



# Resultaten in ontwikkeling

Rapportage  
2004

Buitenlandse Zaken  
**Ontwikkelings  
samenwerking**



Ministerie van Buitenlandse Zaken

Resultaten in ontwikkeling

[www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl)



Ministerie van Buitenlandse Zaken  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

november 2005

*Ontwikkelingssamenwerking werkt*

CD-rom:

Resultaten in ontwikkeling  
Landenfiches en tabellen

*Indien de CD-rom niet automatisch opstart,  
open het "leesmij.txt" bestand voor instructies.  
De minimaal vereiste beeldscherm-resolutie is 600 X 800  
bij een volledige venstergrootte.*

# Resultaten in ontwikkeling

Rapportage  
2004

## Colofon

<b>Uitgave</b>	Ministerie van Buitenlandse Zaken
<b>Beleidsafdeling</b>	Directie Effectiviteit en Kwaliteit (DEK)
<b>Grafische productie</b>	Optima Forma, Voorburg
<b>Druk</b>	OBT, Den Haag
<b>Fotografie</b>	Reinout van den Bergh / Hollandse Hoogte Klaas Fopma / Hollandse Hoogte Andrea Kuenzig / Laif / Hollandse Hoogte Sven Torfinn / Hollandse Hoogte Sabine Vielmo / Argus / Hollandse Hoogte Fred Hoogervorst / Hollandse Hoogte Arie Kieviet / Hollandse Hoogte

Bestelcode  
november 2005

[www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl)

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>Inleidingen en bevindingen</b>	<b>6</b>
<b>Onderwijs</b>	<b>10</b>
<b>Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR)</b>	<b>18</b>
<b>HIV/Aids</b>	<b>26</b>
<b>Milieu</b>	<b>36</b>
<b>Water</b>	<b>46</b>
<b>Goed Bestuur en Mensenrechten</b>	<b>56</b>
<b>Gebruikte afkortingen</b>	<b>66</b>
<b>Bijlage: Landenfiches en tabellen</b>	<b>CD-Rom binnenzijde achterpagina</b>



# Voorwoord

## Resultaten tellen

Onze globaliserende wereld vraagt meer dan ooit om verbondenheid en samenwerking. Dit zijn de onmisbare grondslagen voor een veilige en vreedzame wereld. Op het terrein van internationale samenwerking speelt Nederland met een jaarlijkse financiële bijdrage van 0,8% van het Bruto Nationaal Product en de inzet van talloze particuliere initiatieven een belangrijke en zichtbare rol. Armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling staan daarbij voor de Nederlandse regering centraal. De Millennium Ontwikkelingsdoelen (MDGs) die tijdens de VN-top in september 2005 door alle regeringsleiders zijn aanvaard, zijn voor ons werk dan ook bepalend.

In 2015 zal de extreme armoede en honger gehalveerd moeten zijn, moeder- en kindsterfte verminderd, HIV/Aids-besmetting en milieudegradatie zullen tot stilstand moeten zijn gebracht, basisonderwijs zal voor ieder kind beschikbaar moeten zijn evenals schoon drinkwater en sanitaire voorzieningen voor iedereen. Met de vijf prioriteiten van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid – onderwijs, HIV/Aids, reproductieve gezondheidszorg, milieu en water – wordt substantieel bijgedragen aan het behalen van de Millennium Ontwikkelingsdoelen.

Met het MDG-8 rapport dat voor het eerst in het voorjaar van 2004 verscheen, heeft Nederland als één van de eerste landen ter wereld verantwoording afgelegd over zijn bijdrage aan de Millennium Ontwikkelingsdoelen. Met deze resultatenrapportage gaan we een stap verder. We leggen nu verantwoording af over de behaalde resultaten van het bilaterale beleid in de vijf prioritaire sectoren, evenals van de inzet in onze 36 partnerlanden om het bestuur en respect voor mensenrechten te bevorderen. Op iedere eerste woensdag in mei, gehaktdag, ontvangt de Tweede Kamer de jaarlijkse verantwoording over het gevoerde ontwikkelingsbeleid. Deze resultatenrapportage biedt een meer gedetailleerd inzicht in de beoogde en behaalde resultaten in al onze partnerlanden. Niet eerder bracht de minister voor Ontwikkelingssamenwerking een resultatenrapportage uit. Deze rapportage bevat tevens een cd-rom met informatie per partnerland.

Effectief en efficiënt ontwikkelingsbeleid heeft een dergelijk eigentijds instrument met meetbare doelen en resultaten, die transparant en bruikbaar worden gepresenteerd. Dit zal de dialoog en samenwerking met partners versterken en meer inhoud geven. Het continu werken aan de verbetering van de kwaliteit van de hulp is in ieders belang. Resultaten tellen. Het jaar 2015 komt snel naderbij. De grote belofte van 2005 zullen we zichtbaar en met elan moeten waarmaken. Dat zijn we aan elkaar verplicht.



Agnes van Ardenne  
Minister voor Ontwikkelingssamenwerking  
November 2005

# Inleiding en Bevindingen

## Wat is de focus van deze rapportage?

De Resultatenrapportage 2004 gaat over de bilaterale samenwerking<sup>1</sup> met 36 partnerlanden. Daarbij wordt per partnerland ingegaan op één of meer van de prioritaire sectoren zoals deze op basis van de beleidsnotitie 'Aan Elkaar Verplicht' (AEV) zijn bepaald. De volgende prioritaire sectoren zijn in AEV vastgelegd: onderwijs; reproductieve gezondheid; HIV/Aids; milieu; water. 'Goed bestuur en mensenrechten' is ook een prioriteit, in alle 36 partnerlanden wordt hierop ingezet. Omdat dit de sector overschrijdt, noemen we 'goed bestuur en mensenrechten' een thema.

De verdeling van de Nederlandse inzet per sector/thema en partnerland is als volgt<sup>2</sup>:

Partnerland	Sector/thema			
1 Afghanistan	Goed bestuur			
2 Albanië	Goed bestuur	Milieu		
3 Armenië	Goed bestuur			
4 Bangladesh	Goed bestuur	Onderwijs	Water	Gezondheid
5 Benin	Goed bestuur	Water		
6 Bolivia	Goed bestuur	Onderwijs		
7 Bosnië Herzegovina	Goed bestuur			
8 Burkina Faso	Goed bestuur	Onderwijs	Gezondheid	
9 Colombia	Goed bestuur	Milieu		
10 Egypte	Goed bestuur	Water		
11 Eritrea	Goed bestuur			
12 Ethiopië	Goed bestuur	Gezondheid	Onderwijs	
13 Georgië	Goed bestuur			
14 Ghana	Goed bestuur	Onderwijs	Gezondheid	Milieu
15 Guatemala	Goed bestuur	Milieu		
16 Indonesië	Goed bestuur	Onderwijs	Water	
17 Jemen	Goed bestuur	Onderwijs	Gezondheid	Water
18 Kaap Verdië	Goed bestuur	Milieu		
19 Kenia	Goed bestuur			
20 Macedonië	Goed bestuur	Onderwijs		
21 Mali	Goed bestuur	Onderwijs	Gezondheid	Milieu
22 Moldavië	Goed bestuur			
23 Mongolië	Goed bestuur	Milieu		
24 Mozambique	Goed bestuur	Onderwijs	Water/Milieu	Gezondheid
25 Nicaragua	Goed bestuur	Gezondheid		
26 Pakistan	Goed bestuur	Milieu		
27 Palestijnse Autoriteit	Goed bestuur			
28 Rwanda	Goed bestuur			
29 Senegal	Goed bestuur	Milieu		
30 Sri Lanka	Goed bestuur	Milieu		
31 Suriname	Goed bestuur	Onderwijs	Gezondheid	Milieu
32 Tanzania	Goed bestuur	Onderwijs	Gezondheid	
33 Uganda	Goed bestuur	Onderwijs		
34 Vietnam	Goed bestuur	Gezondheid	Water	Milieu
35 Zambia	Goed bestuur	Onderwijs	Gezondheid	
36 Zuid-Afrika	Goed bestuur	Onderwijs		



HIV/Aids en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) worden in principe ondersteund in alle landen waar de inzet is gericht op de sector ‘algemene gezondheidszorg’. Het zwaartepunt van de inzet in Eritrea is mede door de politieke ontwikkelingen verschoven van onderwijs naar goed bestuur.

### Hoe is de rapportage tot stand gekomen?

Drie centrale vragen liggen ten grondslag aan de structuur van deze resultatenrapportage:

1. Wat is in 2004 de Nederlandse inzet in financiële en niet-financiële zin (*inputs*) geweest op de prioritaire sectoren en thema's in de partnerlanden?
2. Wat zijn de behaalde resultaten in 2004 van de gezamenlijke inzet van donoren, overheden en andere medespelers (*outputs/outcome*) op de sectoren en thema's die prioriteit krijgen? Een kenmerk van deze ‘sector- of thematische resultaten’ is dat ze tot stand zijn gekomen op basis van gezamenlijke inzet op de korte- en middellange termijn (<5 jaar).
3. De vraag naar de status van ontwikkelingsresultaten, zoals gedefinieerd in de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen (MDGs<sup>3</sup>) wordt gesteld voor de sectoren onderwijs, SRGR, HIV/Aids, milieu en water. Voor het thema goed bestuur waarvoor geen Millennium Doelstellingen beschikbaar zijn, wordt de stand van zaken geschetst aan de hand van de Kaufmann-indicatoren<sup>4</sup>.

Deze ‘ontwikkelingsresultaten’ (*impact*) zijn pas op de langere tijd (>5 jaar) zichtbaar.

De antwoorden op elk van de drie vragen worden in de rapportage per thema of sector weergegeven in afzonderlijke hoofdstukken: *financiële en niet-financiële inzet, gezamenlijke resultaten en ontwikkelingsresultaten*. Tevens wordt een beeld gegeven van de belangrijkste uitdagingen waarmee de sector of het thema wordt geconfronteerd.

Deze drie vragen weerspiegelen de bouwstenen of niveaus *inputs, outputs/outcome en impact*, die door de tijd heen gemeten samen een resultatenketen vormen en daarmee een basis voor meting en controle (*monitoring*). Bij zo'n resultatenketen wordt een oorzaak-gevolg relatie verondersteld tussen de verschillende niveaus. In de praktijk kan die relatie echter niet hard worden aangetoond. Nederland is immers een van de vele partners die bijdragen aan de ontwikkeling van een land. Bovendien manifesteren ontwikkelingsresultaten zich in de regel pas op de langere termijn.

Het is moeilijk, zo niet onmogelijk om een directe relatie tussen oorzaak en gevolg aan te geven voor de Nederlandse euro's die besteed zijn aan ontwikkelingssamenwerking en de effecten daarvan in ontwikkelingslanden. Belangrijkste reden hiervan is dat Nederland in veel gevallen samenwerkt met andere donoren en partijen in ontwikkelingslanden. Deze samenwerking is belangrijk en toe te juichen. Zo sluit Nederland met zijn ontwikkelingsinspanningen aan bij de nationale armoedebestrijdingsplannen van de partnerlanden. Ook worden onder de noemer van harmonisatie tussen donoren steeds intensiever afspraken gemaakt over samenwerking, zodat ontwikkelingslanden bijvoorbeeld niet meer vijftig missies van verschillende donoren per jaar hoeven te ontvangen, maar één. Om ontwikkelingssamenwerking goedkoper en effectiever te maken wordt bovendien - waar mogelijk - afgestapt van een projectmatige aanpak en steeds meer gebruik gemaakt van algemene begrotingssteun of sectorale ondersteuning.

Daarnaast is er het probleem van de *time-lag*. Ontwikkeling is een proces. De tijd die het kost om ontwikkelingsresultaten tot stand te brengen is dan ook nauwelijks te plannen. Dit bemoeilijkt het vaststellen van een oorzaak-gevolgrelatie.

Deze resultatenrapportage kan dan ook niet een directe relatie aantonen tussen inzet van middelen en resultaat. De presentaties van de drie niveaus geven echter wel een indruk van de relevantie van de inzet van Nederland. Op die relevantie wordt in de volgende paragraaf ingegaan aan de hand van discussiepunten.

### **Appreciatie en signalen voor nadere analyse**

Deze resultatenrapportage heeft tot doel concrete, vast te stellen resultaten te laten zien en daarmee inzicht te verschaffen in eindproducten die in het kader van ontwikkelingssamenwerking tot stand komen. De rapportage is geen analytisch document dat leidt tot gerichte beleidsaanbevelingen. Wel kan op basis van deze rapportage een appreciatie worden gegeven van de inspanningen in de partnerlanden. Tevens levert deze rapportage signalen op voor nadere analyse. Het is van belang om door nadere analyse duidelijkheid te krijgen over de mogelijke consequenties van de bevindingen in deze rapportage op beleidslijnen en financiële inzet van zowel Nederland als andere ontwikkelingspartners.

In de partnerlanden is op alle prioritaire sectoren en het thema goed bestuur positieve voortgang te zien. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van de concrete resultaten die in deze rapportage zijn opgenomen. Deze resultaten dragen bij aan het behalen van de Millennium Ontwikkelingsdoelen (MDGs). Om de MDGs te behalen zal echter een snellere voortgang en een grotere inzet nodig zijn. Verdere analyse van de volgende punten kan bijdragen aan de afbakening van de ontwikkelingsagenda die nodig is voor deze intensivering.

#### *Er is meer nodig.*

Om de Millennium Ontwikkelingsdoelen te halen binnen het afgesproken tijdschema, zullen de inspanningen geïntensiveerd moeten worden. Voor alle in dit rapport behandelde onderwerpen geldt dat verhoogde inspanning noodzakelijk is. Beleid en uitvoering worden geconfronteerd met grote tekorten, zowel financieel als wat betreft capaciteit. Internationale afspraken hierover zijn bemoedigend, maar dienen nog tot uitvoering te komen. Het nakomen van de toezeggingen verandert ook de samenstelling en het relatieve gewicht van donoren. Efficiënte samenwerking zal steeds meer druk geven om aanvullend aan elkaar te gaan werken op de globale MDG-agenda.

#### *Er is meer mogelijk.*

De rapportage geeft aan dat in de sectoren onderwijs, milieu en water in een groot aantal landen sprake is van beleidskaders, regelgeving en indicatoren om voortgang te kunnen meten. Dit maakt het mogelijk om begrotingssteun toe te passen. Hiermee kan een schaalvergroting van de hulp worden gerealiseerd, die nodig is in het kader van de MDGs. In andere sectoren zal de aandacht nog veel meer moeten uitgaan naar het bouwen van allianties en politieke wil, het versterken van capaciteit en verbeteren van regelgeving. Daarmee lijkt, in deze sectoren, begrotingssteun op korte termijn in minder landen toepasbaar en daarmee de gewenste schaalvergroting moeilijker te realiseren. Voor wat betreft HIV/Aids is het beleidskader voor directe steun gericht op preventie, curatieve zorg en coördinatie aanwezig, maar ontbreekt nog voldoende capaciteit voor uitvoering van programma's. Begrotingssteun als financiering voor compenserende maatregelen zou wel kunnen worden overwogen omdat deze maatregelen vooral moeten worden genomen in sectoren waar, in de meeste gevallen, al wordt voldaan aan de voorwaarden voor begrotingssteun, zoals onderwijs en gezondheidszorg.

### Van kwantiteit naar kwaliteit.

Grotere hulpstromen maken vooral kwantitatieve resultaten mogelijk. Deze zijn op het niveau van *output* en *outcome*, redelijk te meten. Voor *impact* is echter de kwaliteit van de inspanningen van eminent belang. Hierbij gaat het om institutionele versterking, capaciteitsopbouw en regelgeving. Zaken die slechts deels met geld zijn op te lossen. In deze rapportage wordt onder elk onderwerp kwaliteitsverbetering als uitdaging geformuleerd. Daarmee wordt een vrij scherp beeld van de ontwikkelingsagenda gegeven.

### Goed bestuur is het fundament.

Toch blijkt uit de rapportage vooral een gemengd en zorgelijk beeld op dit punt. Er zijn neerwaartse en opwaartse trends. Het Nederlandse programma is gericht op 'goed bestuur'-problemen die vanuit de sectorprogramma's naar voren komen. Het totaalbeeld is niettemin versnipperd en vraagt wellicht om een meer coherente en systematische aanpak.

### Het streven naar effectiviteit is ingevoerd.

Effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking loopt als een rode draad door de resultatenrapportage 2004. In alle sectoren wordt voortgang gerapporteerd bij het op één lijn brengen van de plannen en processen van donoren enerzijds, en die van de partnerlanden anderzijds (*alignment*), alsmede bij het komen tot betere samenwerking tussen donoren onderling (*harmonisatie*). Het blijkt dat de internationale afspraken die op dit gebied zijn gemaakt tijdens conferenties in Rome (2003) en in Parijs (2005) in praktijk worden gebracht. In de partnerlanden sluit de uitvoering van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in toenemende mate aan bij nationale of sectorale programma's. De ambassades richten veel van hun niet-financiële inspanningen op zowel het versterken van deze plannen als op het tot stand brengen van samenwerkingsverbanden met gelijkgezinde donoren. Dit uit zich onder meer in het aangaan van zogenaamde *silent partnerships*<sup>5</sup> waarvan wordt verwacht dat ze de transactiekosten voor de partnerlanden zullen verlagen. De Nederlandse inzet sluit zich ook in toenemende mate aan bij nationale budgettaire processen. Dit weerspiegelt zich met name in de relatieve toename van begrotingssteun en sectorale financiering die te zien is binnen de bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Het is van belang de ervaringen van de ambassades op dit terrein te blijven volgen, zodat kan worden nagegaan of *harmonisatie* en *alignment* de beoogde effecten sorteren.

<sup>1</sup> Bilaterale gedelegeerde ontwikkelingssamenwerking betreft het gedeelte van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking waarvoor het grootste deel van de financiële verantwoording berust bij ambassades. In omvang betrof dit voor de gerapporteerde AEV-sectoren en thema's 481 miljoen Euro (2004).

<sup>2</sup> In partnerlanden waarvoor in de tabel geen sector of thema wordt genoemd wordt alleen ingezet op goed bestuur.

<sup>3</sup> De MDGs zijn acht gekwantificeerde doelstellingen en een tijdschema (2015) waar de internationale gemeenschap zich op kan richten om zichtbare en meetbare resultaten te boeken. De doelstellingen zijn gebaseerd op de uitkomsten van de ontwikkelingstoppen van de Verenigde Naties uit de jaren negentig. De MDGs worden ook gebruikt als leidraad voor het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkings beleid.

<sup>4</sup> De betreffende indicatoren zijn een product van Daniel Kaufmann van het *World Bank Institute*; zij worden sinds 1996 tweejaarlijks gepubliceerd. Zie voor meer informatie: Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo, "Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996 - 2004" (May 2005). *World Bank Policy Research Working Paper Series No. 3630*. De gegevens zijn beschikbaar op: [www.worldbank.org/governance/govdata/](http://www.worldbank.org/governance/govdata/).

<sup>5</sup> Het gaat hier om een samenwerking tussen donoren, waarbij een of meerdere donoren actief leidend zijn en de overige die, als zwijgende donor, alleen passief een financiële bijdrage leveren aan het programma of project.

# Onderwijs



- Bangladesh
- Bolivia
- Burkina Faso
- Ethiopië
- Indonesië
- Jemen
- Macedonië
- Mali
- Mozambique
- Suriname
- Tanzania
- Uganda
- Zambia
- Zuid Afrika

## Inleiding

Onderwijs geeft mensen de kans deel te nemen aan economische, politieke en sociale ontwikkeling en maakt hen weerbaar. Basisonderwijs is een belangrijke voorwaarde voor het verbeteren van de positie van armen en groepen die in de samenleving worden bedreigd met marginalisering en uitsluiting. Tevens wordt door het investeren in onderwijs bijgedragen aan de totstandkoming van sociaal kapitaal als noodzakelijke voorwaarde voor ontwikkeling.

In de begroting van 2004 worden de volgende na te streven bilaterale resultaten voor onderwijs genoemd:

- Waarborging van de afstemming van PRSP en onderwijssectorplan, zodat deze elkaar ondersteunen en versterken;
- Verbeterde donorcoördinatie en harmonisatie in de onderwijssector door middel van het faciliteren van een beleidsdialoog met diverse belanghebbenden (*stakeholders*), een actieve rol in donoroverlegorganen voor de onderwijssector en, indien wenselijk en mogelijk, het uitbreiden van het aantal *silent partnerships* voor onderwijs.

De inzet van Nederland wordt via verschillende kanalen gerealiseerd, waaronder bilaterale ondersteuning van de onderwijssector in 14 partnerlanden. De onderwijspartnerlanden zijn Bangladesh, Bolivia, Burkina Faso, Ethiopië, Indonesië, Jemen, Macedonië, Mali, Mozambique, Suriname, Tanzania, Uganda, Zambia en Zuid Afrika.

## Financiële en niet-financiële inzet

**Tabel 1:**<sup>1</sup> Onderwijs: Financiële inbreng van Nederland in partnerlanden per hulpsoort

	2002		2003		2004	
	EUR1000	%	EUR1000	%	EUR1000	%
Algemene Begrotingssteun	...	...	12.450	12,0	13.216	10,3
Sectorale financiering	37.901	37,3	47.637	46,1	57.246	44,7
Projectfinanciering	63.579	62,7	43.321	41,9	57.588	45,0
<b>Totaal generaal</b>	<b>101.480</b>		<b>103.408</b>		<b>128.050</b>	

Bron: Piramide en Midas (2005)

Tabel 1 toont de bilaterale inzet voor onderwijs in de afgelopen drie jaar. In de onderwijspartnerlanden is project- en sectorale financiering ongeveer even belangrijk (respectievelijk 44,7 en 45%, 2004). Ondanks de geboekte voortgang zullen veel Afrikaanse en Aziatische landen met gelijkblijvende inspanningen de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen (MDGs) op het gebied van onderwijs en de *Education for All* (onderwijs voor iedereen, EFA<sup>2</sup>) doelstellingen niet halen. Een grotere investering, in lijn met de motie Hessing, is daarom nodig. In 2007 zal het aandeel van het ontwikkelingsbudget voor onderwijs gegroeid zijn naar 15%.

In de beleidsdialoog zet Nederland in op het bereiken van MDG 2 en 3, de tweede en derde Millenniumdoelen (box 3), waarbij ernaar gestreefd wordt dat jongens en meisjes niet alleen kwalitatief goed en relevant onderwijs volgen, maar het ook voltooien. Nederland geeft hierbij in alle onderwijspartnerlanden aandacht aan de sectorale benadering, gelijkheid van gender en de verbreding van de plannen van de onderwijssector. Tevens is er aandacht voor de negatieve effecten van HIV/Aids op de onderwijssector en voor de rol die onderwijs kan spelen in de strijd tegen HIV/Aids.

In Bolivia, Ethiopië, Indonesië, Tanzania, Uganda, Zambia en Zuid Afrika ondersteunt Nederland HIV/Aids-beleid om het onderwijzend personeel op peil te houden. Het gaat om initiatieven ter bescherming van leraren geïnfecteerd met HIV en om vervanging van leraren die als gevolg van AIDS zijn overleden. Ook wordt er in beleidsdialog gewezen op de financiële consequenties van HIV/Aids op de onderwijsbegroting. AIDS verhoogt kosten in de onderwijssector door langdurige uitkering van ziektekosten voor leraren, begrafenis kosten, overlijdensuitkeringen en de kosten voor het vervangen van leraren. Budgetten dienen hogere rekruterings- en opleidingskosten te bevatten.

Daarnaast streeft Nederland naar goede coördinatie tussen en harmonisatie van donoren. Sinds 2002 heeft Nederland in Mali bijvoorbeeld een *Silent Partnership* op het gebied van onderwijs met Zweden. Verder wil Nederland het maatschappelijk middenveld actief betrekken bij het beleids-overleg met de overheid. In Uganda heeft Nederland door ondersteuning van de koepelorganisatie van NGO's die actief zijn op het gebied van onderwijs er aan bijgedragen dat NGO's belangrijke spelers zijn bij de jaarlijkse onderwijsreviews.

### Onderwijsparticipatie

- In 2004 volgden in **Bangladesh** 18 miljoen kinderen basisonderwijs, 6 miljoen meer dan in 1991; inmiddels gaan net zoveel meisjes als jongens naar de lagere school; de voortijdige schooluitval is in de periode 1995-2004 gedaald van 50% naar 33%, waardoor nu miljoenen kinderen meer de lagere school afmaken dan 10 jaar geleden.
- In **Bolivia** volgen nu bijna alle kinderen - evenveel meisjes als jongens - primair onderwijs; mede door verbetering van de transportmogelijkheden is het percentage meisjes dat op school blijft gestegen van 60% naar 90%; het percentage kinderen dat de lagere school afmaakt is gestegen van 51% naar 74%.
- In **Burkina Faso** is in 2001 het aantal nieuwe inschrijvingen voor het eerste jaar van het formele basisonderwijs toegenomen met bijna 48% tot 436.500 leerlingen; de toestroom van meisjes is toegenomen van 45% in 2002 tot 65% in 2004.
- Het aantal kinderen in **Ethiopië** dat toegang heeft tot basisonderwijs is in de periode 1998/9 - 2003/4 gestegen van 5,7 miljoen naar 9,3 miljoen.
- In **Jemen** is het aantal jongens dat naar de basisschool gaat in de periode 2000-2004 toegenomen met 326.000 naar 2.425.445, een toename van ruim 15%; het aantal meisjes daarentegen is in diezelfde periode gestegen met 38% tot 1.530.306.
- De participatie van etnische Albanen in **Macedonië** is op alle onderwijsniveaus aanzienlijk gestegen: tussen 1997 en 2004 steeg het aantal Albanen dat de basisschool afmaakte van 7900 naar 8900. Het aantal Albanese meisjes met een lagerschooldiploma steeg van 3850 naar 4250.
- In **Mali** gingen in 2004 bijna 300.000 kinderen meer naar school dan in 2003.
- In **Mozambique** ging 76% van de 6- tot 10-jarigen naar school; in 2003 was dit nog maar 68%.
- In **Tanzania** gingen in 2004 bijna 500.000 kinderen meer naar de eerste klas dan in 2001; het slagingspercentage in het laatste jaar van de lagere school steeg van 22% in 2000 tot 48,7% in 2004.
- De scholingsgraad voor lager onderwijs in **Zambia** nam toe van 81,3% in 2003 tot 85,1% in 2004, hetgeen betekent dat er in 2004 231.500 meer kinderen naar de basisschool gingen dan in 2003.
- In **Uganda** nam het aantal leerlingen in de lagere school toe van 3 miljoen in 1996 naar 6,7 miljoen in 2004. In dezelfde periode nam de verhouding meisjes/jongens toe van 0,88 naar 0,97.
- In **Zuid-Afrika** is er bijna sprake van gendergelijkheid in het lager onderwijs: van de 100 leerlingen zijn 49 meisjes; iets meer meisjes dan jongens (53:47) nemen deel aan middelbaar onderwijs.

## Middelen (geld, gebouwen, leraren, lesmateriaal)

- In **Bangladesh** zijn in 2004 4.000 vacante stafposities (zowel management als onderwijzers) in het basisonderwijs opgevuld en is een nieuw financieel management- en controlesysteem binnen het ministerie opgezet.
- Het deel van het nationaal budget dat in **Ethiopië** naar de onderwijssector gaat is gestegen van 13,8% in 2000/1 naar 20,6% in 2003/4; het aantal basisscholen is gegroeid van 11.490 naar 13.181.
- In **Jemen** werden in 2004 zo'n 3600 nieuwe klaslokalen gebouwd die plaats boden aan 144.000 leerlingen; in totaal ontvingen bijna 50.000 leerkrachten bijscholing.
- Door de rekrutering van 1880 nieuwe leraren in **Mali** is het mogelijk geweest het aantal leerlingen per onderwijzer terug te brengen van 67 in 2003 naar 57 in 2004; door de bouw van 781 nieuwe klaslokalen daalde het aantal leerlingen per klas van 58 naar 56.
- In **Mozambique** ontvingen alle 8100 lagere scholen twee maal een directe financiële bijdrage die hen in staat stelden schoolmaterialen zoals pennen, krijt, schoolborden, schriften e.d. te kopen.
- In **Suriname** zijn 15 scholen gerenoveerd waarmee een bedrag van 1 miljoen USD was gemoeid.
- In **Tanzania** is het deel van het BNP dat naar onderwijs gaat gestegen van 3,2% in 2000 tot 4,6% in 2004; in 2004 werden 10.334 klaslokalen gebouwd, ruim 1500 meer dan in 2002; in 2004 werden bijna 3.000 leraren meer opgeleid dan in 2002 (resp. 10.037 en 7.136); de toegang tot boeken werd ondersteund via een programma voor schoolbibliotheken waarbij 1.600 scholen met 800.000 leerlingen werden bereikt.
- De **Malinese** overheid werd in staat gesteld 7.000 extra leerkrachten te werven.
- In **Indonesië** werd bijgedragen aan de verbetering van 8.000 scholen.
- Het aantal leraren in het basisonderwijs in **Uganda** nam toe van 81.564 in 1996 naar 126.000 in 2004. In dezelfde periode nam het aantal klaslokalen toe van 45.000 naar 78.000.

## Non-formeel onderwijs

- In **Bangladesh** heeft BRAC met haar non-formeel onderwijsprogramma in 34.000 scholen in totaal 1 miljoen kinderen (waarna 66% meisjes) van basisonderwijs voorzien.
- Het aantal inschrijvingen voor aanvullende vormen van non-formeel onderwijs in **Burkina Faso** is sinds 2001 gestegen met 110% tot 100.157 in 2004; het aantal inschrijvingen voor basis alfabetiseringscursussen is in dezelfde periode gegroeid met 71% tot ruim 280.000.

## Gezamenlijke resultaten

In dertien van de veertien<sup>3</sup> partnerlanden voor onderwijs is het plan voor de onderwijssector de basis voor het beleidsoverleg met de overheid. Het sectorplan in deze landen is kwalitatief goed en dient als basis voor uitvoering en controle. Dit plan dient tevens als uitgangspunt voor de beleidsdialoog van de donoren met de overheid. Gender komt in de plannen veelal voldoende aan de orde, maar op het gebied van HIV/Aids en reproductieve gezondheid, alsmede milieu is nog vooruitgang te boeken.

**Tabel 2: Waardering van de voortgang richting nationale doelstellingen in de onderwijs, 2004<sup>4</sup>**

Waardering	Aantal	Partnerlanden met sector onderwijs
Zeervredigend	0	
Bevredigend	9	Bangladesh, Burkina Faso, Bolivia, Ethiopië, Indonesië, Mali, Mozambique, Uganda, Zuid-Afrika
Onbevredigend	5	Jemen, Macedonië, Suriname, Tanzania, Zambia
Zeervredigend	0	

Bron: Sector waarderingen van programma's in 'onderwijslanden' uit financieel systeem Piramide

De voortgang in de onderwijssector op basis van de onderwijssectorplannen is in negen van de veertien landen bevredigend. De geplande resultaten zijn grotendeels uitgevoerd. In de overige vijf landen blijft de uitvoering achter bij de doelstellingen, mede als gevolg van de institutionele zwakte van het ministerie van Onderwijs en de beperkte capaciteit van de overheid.

In negen partnerlanden is behalve de aandacht voor primair onderwijs ook goede vooruitgang geboekt bij het ondersteunen van andere deelsectoren, zoals voorschoolse ontwikkeling voor jonge kinderen, lager beroepsonderwijs en -training, non-formeel onderwijs (inclusief alfabetisering) en (lager) voortgezet onderwijs. In landen als Bolivia, Ethiopië, Mozambique, Uganda en Zambia is sprake van een onderwijsstrategie die alle deelsectoren omvat. Mede door de actieve inzet van Nederland in de onderwijssector is coördinatie tussen de donoren bevorderd en is harmonisatie van procedures verbeterd. Meer en meer ondersteunen donoren gezamenlijk de onderwijsplannen van de overheid, vinden missies veelvuldig gezamenlijk plaats en worden zo transactiekosten teruggebracht.

Tegen deze achtergrond zijn in de partnerlanden concrete vorderingen gemaakt op het gebied van deelname aan onderwijs en kwaliteit van het onderwijs (Box 2). Kenmerkend is de veelzijdigheid van maatregelen en initiatieven die elk inspelen op de specifieke omstandigheden in de partnerlanden. Voor een volledig overzicht van de in de betrokken partnerlanden bereikte resultaten wordt verwezen naar de in de bijlage opgenomen landenfiches.

## Ontwikkelingsresultaten (MDG status en trends)<sup>5</sup>

### MDG 2 Doelstelling 3

#### *Indicator 6: Netto scholingsgraad, (NER) in Basisonderwijs<sup>6</sup> (Tabel 3 en Fig 1)*

De NER is in de periode van 1990 tot 2001 in de onderwijspartnerlanden duidelijk toegenomen en deze trend zet zich verder door. De voortgang is echter dusdanig dat met gelijke trend de komende jaren MDG 2 niet in alle landen gehaald kan worden. Een toename van de inzet is noodzakelijk, hetgeen de additionele aandacht en middelen vanuit o.a. Nederland rechtvaardigt.

#### *Indicator 7: Percentage leerlingen begonnen in groep 1 en groep 5 bereikt (Tabel 4)*

Hoewel vanaf 1990 gemiddeld gezien in de onderwijspartnerlanden meer leerlingen groep 5 bereiken, blijft de grote uitval in verschillende landen een groot probleem. Van de landen waarvan data beschikbaar zijn, is er in Mozambique sprake van de grootste uitval. Mozambique is echter ook het land met de grootste voortgang op dit gebied.



De volgende MDGs zijn relevant voor de resultatenrapportage onderwijs:

### **MDG 2: Basisonderwijs voor alle kinderen**

#### *Doelstelling 3*

In 2015 moeten alle kinderen in alle landen, zowel jongens als meisjes, de mogelijkheid hebben volledig basisonderwijs te doorlopen.

#### *Indicatoren*

6. Netto scholingsgraad in het basisonderwijs
7. Percentage leerlingen begonnen in groep 1 dat groep 5 bereikt
8. Alfabetisme onder de 15- tot 24- jarigen

### **MDG 3: Stimuleren van gelijkheid tussen mannen en vrouwen en vergroten van de zeggenschap van vrouwen**

#### *Doelstelling 4*

Wegwerken van ongelijkheid tussen jongens en meisjes in het basis- en voortgezet onderwijs, bij voorkeur al te realiseren in 2005, en uiterlijk in 2015 op alle onderwijsniveaus.

#### *Indicatoren*

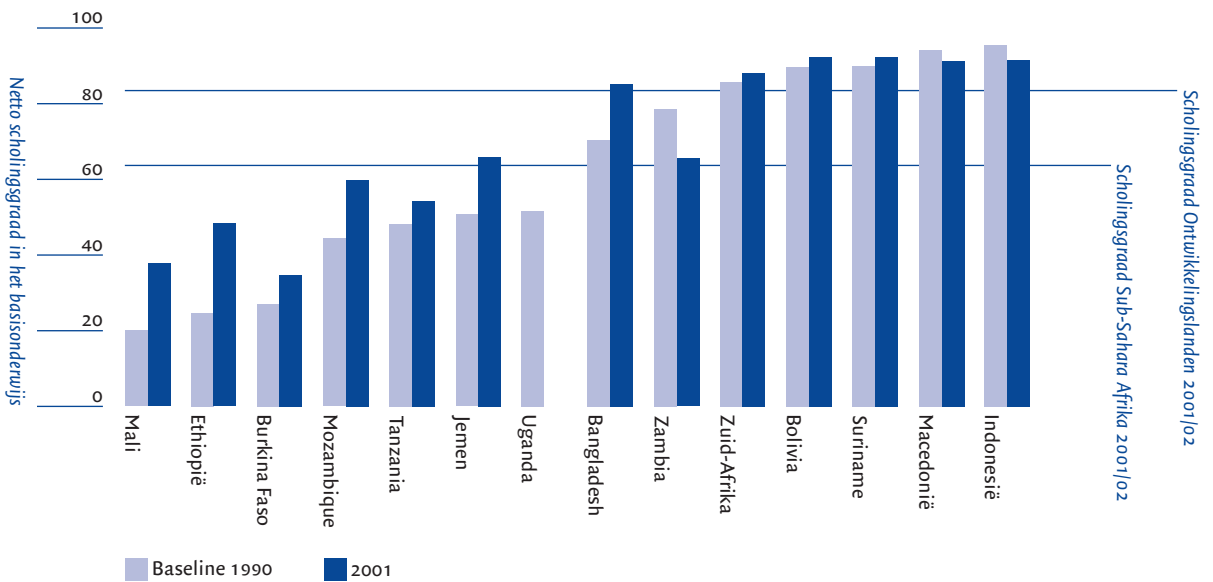
9. Verhouding van het aantal meisjes en jongens in het basis-, middelbaar en hogeronderwijs.
10. Verhouding van het aantal geletterde vrouwen en mannen tussen de 15 en 24 jaar.

Opvallend is ook dat in Jemen, het land met de grootste verschillen tussen jongens en meisjes, verhoudingsgewijs de uitval van jongens veel groter is. Ditzelfde is het geval in Bangladesh, Indonesië en Tanzania. In deze landen is echter geen sprake van grote genderverschillen in de toegang tot het onderwijs. In het internationaal gehanteerde kader voor onderwijsplanning (*indicative framework*) wordt aangegeven dat 40 kinderen per leraar een maximum aantal is om kwalitatief goed onderwijs te kunnen geven. In Bolivia, Indonesië, Macedonië en Suriname zitten er gemiddeld beduidend minder kinderen in de klas. In Ethiopië, Mali, Mozambique, Tanzania en met name in Uganda is vanaf 1990 een toename waar te nemen van het aantal kinderen per klas. Dit komt omdat het extra aantal kinderen dat naar school gaat, mede door onderwijs vrij toegankelijk te maken, niet volledig wordt opgevangen door het aantal leraren dat extra is opgeleid.

#### *Indicator 8 en MDG 3, indicator 10: Alfabetisme onder 15- tot 24-jarigen en verhouding meisjes/jongens (Tabel 5)*

Met name in Bolivia, Ethiopië, Jemen en Mozambique zijn steeds meer jongeren in staat om te lezen en te schrijven. Maar ook in de overige onderwijspartnerlanden is - voor zover er data beschikbaar zijn - voortgang geboekt. Burkina Faso en Mali hebben nog een grote slag te slaan, en zullen naast investeringen in basisonderwijs ook extra moeten investeren in alfabetiseringsprogramma's. Met name in Jemen en Mozambique is ook goede voortgang geboekt op het gebied van gendergelijkheid, echter samen met Burkina Faso en Mali blijven specifieke strategieën binnen de onderwijsplannen, gericht op meisjes, noodzakelijk.

**Figuur 1: Voortgang MDG 2 Basisonderwijs voor alle kinderen, scholingsgraad**



### MDG 3 Doelstelling 4

#### Indicator 9: Verhouding van het aantal meisjes en jongens in het basis-, middelbaar en Hogeronderwijs (Tabel 3 en Fig 2)

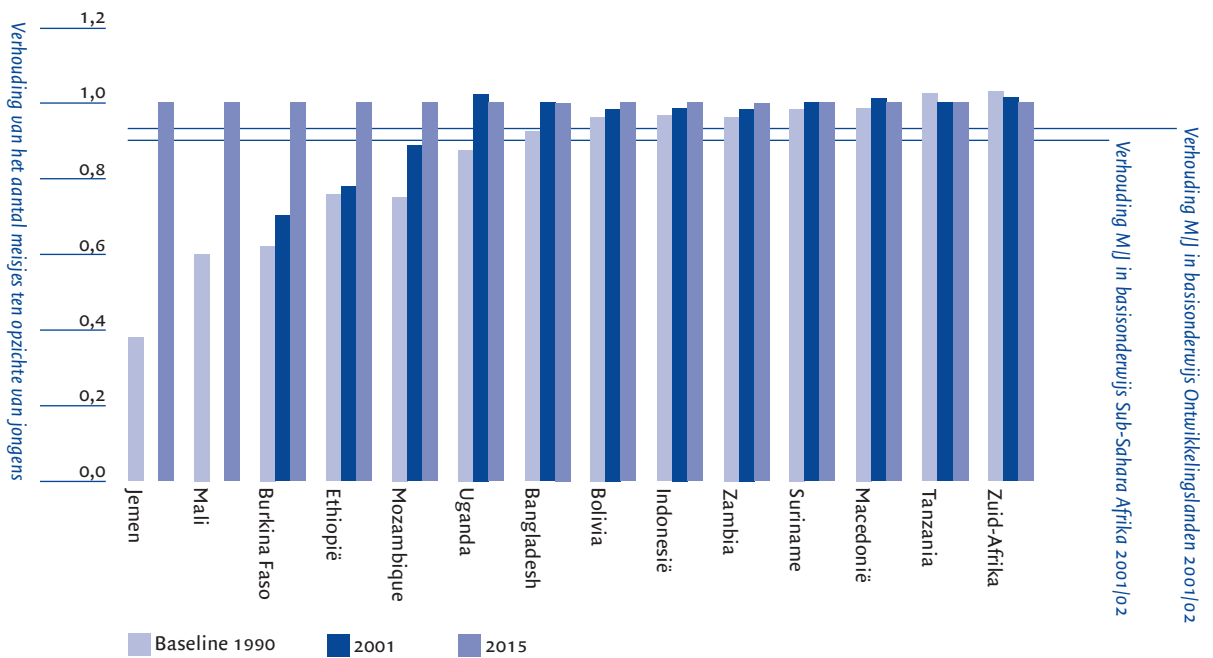
De genderverschillen zijn sinds 1990 kleiner geworden. In verschillende landen, waaronder Bangladesh, Bolivia en Zambia is duidelijk voortgang geboekt. Landen die al dicht bij gendergelijkheid waren, hebben dit verstevigd. De positieve algemene trend wordt echter in 2001 vertekend door de afwezigheid van genderdata van Jemen en Mali, twee landen die nog grote stappen moeten zetten om net zoveel meisjes als jongens naar de basisschool te laten gaan.

In bijna alle onderwijspartnerlanden laat de periode 1990-2001 zowel in het primaire als het secundaire onderwijs progressie zien in de toegankelijkheid van het onderwijs voor beide seksen (tevens MDG 3). In Suriname en Zuid Afrika gaan, met name in het voortgezet onderwijs (Tabel 6), meer meisjes dan jongens naar school. Dit is sinds kort ook het geval in Bangladesh. In de andere landen gaan meer jongens dan meisjes naar school, waarbij in Burkina Faso, Ethiopië, Mali en Mozambique de genderverschillen wel kleiner worden, maar de nog steeds grote genderongelijkheid een belangrijke issue zal blijven. In Tanzania handhaaft de gendergelijkheid zich al jaren op de basisschool, maar vormen jongens nog steeds de grootste groep in de hogere klassen van de middelbare school.

### Sectorale uitdagingen

De grootste uitdaging in de meeste partnerlanden is het verhogen van de kwaliteit van het onderwijs. Een belangrijke oorzaak voor de lage kwaliteit is in veel landen het gebrek aan (goed opgeleide) leerkrachten. De oplossing voor dit probleem ligt voor een deel bij de sector zelf, waarbij niet alleen aandacht dient uit te gaan naar het verbeteren van de lerarenopleidingen, maar ook naar de arbeidsvoorwaarden van leraren. In veel landen ligt de oplossing echter vooral buiten de onderwijssector zelf. De HIV/Aids-pandemie heeft met name in Afrika ook onder het onderwijzend personeel huisgehouden. Vorderingen die gemaakt worden bij het bestrijden van HIV/Aids hebben dan ook positieve effecten op het onderwijs.

**Figuur 2: Voortgang MDG 3 Gelijkheid tussen mannen en vrouwen, verhouding van het aantal meisjes ten opzichte van jongens in het basisonderwijs**



Tot de andere zaken die de komende tijd aandacht verdienen behoort ook de toegang tot (primair) onderwijs. Ondanks de vorderingen die op dit vlak gemaakt zijn, zijn er in veel landen bepaalde groepen die achterblijven. Daarbij gaat het vooral om meisjes, kinderen op het platteland en uit arme gezinnen. Voor deze groepen dienen in de onderwijsplannen speciale maatregelen getroffen te worden. Verdere decentralisatie van het onderwijs en een versterkt overleg tussen het ministerie van onderwijs en andere belanghebbenden (sectordialog), waarbij ook maatschappelijke organisaties die actief zijn op het gebied van onderwijs dienen te worden betrokken, dragen hieraan bij.

- 1 Weergegeven is de bilaterale hulp. Bedragen vermeld bij Algemene begrotingssteun zijn tot stand gekomen door toerekening aan de betreffende sector/thema. Voor 2002 was het niet mogelijk onderscheid te maken tussen algemene begrotingssteun en sectorale financiering, deze zijn voor dat jaar samengevoegd onder sectorale financiering.
- 2 De EFA doelstellingen zijn in 1990 opgesteld tijdens een wereldtopconferentie over onderwijs in Thailand. Deze doelstellingen hebben een breder perspectief dan de MDGs en omvatten bijvoorbeeld ook voorschoolse ontwikkeling en kwaliteitsaspecten van het onderwijs. Deze rapportage beperkt zicht tot de MDGs, in de bijlage is echter wel data terug te vinden met betrekking tot EFA indicatoren.
- 3 Uitzonderd Macedonië.
- 4 Het sectorwaarderingssysteem is opgezet als onderdeel van de jaarplan cyclus. De ambassade geeft een waarde oordeel over de mate waarin begrotingssteun zou kunnen worden gegeven. Voor deze rapportage is echter één element van deze waardering gebruikt, te weten de voortgang in de sector richting nationale doelstellingen. De waardering is gebaseerd op een 4-puntsschaal: zeer bevredigend, bevredigend, onbevredigend, zeer onbevredigend. In deze rapportage wordt behalve de waardering van de onderwijssector ook de waardering voor de sector gezondheidszorg (SRGR, HIV/Aids), Milieu en Water weergegeven.
- 5 Als bron van de onderstaande data is het UNESCO, EFA 2005 Global Monitoring Report gebruikt. Meer recente data uit lokale bronnen zijn opgenomen in de landenfiches die te vinden zijn in de bijlage. In de tekst wordt verwezen naar tabellen, deze zijn ook te vinden in de bijlage, op de CD-rom.
- 6 NER Data voor Uganda en Mali voor 2001 waren niet beschikbaar. Voor Mali is in de figuur gebruik gemaakt van 1998 data.

## SRGR



- Bangladesh
- Burkina Faso
- Ethiopië
- Ghana
- Jemen
- Mali
- Mozambique
- Nicaragua
- Suriname
- Tanzania
- Vietnam
- Zambia
- Uganda

## Inleiding

In 1994 werd tijdens de Internationale Conferentie over Bevolking en Ontwikkeling in Caïro, een actieprogramma voor 'seksuele en reproductieve gezondheid en rechten' (SRGR) afgesproken. Overheden zijn het erover eens dat dit actieprogramma belangrijk is voor het bestrijden van armoede, waaronder het uitvoeren van de Millennium Ontwikkelingsdoelen (MDGs) van de Verenigde Naties voor 2015. Ook bestaat er een duidelijke relatie tussen het verbeteren van 'seksuele en reproductieve gezondheid en rechten' van met name meisjes en vrouwen, en bijvoorbeeld het succesvol bestrijden van moeder- en kindsterfte, HIV/Aids en seksueel geweld tegen vrouwen.

Tien jaar na 'Caïro', in 2004, is geëvalueerd hoe het staat met de uitvoering van het actieprogramma. De conclusie is dat de uitvoering van dit programma weliswaar achterloopt, maar dat veel partnerlanden op verschillende terreinen - zoals de beschikbaarheid en het gebruik van voorbehoedsmiddelen - vooruitgang boeken.

Nederland spant zich op dit terrein vooral in om:

- de politieke en financiële betrokkenheid voor 'seksuele en reproductieve gezondheid en rechten' wereldwijd te vergroten;
- de uitvoering van de doelstellingen die tijdens de VN-conferentie over Bevolking en Ontwikkeling in 1994 zijn overeengekomen, te verbeteren en te versnellen, met daarbij speciale aandacht voor kwetsbare groepen zoals de allerarmsten, jongeren, vrouwen en mensen in crisissituaties.

## Financiële en niet-financiële inzet 2002-2004

Een groot deel van de financiële inzet op het gebied van SRGR loopt via het multilaterale kanaal<sup>7</sup>. De belangrijkste partners zijn UNFPA, de WHO en de Wereldbank, terwijl ook UNICEF en UNAIDS actief zijn op het gebied van SRGR. In 2004 werd een grote kloof tussen vraag en aanbod van voorbehoedsmiddelen gesignaleerd. Deze kloof werd mede dankzij de hulp van Nederland gedicht. Tijdens het EU-voorzitterschap wist Nederland 80 miljoen US dollar onder de EU-lidstaten en de Europese Commissie bij elkaar te brengen voor SRGR.

Bilateraal steunt Nederland in 12 partnerlanden de sector gezondheid, waarvan SRGR een belangrijk onderdeel uitmaakt. De landen zijn: Bangladesh, Burkina Faso, Ethiopië, Ghana, Jemen, Mali, Mozambique, Nicaragua, Suriname, Tanzania Vietnam en Zambia. In Uganda wordt gewerkt aan verbetering van SRGR via mensenrechten en goed bestuur.

**Tabel 7:<sup>8</sup> SRGR: Financiële inbreng van Nederland in partnerlanden per hulpsoort**

	2002		2003		2004	
	EUR1000	%	EUR1000	%	EUR1000	%
Algemene Begrotingssteun	...	...	2.487	5,3	2.641	5,1
Sectorale financiering	12.169	45,3	16.316	34,8	19.999	38,6
Projectfinanciering	14.685	54,7	28.088	59,9	29.223	56,3
<b>Totaal algemeen</b>	<b>26.854</b>		<b>46.891</b>		<b>51.863</b>	

Bron: Piramide en Midas (2005)

In een aantal partnerlanden worden, naast een algemene bijdrage aan de gezondheidsector, flankerende activiteiten - zowel via de overheid als via lokale NGO's - gefinancierd om een extra

impuls aan SRGR te geven. In de afgelopen jaren is de bilaterale financiële inzet voor SRGR van 26 miljoen Euro in 2002 tot 51 miljoen in 2004 toegenomen. Projectfinanciering blijkt met 56% van de totale bilaterale inzet op dit thema in 2004 de belangrijkste hulpsoort waarmee SRGR-doelstellingen worden nagestreefd.

### Toegang tot basisgezondheidszorg en family planning

- In **Ethiopië** is de geografische dekking van de gezondheidszorg gestegen van 45% in 1997 naar 57% in 2002 en 64% in 2004. Het gebruik van gezondheidszorg is gestegen van 0,27 in 2000 naar 0,36 bezoek per hoofd van de bevolking in 2004.
- Eveneens in **Ethiopië** zijn 2800 vrouwelijke 'Health Extension'-medewerkers (een soort gezondheidsvoorlichters) opgeleid en in 1400 gemeentes te werk gesteld.
- In **Burkina Faso** is het aantal publieke gezondheidscentra toegenomen van 1194 in 2003 naar 1253 in 2004.
- In een groot aantal partnerlanden is zowel het aanbod als het gebruik van gezinsplanning toegenomen: in **Mozambique** is de distributie van condooms van 0,7 tot 2,4 condooms per persoon gestegen; in **Bangladesh** is het gebruik van gezinsplanning tussen 1991 en 2004 toegenomen van 40% tot bijna 60%; in **Burkina Faso** steeg het gerapporteerde condoomgebruik onder 15- tot 24-jarige mannen van 55% in 1999 naar 69% in 2004, bij vrouwen van 41% naar 53%; het aantal gebruikers van voorbehoedmiddelen groeide in Zambia tussen 1999 en 2004 met 46%; in Nicaragua is het gebruik van veilige anticonceptie bij vrouwen de laatste drie jaar met ongeveer 4% toegenomen tot 64%.

### Veilig Moederschap

- In **Burkina Faso** heeft 80% van de zwangere vrouwen zich in 2004 tot een gezondheidspost gewend voor een eerste prenatale consultatie (in 2003 was dat 67 %); in 2004 werden, dankzij verbeterde radiocommunicatie en ziekenvervoer, 1433 keizersneden uitgevoerd in publieke gezondheidsinstellingen tegenover 872 in 2003.
- In **Ethiopië** is het belang van medische hulp bij bevallingen onderkend. Er is een begin gemaakt met het introduceren van spoedeisende hulp bij probleembevallingen in gezondheidsposten die dicht bij de rurale bevolking liggen.
- In **Jemen** zijn meer dan 2000 vroedvrouwen en zo'n 40 artsen opgeleid die werken in ziekenhuizen op het platteland.

Tenslotte is er de niet-financiële hulp. Deze richt zich in de partnerlanden met name op pleitbezorging voor SRGR, inclusief HIV/Aids; het stimuleren van participatie van bijvoorbeeld NGO's aan nationale ontwikkelingsprocessen; er wordt veel tijd besteed aan coördinatie en harmonisatie, o.a. met andere donoren. Daarnaast is de inzet van technische expertise op het gebied van gezondheid via de Nederlandse ambassades onmisbaar, evenals het aangaan van de dialoog waar het gaat om het recht op seksuele en reproductieve gezondheid, bijvoorbeeld in het kader van de mensenrechtendialoog. Hierbij wordt speciale aandacht geschonken aan gender aspecten, jongeren en cultuur. Ook wordt in de partnerlanden gewerkt aan het integreren van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten in de onderwijssector.

## Het bestrijden van seksueel geweld en het bevorderen van reproductieve rechten

- Bestrijding van seksueel geweld maakt voor het eerst expliciet onderdeel uit van het overheidsbeleid rond binnenlandse vluchtelingen (Internally Displaced People, IDP) in relatie tot het gewapend conflict in **Noord-Uganda**.
- In **Ethiopië** is het Wetboek van Strafrecht herzien: voor het eerst is vrouwenbesnijdenis een misdaad; polygamie is verboden; kindhuwelijken onder 18 jaar zijn verboden.
- In **Jemen** is de minimum leeftijd voor het huwelijk verhoogd van zestien naar achttien jaar. Religieuze leiders hebben het eerste concept goedgekeurd van een wet die vrouwenbesnijdenis strafbaar stelt.
- Tien gemeentelijke diensten van het **Nicaraguaanse** Ministerie voor Familiezaken zijn nu toegerust om seksuele exploitatie van minderjarigen te bestrijden; 1025 jongeren ontvingen assistentie. Daarnaast zijn 255 medewerkers van diverse ministeries getraind voor slachtofferhulp.
- In **Uganda** is de Domestic Relations and Sexual Violence Bill aangenomen, een wet tegen seksueel geweld, en wordt er gewerkt aan een andere wet tegen geweld in huis, de Domestic Violence Bill.

## Gedragsverandering en cultuur in relatie tot SRGR

- In **Burkina Faso** is SRGR geïntegreerd in het schoolcurriculum. Bovendien heeft onderwijspersoneel training ontvangen in het lesgeven over dit onderwerp.
- In **Jemen** zijn zowel politieke als religieuze leiders zich bewust van het belang van *family planning* en SRGR. Dit weerspiegelt zich in de verandering in wetgeving die hierboven is genoemd. De president brengt het onderwerp regelmatig in toespraken onder de aandacht en er is meer politieke wil ontstaan voor de uitvoering van de Cairo-agenda.
- In **Mali** is een groeiend aantal mannen (17%) en vrouwen (13%) tegenstander van vrouwenbesnijdenis.
- In **Tanzania** zijn seksuele voorlichting op scholen door jongeren en innoverende programma's voor 'sociale marketing van condooms' (*social marketing for condoms*) succesvol. Een vermindering van het aantal tienerzwangerschappen is het resultaat.

## Gezamenlijke resultaten

Om succes op het gebied van SRGR te boeken, is het belangrijk om de algemene gezondheidszorg (van zowel overheids- als niet-overheidsinstellingen) in de partnerlanden te versterken. Op grond van de sectorwaarderingen kan worden geconcludeerd dat de voortgang in de gezondheidssector in het algemeen bevredigend was in 2004 in vrijwel alle partnerlanden waar Nederland de sector gezondheidszorg financiële steun verleende. Uitzondering is Jemen waar wel goede resultaten zijn behaald voor enkele gezondheidsaspecten, met name SRGR, maar waar de voortgang op belangrijke institutionele en management hervormingen achterblijft bij de gestelde doelen.

**Tabel 8: Waardering van de voortgang in de sector gezondheid, 2004**

Waardering	Aantal	Partnerlanden met sector gezondheid
Zeervredigend	0	
Bevredigend	11	Bangladesh, Burkina Faso, Ethiopië, Ghana, Mali, Mozambique, Nicaragua, Suriname, Vietnam en Zambia, Tanzania
Onbevredigend	1	Jemen
Zeervredigend	0	

Bron: Sectorwaarderingen van programma's in 'gezondheid-landen' uit financieel systeem Piramide

Naast verbeteringen in de gezondheidszorg in het algemeen is het belangrijk dat landen een goed beleid en een behoorlijke wetgeving voor SGRG ontwikkelen. Ook dient er meer bewustwording over het thema te komen.

Pleitbezorging is effectief gebleken voor versterking van het beleid op het gebied van SRGR. Zo blijkt in 5 van de 13 partnerlanden goede voortgang geboekt te worden met het integreren van SRGR in nationale armoedebestrijdingsstrategieën. Zowel in Zambia als Jemen reflecteert de nationale strategie het belang van het thema en wordt eveneens het belang van gender benadrukt. Dat geldt ook voor Nicaragua. In Tanzania is het thema opgenomen in de programma's van zowel het Ministerie van Gezondheid als het Ministerie van Onderwijs. Belangrijke elementen van de Caïro-agenda zijn opgenomen in het nationale plan voor gezondheid in Burkina Faso (2002-2007).

Ook op het gebied van wetgeving heeft pleitbezorging effect gehad. In een aantal partnerlanden, zoals Jemen en Ethiopië zijn wetten aangenomen die op termijn zullen bijdragen aan de verbetering van de gezondheid en positie van vrouwen. Hierbij gaat het ondermeer om het strafbaar maken van vrouwenbesnijdenis en het verhogen van de huwelijksleeftijd.

Tegen deze achtergrond zijn in de partnerlanden gedurende 2004 concrete vorderingen gemaakt, die bijdragen aan de verbetering van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (Box 4). Voor een meer gedetailleerd overzicht van de in de betrokken partnerlanden bereikte resultaten wordt verwezen naar de in de bijlage opgenomen landenfiches.

## Ontwikkelingsresultaten (MDG status en trends)<sup>9</sup>

De volgende MDGs zijn relevant voor de resultatenrapportage SRGR:

### MDG 5: Verbeteren van de gezondheid van moeders

#### Doelstelling 6

Verlaging van de moedersterfte met driekwart in 2015 ten opzichte van 1990.

#### Indicatoren

- 16 Moedersterftecijfer
- 17 Percentage geboortes onder begeleiding van geschoold personeel uit de gezondheidszorg.
- 19 Het gebruik van voorbehoedmiddelen



## MDG 5 Doelstelling 6

### *Indicator 16: Moedersterftecijfer (Tabel 9 en Fig 3)*

Beschikbare gegevens over moedersterfte tonen aan dat in het merendeel (acht van de dertien) partnerlanden van Nederland tussen 1990 en het jaar 2000 het cijfer gedaald is. Volgens gegevens van de centrale databank van de Verenigde Naties is de voortgang in drie landen (Bangladesh, Ethiopië en Jemen) bevredigend, d.w.z. dat realisatie van het Millennium Ontwikkelingsdoel m.b.t. moedersterfte mogelijk is. In vijf van de dertien landen is ook vooruitgang geboekt, maar onvoldoende om in 2015 de doelstelling te halen. In vier landen (Mali, Burkina Faso, Tanzania en Nicaragua) is de situatie tussen 1990 en 2000 niet beter geworden of zelfs verslechterd. In een land als Mali is de moedersterfte nog altijd erg hoog en is er vrijwel geen verbetering opgetreden in de gezondheid van moeders.

De gegevens van verschillende jaren zijn gebaseerd op een combinatie van modellen en onderzoeken. Dit heeft een negatieve invloed op de vergelijkbaarheid van die data. Dit komt bijvoorbeeld naar voren in een recente 'landenstudie naar de Millennium Ontwikkelingsdoelen' voor Bangladesh uit 2004. Daaruit blijkt dat de voortgang veel minder positief is geweest dan de data in de VN databank weergeven. Volgens de landenstudie ligt ook Bangladesh nog niet op schema voor het bereiken van het vijfde Millennium Ontwikkelingsdoel (het terugdringen van moedersterfte). Deze problemen met de gegevens liggen ook waarschijnlijk ten grondslag aan de grote schommelingen die bij Tanzania zijn waargenomen.

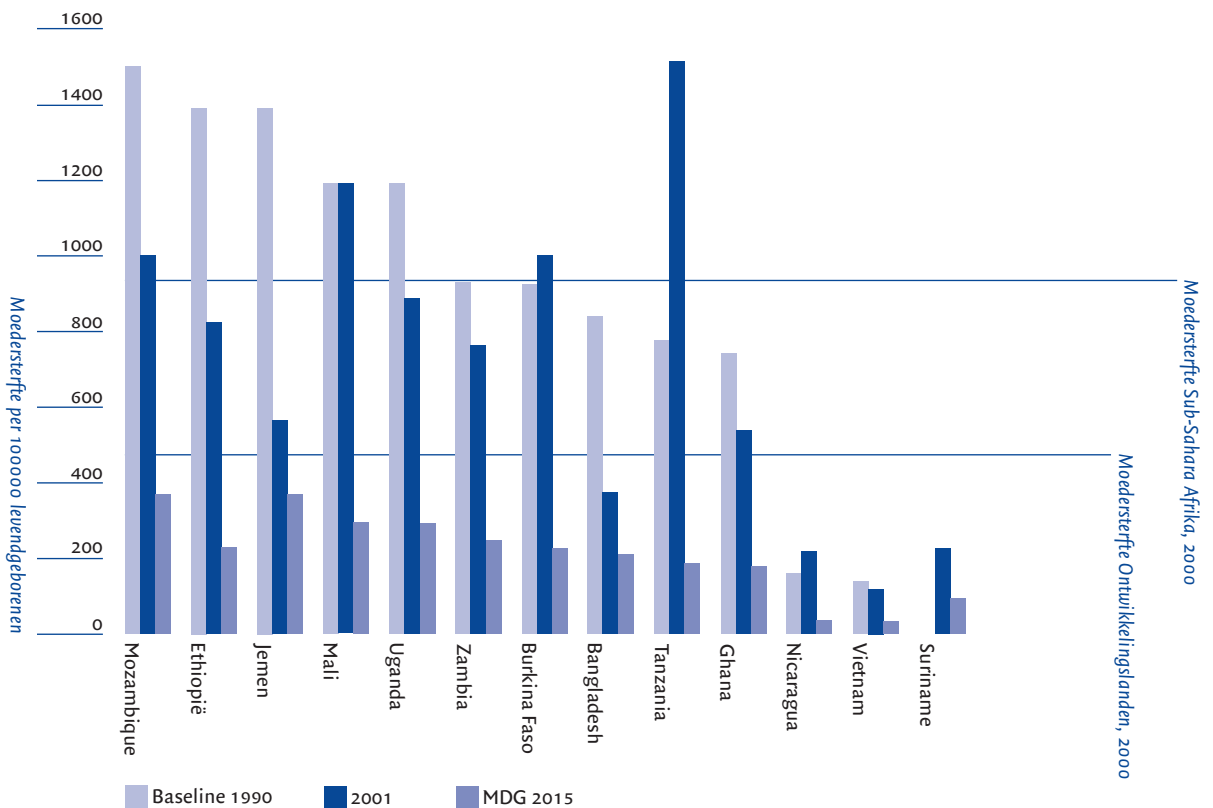
### *Indicator 17: Percentage geboortes onder begeleiding van geschoold personeel uit de gezondheidszorg. (Tabel: 10)*

Het aantal geboortes onder begeleiding van geschoold gezondheidspersoneel wordt gezien als (proxy) verwante indicator voor moedersterfte. Demografische gezondheidsonderzoeken tonen aan dat wereldwijd tussen 1990 en 2000 het aantal door geschoolde gezondheidswerkers begeleide geboortes is toegenomen met 24 procent. In Sub Sahara Afrika is er echter sprake van een geringe toename van 8 procent. Vergelijkbare data voor de partnerlanden zijn schaars. Het vaststellen van een trend op dit gebied is daarom voor het merendeel van de partnerlanden niet mogelijk. In Ethiopië werd in 2003 slechts 6 procent van de geboortes begeleid door geschoold gezondheidspersoneel; het laagste percentage wereldwijd. In Mali en Burkina Faso is sprake van weliswaar beperkte, maar belangrijke voortgang op deze indicator.

### *Indicator 19: Het gebruik van voorbehoedmiddelen. (Tabel: 11)*

*Gebruik van anticonceptie.* Om ongewenste zwangerschap te voorkomen is toegang tot en gebruik van anticonceptie van groot belang. Tussen 1990 en 2004 is voor negen van de dertien partnerlanden een stijging waar te nemen van het gebruik van moderne anticonceptiemiddelen. In sommige landen zoals Zambia en Nicaragua is deze toename meer dan 20 procent. In Ethiopië, Mali en Mozambique geven de meest recente data nog lage waarden (minder dan 10 procent) aan. Voor vier landen waren onvoldoende gegevens beschikbaar om een trend waar te nemen.

**Figuur 3: Voortgang MDG 5: Gezondheid van moeders, moedersterfte**



### Uitdagingen op het gebied van SRGR.

Het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen - zoals het verbeteren van de gezondheid van vrouwen, het terugdringen van moedersterfte en verbeterde toegang tot voorbehoedsmiddelen - is voor de partnerlanden nog niet in zicht. In de discussie met partnerlanden wordt nadrukkelijk aandacht gevraagd voor SRGR en de noodzaak om moedersterfte te verminderen. Mede daardoor worden beleid, dienstverlening en wetgeving op het gebied van 'seksuele en reproductieve gezondheid en rechten' in partnerlanden verbeterd. Met name de volgende aandachtspunten blijven ook de komende tijd van belang als het gaat om SRGR.

De uitvoerende capaciteit en de financiering van de gezondheidszorg is in de meeste landen, vooral in Afrika, een punt van zorg. Er is onvoldoende geschoold personeel, vooral vroedvrouwen en verloskundig personeel, en de kwaliteit van de zorg laat nog te wensen over. De oorzaak hiervan is dat investeringen in zorg en personeel niet gelijk op zijn gegaan met de toenemende behoefte. Ook hebben de gevolgen van HIV/Aids de situatie nog verder verslechterd. Dit maakt het moeilijk om de gezondheidszorg beter toegankelijk te maken, met name op het platteland. Goede begeleiding bij zwangerschap en bevalling en het bestrijden van HIV/Aids komen hierdoor ook in het nauw. Daarnaast is er de noodzaak om de managementcapaciteit in de gezondheidszorg te verbeteren. Dit is vooral ook van belang om de toename van beschikbare fondsen (bijvoorbeeld via het VN wereld fonds voor de bestrijding van Aids, Tuberculose en Malaria, GFATM) zo efficiënt mogelijk aan te wenden.

Kwalitatief goede zorg op het gebied van SRGR hangt sterk af van een betrouwbare beschikbaarheid van anticonceptiemiddelen, medicijnen en apparatuur. Om deze beschikbaarheid te verbeteren wordt nauw samengewerkt met UNFPA. Het voorkomen van ongewenste zwangerschappen leidt tot verminderde vraag naar abortus, die overigens altijd veilig moet zijn.

Verbeterde samenwerking tussen overheid en het maatschappelijke organisaties is van groot belang, vooral in die landen waar NGOs een groot deel van de SRGR- en HIV/Aids diensten voor hun rekening nemen.

Ook buiten de gezondheidssector liggen vele uitdagingen. Het is belangrijk om de toegang voor jongeren tot informatie, middelen en dienstverlening te verbeteren. Dit maakt extra investeringen nodig. De koppeling van SRGR met HIV/Aids moet versterkt worden. Net als Hiv/Aids is voor SRGR een aanpak nodig die via meerdere sectoren loopt. Zo moet worden ingezet op de integratie van SRGR in het lesprogramma van scholen en is het van belang dat voeding een belangrijkere rol krijgt bij de aanpak van SRGR en Hiv/Aids.

Het blijft belangrijk om beleidsmakers, politici en burgers te wijzen op het belang van SRGR. NGO's zijn onmisbare partners hierbij. Alleen gezamenlijk optrekken hierin kan leiden tot verbeterde aandacht voor SRGR, tot wijziging van wet- en regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van abortus en tot bestrijding van geweld tegen vrouwen en vermindering van de ongelijke machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen.

Recente nauwkeurige gegevens op het gebied van SRGR zijn schaars. Dit komt de planning, het monitoren en de evaluatie niet ten goede. Het is belangrijk om te zoeken naar wegen om de gezondheid van moeders beter meetbaar te maken en in kaart te brengen. In een aantal partnerlanden wordt hier al op ingespeeld door een betere planning en het geregeld uitvoeren van demografische en gezondheidsonderzoeken. Ook wordt in een aantal landen, zoals Mali, Mozambique, Nicaragua, Bangladesh en Ghana, gewerkt aan het versterken van de lokale capaciteit op het gebied van onderzoek, planning, budgettering, monitoring en evaluatie en worden afspraken gemaakt tussen overheid, donoren en maatschappelijk middenveld over de indicatoren. De verdere integratie van SRGR in strategieën voor armoedebestrijding (Poverty Reduction Strategy Paper, PRSPs) biedt ook de mogelijkheid om de situatie op dit gebied in kaart te brengen, aangezien PRSPs meestal gepaard gaan met meer inspanning voor monitoring en evaluatie.

- 7 Nederlandse bijdrage aan ontwikkelingssamenwerking via VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen.
- 8 Weergegeven is de bilaterale hulp. Bedragen vermeld bij Algemene begrotingssteun zijn tot stand gekomen door toerekening aan de betreffende sector/thema. Voor 2002 was het niet mogelijk onderscheid te maken tussen algemene begrotingssteun en sectorale financiering, deze zijn voor dat jaar samengevoegd onder sectorale financiering.
- 9 Er is over het algemeen een gebrek aan goede eenduidige data op het gebied van SRGR. De hier gebruikte bron is [www.millenniumindicators.un.org](http://www.millenniumindicators.un.org). In de landenfiches is waar mogelijk meer recente data uit lokale bronnen opgenomen. In de tekst wordt verwezen naar tabellen, deze zijn te vinden in de bijlage. MDG, HIV/Aids indicator 19 is relevant voor SRGR en daarom opgenomen in dit hoofdstuk.

# HIV/Aids



- Bangladesh
- Burkina Faso
- Ethiopië
- Ghana
- Jemen
- Mali
- Mozambique
- Nicaragua
- Suriname
- Tanzania
- Vietnam
- Zambia
- Zuid Afrika

## Inleiding

HIV/Aids wordt niet langer uitsluitend gezien als een gezondheidsprobleem. De Aids-pandemie, waarvan het zwaartepunt in Afrika ligt, vertraagt economische ontwikkeling en is een gevaar voor de stabiliteit in de zwaarst getroffen landen. Vanwege de ernst van de problematiek is de bestrijding van HIV/Aids een prioriteit in het Nederlandse beleid.

De begroting van 2004 meldt de volgende na te streven resultaten:

- De bilaterale programma's in de zwaarst getroffen landen in Afrika adresseren HIV/Aids op adequate wijze om in te kunnen spelen op de veranderende realiteit die de Aids-pandemie met zich meebrengt.
- De respons van maatschappelijke organisaties op de Aids-pandemie is versterkt.
- Het aantal mensen dat toegang heeft tot voorzieningen voor preventie, zorg en behandeling is toegenomen. De Nederlandse inzet richt zich met name op beleidsdialog, coördinatie en harmonisatie en capaciteitsopbouw.

De Nederlandse ondersteuning aan de bestrijding van HIV/Aids, tuberculose en malaria vindt op dit moment grotendeels plaats in twaalf partnerlanden waar Nederland de gezondheidssector ondersteunt, te weten Mali, Burkina Faso, Ghana, Ethiopië, Tanzania, Mozambique, Zambia, Vietnam, Jemen, Nicaragua, Suriname en Bangladesh. Daarnaast is er een substantieel HIV/Aids programma in Zuid-Afrika.

## Financiële en niet- financiële inzet

De Nederlandse financiële inzet op het bestrijden van HIV/Aids verloopt voornamelijk via het multilaterale kanaal. In dit kader vindt financiering plaats van programma's van organisaties zoals Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), het Bevolkingsfonds van de VN (UNFPA), de Aidsorganisatie van de VN (UNAIDS) en het Wereldfonds voor de strijd tegen Aids, Tuberculose and Malaria (GFATM).

De Nederland bilaterale inzet is vooral gericht op de versterking van de capaciteit van belangrijke sectoren, met name gezondheid en onderwijs. Nederland heeft tevens een belangrijke meerwaarde in het financieren van activiteiten waar hulp nog tekort schiet, zoals programma's voor het bedrijfsleven en onderwerpen waar een taboe over heerst, zoals 'seksuele en reproductieve gezondheid en rechten' (SRGR) voor jongeren. Ook met betrekking tot malaria en TB ondersteunt Nederland specifieke programma's.

Tabel 12:<sup>10</sup> HIV/Aids: Financiële inbreng van Nederland in partnerlanden per hulpsort

	2002		2003		2004	
	EUR1000	%	EUR1000	%	EUR1000	%
Algemene Begrotingssteun	...	...	3.659	7,5	2.641	4,5
Sectorale financiering	12.084	31,6	16.316	33,5	19.999	34,0
Projectfinanciering	26.208	68,4	28.715	59,0	36.137	61,5
<b>Totaal generaal</b>	<b>38.292</b>		<b>48.690</b>		<b>58.777</b>	

Bron: Piramide en Midas (2005)

## Uitvoerende capaciteit van de gezondheidssector

- HIV/Aids-voorlichting aan jongeren is sterk toegenomen in **Mozambique**. Eind 2004 waren er 65 jeugdriendelijke gezondheidscentra ingesteld voor laagdrempelige dienstverlening aan jongeren.
- In **Mali** is het aantal gezondheidscentra met de mogelijkheid van preventieve behandeling van HIV overdracht van moeder op kind gestegen van 5 in 2002 tot 25 in 2004. Hiervoor werden in 2004 100 gezondheids-medewerkers opgeleid. Tevens werden twee publieke opleidingscentra voor gezondheidspersoneel geopend.
- In **Ghana** is in 2004 het aantal klinieken waar vrijwillig counseling en testen (VCT) plaats vindt gestegen naar 29. Capaciteitsvergroting op het gebied van ARV (Antiretroviraal) behandeling heeft bijgedragen aan de stijging van het aantal mensen onder ARV behandeling van 700 in 2003 tot ruim 2000 in 2004.
- In **Suriname**, is ter bevordering van het VCT-beleid een 10-tal VCT-trainers getraind.
- In een aantal landen is meer overheidsgeld beschikbaar gekomen voor gezondheidszorg in het algemeen en HIV/Aids-activiteiten in het bijzonder : In **Tanzania** is het deel van het BNP dat naar gezondheid gaat, gestegen van 2.1% in 2002 tot 2.5% in 2005; het totale budget voor gezondheid is toegenomen met 30%. De **Vietnamese** overheid heeft USD 2,7 miljoen beschikbaar gesteld voor het uitbreiden van ARV behandeling in 2004-2005.

## Bewustwording en gedragsverandering

- In **Nicaragua** heeft de katholieke kerk haar oppositie tegen het gebruik van condooms opgegeven. Veilige anticonceptie bij vrouwen is de laatste drie jaar met ongeveer 4% toegenomen.
- In **Zambia** is het aantal mannen dat meerdere seksuele partners heeft gedaald van 39% in 1998 naar 29% in 2003. Ook wordt het condoom meer gebruikt door mannen: 28% (1998) naar 42% (2003)
- In **Bangladesh** weet inmiddels drievijfde van de getrouwde vrouwen wat HIV/Aids is, tegenover éénvijfde 10 jaar geleden. Onder de getrouwde mannen is die kennis toegenomen van een derde naar bijna 80%.
- In 1993 bedroeg het nationale gebruik van condooms in **Ethiopië** rond de 1 miljoen. In 2000 – 2003 meer dan 50 miljoen. Lokale gegevens vermelden 66 miljoen voor 2004.

## Toegang tot Preventie en Behandeling

- In **Mozambique** is het aantal centra waar men advies over HIV/Aids kan krijgen, en zich kan laten testen toegenomen van 4 naar 77. Het aantal mensen dat zich heeft laten testen is in 2004 met 41% gestegen. Er zijn thans 46 centra ingericht die de overdracht van HIV/Aids van moeder op kind moeten voorkomen en behandelen ; in 2004 zijn ruim 67 duizend zwangere vrouwen getest. De private sector wordt steeds meer betrokken bij de preventie van Aids: in negen van de 25 grootste commerciële bedrijven zijn programma's ter preventie van HIV/Aids ingevoerd.

- In **Burkina Faso** is het aantal centra waar Aids-tests worden gedaan toegenomen tot 51 in 2004 (waarvan 5 mobiele centra). In 2004 hebben 63.000 mensen hier een test ondergaan. In 8 van de 55 districten wordt een regulier preventieprogramma voor moeder-op-kind-infectie uitgevoerd. In deze districten is bijna 80% van de aanstaande moeders die gebruik maken van de reguliere gezondheidscentra getest.
- In **Ethiopië** hebben in 2004 13.000 aids patiënten ARV behandeling ondergaan; in 49 gezondheidscentra verspreid over het gehele land werd behandeling van moeder-op-kind-infectie geïntroduceerd.
- Het preventieprogramma voor HIV/Aids bij bedrijven in **Ghana** is uitgebreid. Momenteel nemen 31 bedrijven in het programma waarvan 16 bedrijven in de uitvoeringsfase zitten en de overigen in voorbereiding. Hierdoor worden direct 33.000 werknemers bereikt en indirect profiteren 120.000 mensen hiervan.
- Het aantal consultatie- en testcentra voor HIV/Aids in **Vietnam** is gestegen van één in 2000 naar 21, in 18 verschillende provincies, in 2004.
- In **Zambia** hebben 266.000 mensen zich in 46 centra laten testen op HIV/Aids in 2003; bijna 15.000 mensen ontvingen ARV therapie in 2004. Ter voorkoming van moeder-opkind-infectie werden in 2003 72.000 vrouwen getest.
- In **Zuid Afrika** is de private-sector in toenemende mate betrokken bij de preventie en behandeling van HIV/Aids. 22 % Van de grootste commerciële bedrijven financiert behandelingsprogramma's voor hun staf; 40 % verschaft gratis condooms; 50 % beschikt over een HIV/Aids-werkvloerprogramma.

### Wezen en kwetsbare kinderen (OVC's)

- In **Burkina Faso** hebben ruim 60.000 Aids-wezen en kwetsbare kinderen in 2004 gerichte ondersteuning ontvangen in de vorm van subsidie van schoolgeld, schoolmaterialen, voeding en/of kleding. Er zijn naar schatting 260.000 AIDS-wezen in Burkina Faso.
- In **Nicaragua** zijn bij gemeentes 10 afdelingen opgericht die de strijd aanbinden met de seksuele exploitatie van minderjarigen. Hiervoor zijn 255 psychologen opgeleid.
- Voor het eerst wordt in **Ethiopië** aandacht geschonken aan AIDS-wezen. Een concept nationaal beleid en een actieplan ter ondersteuning van wezen is in 2004 geformuleerd.

### Malaria en Tuberculose (TB).

- In 7 van de 20 regio's van **Tanzania** koopt meer dan 80% van de zwangere vrouwen een behandeld bednet middels een subsidiesysteem.
- In **Suriname** is met het Academisch Medisch Centrum (AMC) gewerkt aan kwaliteitscontrole en -verbetering van de dienstverlening voor malariapatiënten; er zijn microscopen tbv malariadetectie aangeschaft en er is personeel getraind in diagnosestelling. Ook is Coartem geïntroduceerd voor behandeling van resistente malaria; waardoor de behandelingsresultaten zijn verbeterd en patiënten binnen 3 dagen malariavrij zijn.

De bilaterale financiële inzet zoals die beschreven staat in deze rapportage, weerspiegelt het streven naar verdubbeling van de totale financiële inzet op HIV/Aids, malaria en tuberculose voor 2007. Tussen 2002 en 2004 is de totale financiële steun in het bilaterale kanaal toegenomen van 38 tot 58 miljoen euro (Tabel 5). De verhouding projectfinanciering ten opzichte van andere hulpsoorten is vrijwel constant gebleven tussen 2002 en 2004.

Nederland brengt in beleids- en politiek overleg specifieke aandachtspunten naar voren die centraal staan in het Nederlandse beleid, zoals emancipatie, HIV/Aids-beleid, de integratie tussen HIV/Aids en SRGR, het continuüm van preventie, behandeling en zorg en de relatie tussen HIV/Aids en tuberculosebeleid. Meer specifiek benadrukt Nederland in de dialoog met Nationale Aids Raden (NAC) aspecten als het versterken van de aandacht voor HIV/Aids in andere sectoren, de versterking van (lokale) capaciteit, het versterken van de rol van het bedrijfsleven bij een geïntegreerde HIV/Aids en tuberculosebestrijding, en het vergroten van de deelname van mensen met HIV/Aids en hun belangenorganisaties.

Nederland speelt tevens een rol in de coördinatie en harmonisatie. Als donor met een lange staat van dienst op gebied van duurzame ontwikkeling en de opbouw van capaciteit, heeft Nederland op landenniveau een belangrijke rol bij het creëren van synergie tussen interventies die speciaal met Aids te maken hebben, en ontwikkeling op de langere termijn. Dit maakt een kruisbestuiving mogelijk tussen macro-economische processen enerzijds, en sectorale en thematische onderwerpen anderzijds. Een voorbeeld is de integratie van HIV/Aids binnen armoede reductie strategieën (PRSP) en de meerjarige financiële plannen.

## Gezamenlijke resultaten

Om succes op het gebied van HIV/Aids te boeken, is het belangrijk om de algemene gezondheidszorg (van zowel overheids- als niet-overheidsinstellingen) in de partnerlanden te versterken. Op grond van de sectorwaarderingen kan worden geconcludeerd dat de voortgang in de gezondheidssector in het algemeen bevredigend was in 2004. Dit gold voor vrijwel alle partnerlanden waar Nederland de sector gezondheidszorg financiële steun verleende. Uitzondering is Jemen waar wel goede resultaten zijn behaald voor enkele gezondheidsaspecten maar de voortgang op belangrijke institutionele- en management hervormingen achterblijft bij de gestelde doelen. Deze waardering van de gezondheidssector is identiek aan die zoals vermeld in het hoofdstuk SRGR. Voor een overzicht van de waardering van de sector gezondheidszorg in partnerlanden wordt verwezen naar tabel 8, pagina 22.

Met betrekking tot het *beleidsproces en engagement* kan gesteld worden dat de politieke engagement voor HIV/Aids aantoonbaar is toegenomen. De bestrijding van HIV/Aids, tuberculose en malaria is in de meeste landen nu geïntegreerd in het nationale gezondheidsbeleid. Vrijwel alle landen beschikken over een nationale HIV/Aids-strategie. HIV/Aids vraagt om een aanpak vanuit meerdere sectoren. Op positieve resultaten in de onderwijssector na blijven andere sectoren achter in het adresseren van HIV/Aids in hun plannen en interventies. Om meer coherentie in het nationale overheidsbeleid te krijgen, is er tevens toenemende aandacht voor de integratie van HIV/Aids in de bredere nationale planning zoals plannen voor armoedebestrijding (PRSP's). Voorbeeldlanden zijn Tanzania, Mali en Ghana.

Maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol in de bestrijding van HIV/Aids. Hun betrokkenheid bij algemene beleid is nog beperkt maar neemt wel toe. In Mali, Mozambique, Burkina Faso, Tanzania en Suriname is de burgermaatschappij (civil society) actief betrokken geweest bij het opstellen van nationaal beleid voor HIV/Aids. De positie van niet-gouvernementele organisaties (NGOs) in nationale platforms ter coördinatie is ook versterkt. Door versterking van



capaciteit en het opzetten van financieringsmogelijkheden die passen binnen de nationale HIV/Aids-strategie, is bijgedragen aan een effectievere inzet van en samenwerking tussen deze maatschappelijke organisaties.

Het '3 ones' principe vormt in toenemende mate de basis voor *coördinatie* van inspanningen voor HIV/Aids. Dit principe omschrijft drie componenten die leidend zijn voor alle medespelers op gebied van HIV/Aids: één nationaal beleidskader voor HIV/Aids-bestrijding, één nationale coördinerende organisatie en één systeem voor controle en evaluatie. Nederland ondersteunt dit principe en bevordert de uitvoering op landenniveau. Door de oprichting van een Nationale Aids Raad (NAC) is in dit opzicht voortgang geboekt in de meeste partnerlanden.

Bij de coördinatie van de HIV/Aids-activiteiten moet ook rekening gehouden worden met nieuwe initiatieven zoals PEPFAR<sup>11</sup>, het meerlandelijk Aids-programma (MAP) van de Wereldbank en GFATM<sup>12</sup>. Deze zijn speciaal voor HIV/Aids in het leven geroepen, en vormen voor veel landen een belangrijke bron van extra financiering. Het is van groot belang om deze initiatieven, die op meer verticale wijze werken, goed te laten sporen met bestaande werkwijzen die te maken hebben met de nationale begroting, planning, uitvoering en coördinatie.

Tegen deze achtergrond zijn in de partnerlanden gedurende 2004 concrete vorderingen gemaakt die bijdragen aan het tot staan brengen en terugdringen van HIV/Aids en andere ziekten zoals malaria en tuberculose (Box 6). Kenmerkend is de veelzijdigheid van maatregelen en initiatieven die elk inspelen op de specifieke omstandigheden in de partnerlanden. Voor een volledig overzicht van de in de betrokken partnerlanden bereikte resultaten, wordt verwezen naar de in de bijlage opgenomen landenfiches.

### Ontwikkelingsresultaten (MDG status en trends)<sup>13</sup>

De volgende MDGs zijn relevant voor de resultatenrapportage HIV/Aids:

#### MDG 6: Een halt toeroepen aan HIV/Aids, malaria en andere ziekten

##### Doelstelling 7

Voor 2015 een halt toeroepen aan de verspreiding van HIV/Aids, en beginnen met de terugdringing ervan.

##### Indicatoren

- 18 Percentage HIV-geïnfecteerden onder zwangere vrouwen tussen de 15 en 24 jaar.
- 19 Percentage mensen dat voorbehoedsmiddelen gebruikt.
- 20 Aantal kinderen dat wees is geworden als gevolg van HIV/Aids.

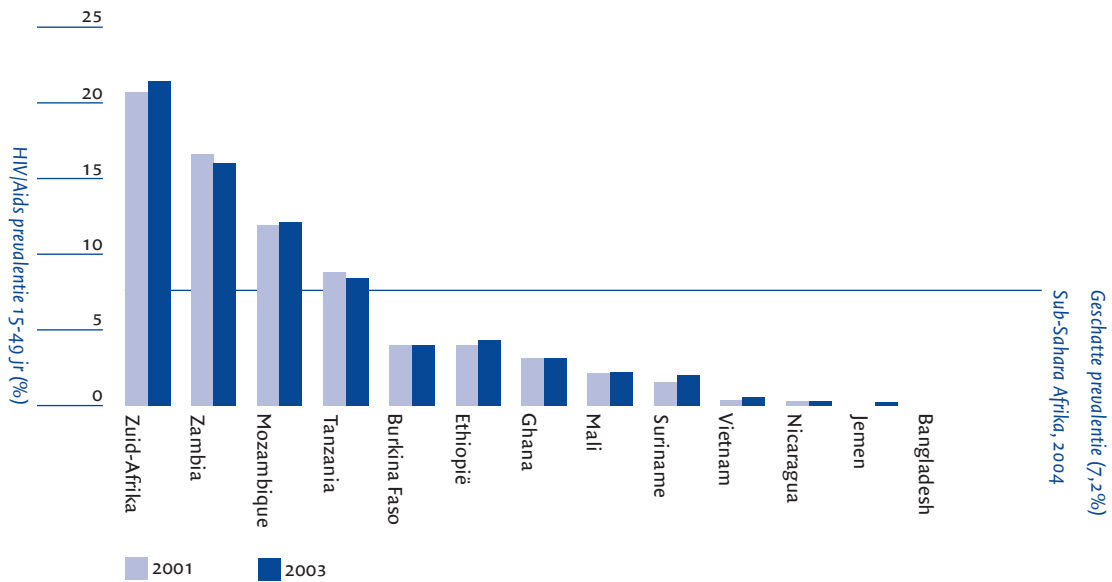
##### Doelstelling 8

Voor 2015 een halt toeroepen aan de verspreiding van malaria en andere levensbedreigende ziekten, en beginnen met de terugdringing ervan.

##### Indicatoren

- 21 Aantal malariagevallen en sterftcijfers die in verband worden gebracht met malaria.
- 22 Percentage van de bevolking in malariagebieden dat gebruik maakt van medicijnen om malaria te voorkomen of te genezen.
- 23 Aantal tuberculosegevallen en sterftcijfers die in verband worden gebracht met tuberculose.
- 24 Percentage tuberculosegevallen dat ontdekt en genezen is in het kader van de DOTS-methode (directly observed treatment short course)

**Figuur 4: Voortgang MDG 6 Het bestrijden van HIV/Aids, prevalentie 15-49 jr**



### MDG 6 Doelstelling 7

#### Indicator 18: Percentage HIV-geïnfecteerden onder 15- tot 49-jarigen. (Tabel 13 en fig 4)

Data op het gebied van HIV/Aids zijn schaars. Hieronder wordt in plaats van de prevalentie (dat is het percentage van de bevolking dat HIV/Aids heeft) van HIV/Aids onder zwangere vrouwen de prevalentie onder 15- tot 49-jarigen weergegeven<sup>14</sup>. De HIV/Aids-prevalentie ligt in vier van de dertien partnerlanden (Zuid-Afrika, Zambia, Mozambique, Tanzania) hoog tot zeer hoog (>5 procent). Deze 4 landen presteren ook slechter dan de regio waarin ze liggen. De prevalentie van Sub-Sahara Afrika werd in 2004 geschat op 7,2 procent. Hoewel voorzichtigheid geboden is met de interpretatie van de gegevens over HIV/Aids is er in geen van de dertien partnerlanden sprake van een substantiële daling van het voorkomen van HIV/Aids.

#### Indicator 19: Percentage mensen dat een voorbehoedmiddel gebruikt. (Tabel 14)

In verband met HIV/Aids is vooral het condoomgebruik relevant. Op basis van beschikbare data kan geconcludeerd worden dat condoomgebruik in vijf van de vijftien partnerlanden is toegenomen. Condoomgebruik vormt echter een klein aandeel, minder dan 15 procent, van het anticonceptiegebruik.

#### Indicator 20: Aantal kinderen dat wees is geworden als gevolg van HIV/Aids. (Tabel 15)

Het aantal kinderen dat één of allebei de ouders heeft verloren als gevolg van Aids neemt sterk toe. In 2003 waren er in Sub-Sahara Afrika alleen al meer dan 4 miljoen kinderen die beide ouders hadden verloren aan AIDS. In de 8 van de 13 partnerlanden waar gegevens over wezen beschikbaar zijn wordt dit beeld bevestigd.

### MDG 6 Doelstelling 8

#### Indicator 21 en 22: Aantal malariagevallen en sterftcijfers die in verband worden gebracht met malaria. Het percentage van de bevolking in malariagebieden dat gebruik maakt van medicijnen om malaria te voorkomen of te genezen. (Tabel 16.)

De meeste sterfgevallen door malaria vinden plaats in Sub-Sahara Afrika. De schaarse prevalentiecijfers voor malaria die zijn opgenomen in de bijlage reflecteren dit beeld. In Afrika is malaria de hoofdoorzaak voor kindersterfte. Malariabestrijding is dan ook terecht opgenomen op de

MDG-agenda. Eén van de grote uitdagingen in Afrika in het gevecht tegen malaria is resistentie tegen medicijnen. Als gevolg daarvan moeten veel landen hun behandelingsbeleid aanpassen en overstappen op veel duurere medicijnen. Door het gebruik van met insecticide behandelde muskietennetten is het mogelijk om de sterfte als gevolg van malaria onder kinderen met 20 procent te verminderen. Het gebruik van behandelde muskietennetten is nog recent, waardoor de data voor de partnerlanden schaars zijn.

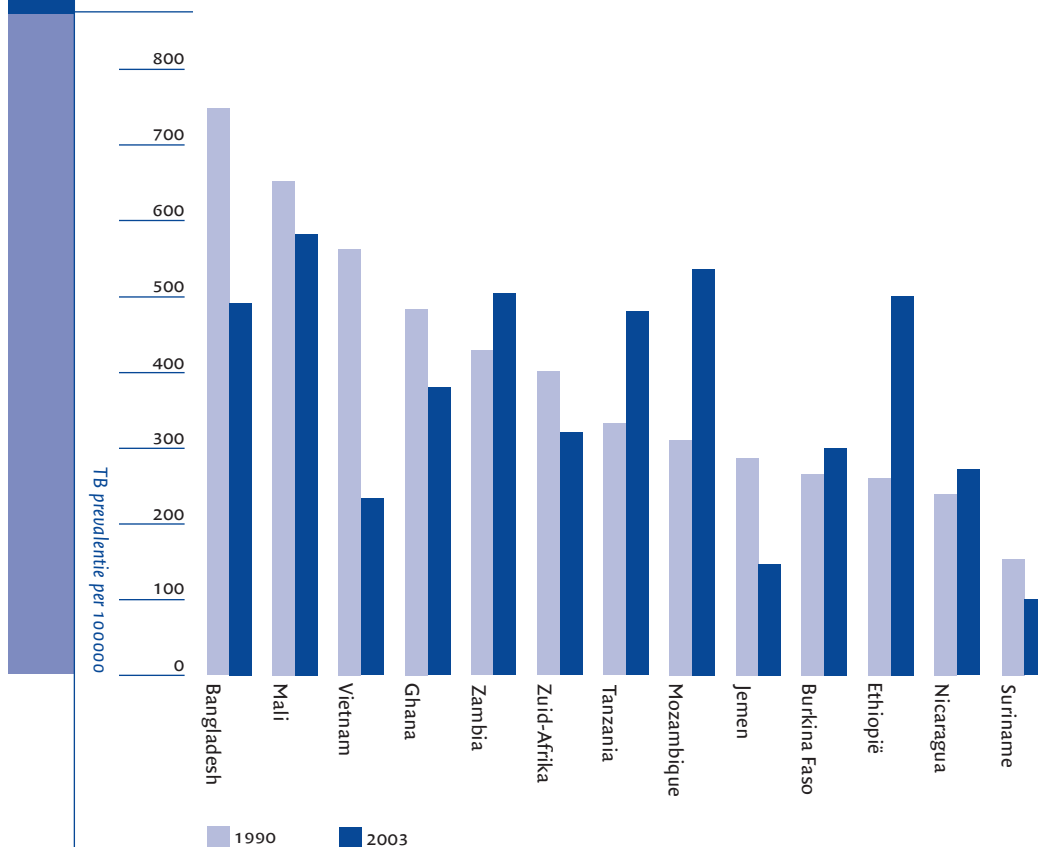
*Indicator 23 en 24: Aantal tuberculosegevallen en sterftecijfers die in verband worden gebracht met tuberculose. Het percentage tuberculosegevallen dat ontdekt en genezen is in het kader van de DOTS-methode. (Tabel 17 en Fig 5)*

Mede onder invloed van HIV/Aids neemt ook tuberculose toe. Dit is tussen 1990 en 2003 het geval in zes partnerlanden. Zeven landen hebben een dalende trend met betrekking tot tuberculose weten te handhaven. Respectievelijk zes en zeven partnerlanden hebben de percentages voor detectie van tuberculose en voor succesvolle behandeling in de afgelopen jaren weten te verbeteren.

### Uitdagingen met betrekking tot HIV/Aids

Het is een gegeven dat sterk politiek leiderschap in de bestrijding van HIV/Aids een wezenlijke factor vormt. HIV/Aids-bestrijding vraagt om een aanpak vanuit meerdere sectoren. Daarbij dienen alle sectoren en partijen hun verantwoordelijkheid te nemen. Geconstateerd wordt dat de aandacht voor HIV/Aids zich vooral concentreert in de gezondheidssector en in beperkte mate in de sector onderwijs. Andere sectoren hebben een inhaalslag te maken. Conform de Aids-notitie ligt hier een uitdaging voor het Nederlandse beleid. Tevens zal via de bilaterale inzet van Nederland de uitvoerende capaciteit en de kwaliteit van de gezondheidssector verder versterkt moeten worden, waarbij Nederland speciaal aandacht zal geven aan het probleem van gebrek aan kwalitatief goed gezondheidspersoneel.

**Figuur 5: Voortgang MDG 6 Het bestrijden van TB, prevalentie**



Ondanks goede vorderingen met betrekking tot behandeling van HIV/Aids-patiënten met antiretrovirale middelen wordt slechts een klein gedeelte (in Afrika minder dan 5 procent<sup>15</sup>) van de mensen die deze behandeling nodig heeft bereikt. Opschalen van behandeling is noodzakelijk, maar gezien de beperkte uitvoerende capaciteit moet er wel voor gewaakt worden, dat dit niet ten koste gaat van preventieve maatregelen, welke uiteindelijk kosteneffectiever zijn.

Prevalentie van HIV/Aids is in veel landen nog niet tot staan gebracht en ligt in Sub-Sahara Afrika substantieel hoger dan in andere werelddelen. De cijfers, zoals weergegeven in figuur 4, maskeren het feit dat vooral kwetsbare en risicogroepen in de samenleving getroffen worden, zoals vrouwen, jongeren en sekswerkers. In Sub-Sahara Afrika is 57 procent van de geïnfecteerden vrouw. Het is noodzakelijk extra aandacht te richten op deze kwetsbare groepen, zonder daarbij het belang van de bredere bevolking uit het oog te verliezen.

Een snel groeiend aantal kinderen wordt wees als gevolg van HIV/Aids. In 2003 waren er in Sub-Sahara Afrika alleen al 4 miljoen kinderen die beide ouders verloren hadden als gevolg van Aids. In een klein aantal landen zijn initiatieven gestart die deze groep kinderen beschermen en in staat stellen om bijvoorbeeld naar school te blijven gaan. Meer aandacht is echter nodig om aan de behoeften van deze kinderen te kunnen voldoen.

Verhoogde aandacht is ook gewenst voor de aanpak van malaria. Vanwege de relatie tussen tuberculose en HIV/Aids moet de ondersteuning van detectie en behandeling van tuberculose gecontinueerd worden.

Het wordt steeds duidelijker dat stigma een groot probleem is bij de invoering van effectieve preventie en behandelprogramma's. Zonder de aanpak van de sociaal-culturele factoren die bijdragen aan stigma is het onwaarschijnlijk dat de doelstellingen voor de HIV/Aids-bestrijding worden gehaald. In het verlengde van het stigma probleem vraagt ook het taboe rond seksualiteit aandacht. Sexualiteit is nog te vaak onbespreekbaar terwijl HIV/AIDS daar vaak over gaat. Dit vraagt om versterking van de koppeling tussen HIV/AIDS bestrijding en Sexuele en reproductieve gezond en rechten, iets waar Nederland zich specifiek voor inzet.

De schaal van de HIV/Aids-epidemie en het feit dat alle delen van de maatschappij er door getroffen worden, maakt het noodzakelijk dat alle relevante medespelers effectief hun bijdrage leveren. De rol van het bedrijfsleven is duidelijk groeiende, maar dient nog verder versterkt te worden. Wel dient dit zoveel mogelijk binnen de bestaande kaders voor coördinatie en controle (de eerder genoemde '3 ones') plaats te hebben.

Hoewel er in het algemeen een stijging te zien is in de financiering van de gezondheidszorg, is het investeringsniveau nog steeds te laag om een adequate basisgezondheidszorg te kunnen garanderen. De hoge kosten voor HIV/Aids-, malaria- en tuberculosemedicijnen verergeren dit probleem. Een kernvraag is hoe de totale gezondheidszorg duurzaam gefinancierd kan worden waarbij armen niet uitgesloten worden van kwalitatieve goede zorg. Het Nederlandse beleid zou hier meer op kunnen inzetten.

De MDG-targets geven een kader voor een gestructureerde controle. Dit neemt niet weg dat de kwaliteit en eenduidigheid van de beschikbare informatie te wensen over laat. Opbouw van statistische capaciteit in de landen is hier van belang.

- 10 Weergegeven is de bilaterale hulp. Bedragen vermeld bij Algemene begrotingssteun zijn tot stand gekomen door toerekening aan de betreffende sector/thema. Voor 2002 was het niet mogelijk onderscheid te maken tussen algemene begrotingssteun en sectorale financiering, deze zijn voor dat jaar samengevoegd onder sectorale financiering.
- 11 PEPFAR: Presidents (VS) Emergency Plan For AIDS Relief.
- 12 GFATM: Global Fund to Fight AIDS, TB and Malaria.
- 13 Bron: [www.millenniumindicators.org](http://www.millenniumindicators.org) en 2004, Report on global Aids epidemic, 2004 UNAIDS, UN MDG report, 2005. Meer recente data uit lokale bronnen zijn opgenomen in de landenfiches die opgenomen zijn in de bijlage. In de tekst wordt verwezen naar tabellen, deze zijn ook te vinden in de bijlage op de CD-rom.
- 14 Ook de VN gebruikt deze indicator in de meest recente MDG publicatie, MDG report, 2005. Voor Bangladesh zijn geen data beschikbaar. Voor Jemen zijn geen data beschikbaar voor het jaar 1990.
- 15 Bron: The Millennium Development Goals Report, VN, 2005.

# Milieu



- Albanië
- Colombia
- Ghana
- Guatemala
- Kaap Verdië
- Mali
- Mongolië
- Mozambique
- Pakistan
- Senegal
- Sri Lanka
- Suriname
- Vietnam

## Inleiding

“Het gaat absoluut niet goed met het milieu”, aldus VN-Secretaris-Generaal Kofi Annan eind maart jl. bij de presentatie van het Millennium Ecosystem Assessment (Beoordeling van het Ecosysteem). Alle ecosystemen in de wereld staan sterk onder druk door menselijke activiteit. Er is sprake van uitputting en vervuiling van natuurlijke hulpbronnen. De relatie tussen milieu, ontwikkeling en armoede is bovendien breed en complex. Terwijl westerse ontwikkelde landen zelf al vaak problemen hebben om hiervoor effectief beleid te ontwikkelen en in te voeren, is dit voor overheden in ontwikkelingslanden nog veel lastiger. Eén en ander is vooral te wijten aan het gebrek aan capaciteit en middelen. Dat is des te schrijnender omdat vooral grote groepen armen in ontwikkelingslanden direct afhankelijk zijn van de producten en diensten van ecosystemen voor hun inkomen, voedsel- en watervoorziening.

De begroting 2004 vermeldt dat Nederland actief zal bijdragen aan de thema's die tijdens de Wereldtop voor Duurzame Ontwikkeling (World Summit for Sustainable Development, WSSD) in Johannesburg in 2002 werden aangemerkt als prioritair, waaronder het behoud van biodiversiteit (Het zevende Millennium Ontwikkelingsdoel, MDG 7). Programma's voor ontwikkelings samenwerking moeten bijdragen aan duurzame ontwikkeling. Tevens wordt ecologische duurzaamheid geïntegreerd in strategieën voor armoedebestrijding, de zogeheten *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) en wordt milieu opgenomen in bilaterale hulpprogramma's en macrosteun. Tenslotte is vermeld dat Nederland ernaar streeft 0,1 procent van het BNP (Bruto Nationaal Product) uit te geven aan internationaal natuur- en milieubeleid.

Nederland werkte in 2004 met een groot aantal landen samen op het gebied van milieu. Met 13 van de 36 partnerlanden gebeurde dat op basis van een programma voor de milieusector: Albanië, Colombia, Ghana, Guatemala, Kaap Verdië, Mali, Mongolië, Mozambique, Pakistan, Senegal, Sri Lanka, Suriname en Vietnam. Daarnaast werkte Nederland samen met een aantal andere partnerlanden aan integratie van milieubeheer in beleidsvelden zoals goed bestuur, de strategie voor armoedebestrijding of macrobeleid. Ook is gewerkt aan integratie van milieu in sectorprogramma's als gezondheid, onderwijs en de productieve sector.

## Financiële en niet-financiële inzet

Het merendeel (79,8 procent in 2004) van milieu-activiteiten wordt via het financieren van projecten uitgevoerd. Reden hiervan is dat in de sector vaak met meerdere ministeries en niet-gouvernementele organisaties (NGOs) wordt gewerkt. Niettemin werken de ambassades actief toe naar een benadering die van programma's uitgaat, naar een sectorale insteek of zelfs steun van het algemene budget. Dit is af te lezen aan het stijgende procentuele aandeel van zowel sectorale financiering als algemene begrotingssteun over de afgelopen jaren.

**Tabel 18:**<sup>16</sup> Milieu: Financiële inbreng van Nederland in partnerlanden per hulpsoort

	2002		2003		2004	
	EUR1000	%	EUR1000	%	EUR1000	%
Algemene Begrotingssteun	...	...	458	0,7	2.330	3,3
Sectorale financiering	3.855	9,3	8.186	13,0	12.000	16,9
Projectfinanciering	37.593	90,7	54.475	86,3	56.747	79,8
<b>Totaal algemeen</b>	<b>41.448</b>		<b>63.119</b>		<b>71.077</b>	

Bron: Piramide en Midas (2005)

In 2004 is een begin gemaakt met de versterking van de milieuprogramma's in verband met de doelstelling om 0,1 procent van het Bruto Nationaal Product (BNP) in te brengen. Verwacht wordt dat die doelstelling in 2005 zal worden gerealiseerd.

De niet-financiële inzet richt zich vooral op de verbetering van de voorwaarden voor beter milieubeleid. Beleidsoverleg en de ontwikkeling van capaciteit vormen centrale elementen in het programma. Nederland heeft op het gebied van milieu een sterke positie in de donorgemeenschap dankzij eigen themadeskundigheid op de ambassades, gedelegeerde bevoegdheden en ruime beschikbaarheid van middelen. Om die reden vervulde Nederland in de meeste partnerlanden met een sector milieu een leidende rol. De harmonisatie van donoren heeft veel aandacht gekregen. In het verlengde van de WSSD zijn bemoedigende resultaten bereikt op het terrein van partnerschappen tussen bedrijfsleven en de publieke sector.

## Gezamenlijke resultaten in de sector milieu, 2004

Tabel 19: Waardering van de voortgang in de sector milieu, 2004

Waardering	Aantal	Partnerlanden met sector milieu
Zeervredigend	1	Kaap Verdië
Bevredigend	10	Albanië, Colombia, Guatemala, Mali, Mongolië, Mozambique, Pakistan, Sri Lanka, Suriname en Vietnam
Onbevredigend	2	Ghana en Senegal
Zeervredigend	0	

Bron: Sector waarderingen van programma's in 'milieulanden' uit financieel systeem Piramide

Het gros (elf van de dertien partnerlanden) van de milieulanden presteert bevredigend. Positieve uitschieter is Kaap Verdië. Reden hiervoor is sterk leiderschap van de overheid op milieugebied en goede integratie van milieu in andere sectoren en beleidsvelden. In een 'goed scorend' land als Colombia beschikt men bijvoorbeeld over een goed sectorbeleid en een zeer grote en sterk betrokken burgermaatschappij (*civil society*).

Minder goed presterende landen zijn Ghana en Senegal. In Ghana waren de resultaten op milieugebied nog niet bevredigend. Er bleek onvoldoende politieke wil aan de kant van de overheid en de overheids capaciteit voor uitvoering en management schoot tekort. Bovendien was er onvoldoende voortgang richting sectorale begrotingssteun. In Senegal zijn enige concrete resultaten geboekt. Er bestaan weliswaar uitstekende voorwaarden voor sectorale begrotingssteun, maar de beperkte capaciteit van het milieuministerie om geld te absorberen en beleid uit te voeren hinderde de voortgang binnen de sector. Tevens was de betrokkenheid van de *civil society* vooralsnog gering en waren er minder donorlanden in deze sector geïnteresseerd dan verwacht. Politieke dialoog en gerichte acties ter versterking van de capaciteit waren de aangewezen middelen.

Op sectorniveau vond vernieuwing plaats van milieubeleid, wetgeving en beleidsinstrumentarium. Zo is in 2004 de relatie tussen armoedebestrijding en milieubeleid verder versterkt door integratie van het thema milieu in nationale armoedestrategieën, de PRSP. Ook werd gewerkt aan de integratie van milieu in beleid dat gericht is op bestuurlijke decentralisatie, en in programma's van lokale overheden. In veel landen is de geringe capaciteit van de bij de sector betrokken organisaties een belangrijk knelpunt. Institutionele ontwikkeling en organisatieversterking zijn steeds centrale aandachtspunten. In dit opzicht werd aandacht besteed aan de versterking van lokale overheden en verbeterde de samenwerking tussen de verschillende ministeries op decentraal niveau.



In diverse landen is in 2004 steun gegeven aan verbetering van het begrotingsproces. Het werken met een 'Medium Term Expenditure Framework' (MTEF), een raamwerk voor de uitgaven op de middellange termijn, biedt de overheid een betere controle over haar begrotingscyclus en een betere werkrelatie met het ministerie van Financiën. Een groter inzicht (transparantie) in het begrotingsproces en de versterking van het functioneren van de overheidsorganisaties kunnen vervolgens bijdragen aan het terugdringen van corruptiepraktijken, zoals rondom de illegale houtkap.

Een actief maatschappelijk middenveld is voor de sector milieu cruciaal. Maatschappelijke organisaties kunnen de overheid aanvullen met milieugerichte activiteiten. Net zo belangrijk is de druk die veel van deze organisaties uitoefenen op de eigen regering om het milieubeleid te verbeteren. In sommige partnerlanden is de bijdrage van maatschappelijke organisaties - waaronder die van inheemse volkeren - systematisch geïntegreerd in het overheidsbeleid. Daardoor hebben NGOs op succesvolle wijze deelgenomen en bijgedragen aan het integreren van milieu-aspecten in nationale armoedestrategieën. Ook wordt de deelname van lokale gemeenschappen in het beheer van natuurlijke hulpbronnen gestimuleerd. In een aantal partnerlanden is de invloed van civil society-organisaties nog gering en wordt de intensievere betrokkenheid van milieuorganisaties bij het beleid gesteund.

Harmonisatie en coördinatie van donoren zijn ook binnen de milieusector een voortdurend punt van aandacht. In de meeste landen zijn de resultaten op dit vlak bevredigend. Er bestaat bij donoren een grotere bereidheid tot overleg, uitwisseling van kennis en informatie, coördinatie en samenwerking, al dan niet onder leiding van de minister van Milieu in het partnerland. In enkele landen is al sprake van *silent partnerships*<sup>17</sup>. Veel ambassades hebben het creëren van partnerschappen in het verlengde van de WSSD-agenda bevorderd. In 2004 zijn in dit verband negen partnerschappen tussen bedrijfsleven en de publieke sector gestart (drie in Mali, drie in Senegal, twee in Sri Lanka en één in Pakistan).

Milieu is ook op regionaal niveau opgepakt. Allereerst is milieu een belangrijk uitgangspunt in de regionale beleidsnotities voor de Hoorn van Afrika, de Grote Meren, Latijns-Amerika en de Balkan. Daarnaast is in 2004 extra geld uitgetrokken voor een aantal urgente regionale activiteiten, zoals de bestrijding van de sprinkhanenplaag in West-Afrika, en het verwijderen van verboden en niet langer bruikbare bestrijdingsmiddelen via het African Stockpile Programma, een programma dat door een consortium van organisaties wordt uitgevoerd. In 2004 werd tevens een aanzet gegeven voor een milieuprogramma voor het Congo-Bekken. Doel is hiermee een bijdrage te leveren aan armoedebestrijding en het reduceren van conflicten in de regio die met het milieu te maken hebben. Het Nijl Basin Initiatief vervult een soortgelijke rol in Noordoost-Afrika.

Milieuschade kan worden voorkomen of verminderd door tijdig Milieu Effect Rapportages (MER) uit te voeren. Diverse ambassades werken samen met de Nederlandse Commissie MER. In 2004 werden overheden in veertien partnerlanden gesteund door middel van adviezen en trainingen.

Tegen deze achtergrond zijn in de partnerlanden concrete vorderingen gemaakt die bijdragen aan de bescherming van hulpbronnen voor armen, kwaliteit van economische groei en aan nationale en internationale hervormingen (Box 8). Kenmerkend is de veelzijdigheid van maatregelen en initiatieven die elk inspelen op de specifieke omstandigheden in de partnerlanden. Voor een volledig overzicht voor de resultaten die in de betrokken partnerlanden zijn geboekt, wordt verwezen naar de in de bijlage opgenomen landenfiches.

## Toegang tot en controle over natuurlijke hulpbronnen

- In **Senegal** zijn om ontbossing tegen te gaan belangrijke, soms politiek gevoelige, maatregelen genomen zoals het halveren van de kapquota voor houtskoolproductie.
- In **Ghana** zijn de eerste onderdelen van een nationaal kadasterprogramma gerealiseerd. Er zijn inmiddels kadasterkantoren ingericht in Accra en in vier regionale hoofdsteden. In deze regio's is men van start gegaan met de registratie van landeigendom en grondgebruik. Daarmee is een basis gelegd voor betere ruimtelijke ordening waardoor conflicten rond land en natuurlijke hulpbronnen beter voorkomen kunnen worden. Het gebrek aan ondubbelzinnige eigendomstitels wordt door de private-sector gezien als een van de belangrijkste factoren die economische ontwikkeling belemmeren.
- In **Vietnam** zijn in 2003-04 629.128 landgebruiksrechten certificaten uitgegeven aan lokale huishoudens (in naam van man en vrouw) voor 3.823.670 ha land waarvan 38% bosgebied. Ruim 60% van de huishoudens ontving training voor bosgebruik, inclusief exploitatie van verhandelbare *non timber* bosproducten. De certificaten kunnen als onderpand dienen voor bankleningen om in duurzame bosexploitatie te investeren. Het leasen van bos, en gebruikscertificaten voor 2.170.125 ha zijn aan 7.363 organisaties uitgegeven.
- Om de variëteit aan bijzondere plant- en diersoorten te beschermen, is in **Mongolië** het oppervlak van beschermende gebieden toegenomen tot 13,3% van het totale landoppervlak. De overheid heeft toegezegd om dit in de nabije toekomst te verhogen naar 30%.

## Water als onderdeel van de milieusector

- In **Ghana** is de stedelijke drinkwatervoorziening gerehabiliteerd en uitgebreid: in Weija (Western-Accra Area – 450.000 inwoners), Kwanyaku (750.000 inwoners) en Sekondi-Takoradi (350.000 inwoners) door het aanleggen van distributieleidingen en zuiveringssystemen.
- In **Mali** zijn concrete verbeteringen aangebracht in het beheer van irrigatiewater op lokaal niveau in het grootste irrigatiegebied van het land (Office du Niger) door waterbeheer en -onderhoud over te dragen aan hiertoe getrainde watercomités van de gebruikers (200 comités, 4500 ha, 1500 huishoudens, 15.000 personen). Ook werd de fysieke infrastructuur voor het irrigatiestelsel uitgebreid en gemoderniseerd. Dit maakt een beter gebruik van irrigatiewater mogelijk (750 ha, 200 huishoudens, 2000 personen).
- In **Pakistan** verminderde bij 100 leer- en textielindustrieën de watervervuiling waardoor de leefomstandigheden van 200.000 mensen verbeterden. Tevens verbeterden voor rond de 50.000 werknemers de arbeidsomstandigheden. Minimaal 20 industrieën kregen dankzij inbreng van Nederlandse technische assistentie betere toegang tot internationale markten als gevolg van ISO-kwalificatie.

## Duurzame economische groei

- In **Guatemala** is de capaciteit van NGOs versterkt om te participeren in besluitvormingsprocessen (gemeenteraden, overleg met ministers), om land- en bosbouwproductie te verduurzamen en om die producten te verhandelen. Zo heeft de NGO ASOCUCH de productiviteit van organische koffie in vier jaar tijd verhoogd met 38% en is het areaal uitgebreid met 84%. Voor aardappelen zijn de respectievelijke verhogingen 16% en 150%.
- In Mindelo (de tweede stad van **Kaap Verdië**) wordt het afvalwater nu bewerkt en hergebruikt voor tuinbouw. Hierdoor is meer water beschikbaar voor de tuinbouw zonder dat hiervoor extra water aan de bodem hoeft te worden onttrokken. Het afvalwater wordt nu niet meer ongezuiverd in zee gedumpt. Hierdoor neemt de algemene waterkwaliteit rond het eiland toe.
- In **Sri Lanka** heeft de samenwerking tussen de CEA (Federatie van Kamers van Koophandel) en een vereniging van ondernemers in een industriegebied ten noorden van Colombo reeds geleid tot een aanmerkelijke verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater. Ook leidde ze tot een aanzienlijke vermindering van afval in de productieketen, terwijl de bevolking in het gebied van schoon drinkwater wordt voorzien.

## Internationale en regionale initiatieven

- In **Ghana** zijn voor een geheel nieuw park (Kyabobo, een grensoverschrijdend park met Togo) wegen en communicatiefaciliteiten gerealiseerd. Sinds de start van het project is het aantal bezoekers met 21% toegenomen en is de wildstand eveneens verbeterd.
- Het ministerie van Milieu in **Colombia** heeft aan drie producenten certificaten voor de productie en verkoop van ecologisch verantwoorde producten afgegeven (conserven, tropische amazone vruchten, koffie, etc.). Voor negentien producenten was de certificering in 2004 in voorbereiding.
- In **Guatemala** nemen de bevordering van ecotoerisme en ecoproducten (organische koffie en gecertificeerd hout) sinds 2004 een prominente plaats in binnen het economisch beleid van de regering.
- **Mali** heeft een samenwerkingprogramma met de Republiek Guinee afgesloten om de kwaliteit van het water in de bovenloop van de Niger rivier te bewaken en een beter beheer van de waterbronnen in deze bovenloop mogelijk te maken. Dit opent de mogelijkheid voor intensiever overleg over de aanleg van dammen, irrigatiewerken e.d. Het vormt de basis voor een gecoördineerde aanpak van watervervuiling.

## Ontwikkelingsresultaten (MDG status en trends)<sup>18</sup>

De volgende MDGs zijn relevant voor de resultatenrapportage milieu:

### MDG 7: Het waarborgen van een duurzame leefomgeving

#### Doelstelling 9

Integreren van de beginselen van duurzame ontwikkeling in nationaal beleid en nationale programma's en het keren van het verlies van natuurlijke hulpbronnen.

#### Indicatoren

- 25 Het percentage van land dat bedekt is met bos.
- 26 Gebied dat beschermd wordt voor het in stand houden van biodiversiteit.
- 27 Energieverbruik per eenheid BNP (als maatstaf voor zuinig energieverbruik)
- 28 Kooldioxide- en CFK-uitstoot (per hoofd). Als indicatie voor toename broeikasgassen en ozonafbraak.

### MDG 7 Doelstelling 9

#### Indicator 25: Het percentage van land bedekt met bos. (Tabel 20)

In 10 van de 13 milieulanden (landen met een milieuprogramma) is het aandeel bossen op het totale landoppervlak in de periode 1990-2000 achteruit gegaan. De teloorgang van de bossen in deze landen (-2 tot -16%) is relatief groter dan die op wereldschaal (-2%). Als deze gegevens worden vergeleken met de regionale 'prestaties', dan is er in 6 van de 13 landen sprake van een relatieve afname van 8-16%. Dat betekent dat deze landen het dus 8-16% 'slechter' deden dan landen in dezelfde regio. Uitschieters hierbij zijn bijvoorbeeld Sri Lanka (afname 15%; t.o.v. regio 12% afname) en Pakistan (afname 14%; t.o.v. regio 12%). Positieve uitschieter op het gebied van bossen is Kaap Verdië, daar nam het bosareaal sterk toe (+43%), ook vergeleken met Afrika als geheel (+150%), als gevolg van intensieve herbebossingsprogramma's (onder meer met Nederlandse steun). Ook Vietnam vertoonde groei, ook regionaal gezien. Er zijn geen indicaties dat het beeld zich in de periode 2001-2004 drastisch wijzigde.

#### Indicator 26: Gebied dat beschermd wordt voor het in stand houden van biodiversiteit. (Tabel 21 en Fig: 6)

In de helft, 6 van de 12, 'milieulanden' (er zijn geen data beschikbaar van Kaap Verdië) is het aandeel beschermd gebied (land en zee) in de periode 1995-2004 op het totale oppervlak stabiel gebleven. Vijf landen laten in deze periode 'groei cijfers' zien van 3-175%. Positieve uitschieter is Guatemala met +175%. Reden hiervoor is dat daar in 1989 per decreet een wet op beschermde gebieden van kracht is geworden, waarin (op papier) een aantal gebieden de status van beschermd gebied hebben gekregen. Alleen in Suriname is het aandeel beschermd gebied afgenomen (-14%). Als de cijfers in regionaal perspectief geplaatst worden, ontstaat een ander beeld. Zeven van de 12 landen presteren minder dan de landen in de regio waarin ze liggen. Suriname (regionaal -27%), maar ook Vietnam (regionaal -20%) vallen hierbij op. Positief in de regio zijn Guatemala (regionaal +162%), Albanië (reg. +29%) en Mongolië (reg. +23%).

**Indicator 27: Energieverbruik per eenheid BNP (als maatstaf voor zuinig energieverbruik) (Tabel 22)**

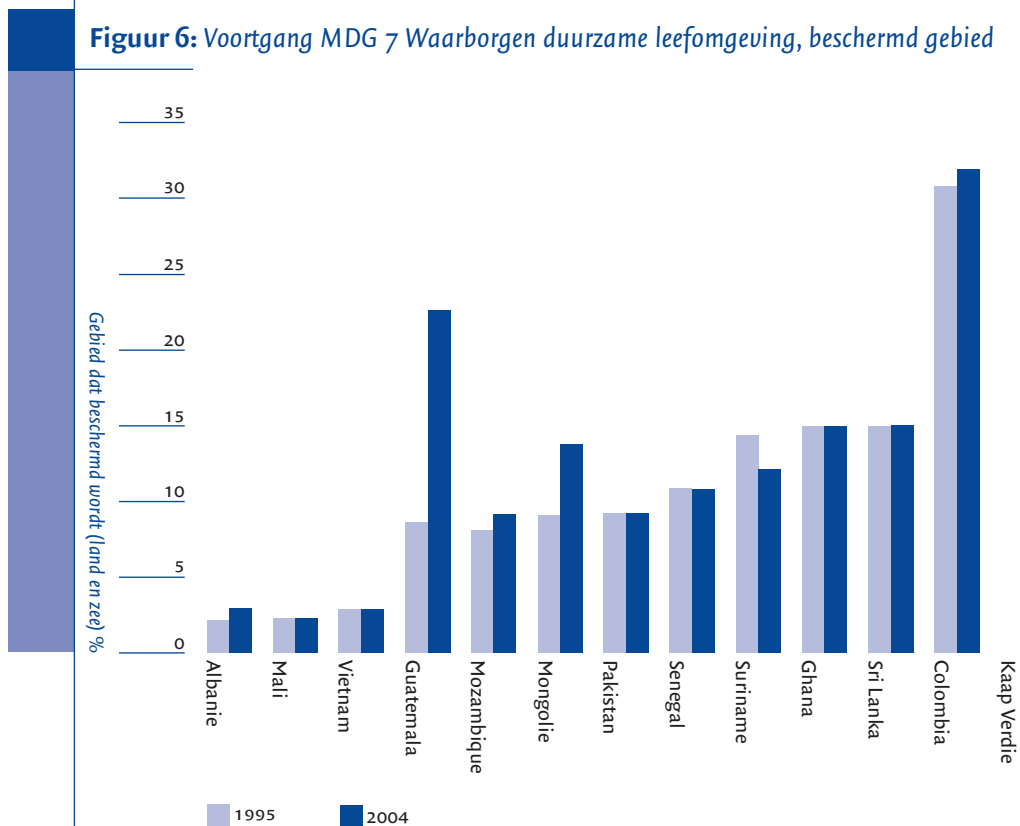
Deze indicator geeft het energieverbruik in kg olie weer per \$1000 dollar BNP (gecorrigeerd naar purchasing power, koopkracht), dus niet het verbruik per capita. Het cijfer zegt iets over de energie efficiency van een land, hetgeen een indicatie is voor de ‘duurzaamheid’ van een land. In 8 van de 9 landen, waarvan data beschikbaar zijn, neemt in de periode 1990-2001 het relatieve energieverbruik af met 2- 47%. Mozambique (-47%) presteert ook voor Afrikaanse begrippen erg ‘goed’ op deze indicator (regionaal -48%). Regionaal gezien lijken 6 van de 9 milieulanden beter te presteren dan de regio waarin ze liggen. Opvallende negatieve uitschieter is Guatemala dat een stijging van 8% laat zien en, regionaal vergeleken, een stijging van +13%.

**Indicator 28: Kooldioxide- en CFK-uitstoot (Tabel: 23)**

In 7 van de 13 milieulanden is in de periode 1990-2000 de uitstoot van CO<sub>2</sub> en CFK’s per hoofd van de bevolking toegenomen. In 4 landen is de uitstoot gelijk gebleven (waaronder Mali met 0,0 in beide jaren) en in 3 landen is de uitstoot gedaald, in Albanië en Mongolië zelfs opvallend sterk met respectievelijk 68% en 33%. Vanuit milieuperspectief is een stijging als ‘negatief’ te bestempelen.

Vergeleken met de regio’s (deze indicator hanteert alleen een onderverdeling naar ontwikkelde en ontwikkelingslanden) presteren 8 van de 13 landen echter ‘beter’. In de groep ontwikkelingslanden als geheel is de uitstoot tussen 1990 en 2000 namelijk 20% gestegen. Als Albanië, Colombia en Mongolië niet worden meegerekend, blijkt dus dat 5 van de 13 landen toch minder uitstoten dan andere (ontwikkelings)landen. Opvallende ‘uitstoters’ zijn Sri Lanka (+150%, regionaal + 130%) en Vietnam (+ 133%, regionaal +114%).

**Figuur 6: Voortgang MDG 7 Waarborgen duurzame leefomgeving, beschermd gebied**



## Uitdagingen in de sector milieu

Diverse studies laten zien dat de degradatie van het milieu zich voortzet en dat aanzienlijk meer moet gebeuren om deze trend te stoppen. In vrijwel alle landen is sprake van een verlies van natuurlijke hulpbronnen, een proces dat als gevolg van klimaatverandering verder kan versnelen. Vooral ontwikkelingslanden zien dat hun natuurlijk kapitaal - bodem, water, bossen en visgronden - steeds verder wordt aangetast. De uitputting van natuurlijke hulpbronnen heeft niet alleen gevolgen voor de volksgezondheid en het milieu, maar leidt ook steeds vaker tot conflicten over schaarse hulpbronnen.

Bovendien zijn het in het bijzonder de arme bevolkingsgroepen die door de degradatie van ecosystemen direct in hun bestaanszekerheid worden bedreigd.

Meer specifiek wordt binnen bestaande milieuprogramma's in de partnerlanden de noodzaak gesignaleerd tot verdere versterking van de capaciteit van centrale en lokale overheden. Vooral op het gebied van planning, controle en invoering is verdere versterking noodzakelijk, maar ook op het gebied van overleg met andere overheidsinstellingen en van coördinatie. In een aantal partnerlanden bestaat ook de behoefte aan verdere integratie van milieuaspecten in bestaand beleid en in programma's van armoedebestrijding. Ook dienen voldoende middelen te worden vrijgemaakt die essentieel zijn voor de bescherming van het milieu. In die landen waar voortgang op het gebied van wetgeving is geboekt, worden er knelpunten gemeld over de handhaving.

Als gevolg van de noodzaak tot verdere bewustwording, wordt de bevolking in toenemende mate betrokken bij het beheer van natuurlijke hulpbronnen. NGOs hebben in steeds meer landen een goede positie om milieuvraagstukken aan de kaak te stellen en invloed uit te oefenen op beleidsbepaling. Om deze rol zo efficiënt mogelijk te spelen, is de opbouw van capaciteit onmisbaar. In die landen waar voortgang op het gebied van wetgeving is geboekt, ontbreekt het vaak nog aan de middelen om handhaving te garanderen.

In 2004 zijn de eerste stappen gezet om de rol van het bedrijfsleven binnen de sector milieu te vergroten. Het is van belang deze inzet voort te zetten, in lijn met het huidige beleid voor ontwikkelings samenwerking.

Om deze reden zal Nederland onverminderd inzetten op het waarborgen van een duurzame leefomgeving en het behoud van ecosystemen in de partnerlanden. Dit zal zowel gebeuren door het ondersteunen van activiteiten binnen bestaande bilaterale milieuprogramma's, als binnen andere sectorale programma's, zoals 'goed bestuur'. Tevens zal Nederland inzetten op het vergroenen van het beleid van de partnerlanden. Daarbij worden voldoende middelen vrijgemaakt voor maatregelen die essentieel zijn voor de bescherming van het milieu.

- 16 Weergegeven is de bilaterale hulp. Bedragen vermeld bij Algemene begrotingssteun zijn tot stand gekomen door toerekening aan de betreffende sector/thema. Voor 2002 was het niet mogelijk onderscheid te maken tussen algemene begrotingssteun en sectorale financiering, deze zijn voor dat jaar samengevoegd onder sectorale financiering.
- 17 Het gaat hier om een samenwerking tussen donoren, waarbij een of meerdere donoren actief leidend zijn en de overige die, als zwijgende donor, alleen passief een financiële bijdrage leveren aan het programma of project.
- 18 Als bron van de onderstaande data is de centrale databank van de UN Statistical Division (UNSD) gebruikt, [www.millenniumindicators.un.org](http://www.millenniumindicators.un.org), april 2005. Er zijn geen recentere internationaal erkende en regionaal vergelijkbare data beschikbaar. Meer recente data uit lokale bronnen zijn opgenomen in de landenfiches die opgenomen zijn in de bijlage. Voor Kaap Verdië en Mali waren geen data beschikbaar voor indicatoren met betrekking tot beschermde gebieden en de CO<sub>2</sub>-emissie. In de tekst wordt verwezen naar tabellen, deze zijn ook te vinden in de bijlage op de CD-rom.



# 5.

## Water



- Bangladesh
- Benin
- Egypte
- Indonesië
- Jemen
- Mozambique
- Vietnam



## Introductie

Water is een eerste levensbehoefte en is bepalend voor de gezondheid, voedselvoorziening, en economische ontwikkeling. De toegang tot water staat echter - evenals milieu en het beheer van ecosystemen - onder toenemende druk. De wereldbevolking groeit en water wordt daardoor steeds schaarser en vuiler. Om het hoofd te kunnen bieden aan de groeiende waterschaarste zijn tijdens de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling (WSSD) in Johannesburg in 2002, de overheden opgeroepen om nationale plannen op te stellen voor geïntegreerd waterbeheer, waarmee behalve met technische, sociale en milieu aspecten ook rekening wordt gehouden met institutionele, politieke en economische implicaties van water beheer. Tevens is benadrukt dat regionale samenwerking op het gebied van grensoverschrijdend water noodzakelijk is. Tijdens de WSSD is dan ook de toewijding aan het zevende Milleniumdoel (MDG 7) - 'het waarborgen van een duurzame leefomgeving' - opnieuw bekrachtigd. Verbeterd waterbeheer is niet alleen van doorslaggevend belang voor het behalen van MDG 7, maar is ook cruciaal voor het behalen van de overige ontwikkelingsdoelstellingen.

De begroting 2004 van het ministerie van Buitenlandse Zaken vermeldt dat Nederland actief zal bijdragen aan de thema's die tijdens de WSSD zijn aangemerkt als prioritair, waaronder drinkwater en sanitatie. Tevens zijn er voor 2004 resultaatgerichte doelen gesteld met betrekking tot samenwerking tussen de overheid en het bedrijfsleven, de zogeheten *public-private* partnerschappen. Ook zijn er resultaatgerichte doelen gesteld op het gebied van de betrokkenheid van Nederland bij het beheer van zes regionale stroomgebieden en de totstandkoming van nationale plannen voor geïntegreerd waterbeheer in de partnerlanden.

Nederland werkte in 2004 met zeven partnerlanden samen in de watersector: Bangladesh, Benin, Egypte, Indonesië, Jemen, Mozambique en Vietnam. Daarnaast zijn wateractiviteiten ondersteund in de bilaterale programma's van zestien andere partnerlanden in het kader van de sectoren milieu en economische ontwikkeling.

## Financiële en niet-financiële inzet

Tabel 24:<sup>19</sup> Water: Financiële inbreng van Nederland in partnerlanden per hulpsoort

	2002		2003		2004	
	EUR1000	%	EUR1000	%	EUR1000	%
Algemene Begrotingssteun	...	...	308	0,8	2.326	7,5
Sectorale financiering	76	0,2	1.618	4,3	7.225	23,2
Projectfinanciering	35.656	99,8	35.818	94,9	21.626	69,4
<b>Totaal algemeen</b>	<b>35.732</b>		<b>37.744</b>		<b>31.177</b>	

Bron: Piramide en Midas (2005)

Projectfinanciering is ook in de watersector de meest gebruikte hulpsoort (69%, 2004). Niettemin werken de posten actief toe naar ondersteuning van de sector, of algemene begrotingssteun. Het aandeel van projectfinanciering in de totale bilaterale financiële inzet is dan ook teruggelopen van 99% in 2002 tot 69% in 2004. De bilaterale uitgaven laten voor 2004 een terugval zien ten opzichte van 2003 (van 37 naar 31 miljoen EUR). Dit heeft te maken met de concentratie van het waterprogramma in een kleiner aantal partnerlanden. In 2004 is echter wel een begin gemaakt met de intensivering van waterprogramma's in verband met 0,1% *inputdoelstelling*<sup>20</sup>. Verwacht wordt dat die doelstelling in 2005 zal worden gerealiseerd. In het bilaterale programma is vooral gewerkt aan de verbetering van de voorwaarden voor beter waterbeleid.

## Capaciteitsopbouw

- Nederland werkt sinds 1979 samen met **Egypte** in het 'Egyptian-Dutch Advisory Panel on Water Management' (APP). Dit panel adviseert het Ministry for Water Resources and Irrigation en enkele Nederlandse ministeries (w.o. V&W) over beleid en uitvoering betreffende waterbeheer (zoals drainage, verzilting, hergebruik water, kwaliteit en participatie gebruikers).
- In **Bangladesh** zijn de Bangladesh University of Engineering and Technology en het Department of Continuing Education (postgraduate opleiding) ingezet ten behoeve van de opleiding van watersector-professionals en beleidsmakers (120 professionals per jaar).
- In **Benin** wordt capaciteitsopbouw in de watersector zichtbaar door een sterk verbeterde werkwijze op het gebied van planning, uitvoer en monitoring. De kwaliteit van budgetanalyses en rapportages is sterk verbeterd en een geïntegreerde databank is operationeel.
- Met Nederlandse steun zijn acht stafleden van de Hanoi Water Resources University in **Vietnam** getraind tot op Masters niveau. Zestig wateringenieurs zijn momenteel in training, speciaal gericht op kustbeheer.

## Toegang tot water en sanitatie

- In **Benin** zijn in 2004 zijn meer dan 1.000 nieuwe waterpunten gerealiseerd en 203 waterpunten gerehabiliteerd. Ruim 300.000 mensen kregen hierdoor toegang tot water, waardoor het percentage van de bevolking met toegang tot drinkwater toenam van 36 naar 39%.
- In **Jemen** zijn in 2004 ongeveer 300.000 mensen in rurale gebieden geholpen met toegang tot schoon drinkwater. Van de bevolking in rurale gebieden had eind 2004 33,8% toegang tot schoon drinkwater. Van de stedelijke bevolking had 54,0 % (op basis van lokale data) toegang tot schoon drinkwater aan het eind van 2004. In 2004 zijn voorts in stedelijk gebied ook 215.000 aansluitingen voor afvalwater gerealiseerd.
- In **Mozambique** kregen bijna 350.000 mensen toegang tot veilig drinkwater. Daarmee steeg de dekkingsgraad van 38,0 % naar 39,8 %. Dat is iets minder dan de doelstelling van 41%, maar de toename kan als bevredigend worden omschreven. Van de 19 miljoen Mozambicanen hebben nu ruim 7,5 miljoen toegang tot veilig drinkwater.
- In **Egypte** heeft Nederland bijgedragen aan de bouw van twee waterzuiveringsinstallaties.

Beleidsoverleg en ontwikkeling van capaciteit vormen de centrale elementen in het waterbeheer. Nederland heeft op het gebied van water een sterke positie in de donorgemeenschap dankzij de themadeskundigheid op de posten en de ruime beschikbaarheid van middelen. Om die reden vervulde Nederland in de meeste partnerlanden met een watersector een leidende rol. Bovendien is het EU-voorzitterschap in 2004 gebruikt om coördinatie en harmonisatie (afstemming) binnen de sector hoog op de agenda te plaatsen. Verwacht wordt dat dit op termijn de effectiviteit van de hulp ten goede zal komen. In het verlengde van WSSD zijn daarnaast ook mede dankzij de niet-financiële inzet bemoedigende resultaten bereikt ten aanzien van 'public-private partnerschappen'. In Mozambique en Indonesië zijn partnerschappen tussen Nederlandse waterleidingbedrijven en lokale waterinstanties in uitvoering.

Integratie van waterthema's in nationaal beleid kreeg eveneens veel aandacht. Zo is in sommige landen gewerkt aan verbetering van de integratie van water- en sanitatiethema's in nationaal

## Participatie van de private sector

- In **Indonesië** zal het Water Fund Indonesia (WFI) het management van het waterleidingsbedrijf in Pekanbaru versterken zodat de dienstverlening uitgebreid kan worden naar de totale bevolking (700,000). Het WFI is opgericht door een consortium van Nederlandse waterleidingbedrijven.
- Het management van de waterleidingsbedrijven van de vijf grote steden in **Mozambique** is uitbesteed aan een private operator. Voor nog eens vier steden is een begin gemaakt met de omvorming van de gemeentelijke diensten voor watervoorziening naar autonoom functionerende waterleidingbedrijven. Dit proces wordt ondersteund via een publiek-private samenwerking tussen Nederland, **Mozambique** en het Nederlandse waterleidingbedrijf Vitens.

## Bescherming tegen natuurrampen

- Bescherming tegen wateroverlast wordt in **Vietnam** op verschillende manieren aangepakt. In totaal is tussen 2000-2004 5800 km dijk aangelegd (rivier/ zee). Ook is klimaatverandering meer prominent op de nationale agenda gezet en is er een aanvang gemaakt met regionale samenwerking in het Mekong Basin om overstromingen in de Mekong delta te kunnen beheersen.

beleid (zoals Jemen en Indonesië) en in andere landen werd water nadrukkelijker geïntegreerd in de nationale armoedestrategie (bijvoorbeeld in Benin en Mozambique). In Mongolië wordt een waterprogramma opgebouwd binnen de milieusector. Tevens is gewerkt aan de integratie van water in de budgetcyclus en openbare financiën van de Senegalese overheid, of in economische investeringen (zoals in Ghana en Colombia).

## Gezamenlijke resultaten

In algemene zin is in het merendeel van de partnerlanden de voortgang in de bilaterale waterprogramma's bevredigend te noemen. Opvallend zijn de goede resultaten in Benin, Egypte en Vietnam. Daar is het overheidsbeleid in de watersector bevredigend en is tevens sprake van een effectieve, geharmoniseerde betrokkenheid vanuit de donorgemeenschap. Ook in Jemen en Mozambique werden de resultaten in de watersector als bevredigend gewaardeerd. In Mozambique wordt al enige jaren sectorale begrotingssteun ingezet. Op basis van nader onderzoek wordt ernaar gestreefd om op termijn ook in Benin tot een dergelijke vorm van samenwerking over te gaan.

**Tabel 25: Waardering van de voortgang in de sector water, 2004**

Waardering	Aantal	Partnerlanden met sector water
Zeer bevredigend	0	
Bevredigend	5	Benin, Egypte, Jemen, Mozambique, Vietnam
Onbevredigend	2	Bangladesh, Indonesië
Zeer onbevredigend	0	

Bron: Sector waarderingen van programma's in 'waterlanden' uit financieel systeem Piramide

De resultaten bleven echter onbevredigend in Bangladesh en Indonesië. In Bangladesh is sprake van onvoldoende effectieve betrokkenheid vanuit zowel het maatschappelijk middenveld als de overheid. Daarnaast schiet de overheids capaciteit voor uitvoering en management tekort en is er onvoldoende voortgang naar steun voor de sectorale begroting. In Indonesië zijn er problemen ten aanzien van beleidsontwikkeling en de overheids capaciteit voor uitvoering en management. Deels heeft dit te maken met algemene problemen bij de uitvoering van gedecentraliseerd beleid en beheer. In beide landen zijn nog onvoldoende voorwaarden aanwezig voor sectorale begrotingssteun.

Afhankelijk van de situatie in de partnerlanden krijgt de aanpak op het gebied van geïntegreerd waterbeheer verschillend gestalte. In de meeste gevallen wordt ondersteuning gegeven aan beleidsontwikkeling en formulering van meerjarige plannen. Dit vereist echter soms ook de aanpassing van wetgeving (om een geïntegreerde aanpak mogelijk te maken) of de versterking van de capaciteit van betrokken overheidsinstellingen, bijvoorbeeld om draagvlak voor nieuw beleid en wetgeving te scheppen. Er wordt ook naar gestreefd de relatie tussen armoedebestrijding en waterbeleid te versterken. De waterprogramma's in Bangladesh en Egypte geven expliciete aandacht aan het inbrengen van gender in de sector en 'empowerment', het mondigere en machtiger maken van vrouwen.

Verandering van regelgeving ligt ten grondslag aan inspanningen om waterdiensten te decentraliseren en de betrokkenheid van watergebruikers bij waterbeheer te vergroten. In een aantal landen, zoals Indonesië, is hierin goede voortgang geboekt.

In alle partnerlanden staat de opbouw van capaciteit hoog op de agenda. Dit heeft niet alleen betrekking op de overheid, maar ook op de capaciteit van sleutelorganisaties ten aanzien van beleidsformulering en uitvoering. De inzet op capaciteitsopbouw heeft bijgedragen aan merkbare verbeteringen op het gebied van samenwerking, coördinatie en uitvoer.

Zoals eerder is aangegeven bestaat binnen waterbeheer tevens aandacht voor de zogenaamde grensoverschrijdende stroomgebieden. Ten eerste levert verbeterd waterbeheer een belangrijke bijdrage aan het bereiken van de Millennium Doelstelling voor het waarborgen van een duurzame leefomgeving (MDG 7). Ten tweede is regionale samenwerking binnen een stroomgebied een belangrijk instrument om te werken aan vredesopbouw en conflictpreventie. In zuidelijk Afrika werken Mozambique, Swaziland en Zuid-Afrika met Nederlandse ondersteuning aan het gezamenlijke beheer van het stroomgebied van de rivieren Incomati en Maputo. In India en Bangladesh is er een aanzet gegeven voor een niet-gouvernementele beleidsdialoog over het gebruik en beheer van grensoverschrijdende rivieren zoals de Ganges. In Egypte is een initiatief genomen voor samenwerking op het gebied van water tussen Egypte, Soedan en Nederland voor rehabilitatie in het zuiden van Soedan, na afloop van het conflict.

Tegen deze achtergrond zijn in de partnerlanden vorderingen gemaakt in de sfeer van capaciteitsopbouw in de watersector, verbeterde toegang tot water en sanitatie, participatie van het bedrijfsleven en bescherming tegen watergerelateerde rampen (Box 10). Kenmerkend is de veelzijdigheid van maatregelen en initiatieven die elk inspelen op de specifieke omstandigheden in de partnerlanden. Voor een volledig overzicht van de in de betrokken partnerlanden bereikte resultaten wordt verwezen naar de in de bijlage opgenomen landenfiches.

## Ontwikkelingsresultaten (MDG voortgang en trends)<sup>21</sup>

De volgende MDGs zijn relevant voor de resultatenrapportage water:

### MDG 7: Het waarborgen van een duurzame leefomgeving

#### Doelstelling 10

Het percentage mensen dat geen duurzame toegang heeft tot veilig drinkwater moet in 2015 tot de helft zijn teruggebracht.

#### Indicatoren

25 Percentage van de bevolking dat duurzaam toegang heeft tot een goede waterbron.

#### Doelstelling 11

Voor 2020 moeten de leefomstandigheden van ten minste 100 miljoen bewoners van krottenwijken aanzienlijk verbeterd zijn.

#### Indicatoren

26 Percentage mensen dat toegang heeft tot goede sanitaire voorzieningen.

27 Percentage mensen dat toegang heeft tot veilig onderkomen, inclusief toegang tot grond om te bewonen.

### MDG 7 Doelstelling 10

*Indicator 25: Percentage van de bevolking dat duurzaam toegang heeft tot een goede waterbron (Fig 7 en Tabel 26)*

De waterlanden zijn op weg om de targets te halen. Als wordt gekeken hoever de landen nog van de target verwijderd zijn, dan blijkt dat op drinkwatergebied één partnerland de target haalt (Egypte), vier op weg zijn en twee echt achter lopen (Jemen en Vietnam).

### MDG 7 Doelstelling 11

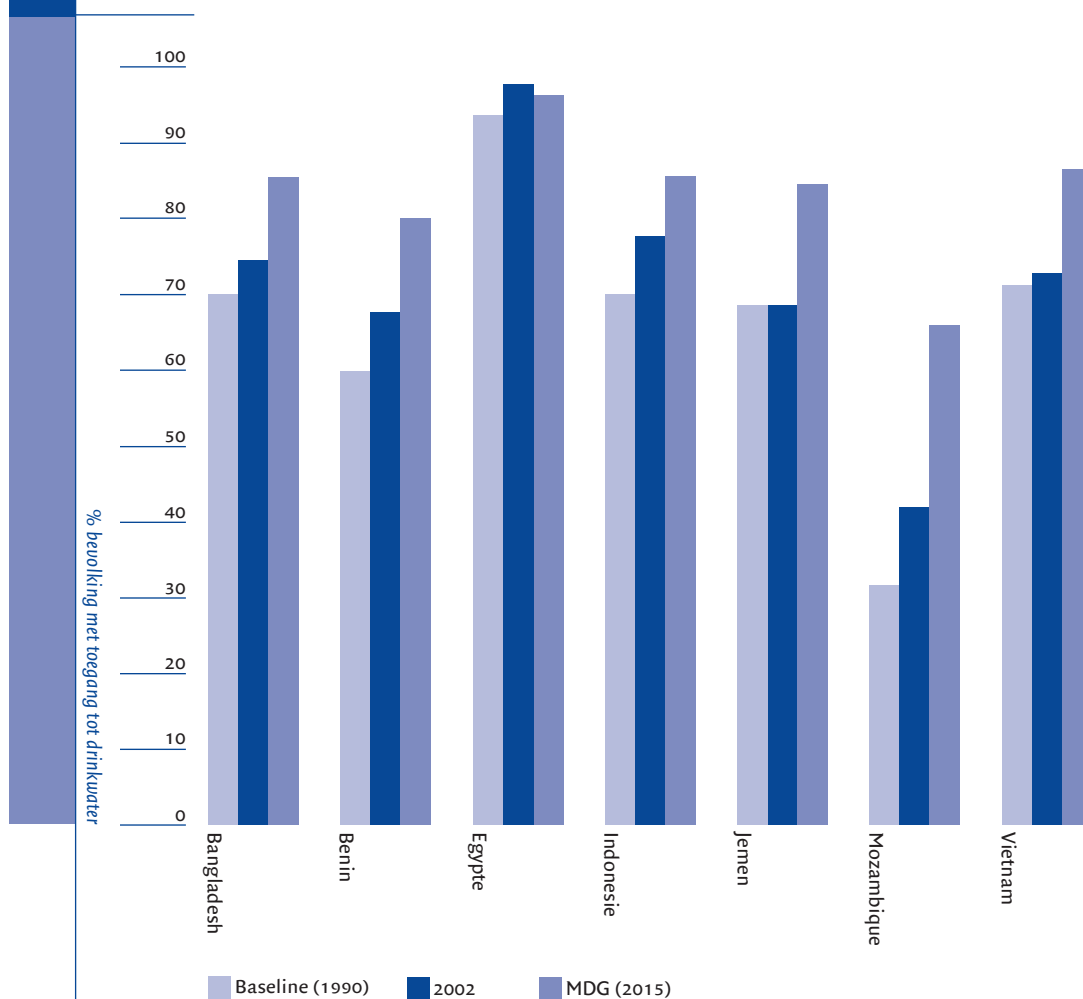
*Indicator 26: Percentage mensen dat toegang heeft tot goede sanitaire voorzieningen. (Fig 8. en Tabel 27)*

Wat sanitatie betreft doen deze partnerlanden het wat beter: vier zijn goed op weg, drie blijven iets achter. Verschillen komen tot uitdrukking als naar de verschillen tussen de omstandigheden in de stad en op het platteland wordt gekeken. Dan blijken sommige landen op het gebied van drinkwater met name op het platteland echt achterstanden op te lopen. Op het gebied van sanitatie is het beeld wat positiever, hoewel op het platteland nog veel winst te boeken is.

*Indicator 27: Percentage mensen dat toegang heeft tot veilig onderkomen, inclusief toegang tot grond om te bewonen. (Tabel 28)*

Tussen 1990 en 2001 is het aandeel van de stedelijke bevolking dat in krottenwijken woont in vijf van de zeven 'waterlanden' verminderd. Drie van de zeven landen laten bovendien betere prestaties op deze indicator zien dan landen in dezelfde regio.

**Figuur 7: Voortgang MDG 7 Waarborgen duurzame leefomgeving, toegang tot drinkwater**



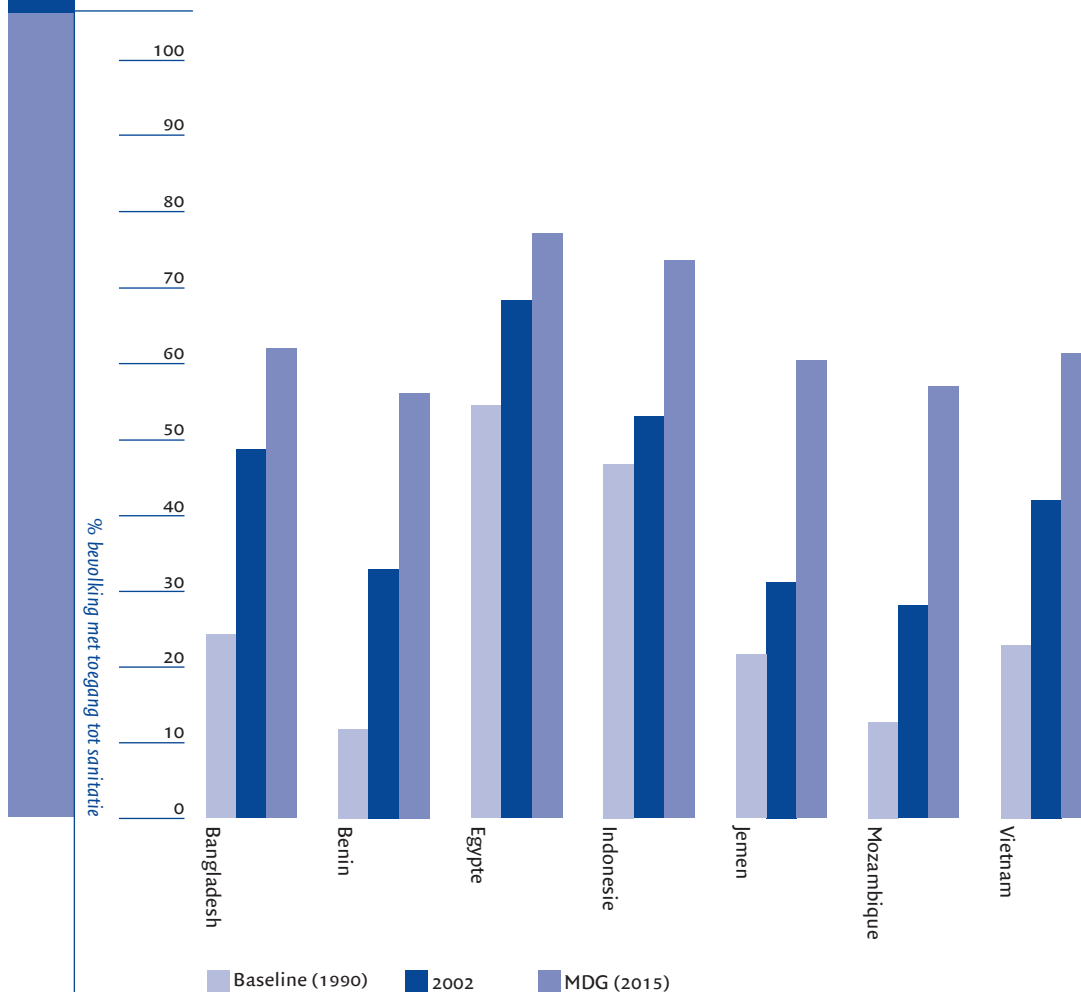
### Uitdagingen in de watersector

Wereldwijd is sprake van een toenemende druk op het beschikbare water. De wereldbevolking groeit, industrialisatie en vervuiling nemen toe en schoon water wordt steeds schaarser. Landbouw en industrie eisen een steeds groter deel van het beschikbare water op, hetgeen in diverse landen ernstige gevolgen heeft voor de drinkwatervoorziening en de instandhouding van ecosystemen. In 2002 gebruikten wereldwijd nog 1,1 miljard mensen water uit niet verbeterde waterbronnen<sup>22</sup>.

Armen zijn vaak het eerste slachtoffer van vervuild water, gedegradeerde ecosystemen en slecht waterbeheer. Nederland zal zich daarom - mede gezien de kennis en ervaring die zij op dit terrein heeft - nog meer dan voorheen inzetten op een verbeterde toegang van armen tot drinkwater en sanitatie, integraal nationaal waterbeleid en een verbeterde regionale samenwerking.

De problematiek rond veilig drinkwater en goede sanitatie wordt gekenmerkt door grote ongelijkheid. Deze ongelijkheid wordt weerspiegeld in de verschillen tussen landen in Sub-Sahara Afrika en Azië en bijvoorbeeld de verschillen tussen de stad en het platteland. De situatie op het platteland van landen in Sub-Sahara Afrika is aanzienlijk slechter dan in overige landen. Om de genoemde MDG-doelstelling te halen zal met deze ongelijkheid rekening moeten worden gehouden, ook in de partnerlanden waar Nederland de watersector ondersteunt. In Bangladesh wil de overheid extra aandacht besteden aan het platteland via netwerken van niet-gouvernementele organisaties.

**Figuur 8: Voortgang MDG 7 Waarborgen duurzame leefomgeving, toegang tot sanitatie**



De voortgang met betrekking tot de MDG-doelstelling voor sanitatie mag dan vrij gunstig zijn in de partnerlanden, feit is dat in vijf van deze zeven landen minder dan 50 procent van de bevolking toegang heeft tot sanitatie. Sanitatie verdient daarom meer aandacht in de sectorprogramma's. In Mozambique en Indonesië wordt dit ook door de ambassade erkend als een belangrijke uitdaging.

De uitvoering van nationaal beleid gebeurt meestal decentraal. Decentralisatie van verantwoordelijkheid en middelen voor goede dienstverlening vergt in veel gevallen een omslag in het denken van de centrale overheid en stelt meer eisen aan lokale overheden. De opbouw van de capaciteit voor de lokale overheden op het gebied van planning, waarneming, uitvoer en financieel beheer wordt in veel partnerlanden als prioriteit gezien. Een gedecentraliseerde dienstverlening in de watersector biedt ook meer mogelijkheden voor betrokkenheid van watergebruikers bij waterbeheer, inclusief het herstel van waterbronnen. Versterking van de rol van watergebruikers - en dan met name vrouwen - verdient ook in de komende jaren de aandacht.

Nederland heeft capaciteitsopbouw van de centrale overheid in de watersector al jarenlang hoog op de agenda staan. Indicaties uit de partnerlanden wijzen op de noodzaak voor continuering op dit gebied. Vooral technische ondersteuning, een verbeterde coördinatie en samenwerking, planning en controle en institutionele ontwikkeling blijven belangrijke agendapunten. Ook zal Nederland de komende jaren partnerschappen in internationaal verband blijven ondersteunen. De nadruk ligt hierbij op publiek-private partnerschappen en regionale partnerschappen om waterbeheer te bevorderen en watergerelateerde conflicten te voorkomen.

Voedselproductie gebruikt veel water. De toenemende schaarste veroorzaakt nu al problemen van toewijzing van water voor de verschillende gebruikers. De uitdaging is om de voedselproductie wereldwijd te laten toenemen met een efficiënter gebruik van het beschikbare water. Continuering van internationaal overleg over het beheer van stroomgebieden van grote rivieren is hierbij van belang.

- 19 Weergegeven is de bilaterale hulp. Bedragen vermeld bij Algemene begrotingssteun zijn tot stand gekomen door toerekening aan de betreffende sector/thema. Voor 2002 was het niet mogelijk onderscheid te maken tussen algemene begrotingssteun en sectorale financiering, deze zijn voor dat jaar samengevoegd onder sectorale financiering.
- 20 Het streven van Nederland is om 0,1% van het Bruto Nationaal Product (BNP) te besteden aan milieuvraagstukken.
- 21 De voortgang van de landen op de indicatoren staan, waar mogelijk, in een figuur weergegeven. Als bron van de onderstaande data is de centrale databank van de UN Statistical Division (UNSD) gebruikt, [www.millenniumindicators.un.org](http://www.millenniumindicators.un.org), april 2005. Er zijn geen recentere internationaal erkende en regionaal vergelijkbare data beschikbaar. Meer recente data uit lokale bronnen zijn opgenomen in de landenfiches die te vinden zijn in de bijlage. In de tekst wordt verwezen naar tabellen, deze zijn ook te vinden in de bijlage, op de CD-rom.
- 22 VN, The Millennium Goals Report 2005





# Goed Bestuur en Mensenrechten



- Afghanistan
- Albanië
- Armenië
- Bangladesh
- Benin
- Bolivia
- Bosnië Herzegovina
- Burkina Faso
- Colombia
- Egypte
- Eritrea
- Ethiopië
- Georgië
- Ghana
- Guatemala
- Indonesië
- Jemen
- Kaap Verdië
- Kenia
- Macedonië
- Mali
- Moldavië
- Mongolië
- Mozambique
- Nicaragua
- Pakistan
- Palestijnse Autoriteit
- Rwanda
- Senegal
- Sri Lanka
- Suriname
- Tanzania
- Uganda
- Vietnam
- Zambia
- Zuid Afrika

## Inleiding

In de nota 'Aan Elkaar Verplicht' van oktober 2003 wordt goed bestuur erkend als een voorwaarde voor duurzame armoedebestrijding en het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen (MDGs) in 2015. De nota stelt dat goed bestuur, als voorwaarde voor duurzame armoedebestrijding, een centralere plaats gaat innemen binnen ontwikkelingssamenwerking. In het partnerland dient ten minste de intentie tot goed bestuur aanwezig te zijn, in combinatie met maatregelen ter verbetering.

Goed bestuur in termen van rechtstaat, mensenrechten, democratie en veiligheid dient als voorwaarde voor effectievere en efficiënte uitvoering van ontwikkelingsinitiatieven. De effectiviteit van overheden zelf is ook een aandachtspunt binnen het thema goed bestuur. Hier gaat aandacht uit naar zaken als: decentralisatie, financieel management, participatie en de mate waarin overheden verantwoording afleggen aan het publiek. De elementen van goed bestuur komen in de Nederlandse begroting tot uiting onder de operationele doelstelling "bescherming van de rechten van de mens" en de operationele doelstelling "goed bestuur in prioritaire landen".

In alle 36 partnerlanden wordt aandacht besteed aan goed bestuur.

## Financiële en niet-financiële inzet

**Tabel 29<sup>23</sup> Goed Bestuur: Financiële inbreng van Nederland in partnerlanden per hulpsoort**

	2002		2003		2004	
	EUR1000	%	EUR1000	%	EUR1000	%
Algemene Begrotingssteun	...	...	1.828	1,3	1.320	0,9
Sectorale financiering	718	0,6	13.693	10,0	23.552	16,5
Projectfinanciering	116.879	99,4	121.960	88,7	117.868	82,6
<b>Totaal algemeen</b>	<b>117.597</b>		<b>137.481</b>		<b>142.740</b>	

Bron: Piramide en Midas (2005)

De bilaterale financiële inzet op het gebied van goed bestuur is tussen 2002 en 2004 toegenomen van 117 tot 142 miljoen euro. Verreweg het grootste deel van de interventies worden via projecten uitgevoerd (82% in 2004).

Eén van de meest essentiële niet-financiële interventies binnen dit beleidsterrein is de politieke dialoog. Naast activiteiten die dienen om goed bestuur te versterken voor alle sectoren, zijn er ook activiteiten uitgevoerd die specifiek gericht zijn op versterking van goed bestuur binnen sectoren.

## Gezamenlijke thematische resultaten

De vermelde gedetailleerde resultaten hebben betrekking op 12 van de 36 partnerlanden: Bolivia, Bosnië, Burkina Faso, Colombia, Ethiopië, Indonesië, Jemen, Rwanda, Suriname, Tanzania, Uganda en Zuid-Afrika (Box 12). Deze landen ontvingen in 2004 elk meer dan 10 miljoen euro van Nederland. Daarvan was meer dan 2 miljoen euro bestemd voor het thema 'goed bestuur'.

## Democratie en maatschappelijk middenveld

- Voor de in **Indonesië** gehouden parlements- en (directe) presidentsverkiezingen werden trainingshandleidingen en video's ontwikkeld waarmee in totaal vijf miljoen stembusmedewerkers werden getraind.
- In **Ethiopië** ontvingen in aanloop naar de verkiezingen van 2005 medewerkers van de Nationale Verkiezingsraad training; 38 politieke partijen kregen in hun campagne materiële ondersteuning (drukwerk, vervoer en communicatiekosten); 1200 rechters werden getraind alsmede een kleine 200 journalisten.
- Ondersteuning van de nationale rekenkamer in **Rwanda** had als resultaat dat deze in 2004 voor het eerst een algemeen rapport aan het parlement kon presenteren en kon beginnen met het maken van 'performance audits', accountantsonderzoeken naar de prestaties.
- Bedrijfsverenigingen in **Tanzania** zijn versterkt: 12 nieuwe Kamers van Koophandel zijn opgericht op districtsniveau in de periode 2000-2004, waarvan 2 in 2004. Het lidmaatschap van Kamers van Koophandel is toegenomen van 517 in 2000 tot 1436 in 2004 in de 14 door Nederland ondersteunde districten. Oprichting en training vonden plaats van een veertigtal belangenverenigingen van veeteelhouders met meer dan 8000 leden.

## Rechtsstaat

- In 2004 werden de **Indonesische** rechtbanken onafhankelijk van de politiek: budget, management, administratie en benoeming van rechters vallen vanaf 2004 onder de verantwoordelijkheid van de Hoge Raad.
- Alle 264 in **Rwanda** in 2004 nieuw aangestelde rechters ontvingen een basistraining, alvorens een aanvang te maken met hun werk; tevens richtte de overheid een alternatief participatief rechtssysteem in, gacaca genaamd, dat genoegdoening voor genocideslachtoffers en verzoening tussen slachtoffers en daders moet brengen: 169.400 speciale gacaca-rechters werden getraind en een intensieve informatie-campagne over gacaca werd gestart.
- In **Suriname** kregen 118 juristen praktijktraining in rechtspleging en rechtspraktijk.
- In **Zuid-Afrika** hebben de juridische advieskantoren van de National Community-Based Paralegal Association in 2004 gezamenlijk gratis 1.780.000 zaken (m.n. op het gebied van werk en sociale zekerheid) voor armen behandeld; 29.600 personen profiteren van een nieuw, bij 16 rechtbanken geïntroduceerd geautomatiseerd systeem. Daardoor vindt de uitbetaling van alimentatie in enkele minuten plaats en komen alimentatiegerechtigden (meestal arme vrouwen) niet meer voor niets opdagen.

## Effectiviteit van de uitvoerende macht

- In **Ethiopië** heeft het hervormingsprogramma voor belastingen geleid tot een geschatte stijging in belastingopbrengsten van 54% en een verlaging van de doorlooptijd van aanslagen.
- Het in **Bolivia** uitgevoerde hervormingsprogramma heeft geleid tot 24% hogere belastinginkomsten in 2004 t.o.v. 2003.
- In **Burkina Faso** werd de uitvoering van 180 dorpsinvesteringsplannen in vijf provincies mogelijk gemaakt, waardoor circa 50.000 mensen toegang kregen tot drinkwater.
- In **Indonesië** zijn t.b.v. de politieopleiding 700 instructeurs opgeleid, waarvan 160 om gemeenschapstoezicht (community policing) te onderwijzen.

- In **Jemen** staan sinds 2003 alle ambtenaren geregistreerd in een centrale database. Ruim 60.000 ambtenaren zijn van de loonlijst geschrapt als zij daar onrechtmatig op voorkwamen. Sinds 2004 worden geen dubbele salarissen meer uitbetaald.
- In **Tanzania** is het ondernemingsklimaat aanzienlijk verbeterd: dankzij vereenvoudigde regelgeving kunnen bedrijven nu gemakkelijker land als onderpand gebruiken voor het verkrijgen van een banklening. Nieuwe wetgeving voor bedrijfsregistratie moet leiden tot tijds- en kostenbesparingen bij het verkrijgen van een bedrijfsvergunning.
- Door versterking van de **Zuid-Afrikaanse** watersector, met name op lokaal niveau, hebben ruim 10 miljoen personen beschikking gekregen over drinkwatervoorziening en zijn 228.930 huishoudens voorzien van sanitaire faciliteiten.

### Respect voor en bevordering van mensenrechten

- In **Jemen** werd een klachtenbureau opgericht binnen het ministerie van Mensenrechten. Dit bureau dient op termijn te over te gaan tot ombudsman.
- In **Colombia** zijn middels een project met het bureau van de vice-president, die o.a. met mensenrechten is belast, 150 zaken geselecteerd waarbij sprake dreigt te zijn van straffeloosheid. In 50 van deze zaken zijn vorderingen gemaakt, een tiental verkeert in een afrondende fase.
- In het curriculum van de belangrijkste **Indonesische** politie school (26.000 leerlingen per jaar) is een component voor mensenrechten geïntegreerd.
- Een in **Uganda** ondersteunde campagne, die gericht is op het tegengaan van huiselijk geweld, heeft een miljoen mensen bereikt en geleid tot debatten in de media, het parlement en binnen religieuze organisaties. In een andere gesteunde campagne is aandacht gevraagd voor bestaande martelpraktijken en de medische behandeling van gemartelden; 438 slachtoffers profiteerden hiervan.

### Corruptiebestrijding

- In **Bolivia** is een geïntegreerd programma voor anticorruptie opgezet, dat ertoe heeft geleid dat inmiddels acht serieuze aanklachten tegen corruptie in behandeling zijn genomen. Deze worden in versneld tempo aan de rechter voorgelegd.
- In **Colombia** zijn regionale en gemeentelijke ronde tafels opgericht. Daardoor is corruptie als thema beter bespreekbaar en traceerbaar geworden. Er is beduidend meer aandacht in de media ontstaan voor dit probleem.
- In **Indonesië** werd een anticorruptie-commissie (KPK) opgericht die 10 onderzoeken is gestart naar vermeende corruptiepraktijken. Tevens is een anticorruptie-rechtbank opgericht die de door KPK onderzochte zaken moet gaan berechten.
- In één van de minst ontwikkelde **Jemenitische** provincies (Shabwah) is binnen het Nederlandse decentralisatieproject door de invoering van gestandaardiseerde financiële rapportages corruptie op districtsniveau zichtbaar gemaakt. Er zijn in 3 van de 17 districten malversaties aan het licht gekomen, waarop drie ambtenaren op sleutelposities zijn ontslagen.
- In **Uganda** heeft nieuwe regelgeving rond openbare aanbestedingen geleid tot meer accountantscontrole en training van 1700 mensen in aanbestedingsvaardigheden. Dat heeft weer geleid tot het naleven van procedures in 90% van de gevallen.

Onder de noemer 'democratie en maatschappelijk middenveld' werden in diverse partnerlanden de voorbereiding en uitvoering van verkiezingen ondersteund. Ook vond de opbouw van capaciteit van het parlement plaats en werden politieke partijen met speciale activiteiten ondersteund. Burgers en bedrijven kregen meer kansen door het instellen van instanties ter behartiging van hun belangen; onderzoeken van het ondernemingsklimaat gaven inzicht in de ruimte die ondernemingen krijgen. Versterking van de rechtsstaat vond plaats door de vergroting van de capaciteit van de rechterlijke macht, verbeterde of nieuwe wet- en regelgeving en een betere toegang tot recht. Diverse activiteiten die waren gericht op de versterking van het politie-apparaat werden uitgevoerd. In veel landen werd een vergrote effectiviteit van de uitvoerende macht nagestreefd, o.a. door het stimuleren en ondersteunen van decentralisatie en het versterken van de bij het handhaven van de rechtsstaat betrokken instanties. Diverse overheden hebben met ondersteuning van Nederland mensenrechten tot een vast aandachtspunt gemaakt. Tevens zorgde een aantal campagnes voor de nodige bewustwording onder de bevolking over bepaalde mensenrechtenschendingen. Ten slotte werden in een aantal partnerlanden maatregelen ondersteund ter bestrijding van de corruptie.

### Ontwikkelingsresultaten (trends Kaufmann indicatoren<sup>24</sup>)

In tegenstelling tot hetgeen bij de voorgaande sectoren en thema's het geval is, zijn er voor het thema 'goed bestuur en mensenrechten' geen Millenniumdoelen of anderszins internationaal overeengekomen kwantitatieve doelstellingen geformuleerd. Desalniettemin kan aan de hand van de zogenoemde Kaufmann-indicatoren iets gezegd worden over de trends op het gebied van goed bestuur in de 36 partnerlanden.

De betreffende indicatoren meten de volgende zes dimensies van goed bestuur: zeggenschap en verantwoording; politieke stabiliteit; effectiviteit van de publieke sector; kwaliteit van de wet- en regelgeving; de rechtsstaat; bestrijding van corruptie. Zij zijn gebaseerd op enkele honderden individuele variabelen die de perceptie van goed bestuur meten. Ze zijn afkomstig uit 37 verschillende gegevensbronnen van 31 verschillende organisaties.

In tabel 30 worden per partnerland en dimensie van goed bestuur de *veranderingen* weergegeven in de scores over de perioden 1996-2004 en 2002-2004. De veranderingen van de scores bewegen zich tussen de -100 en +100. Een zwarte kleur betreft een positieve verandering, een rode kleur een negatieve verandering.

Over de betekenis voor beleidsadvisering zeggen Kaufmann en cs. dat de indicatoren slechts een ruw instrument vormen. De indicatoren dienen te worden aangevuld met grondige diagnoses per land, gebaseerd op micro-onderzoek van huishoudens, bedrijven en ambtenaren in het betreffende land. Hoewel het daarom niet goed mogelijk is harde uitspraken te doen over trends in individuele landen, is het beeld dat naar voren komt nogal somber.

Slechts 16 van de 36 partnerlanden laten in de periode 1996-2004 gemiddeld over de hele linie verbeteringen zien. Vijf van deze landen zijn in de periode 2002-2004 achteruit gegaan. Daar staat tegenover dat van de twintig landen die het in de periode 1996-2004 gemiddeld slechter zijn gaan doen, er zes in de periode 2002-2004 vooruit zijn gegaan. De landen die over beide periodes negatief scoren zijn: Bangladesh, Benin, Bolivia, Egypte, Eritrea, Ethiopië, Guatemala, Moldavië, Mongolië, Pakistan, Sri Lanka, Vietnam, de Palestijnse Autoriteit en Zambia. Overigens is in deze groep Moldavië het enige land dat over beide periodes op alle zes de dimensies negatief scoort.

Dat het totale beeld nogal somber is, hoeft op zich geen verwondering te wekken. Het illustreert het in de nota *Aan Elkaar Verplicht* uiteengezette beleid waarbij goed bestuur geen absoluut criterium is om een land de status van partnerland toe te kennen of te onthouden. De nota stelt dat "...inspanningen vrijwel altijd ontwikkelingslanden of transitielanden (betreffen), waar zwak bestuur per definitie een hinderpaal is bij de effectieve bestrijding van armoede". Tabel 30 kan dan ook gezien worden als een illustratie van de uitdagingen waarvoor de internationale gemeenschap zich in deze landen gesteld ziet. In de volgende paragraaf wordt op deze uitdagingen ingegaan, waarbij dezelfde clustering wordt aangehouden als bij de presentatie van de sectorale resultaten hierboven.

## **Uitdagingen met betrekking tot Goed Bestuur en Mensenrechten**

### **Democratie**

De belangrijkste uitdaging in de partnerlanden waar een democratiseringsproces reeds op gang is gekomen, ligt in de consolidatie van dit proces. Daarbij gaat het onder andere om ondersteuning van nationale en lokale verkiezingen en van politieke hervormingsprocessen (bijv. het invoeren van meerpartijstelsels). In die landen waar democratiseringsprocessen nog niet of onvoldoende in gang zijn gezet, zal Nederland in het politiek overleg met de overheid blijven aandringen op de noodzaak van dergelijke processen.

In alle gevallen moet de capaciteit van maatschappelijke organisaties die de democratische belangen van burgers en bedrijven helpen bevorderen, worden versterkt. Daarbij gaat het onder meer om mensenrechtenorganisaties, media, politieke partijen en belangenverenigingen in het bedrijfsleven.

Ten slotte moet ook de capaciteit van overheden om democratisch te kunnen functioneren, worden versterkt. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het trainen van ambtenaren in mensenrechten en het opzetten van beroeps- en bemiddelingsinstanties zoals ombudsmannen en mensenrechtencommissies. Bij lagere overheden is extra aandacht nodig voor het trainen van raadsleden (met name ook de vrouwelijke) en het vergroten van (op gender gerichte) aandacht voor minder routineuze zaken als milieubescherming, HIV/Aids en jeugdwerkloosheid.

### **Rechtsstaat**

Op dit terrein ligt de belangrijkste uitdaging bij de versterking van het juridische apparaat. In veel partnerlanden is het hoogst noodzakelijk dat er meer en beter opgeleide rechters komen die het groeiende aantal rechtszaken en de daarmee samenhangende achterstanden kunnen afhandelen. Die versterkte capaciteit is ook nodig om de in een aantal partnerlanden gestarte juridische hervormingsprocessen met kracht voor te zetten en tot een goed eind te brengen. Een andere belangrijke uitdaging is de verbetering van het klimaat waarin ondernemingen opereren. In veel partnerlanden ondervinden ondernemingen grote hinder van de vigerende regelgeving, soms vanwege de afwezigheid daarvan, maar meestal vanwege de overmaat. De wet- en regelgeving voor het bedrijfsleven dient dus in veel gevallen te worden vereenvoudigd. Ook dient de toegang tot rechtspraak voor ondernemingen te worden verbeterd. In veel partnerlanden ontbreekt overigens ook een overkoepelende strategie voor de ontwikkeling van de privé-sector.

**Tabel 30** Goed bestuur in de partnerlanden van de Nederlandse OS: wijzigingen in de Kaufmann indicatoren, 1996-2004 en 2002-2004

		Zeggenschap en Verantwoording	Politieke Stabiliteit	Effectiviteit Publieke Sector	Kwaliteit Regelgeving	Rechtsstaat	Corruptie Bestrijding
Afghanistan	2002-2004	0,1	2,3	4,1	-0,6	-1	0,8
	1996-2004	7,5	-1,5	1	2,5	-9,8	2,8
Albanië	2002-2004	0,6	-13,2	3,6	5,4	7,2	5,6
	1996-2004	7,3	-36,5	-4,4	-8,6	-17,1	-30,9
Armenië	2002-2004	-6,8	5,4	-1,5	-5	-1	4,2
	1996-2004	-1,8	-27,6	-2,9	34,4	0,1	7,4
Bangladesh	2002-2004	-0,2	-14,8	-5,4	-1,5	-5,4	-6,5
	1996-2004	-13,3	-15,1	4,1	-13,2	-4,9	-25
Benin	2002-2004	4,3	-34,3	3,1	-4,7	-3,8	10,1
	1996-2004	-13,8	-54,8	-22,6	-25,9	-16	26,6
Bolivia	2002-2004	-2,9	-14,1	-3	4,2	7,1	0,1
	1996-2004	-8,9	-8,6	-4,8	-27,5	8,3	3,1
Bosnië herzegovina	2002-2004	0,8	-0,9	17,2	4,3	6,2	1,7
	1996-2004	27	-7,5	15,5	19,9	-22,3	-7,9
Burkina faso	2002-2004	-6,5	-4,1	5,2	-5	-3,8	-15,4
	1996-2004	1,3	0,4	15,5	7,6	8,9	1,5
Kaapverdië	2002-2004	10,3	-5,7	-7,2	16,2	0,7	-4,4
	1996-2004	-1,9	NB	-10,3	35,7	-0,8	19
Colombia	2002-2004	3,7	2	9,7	-4,2	5,5	14,4
	1996-2004	-15,8	-3,3	-13,2	-21,8	-6,6	14,9
Egypte	2002-2004	-0,3	-5,1	1,7	-9,1	-2,5	3,8
	1996-2004	-5,8	-3,5	4,9	-13,2	-9,8	-11,5
Eritrea	2002-2004	0	9,1	-21,3	-5,4	-14,2	-22,1
	1996-2004	-16,3	-19,6	-22,7	-31,9	-23,3	-42,9
Ethiopië	2002-2004	2,9	0,3	-5	-4	-23,9	-23,2
	1996-2004	-12,9	-6,6	-21	-8,1	-28,8	9,5
Georgië	2002-2004	-2,1	5,3	2,2	2,2	11,5	4,1
	1996-2004	5,8	-8,3	-20	7	1,8	8,3
Ghana	2002-2004	7,8	0,7	-9,3	-4	-2,2	9,9
	1996-2004	17	-2,1	-7,3	1,1	-4,9	16,4
Guatemala	2002-2004	1,6	-9,6	-12	-2,7	-2,6	-5
	1996-2004	7,6	7,2	-10,3	-3,1	-11,3	9,1
Indonesië	2002-2004	1,6	-2,2	9,1	11,9	0,4	9,5
	1996-2004	19,7	-18,8	-25,6	-27,2	-18,4	-17,6
Kenia	2002-2004	11	-2	1,7	2,8	3,1	10
	1996-2004	4,7	-14,2	-3,6	6,8	-4,3	10,7
Macedonië	2002-2004	5,7	-5,9	7,1	-5,2	1,7	8,3
	1996-2004	-4,7	-40,3	-0,6	6,6	9,6	27,7
Mali	2002-2004	1,2	8,4	17,3	2,1	4,7	-15,7
	1996-2004	-5	-16,5	28,4	-14,5	20,8	-4,9
Moldavië	2002-2004	-5,4	-13,6	-3,9	-17	-3,8	-0,7
	1996-2004	-10	-11,8	-6,8	-22,6	-17,8	-29,5



Tabel 30

		Zeggenschap en Verantwoording	Politieke Stabiliteit	Effectiviteit Publieke Sector	Kwaliteit Regelgeving	Rechtsstaat	Corruptie Bestrijding
Mongolië	2002-2004	-3,4	-18,8	-17,7	7,6	-7,3	-19,8
	1996-2004	-3,1	-13,2	-11,5	33,3	-14	-26,1
Mozambique	2002-2004	-0,7	-26,4	-5,4	8,2	2,7	1,6
	1996-2004	-2,3	6,3	19,3	27,1	27,6	-7,4
Nicaragua	2002-2004	-4,5	-6,7	-0,1	-5,6	-2,5	-5,3
	1996-2004	5	19,7	-5,6	9,8	3,3	-6,4
Pakistan	2002-2004	-4,5	-6,7	-0,1	-5,6	-2,5	-5,3
	1996-2004	-9,8	-4,1	-5,8	-8,5	-11,9	7,5
Rwanda	2002-2004	10,8	7	8,8	17,5	3,4	-0,6
	1996-2004	13,1	9,1	28,1	24,7	-28,1	10,4
Senegal	2002-2004	-1,5	6,7	-1,9	-5	-2,7	-8,2
	1996-2004	4,4	19,5	15,3	11,1	-5,7	4,6
Zuid Afrika	2002-2004	1,6	1,5	2,4	-4,4	2,7	5,1
	1996-2004	4,8	21,8	4,1	0,4	-6	-7,1
Sri lanka	2002-2004	-6,7	-5,9	-15,5	-2,1	-6,1	-1,4
	1996-2004	-3,2	8	-0,1	-6,7	-13,2	2,2
Suriname	2002-2004	7,4	-3,3	-6	2,4	0,5	7,3
	1996-2004	14,7	14,4	3,2	14	25,3	25,7
Tanzania	2002-2004	0,4	-0,1	5,6	-5,1	1,3	20,7
	1996-2004	13,2	-11,3	32	2	14,3	26,7
Uganda	2002-2004	6,4	0,4	-5,3	0,6	-1,4	11,1
	1996-2004	1,3	-2,1	-4	-0,5	8,1	-2
Vietnam	2002-2004	-3,3	-10,3	-3,1	3,1	-6,6	-7,1
	1996-2004	-4,2	-8,5	-12,8	2,2	1,4	-3,6
Palestijnse Autoriteit	2002-2004	-5,6	5,9	0,1	0	-26,6	15,6
	1996-2004	-18,3	-43,1	-47,1	-22,3	-69,3	-42
Jemen	2002-2004	1,6	-5,7	2,8	-12,8	4,4	-10
	1996-2004	-0,8	-10,4	-6,1	-5,1	-1,2	-26,6
Zambia	2002-2004	-2	-3	-0,7	0,4	3	5,7
	1996-2004	-10,8	9	4,5	-33,1	-2,2	14,4

Bron: World Bank Institute - [www.worldbank.org/governance/govdata](http://www.worldbank.org/governance/govdata)

### Effectiviteit van de publieke sector

De belangrijkste uitdagingen zijn de versterking van het in veel partnerlanden aan de orde gestelde decentralisatieproces, en de daarmee samenhangende versterking van de capaciteit van lokale overheden. In een aantal partnerlanden is decentralisatie van taken en bevoegdheden nog niet - of onvoldoende - hand in hand gegaan met het beschikbaar stellen van de benodigde fondsen aan het decentrale niveau.

Het op een structurele wijze voortbrengen van voldoende fondsen door de overheid om effectieve diensten aan de burgers te kunnen leveren, is een andere uitdaging. Het inrichten van een goed

werkend belastingstelsel kan daar een belangrijke bijdrage aan leveren. Ook andere hervormingen in de publieke sector zijn noodzakelijk, zoals het terugdringen van het aantal ambtenaren en het verbeteren van wervings- en salarissystemen.

### Respect voor en bevordering van mensenrechten

Veel terugkomende uitdagingen betreffen het tegengaan van en/of omgaan met de nasleep van straffeloosheid (Colombia, Indonesië, Rwanda), een verbetering van de vrijheid van meningsuiting (Ethiopië, Suriname, Indonesië) en versterking van mensenrechtenorganisaties (Jemen, Rwanda, Colombia). Een uitdaging waar alle partnerlanden zich voor gesteld zien, is de verdere integratie van mensenrechten op alle werkerreinen, waarbij verschillende instrumenten kunnen worden ingezet: politieke dialoog, integratie van mensenrechten in ontwikkelingssamenwerking en - waar nodig - speciale interventies voor mensenrechten. Uitgangspunt van deze mensenrechtenbenadering is, dat inzichtelijk moet worden wie welke plichten en wie welke rechten hebben, en de mate waarin betrokkenen deze kunnen en willen nakomen c.q. claimen.

### Bestrijding corruptie

In een groot aantal landen zijn programma's en structuren op het terrein van corruptie opgezet. Deze hebben echter niet in alle gevallen geleid tot resultaten wat betreft aantallen aanklachten en veroordelingen. In andere partnerlanden zijn dergelijke programma's en structuren nog niet opgezet. De gemeenschappelijk oorzaak is vaak gebrek aan politieke wil. Hier zal in de dialoog met de overheid blijvend aandacht voor moeten worden gevraagd. Daarnaast dienen de instanties die een rol hebben in corruptiebestrijding te worden versterkt: media, speciale comités, rechtbanken e.d.

Nederlandse inzet op zowel preventie als bestrijding zal meer aandacht krijgen. Het VN verdrag tegen corruptie, dat in de loop van 2005 in werking zal zijn getreden zal dienen als internationaal kader voor maatregelen tegen corruptie. In 2005 gaat ook een anti-corruptie werkgroep (*task force*) van start die de toepassing van het bestaande Nederlandse beleid en het instrumentarium zal doorlichten.

23 Weergegeven is de bilaterale hulp. Bedragen vermeld bij Algemene begrotingssteun zijn tot stand gekomen door toerekening aan de betreffende sector/thema. Voor 2002 was het niet mogelijk onderscheid te maken tussen algemene begrotingssteun en sectorale financiering, deze zijn voor dat jaar samengevoegd onder sectorale financiering.

24 De betreffende indicatoren zijn een product van Daniel Kaufmann van het World Bank Institute; zij worden sinds 1996 tweemaal gepubliceerd. Zie voor meer informatie: Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo, "Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996 - 2004" (May 2005). World Bank Policy Research Working Paper Series No. 3630. De gegevens zijn beschikbaar op: [www.worldbank.org/governance/govdata/](http://www.worldbank.org/governance/govdata/)



# Gebruikte afkortingen

AEV	Aan Elkaar Verplicht
AMC	Academisch Medisch Centrum
APP	Egyptian-Dutch Advisory Panel on Water
ARV	Antiretroviraal
BNP	Bruto Nationaal Product
BRAC	Bengaalse ontwikkelingsorganisatie
CFK	Chloorfluorkoolwaterstoffen
CO <sub>2</sub>	Kooldioxide
DOTS	Directly Observed Treatment Short-course
EFA	Education For All
EU	Europese Unie
GFATM	Global Fund to fight Aids, TB and Malaria
GNI	Gross National Income
HIV/Aids	Human Immuno deficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome
ICPD	International Conference on Population and Development
IDP	Internally Displaced People
ISO	International Organisation for Standardisation
KPK	Anti Corruptie Commissie Indonesie
MDG	Millennium Doelstelling
MER	Milieu Effect Rapportage
MER	Milieu Effect Rapportage
MTEF	Medium Term Expenditure Framework
NAC	National Aids Council
NGO	Niet gouvernementele organisatie
ODA	Official Development Assistance
PEPFAR	Presidents (VS) Emergency Plan For Aids Relief
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
SRGR	Sexuele en reproductieve gezondheid en rechten
TB	Tuberculose
UNAIDS	United Nations Aids Fund
UNESCO	United Nations Educationa Scientific and Cultural Organisation
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations Childrens Fund
UNSD	United Nations Statistical Division
USD	United States Dollar
V&W	Verkeer en Waterstaat
VCT	Vrijwillige Aids Counselling en Testen
WB	Wereld Bank
WFI	Water Fund Indonesia
WHO	World Health Organisation
WSSD	World Summit for Sustainable Development



