunnen ondervinden. Nederland dient Indonesië bovendien steun te bieden bij het vergroten van de kennis van en het inzicht in de behoeften en belangen van vrouwen. Onder meer via trainingen zal hiervoor bij family planningsactiviteiten meer oog moeten ontstaan. Ook dient onderzoek te worden gesteund naar de ervaringen van gebruikers met voorbehoedmiddelen.

Nederland is deels reeds actief op de terreinen die het rapport van de missie aangeeft. Zo is, gezien het belang van de beschikbaarheid van voldoende kwalitatief hoogwaardige voorbehoedmiddelen, de laatste jaren de verzelfstandiging van de productie van orale voorbehoedmiddelen in Indonesië gesteund. Ook in de toekomst blijft dit een punt van aandacht.

Om een betere integratie van gezondheidszorg in het family planningsprogramma te bereiken heeft Nederland gekozen voor de invalshoek van moeder- en kindzorg. Dit is ingegeven door de hoge moeder- en zuigelingensterfte en het aantoonbare verband tussen geboortenregeling en de gezondheid van de moeder. In het kader van de moeder- en kindzorg spelen vroedvrouwen, zowel de traditionele als de modern opgeleide, een belangrijke rol bij de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Nederland zal daarom het Indonesische beleid om het aantal opgeleide vroedvrouwen aanzienlijk te vergroten steunen. Integratie van traditionele zorgsystemen in het huidige systeem van gezondheidszorg is daarbij gewenst.

Enige jaren geleden is in het Nederlandse programma een specifiek op vrouwen gericht project voor inkomensgenererende activiteiten opgenomen. Uitgangspunt bij het opzetten van deze activiteiten was, naast de wens tot verbetering van de economische positie van vrouwen, het verband tussen eigen inkomsten van vrouwen en de wens tot een geringer kindertal. De ondersteuning van dit programma zal worden voortgezet, waarbij nog meer dan in het verleden aandacht zal worden besteed aan het bereiken van kansarme vrouwen, aan de versterking van de autonomie van de betrokken vrouwen en aan het geven van goede informatie en voorlichting over voorbehoedmiddelen.

Op provinciaal niveau zullen projecten worden gestart waarin kwaliteit van de dienstverlening op alle niveaus centraal staat. In deze projecten zal de verschuiving van het perspectief van de beleidsmaker (bevolkingscontrole) naar het perspectief van de gebruiksters, dat gericht is op geboortenregeling, verder gestalte krijgen. Ook zal aandacht worden gegeven aan het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en de integratie van moeder- en kindzorg in het kader van de stedelijke armoedebestrijding.

Op nationaal niveau zal Nederland ondersteuning leveren aan 'gender awareness training'. Deze trainingen van zowel veldwerkers als beleidsmakers kunnen een bijdrage leveren aan verandering van de heersende attitude waarin vrouwen vooral worden gezien als object van bevolkingspolitiek.

Tenslotte zal in de komende jaren worden gezocht naar mogelijkheden om steun te geven aan projecten op andere terreinen van basisgezondheidszorg, die de armsten in Indonesië ten goede komen. Bij deze projecten zal in principe worden gekozen voor uitvoering via niet-gouvernementele organisaties en internationale organisaties.

c. Drinkwater en Sanitatie

De sector Drinkwater en Sanitatie in Indonesië heeft de laatste jaren door toegenomen investeringen een snelle groei doorgemaakt. De grootste voortgang werd geboekt in de stedelijke gebieden, waar het percentage huishoudens dat toegang heeft tot veilig water steeg van 39% in 1980 tot 46% in 1987. Relatief weinig arme huishoudens profiteerden van deze stijging. In 1988 had 30% van de arme stedelijke bevolking geen toegang tot voorzieningen op het gebied van sanitatie. Voor de rurale gebieden zijn geen betrouwbare gegevens beschikbaar. Volgens schattingen van de Wereldbank moeten bijna 90 mln. mensen op het platteland gebruik maken van niet adequate voorzieningen op dit terrein, of zelfs voorzieningen geheel ontberen.

De Indonesische regering is zich bewust van de noodzaak om voldoende basisvoorzieningen aan de bevolking beschikbaar te stellen. In Repelita V zijn plannen neergelegd om de drinkwatervoorziening in sloppenwijken te verbeteren en om de rurale drinkwatervoorziening uit te breiden. Voorts heeft de Indonesische regering in 1985 een programma opgezet dat erop is gericht de gehele infrastructuur van de steden in Indonesië te verbeteren. Voorzieningen op het terrein van drinkwater en sanitatie maken hiervan deel uit. Planning en uitvoering op lokaal niveau staan hierbij centraal.

Nederland heeft in Indonesië een lange ervaring met rurale drinkwatervoorziening en met drinkwater- en sanitatieprojecten in kleinere en middelgrote steden. Deze programma's zijn geëvolueerd van een puur technische aanpak, die weinig rekening hield met de behoeften en mogelijkheden van de gebruikers, naar een aanpak waarbij gemeenschapsparticipatie in de projectopzet centraal staat. NGO's zullen in de toekomst een steeds belangrijker rol spelen bij de uitvoering van projecten in deze sector. Vrouwen, die vaak de eerstverantwoordelijken zijn voor het beheer en het onderhoud van de voorzieningen, zullen nauw bij planning, financiering en uitvoering worden betrokken. Bestaande organisaties van vrouwen kunnen hierbij een rol spelen. Het Nederlandse beleid sluit goed aan bij de bovenomschreven Indonesische programma's. In een geïntegreerde benadering zullen naast drinkwatervoorziening ook markt- en wijkverbetering en de sanitatie- en milieuproblematiek (vuilophaal en -verwerking, riolering, afvalwaterzuivering en drainage) aandacht krijgen. Hierbij zal speciale aandacht worden besteed aan de informele systemen. Het Nederlandse programma richt zich op ondersteuning van het gehele proces van planning tot uitvoering en beheer. Daarbij ligt het accent niet op projecten waarbij infrastructuur wordt aangelegd, maar op advisering aan en ondersteuning en training van de verantwoordelijke lagere overheden en nutsbedrijven. In lijn met Repelita V zal bij identificatie en planning van de infrastructuur het betrekken van de lokale gemeenschap bij het project de kern van de Nederlandse aanpak vormen.

Omdat in het kader van de decentralisatie de verantwoordelijkheid voor planning en uitvoering van deze basisvoorzieningen is gedelegeerd naar het lokale niveau (Kabupaten c.q. Kotamadya; districten en stadsbesturen) zal de Nederlandse steun zich vooral op dit niveau richten. Door samen te werken met de ministeries van Binnenlandse Zaken, van Openbare Werken, van Gezondheidszorg en van Financiën op lokaal en provinciaal niveau kan de uitvoerings- en beheerscapaciteit worden versterkt.

Samenwerking tussen Nederlandse en Indonesische waterleidingbedrijven ('twinning') zal worden gecontinueerd. Twinning heeft haar waarde bewezen op het terrein van de overdracht van operationele beheerskennis tussen gelijkwaardige partners die op hetzelfde vakgebied met geheel verschillende problemen worden geconfronteerd.

Nederland zal in de sector Drinkwater en Sanitatie onderzoek stimuleren naar zowel toegepaste technologie als naar mogelijkheden om te komen tot adequaat

beheer van de voorzieningen. Deze aanpak vereist in vergelijking met het verleden langere aanloopperiodes en een meer procesmatige opzet, waarbij aansluiting bij de lokale omstandigheden voorop staat. Het Nederlandse programma op het terrein van rurale voorzieningen zal zoveel mogelijk aansluiting zoeken bij door Nederland ondersteunde geïntegreerde streekontwikkelingsprogramma's.

d. Onderwijs en Onderzoek

Onderwijs wordt door de Indonesische regering van groot belang geacht voor de voortgang van het ontwikkelingsproces. De uitbreiding en verbetering van het basisonderwijs, die het mogelijk maken dat iedereen naar school gaat, worden in alle vijfjarenplannen genoemd. In 1973 werd een INPRES-programma voor versnelde bouw van scholen gestart en in 1977 werd het schoolgeld voor het openbaar basisonderwijs afgeschaft. Hoewel de scholingsgraad van 7-12 jarigen in 1987 91,8% was, maken veel kinderen, met name in afgelegen gebieden en uit arme gezinnen, de school niet af.

Het huidige secundaire onderwijs is onderverdeeld in lager en hoger middelbaar onderwijs. De schooluitval is ook op dit onderwijsniveau hoog. Voorts is dit onderwijs minder toegankelijk voor kinderen uit arme gezinnen, omdat schoolgeld moet worden betaald. Het aantal goed opgeleide leerkrachten is laag, waardoor de kwaliteit van het onderwijs te wensen over laat.

Het hoger onderwijs in Indonesië wordt verzorgd door rond 50 staats- en meer dan 900 particuliere universiteiten, beroepsopleidingen en talrijke particuliere instellingen voor hoger onderwijs. Het niveau van het hoger onderwijs verschilt sterk per instelling. Hoger onderwijs is wegens de hoge kosten vooralsnog onbereikbaar voor een groot deel van de Indonesische bevolking.

De Indonesische overheidsuitgaven ten behoeve van onderwijs zijn in Repelita V verhoogd ten opzichte van Repelita IV. In concreto is het beleid gericht op het verbeteren van de infrastructuur voor basis- en secundair onderwijs (schoolgebouwen, leslokalen); verbetering van de kwaliteit van het basisonderwijs en lager secundair onderwijs; het verhogen van het kwaliteitsniveau van de universiteiten, vooral op het gebied van de bèta-wetenschappen; het uitbreiden en verbeteren van beroeps/technische training en onderwijs, waaraan als gevolg van de toenemende vraag naar goed geschoolde arbeidskrachten grote behoefte bestaat. Voorts wordt een beleid gevoerd gericht op niet-formeel onderwijs, bestemd voor een ieder die geen of onvoldoende onderwijs heeft genoten. Veel waarde wordt dus gehecht aan vakgerichte training en onderwijs, evenals aan kennisopbouw en institutionele versterking.

Het Nederlandse onderwijsbeleid in het kader van ontwikkelingssamenwerking sluit goed aan bij de Indonesische behoeften en bij het beleid van de Indonesische overheid. Gezien het belang dat Nederland hecht aan 'human resources development' zal op het terrein van onderwijs en training nauw met Indonesië worden samengewerkt. De Nederlandse steun aan het onderwijs zal zich richten op institutionele versterking, opleiding van leraren, in-service en on-the-job-training, met name op het gebied van technisch onderwijs.

Gezien de Indonesische beleidsprioriteiten ligt steunverlening vanuit Nederland aan het basisonderwijs minder voor de hand. Evenmin wordt samenwerking beoogd op het terrein van speciaal onderwijs, afstandsonderwijs en de ontwikkeling van onderwijssystemen. Binnen geïntegreerde plattelandsontwikkelingsprogramma's kan ondersteuning plaatsvinden van het niet-formele onderwijs in de vorm van activiteiten gericht op vrouwen en kleine boeren. Aandacht kan hierbij worden besteed aan functionele alfabetisatie en het aanleren van basisvaardigheden, die noodzakelijk zijn voor beroepsuitoefening zoals lezen, schrijven, rekenen, alsmede de basisbeginselen van gezondheidszorg, voedingsleer en hygiëne.

Meer dan voorheen zal de Nederlandse hulp zich richten op de verbetering van de kwaliteit van het middelbaar technisch onderwijs en de beroepsopleidingen in Indonesië, waarbij rekening zal worden gehouden met de regionale arbeidsmarktsituatie. In dit verband komen beroepsopleidingen in de particuliere sector in principe ook voor Nederlandse assistentie in aanmerking. Nauw verbonden met de kwaliteit van beroepsonderwijs is de mogelijkheid voor studenten om praktijkoefeningen te doen. Daartoe zijn verbruiksmaterialen en reserveonderdelen nodig. Voor de aanschaf hiervan bestaat, als uitzondering op het algemene beleid in deze sector, de mogelijkheid financiële assistentie te verlenen in de vorm van begrotingssteun.

Naast steun aan het technisch onderwijs, zal ook assistentie kunnen plaatsvinden op het terrein van beroepsonderwijs in de landbouw- en dienstensector.

De samenwerking met Indonesië op het gebied van hoger onderwijs bestaat vooral uit universitaire samenwerkingsverbanden. Deze samenwerking, die is gericht op het versterken van de onderwijs- en trainingscapaciteit in Indonesië, zal worden gecontinueerd. De vraag uit Indonesië is bepalend voor samenwerking, terwijl de door Nederland gemaakte sectorkeuze richtinggevend is. In voorstellen voor samenwerkingsverbanden en bij de uitvoering daarvan zal aandacht worden gegeven aan de integratie van de V & O-thematiek, aspecten van duurzame armoedebestrijding en milieu. Deze samenwerkingsactiviteiten kunnen ook in de vorm van twinning plaatsvinden.

Verder zal worden gestreefd naar uitbreiding van het DSO-programma (Directe Steun aan Opleidingsinstituten in Ontwikkelingslanden) in Indonesië. Deze vorm van steun, die follow-up geeft aan samenwerkingsverbanden wanneer de betrokkenheid van Nederlandse deskundigen is afgelopen, kan een belangrijke rol vervullen in het proces van verdere verzelfstandiging van de betreffende Indonesische universiteiten en instellingen. In dit kader zal tevens worden getracht de Zuid-Zuid samenwerking te bevorderen door de ondersteuning van samenwerking tussen instituten in Indonesië en instituten in andere ontwikkelingslanden bij curriculumontwikkeling, informatieuitwisseling, gastdocenten, enzovoort.

Gedurende een lange reeks van jaren hecht de Indonesische regering al grote waarde aan het Nederlands Fellowship Programma (NFP). Dit belang komt tot uiting in het feit dat fellowship-activiteiten in het Indonesië-programma lastens het kasplafond worden gefinancierd. Fellowships worden beschikbaar gesteld voor bijscholing van Indonesiërs, die werkzaam zijn als middelbaar en hoger personeel van overheidsdiensten, lokale overheden en NGO's. Zij nemen deel aan reguliere cursussen van instituten voor Internationaal Onderwijs, en aan individuele en groepsopleidingen in Nederland. De vraag vanuit Indonesië is ook hier bepalend voor de keuze van de opleidingen, terwijl ook de door Nederland gemaakte sectorkeuze hier richtinggevend is. Specifieke aandacht gaat uit naar groepsopleidingen op het gebied van milieu, stedelijke armoedebestrijding en vrouwen en ontwikkeling. Er wordt naar gestreefd meer personeel van NGO's en meer vrouwen gebruik te laten maken van de beschikbare beurzen. Tenslotte zullen, zo mogelijk en waar relevant, in de curricula van groepsopleidingen aspecten van duurzame armoedebestrijding, van een verantwoord milieugebruik en van de V & O-thematiek aan de orde komen.

Sinds 1984 bestaat het Programma Indonesische Academische Fellows (PIAF). Dit enige bilateraal gefinancierde programma voor voltijdse academische opleidingen stelt jonge Indonesiërs in staat een volledige universitaire studie in Nederland te volgen. Op verzoek van de Indonesische autoriteiten is het programma gericht op Indonesische studenten afkomstig uit de buitengewesten. Er zal worden getracht naast de overheid ook NGO's als wervings- en selectiekanaal te laten fungeren om kinderen uit arme Indonesische gezinnen te recrutereren voor het PIAF-programma.

Binnen het merendeel van de hulpactiviteiten vormt training een vanzelfsprekende component. Dit zal worden voortgezet. Voorts zal het binnen de voor de ontwikkelingssamenwerking met Indonesië gekozen sectoren mogelijk blijven om samenwerkingsactiviteiten te ontplooiën tussen (semi-) overheidsorganisaties op het gebied van in-service training, al dan niet op post-graduate niveau. Gezien het gebrek aan goed opgeleid kader binnen de Indonesische overheid heeft versterking van de bestuurlijke draagkracht door middel van opleidingen op het terrein van management, planning, economie, statistiek en bestuurskunde prioriteit. In het algemeen wordt ernaar gestreefd opleidingen en training zoveel mogelijk te laten plaatsvinden in Indonesië.

De bestaande samenwerking op juridisch terrein waarbij Nederland in een voor Indonesië unieke aanbodpositie verkeert zal in de toekomst worden voortgezet. De samenwerking vindt plaats binnen een Academisch Programma, bestaande uit een door het Nederlandse ministerie van Onderwijs en Wetenschappen gefinancierd Sandwichprogramma en een uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking gefinancierd Interuniversitair Samenwerkingsprogramma, waarbij tussen Nederlandse en Indonesische universiteiten wordt samengewerkt ter verbetering en versterking van het juridisch onderwijs. Voorts wordt onder het kasplafond voor Indonesië een 'niet-academisch' programma gefinancierd, waarbinnen een wetgevingsprogramma, een rechtersprogramma en een ondersteunend programma zijn te onderscheiden. Ten laste van het speerpuntprogramma Milieu zal samenwerking worden gefinancierd op het gebied van milieuwetgeving.

Voor het gehele programma geldt dat nader bezien zal worden waar de grootste knelpunten op juridisch terrein in Indonesië liggen en waar Nederland op nader gespecificeerde terreinen, vanuit ontwikkelingsperspectief, een waardevolle bijdrage kan leveren om deze knelpunten op te lossen. Vervolgens zal een kader worden opgesteld waarbinnen deze projecten op het terrein van de juridische samenwerking zich zullen afspelen.

Meer dan voorheen zal in een groot aantal projecten een onderzoekscomponent worden ingebouwd. Het gaat hierbij zowel om het feitelijk opzetten en uitvoeren van onderzoek als het ondersteunen en begeleiden van lokale onderzoekers en het versterken van de onderzoekscapaciteit ter plaatse, zoals dit in de afgelopen jaren binnen de geïntegreerde plattelandsprojecten heeft plaatsgevonden. Deze aandacht voor onderzoek zal in de komende jaren ook in andere sectoren verder worden uitgebouwd. In het algemeen zal het onderzoek meer praktijkgericht zijn en zal omgekeerd ook de terugkoppeling van onderzoeksresultaten naar de potentiële gebruikers meer aandacht krijgen. In dit verband past het ook om regionale universiteiten meer te betrekken bij de voorbereiding en uitvoering van investeringsgerichte activiteiten.

Daarnaast zal beleidsondersteunend, sociaal-wetenschappelijk onderzoek veel aandacht krijgen. Naar aanleiding van het in 1991 georganiseerde colloquium 'Armoede en Ontwikkeling in Indonesië' zal onderzoek worden geëntameerd met betrekking tot armoede en armoedebestrijding.

Onderzoek vormt het centrale thema van het ingestelde speerpuntprogramma Onderzoek. Het streven van dit speerpunt zal in de komende periode vrijwel geheel gericht zijn op het ontwikkelen van integrale meerjarige interdisciplinaire onderzoeksprogramma's. Deze programma's, met doelstellingen op het gebied van armoede, vrouwen en milieu en oriëntatie op beleidsrelevante hoofdsectoren, dienen een bijdrage te leveren aan het continue proces van vorming en bijstelling van kennis omtrent veranderingsprocessen in ontwikkelingslanden. Binnen het programma zal speciale aandacht uitgaan naar sociaal-economisch onderzoek. Waar nodig zal dit ondersteunend kunnen zijn aan activiteiten gefinancierd uit het landenprogramma.

In het kader van het Stimuleringsprogramma Biotechnologie en Ontwikkelingssamenwerking, dat zich ten doel stelt de toegankelijkheid voor

ontwikkelingslanden tot biotechnologische kennis voor de oplossing van ontwikkelingsknelpunten te vergroten, zal technische assistentie worden verleend.

e. Transport en Communicatie

Zoals aangegeven is in hoofdstuk 2, gaat het economisch succes van Indonesië gepaard met infrastructurele knelpunten. De economische ontwikkeling van de afgelopen decennia stelt de Indonesische nationale overheid veelal in staat zelf de middelen op te brengen of te lenen die nodig zijn om de noodzakelijke infrastructurele werken uit te voeren. Gegeven de grote omvang van de werken in deze sector en de wijziging in de financiële samenstelling van het Nederlandse hulpaanbod zal Nederland onder het kasplafond in principe geen projecten op het gebied van fysieke infrastructuur meer ondersteunen. Een uitzondering kan worden gemaakt voor leveranties van kapitaalgoederen in de gekozen (sub-)sectoren voor zover deze niet leiden tot substitutie van Indonesische producten door Nederlandse en voor zover deze bijdragen aan de totstandkoming van eigen Indonesische productiecapaciteit.

Een belangrijk deel van de infrastructurele knelpunten in Indonesië wordt echter veroorzaakt door de geringe omvang en kwaliteit van de bestuurlijke capaciteit en maatschappelijke organisaties op dit terrein. In het licht hiervan en tegen de achtergrond van de nadruk binnen het Nederlandse beleid op 'human resources development', zal binnen de sector Transport en Communicatie van het landenprogramma het accent verschuiven van activiteiten op het gebied van de fysieke infrastructuur in de vorm van leveranties naar activiteiten op het gebied van ondersteuning van beleids- en planninginstanties en ontwikkeling van 'human resources'. Deze ondersteuning zal zich richten op de subsectoren zeetransport en spoorwegen. Bij deze ondersteuning zullen aspecten als integraal verkeer- en vervoersbeleid in relatie tot onder meer milieu en energie worden betrokken.

In de subsector zeetransport geeft het in 1991 in uitvoering genomen 'Maritime Sector Training Project' (MSTP) de verandering in het beleid reeds weer: van leveranties naar institutionele ondersteuning en training. Doel van dit project is het opzetten, verbeteren en vernieuwen van het maritieme onderwijs in Indonesië ter verhoging van de maritieme en milieuveiligheid, alsmede de verbetering van de efficiëntie van het Indonesische vervoersapparaat. Ook de samenwerking tussen het Nederlandse en Indonesische maritieme bedrijfsleven draagt bij aan een grotere veiligheid op genoemde terreinen.

In de subsector zeetransport zullen voorts activiteiten worden ondernomen in het verlengde van het MSTP en op het terrein van de institutionele ondersteuning van havenactiviteiten.

In de subsector spoorwegen zal de Nederlandse steun aan de Indonesische spoorwegen op het terrein van management en vervoersplanning worden voortgezet. Gezien de verkeerssituatie op Java en de relatieve onderbenutting van de aanwezige railvervoerscapaciteit kan een beperkte inzet van Nederlandse middelen op dit terrein veel bewerkstelligen. Dit ook omdat het Indonesische spoorwegbedrijf, veel meer dan enige andere onderneming, nog sterk wortelt in de Nederlandse opzet en regelgeving van voor 1942, waardoor Nederlandse assistentie bij de modernisering van de bedrijfsvoering een duidelijke meerwaarde heeft.

In deze subsector zal ook de mogelijkheid bestaan om integrale vervoersplanning, voor zover die zijn oorsprong vindt in het railvervoer, te ondersteunen.

De keuze voor de subsectoren zeetransport en spoorwegen is ingegeven door de aanwezigheid van Nederlandse kennis en ervaring op deze terreinen en door de overweging dat versterking van deze vormen van vervoer vanuit milieu-oogpunt prioriteit verdient. Bij de keuze en uitwerking van activiteiten binnen de sector Transport en Communicatie worden dan ook uitdrukkelijk milieu-aspecten

meegenomen. Activiteiten in deze subsectoren zullen worden overwogen vanuit een intermodale benadering.

Bij de verschuiving van activiteiten van het leveren van economische infrastructuur naar de ontwikkeling van menselijke hulpbronnen zal uiteraard rekening worden gehouden met eerder aangegane verplichtingen. In die regio's waar effectieve armoedebestrijding zonder fysieke infrastructuur onmogelijk is (zoals bijvoorbeeld in de Molukken), zal Nederland op bescheiden schaal infrastructurele activiteiten blijven financieren. Een voorbeeld hiervan vormt de voort te zetten samenwerking in het sinds 1981 lopende Maluku Jetty Construction Programme, waarbij nadrukkelijk aandacht zal worden besteed aan de selectie van locaties en aan de verbetering van de bestaande infrastructuur die de aansluiting op de te bouwen steigers moet vormen.

f. Cultuur

Bij de integratie van Indonesië tot één nationale eenheidsstaat acht ook de Indonesische overheid het van groot belang voor de sociaal-economische en politieke toekomst dat de culturele verscheidenheid van de Indonesische bevolking in al haar facetten gewaarborgd blijft. Niet voor niets luidt de Indonesische wapenspreuk: 'Eenheid in Verscheidenheid'.

Bij de opzet van projecten van het landenprogramma zullen de activiteiten worden afgestemd op de cultuur van de doelgroep en zal aandacht worden geschonken aan lokale ontwikkelingen en de dynamiek van de lokale culturen. Er wordt tegen gewaakt afbreuk te doen aan de culturele identiteit en het culturele erfgoed van de betrokken groepen. Waar nodig zal worden bijgedragen tot het behoud daarvan.

In Nederland is veel kennis over de culturen van Indonesië aanwezig. In het landenprogramma zal daarom een plaats worden ingeruimd voor activiteiten die een bijdrage leveren aan het verkrijgen van inzicht in en het versterken van de culturele identiteit van de Indonesische bevolking in al haar diversiteit. Activiteiten in het kader van culturele en wetenschappelijke samenwerking kunnen hierbij een rol spelen. In dit verband wordt gedacht aan activiteiten vergelijkbaar met de opleiding van Indonesische Islamologen en het Irian Jaya Studies Project, dat mede tot doel heeft de kennis van de talen en de culturen van Irian Jaya te vergroten.

Gezien het gemeenschappelijk Nederlands-Indonesisch verleden zullen in beperkte mate fondsen beschikbaar kunnen worden gesteld ter financiering van activiteiten die daarin hun oorsprong vinden.

3.4 Regio's

Het bilaterale samenwerkingsprogramma met Indonesië zal zich in de komende jaren, zoals aangegeven, concentreren op zes regio's, te weten Aceh, Lampung, West- en Oost-Java, de Molukken en Irian Jaya. Specifieke regionale omstandigheden zullen in de toekomst een groter gewicht krijgen bij de keuze van de onder het samenwerkingsprogramma uit te voeren activiteiten. Inmiddels zijn maatregelen getroffen om de kennis van deze regio's te verdiepen om tot beter op de regionale situatie afgestemde projectactiviteiten te komen.

In het navolgende wordt een korte karakteristiek van de genoemde provincies gegeven. Tevens wordt in hoofdlijnen aangegeven welke activiteiten thans onder het bilaterale samenwerkingsprogramma in de diverse regio's in uitvoering zijn, en waar in de toekomst het accent zal worden gelegd voor wat betreft nieuw te ondernemen activiteiten. Het betreft hier uiteraard dezelfde activiteiten die eerder zijn beschreven vanuit een sectorale/thematische invalshoek.

Aceh

Met ruim drie miljoen inwoners op ongeveer dezelfde oppervlakte als Nederland is Aceh een relatief dun bevolkte provincie. De bevolkingsdichtheid varieert echter sterk: er zijn grote concentraties in het noorden en oosten (Sebang, Banda Aceh en Lhoksumawe) en veel minder inwoners in Zuid-, West- en Centraal-Aceh.

Meer dan 85% van het landoppervlak is steil tot zeer steil. Het beboste gebied is de laatste twintig jaar teruggelopen van driekwart tot rond vijftig procent van het oppervlak. Bijna de helft van het bosgebied is aangewezen als produktiegebied. Door illegale houtkap en het gebrek aan voldoende herbebossing beginnen op de steile hellingen steeds meer ernstige erosieproblemen te ontstaan.

Dankzij de winning van aardgas heeft de provincie een hoog BBP per hoofd van de bevolking. Omdat de opbrengsten van de aargaswinning moeten worden afgedragen aan de centrale overheid en de werkgelegenheid in deze sector beperkt is, staat dit evenwel niet gelijk aan een hoge consumptie per hoofd van de bevolking.

Afgezien van de opkomende kunstmestindustrie is de industriesector nog weinig ontwikkeld.

De landbouwsector heeft de laatste jaren een behoorlijke groei gekend.

Hoewel de provincie een rijstoverschot heeft, is de opbrengst relatief laag: er wordt slechts anderhalf keer per jaar geoogst en de irrigatie kan nog aanmerkelijk worden verbeterd. Met betere toegangswegen en een uitbreiding van de voorlichtingsprogramma's over visserij, bosbouw, veeteelt, niet-rijstgewassen en bepaalde plantagegewassen kan een meer evenwichtige groei in Aceh worden bereikt.

De Nederlandse steun omvat het project voor de produktie van hoogwaardige koffievariëteiten door kleine boeren in Centraal-Aceh, het ACTIP ('Agricultural Component of the Third Irrigation Project') in co-financiering met de Aziatische Ontwikkelingsbank aan de westkust en het 'Aceh Utara Integrated Drainage and Agricultural Development Project' (AIDA).

Als onderdeel van het 'Integrated Kabupaten Infrastructure Development Program' levert Nederland voorts technische assistentie ter ondersteuning van de gedecentraliseerde planning en uitvoering van lokale infrastructurele basisvoorzieningen en draagt financieel bij aan de aanleg van deze voorzieningen. Daarnaast draagt Nederland bij aan verbetering van de dienstverlening op het gebied van family planning.

Lampung

De provincie Lampung heeft de afgelopen jaren een sterke economische groei gekend. De economische activiteiten zijn vooralsnog echter voornamelijk geconcentreerd in en rondom de hoofdstad Bandar Lampung, die over een belangrijke doorvoer- en exporthaven beschikt met onder meer grote overslagfaciliteiten voor steenkool. De voornaamste produkten van de provincie zijn rijst, koffie, ananas, cassave, peper, rubber, hout, marmer en piumsteen.

De economische groei in Lampung komt niet in gelijke mate aan alle bevolkingsgroepen ten goede. De rurale gebieden van de provincie hebben in de afgelopen decennia een grote (spontane) immigratie van arme boeren uit Java en Bali gekend, die op zeer marginale gronden trachtten een bestaan op te bouwen. De bevolkingsgroei is mede als gevolg hiervan met 5,3% per jaar de hoogste van Indonesië. Vanwege deze bevolkingsdruk en de schaarste aan landbouwgrond is Nederland reeds een groot aantal jaren betrokken bij de drooglegging en inrichting als landbouwgrond van moerasgebieden aan de oostkust van Lampung. In het in 1978 gestarte en in 1991 afgesloten Rawa Sragi-project werden aldus produktieve sawah's gecreëerd voor circa 20.000 veelal landloze boerenfamilies. Landbouwvoorlichting, institutionele versterking van de lokale instanties, een

vrouwenprogramma en landhervorming vormden belangrijke componenten in dit succesvolle project.

Het Nederlands beleid zal er ook in de komende jaren op zijn gericht om soortgelijke activiteiten in Lampung te blijven uitvoeren.

Inmiddels heeft de bevolkingsgroei ook tot gevolg gehad dat boeren zich in kwetsbare gebieden langs rivieroevers en in beschermde bossen hebben gevestigd. Dit is onder meer het geval in het bovenstroomse gebied van de Sekampung Hulu-rivier. Naar verwachting zal in dit gebied in de tweede helft van 1992 een geïntegreerd plattelandontwikkelingsproject van start kunnen gaan dat zich onder meer bezig houdt met maatregelen ter voorkoming van verdere erosie en landdegradatie.

West-Java

West-Java is met een oppervlakte zo groot als Nederland en zo'n 35 miljoen inwoners de dichtstbevolkte provincie van Indonesië. Jakarta, dat als nationale hoofdstad officieel geen deel uitmaakt van West-Java, heeft een belangrijke invloed op de ontwikkeling van de provincie. Dit geldt met name voor het gebied direct grenzend aan Jakarta, gevormd door de steden Bogor, Tangerang en Bekasi, het Botabek-gebied, dat met Jakarta samensmelt tot een grote stedelijke agglomeratie. Dit Botabek-gebied, Bandung en omgeving en de noordelijke kuststrook tussen Jakarta en Cirebon worden gekarakteriseerd door snelle industrialisering. Het zuidelijke deel van de provincie is nog sterk agrarisch, blijft qua economische groei sterk achter bij de rest van de provincie, en herbergt enkele van de armste districten van het land.

Belangrijke problemen in de regio zijn de grote sociaal-economische verschillen, de bevolkingsdruk, en in samenhang daarmee migratie en urbanisatie, en de snelle industrialisering. Het bilaterale samenwerkingsprogramma met West-Java, het omvangrijkste binnen het landenprogramma, sluit nauw bij deze probleemgebieden aan.

Zo'n 35% van de bevolking in West-Java woont in steden. Naar verwachting zal dit in het jaar 2000 40 tot 50% zijn. Nederland besteedt derhalve veel aandacht aan het verbeteren van basisvoorzieningen. Reeds vele jaren is er Nederlandse betrokkenheid in de drinkwater- en sanitiesector. In de komende jaren zal deze betrokkenheid worden voortgezet via het 'Integrated Kabupaten Infrastructure Development Programme' dat in 9 districten in West-Java wordt uitgevoerd. Ook andere projecten op het terrein van stedelijke armoedebestrijding zullen vooral in deze regio, inclusief DKI Jakarta, worden uitgevoerd.

Binnen het Nederlandse ontwikkelingsprogramma wordt onder meer samengewerkt met het Institute of Technology in Bandung (ITB), de Landbouw Universiteit in Bogor (IPB), diverse universiteiten in Jakarta en andere instellingen, zoals het tuinbouwonderzoeksinstituut in Lembang en het coördinatiecentrum voor graan- en knolgewassen van ESCAP in Bogor.

Om een evenwichtige economische ontwikkeling van de provincie te bewerkstelligen besteedt de Indonesische regering veel aandacht aan het verbeteren van de verbindingen. Via ondersteuning van het management van de spoorwegen zal Nederland zijn betrokkenheid hierbij in de toekomst vormgeven.

De bevolkingsgroei, de industriële ontwikkeling en de daarmee samenhangende infrastructurele ontwikkelingen leggen een grote druk op het milieu. Bodem-, lucht- en waterverontreiniging, erosie en daling van de grondwaterspiegel zijn een bron van toenemende zorg voor de provinciale autoriteiten. In het Nederlandse hulpprogramma krijgen milieu-activiteiten dan ook een steeds belangrijker plaats. West-Java was de eerste regio waarvoor een milieuprofiel werd opgesteld. De milieuprojecten richten zich in deze regio met name op het natte milieu; de kwaliteit en kwantiteit van het aanwezige water en het goed

beheren daarvan. Het samenwerkingsverband tussen de provincies Zuid-Holland en West-Java is eveneens actief op dit terrein.

Oost-Java

Oost-Java is na West-Java de provincie met het hoogste inwonertal (ruim 33 miljoen inwoners). Het is na Jakarta het meest verstedelijkte en geïndustrialiseerde gebied van Indonesië.

Vooraf het gebied in de driehoek Surabaya-Kediri-Malang heeft de afgelopen decennia en aanzienlijke en evenwichtige groei gekend. Deze groei beperkte zich niet tot één sector, maar omvatte zowel de industrie als de landbouw, met name de rijst- en maïsproductie. Naast de welvarende industrie- en landbouwgebieden zijn er in Oost-Java echter ook gebieden die tot de armste in Indonesië behoren, zoals Madura en het zuidwestelijke gebied met leestebodem. Uit deze gebieden trekken veel bewoners weg, op zoek naar werkgelegenheid.

Vanwege de omvang en groei van de bevolking blijft werkgelegenheid een van de voornaamste problemen in de provincie.

De inkomensongelijkheid is daarnaast ook aanzienlijk. Zowel in de industrie als op de plantages verschillen de lonen per niveau zeer sterk. In de landbouw kan met de verbouw van rijst, fruit en groente een goed inkomen worden verdiend, terwijl maïs, cassave en andere niet-rijstgewassen veel minder opleveren. In de dienstensector zijn de inkomsten eveneens laag.

In het leestengebied ten zuiden van Malang wordt een geïntegreerd streekontwikkelingsproject opgezet, het zogeheten LESMAS ('Lesti and South Malang')-project. In het arme zuidoosten van Oost-Java wordt het 'East Java Rainfed Agriculture Project' (ERAP) uitgevoerd in co-financiering met het IFAD.

Daarnaast steunt Nederland het onderzoek naar niet-rijst voedselgewassen aan het Malang Institute for Research on Food Crops.

Voorts vinden diverse activiteiten plaats in samenwerking met het Instituut Teknologi Surabaya (ITS) en met de Universitas Brawijaya te Malang.

Molukken

Door de grote afstand tot de centrale overheid in Jakarta, de geografische uitgestrektheid van de Molukken, gebrekkige verbindingen en de grote verscheidenheid binnen deze Indonesische provincie is de economische ontwikkeling van de Molukken achtergebleven bij die van Java en Sumatra. Een groot deel van de Molukse bevolking voorziet in het eigen onderhoud door zelfvoorzieningslandbouw en -visserij, aangevuld met opbrengsten uit bijvoorbeeld copra, kruidnagelen en nootmuskaat. De belangrijkste economische sectoren vormen de hout- en de visserij-industrie die door ondernemers van buiten de Molukken zijn opgezet. Hout is daarvan in waarde verreweg het grootste exportprodukt; het vertegenwoordigt bijna 80% van de totale export van de Molukken. Omdat de Molukse bevolking nog onvoldoende blijkt ingesteld op de voor industriële productie vereiste arbeidsdiscipline, worden de in deze industrieën gecreëerde arbeidsplaatsen evenwel merendeels bezet door werkkrachten van elders. Buiten deze fabrieksarbeid(st)ers vinden ook transmigranten (spontaan of via overheidsprogramma's) hun weg naar de dunbevolkte Molukken. Daarnaast zijn er Molukse migranten vooral van de zuidelijke eilanden die betere bestaansmogelijkheden zoeken in de steden en de vruchtbare gebieden van de Midden- en Noord-Molukken.

Om de gesignaleerde achterstand in ontwikkeling daadwerkelijk in te kunnen lopen zal de Nederlandse hulpverlening aan de Molukken substantieel worden verhoogd. De financiële omvang van het programma zal zo snel mogelijk worden verdubbeld, en op iets langere termijn verdrievoudigd. Binnen het jaarlijkse kasplafond zal derhalve een oplopend bedrag voor deze regio worden gereserveerd.

Om de Molukse bevolking, autochtonen zowel als nieuwkomers, de

mogelijkheden te bieden om met gebruikmaking van de in hun provincie zo rijkelijk aanwezige natuurlijke hulpbronnen een groter aandeel te verwerven in de Indonesisch vooruitgang, zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan activiteiten op het gebied van menskracht- en gemeenschapsontwikkeling. Wat het eerstgenoemde terrein betreft wordt niet alleen gedacht aan het beroepsonderwijs (landbouw, visserij, middelbaar technische scholen) en de Universitas Pattimura, maar ook aan institutionele ondersteuning voor lokale ontwikkelingsactiviteiten, waarvoor gezien de voortschrijdende decentralisatie een grotere verantwoordelijkheid op lokaal niveau wordt gelegd.

Bij gemeenschapsontwikkeling wordt gedacht aan activiteiten die zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande dorpsorganisaties zoals bijvoorbeeld de PKK, de LKMD en de LMD. Hulpactiviteiten zullen ook worden ontplooid ten gunste van en in nauw overleg met die delen van de oorspronkelijke Molukse bevolking die nadelige gevolgen ondervinden van transmigratieprogramma's in hun woongebieden.

Voorts zal meer aandacht worden besteed aan het milieu (zee en tropisch regenwoud), waarbij getracht zal worden om in samenspraak met de lokale bevolking en de lokale autoriteiten tot op de Molukse situatie toegesneden oplossingen te komen.

Bovendien zal worden bezien of, zo de Indonesische autoriteiten dat wensen, ondersteuning mogelijk is van de kleinschalige kustvisserij, waarmee een aanzienlijk deel van de bevolking in zijn levensonderhoud tracht te voorzien.

Anders dan in de overige concentratieregio's in Indonesië zal in de Molukken ruimte blijven voor activiteiten op het terrein van de aanleg van infrastructurele voorzieningen, die om directe armoedebestrijding te realiseren onontbeerlijk zijn. Te weinig immers nog zijn faciliteiten op het gebied van zeetransport (steigers en haventjes), energievoorziening en drinkwatervoorziening voorhanden.

Irian Jaya

De ontwikkeling van de provincie Irian Jaya wordt bemoeilijkt door onder meer de afgelegen ligging, geringe bevolkingsdichtheid, een relatief laag ontwikkelingspeil van de autochtone bevolking, gebrekkige infrastructuur, moeilijke verbindingen en weinig vruchtbare gronden.

Ongeveer 70% van de 1,6 miljoen inwoners van Irian Jaya bestaat uit autochtone bewoners die in stam- en clanverband in de binnenlanden wonen en waarvan velen pas in de laatste decennia in contact kwamen met de 'moderne' wereld. Veelal ontbreekt het hen aan de nodige kennis en middelen om de overgang te maken van de traditionele, op zelfvoorziening gerichte produktiewijze van jagen/verzamelen en zwerflandbouw, naar de meer moderne produktie van zowel voedsel- als marktgewassen (vormen van permanente landbouw). Ook door gebrek aan voldoende getraind kader en lokale leiders zijn zij niet in staat zich te organiseren in samenwerkingsverbanden. Naast de confrontatie van traditionele culturen met de gevolgen van het moderniseringsproces ondervinden de autochtonen grote problemen door de vestiging van (veelal spontane) transmigranten en bedrijven die grootschalige projecten entameren. Hierdoor dreigen zij hun rechten op de traditionele stamgronden te verliezen en economisch steeds verder achterop te raken.

Behoud van de culturele identiteit en bevordering van de economische weerbaarheid van de autochtone bevolking worden van belang geacht voor een goede ontwikkeling van Irian Jaya.

Nederland financiert momenteel in Irian Jaya voornamelijk kleinschalige projecten van lokale partners van Nederlandse niet-gouvernementele hulporganisaties. Het betreft hier projecten gericht op vakonderwijs en kadertraining danwel het stimuleren van economische activiteiten, met als doel de autochtone bevolking een rechtmatige en volwaardige plaats in het ontwikkelingsproces te geven. Deze ondersteuning van MFO-initiatieven zal in de toekomst worden voortgezet. Daarnaast wordt evenwel gezocht naar mogelijkheden tot verbreding van het regioprogramma. De zwakke institutionele

infrastructuur, die intensieve begeleiding van de projectuitvoering nodig maakt, stelt echter bijzondere eisen aan de kanaalkeuze. In dit verband wordt de mogelijkheid van uitbreiding van de hulpverlening via multilaterale organisaties onderzocht, zoals thans reeds geschied in het UNDP/'Cenderawasih Coastal Area Project'. In dit kader dient ook de samenwerking tussen Nederlandse en Indonesische onderzoeksinstituten te worden genoemd (waaronder de Irianese Universiteit Cenderawasih) in het eind 1991 goedgekeurde project 'Irian Jaya Studies'. Dit project beoogt het Irian Jaya Studie Centrum in Jayapura te versterken, om er aldus toe bij te dragen dat de culturele dimensie in het ontwikkelingsproces van Irian Jaya wordt vergroot. Naar verwachting zal door het project ook het reservoir aan bekwaame Irianese counterparts voor toekomstige samenwerkingsactiviteiten worden vergroot.

VOORNAAMSTE GERAADPLEEGDE LITERATUUR

1. Agricultural Policy Review Mission, FAO/UNDP:
A Synthesis and Analysis of Indonesia's Agricultural Policy Options for Repelita V, 1989/1990 - 1993/1994. Technical Report No.1, ES:DP/INS/86/028, Jakarta, 1989.
2. BAPPENAS: Repelita V; Indonesia's Fifth Five-Year Development Plan 1989/1990 - 1993/1994, a Summary. Jakarta, 1989.
3. Barbier, E.B.: 'The Concept of Sustainable Economic Development', reprinted from Environmental Conservation, Volume 14, No.2, 1987: pp. 101-110.
4. EIU: Indonesia; Country Report. No.2 1991, Londen, 1991.
5. Evers, H.D.: 'Urban Poverty and Labour Supply Strategies in Jakarta', in: Rogers, G. (ed.), Urban Poverty and the Labour Market: Access to Jobs and Incomes in Asian and Latin American Cities. Geneva, ILO, 1989: pp. 145-172.
6. Hardjono, J.: 'Rural Development in Indonesia: the 'Top-down' Approach', in: Lea, D.A.M., Chaudhri, D.P. (eds.): Rural Development and the State; Contradictions and Dilemmas in Developing Countries. New York, 1983: pp. 38-65.
7. Hefner, R.W.: The Political Economy of Mountain Java. Berkeley, 1990.
8. Hill, H. (ed.): Unity and Diversity; Regional Economic Development in Indonesia since 1970. New York, 1989.
9. IOV: 'Bevindingen van het Veldonderzoek in Indonesië' in: IOV-evaluatie "Milieu en Ontwikkelingssamenwerking. 's-Gravenhage, 1991 (nog niet gepubliceerd).
10. IOV: Sectorprogramma Plattelandsontwikkeling; Evaluatierapport 1991. 's-Gravenhage, 1991.
11. Koppel, B.: 'Does Integrated Area Development Work? Insights from the Bicol River Basin Development Program' in: World Development, Volume 15, No.2, 1987: pp. 205-220.
12. Manning, C.: 'Rural Employment Creation in Java: Lessons from the Green Revolution and Oil Boom', Population and Development Review, Volume 14, Number 1, 1988: pp. 47-80.
13. Penny, D.H. en M. Singarimbun: Population and Poverty in Rural Java: Some Economic Arithmetic from Sriharjo. Ithaca, 1973.
14. Pincus, J.: 'Approaches to the Political Economy of Agrarian Change in Java', Journal of Contemporary Asia, Volume 20 No.1, 1990: pp. 3-40.
15. Thee Kian Wie: 'The Shift to Export-Oriented Industrialisation: Obstacles and Opportunities', Prisma Number 48, 1989: pp. 82-96.

16. Thorbecke, E.: Adjustment, Growth and Income Distribution in Indonesia. Ithaca, 1990 (niet gepubliceerd).
17. Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21 813, nrs. 1-2: Een Wereld van Verschil; Nieuwe Kaders voor Ontwikkelingssamenwerking. 's-Gravenhage, 1990.
18. Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21 517, nrs. 2-3: Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud. 's-Gravenhage, 1991.
19. UNDP: Human Development Report 1991. New York, 1991.
20. White, B.: 'Java's Green Revolution in Long-term Perspective', Prisma Number 48, 1989: pp. 66-81.
21. Wolf, D.: Women and Industrialization in Indonesia. Davis, 1991 (niet gepubliceerd).
22. World Bank: Indonesia; Forest, Land and Water: Issues in Sustainable Development. Washington, 1989 (Report No. 7822-IND).
23. World Bank: Indonesia; Poverty Assessment and Strategy Report. Washington, 1990 (Report No. 8034-IND).
24. World Bank: Indonesia; Employment and Training Foundations for Industrialization in the 1990s. Washington, 1991 (Report No. 9350-IND).
25. World Bank: Indonesia; Developing Private Enterprise. Washington, 1991 (Report No. 9498-IND).
26. World Bank: World Development Report 1991; The Challenge of Development. New York, 1991.