
Meer geld naar HIV/AIDS, minder naar family planning en reproductieve gezondheidszorg

GIJS BEETS

Verdwijnt de Europese empathie?

Sinds de Internationale VN-Conferentie voor Bevolking en Ontwikkeling (Cairo, 1994) hebben ontwikkelde landen veel toezeggingen gedaan om de ontwikkelingslanden te steunen. Hoe gaat het met die toezeggingen en wat gebeurde er sinds de economische crisis? Nu de cijfers over 2009 beschikbaar zijn, is te zien dat er minder geld beschikbaar wordt gesteld dan eerder overeengekomen, ook al konden enkele, vooral kleinere landen hun budgetten verhogen. De consequentie is dat allerlei targets niet gehaald dreigen te worden. Ook voor 2010 ziet het er somber uit, hoewel niet alle donoren zoveel last van de crisis lijken te hebben (gehad). Opvallend is verder dat de laatste jaren verhoudingsgewijs meer geld wordt besteed aan HIV/AIDS en minder aan family planning en reproductieve gezondheidszorg.

Volgens gegevens van de OESO ging er in 2009 in totaal – de bilaterale en multilaterale kanalen bij elkaar geteld – circa 136 miljard US dollar om in ontwikkelingssamenwerking. Afzonderlijke donorlanden geven via bilaterale afspraken met een of meer ontwikkelingslanden het gros van alle financiële middelen, maar daarnaast dragen ook supranationale organisaties als de Verenigde Naties, de Europese Unie, de Wereldbank (met onder meer leningen en bankgaranties), het Internationaal Monetair Fonds alsmede allerlei non-gouvernementele organisaties bij. Voor een deel lopen de

financiële bijdragen van afzonderlijke donorlanden ook via de multilaterale of non-gouvernementele kanalen. In 2009 was Europa de grootste donor. Samen brachten in dat jaar de afzonderlijke EU-lidstaten, de supranationale (Brusselse) EU-organisatie en nog enkele andere Europese landen (zoals Noorwegen, Turkije, IJsland en Zwitserland) circa 65 procent van de totale wereldwijde steun aan ontwikkelingslanden op.

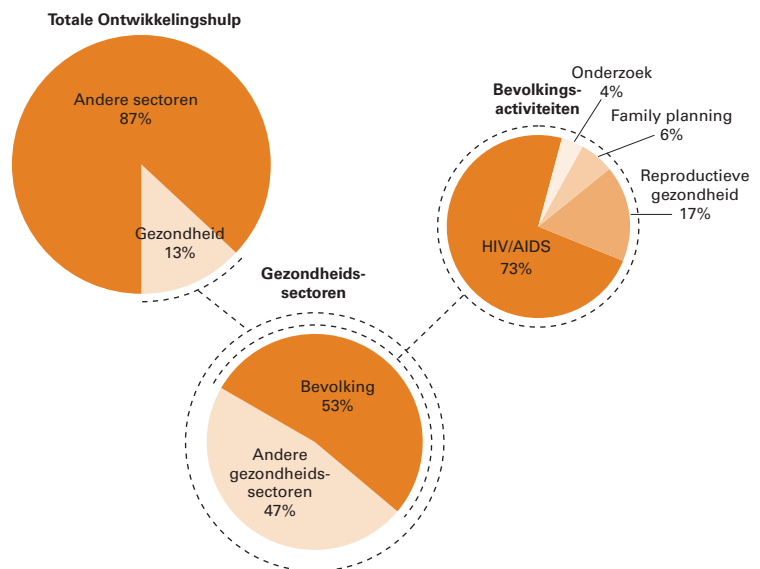
Als gevolg van de economische crisis daalde, in absolute zin, het totale bedrag dat beschikbaar is voor ontwikkelingssamenwerking, maar als

percentage van het Bruto Binnenlands Product (BBP) steeg het aandeel in veel donorlanden. Dat lijkt te getuigen van een zekere empathie met ontwikkelingsamenwerking: er wordt eerder op andere begrotingsposten bezuinigd. Desondanks wijzen de EU-cijfers uit dat het in 2009 bestede bedrag circa 18 miljard euro verwijderd was van wat in 2010 zou moeten worden opgebracht om de EU-doelstelling (van 0,56 procent van het BBP) te halen. Of dat vorig jaar inderdaad is bereikt, hangt natuurlijk vooral af van wat de (in absolute zin) grootste donoren van Europa (Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Spanje) in 2010 hebben gedaan (cijfers daarover zijn nog niet beschikbaar). Van enkele 'kleinere' Europese landen (waaronder Zweden, Luxemburg, Denemarken, Nederland en Noorwegen) wordt verwacht dat zij het streefcijfer voor 2010 wel hebben gehaald, maar voor andere landen wordt dat betwijfeld. Ten aanzien van de meer recent toegetreden EU-landen zijn weliswaar lagere streefcijfers afgesproken, maar het ziet er naar uit dat alleen Cyprus enigszins in de buurt kwam en dat de meeste andere landen in die groep – waaronder Hongarije en Polen, die hun budgetten wel wisten te verhogen – zelfs dat niet haalden.

Bevolkingsactiviteiten

Als het in een land schort aan basale en/of toegankelijke gezondheidszorg moeten veel inwoners zich met kunst- en vliegwerk zien te redden en blijft het gezondheidspeil aanzienlijk achter bij wat met betrekkelijk eenvoudige middelen haalbaar zou zijn. Geringe investeringen in de infrastructuur kunnen vaak al heel wat verbeteren aan de gezondheidsstatus van de bevolking, in het bijzonder die rond zwangerschap en bevalling. Het is onder meer van belang dat vrouwen voor een bevalling snel kunnen worden overgebracht naar een ziekenhuis waar zij onder optimale hygiënische omstandigheden hun kind ter wereld kunnen brengen, waar zij vakkundig een operatie (bijvoorbeeld een keizersnede) kunnen ondergaan, en waar de kans op complicaties voor moeder en kind zo klein mogelijk is. Nog steeds zijn zulke omstandigheden niet vanzelfsprekend in grote delen van de wereld.

Figuur 1. Overzicht van bevolkingsactiviteiten als onderdeel van de totale ontwikkelingsamenwerking in de wereld



Van de totale som geld die wereldwijd beschikbaar is voor ontwikkelingsamenwerking gaat verreweg het grootste deel naar de economie, landbouw, infrastructurele werken (wegen, stuwdammen, energie), onderwijs, milieu, en 13 procent naar de gezondheidszorg (figuur 1). Sinds 2008 is, in absolute termen, de Verenigde Staten de grootste donor in de gezondheidszorg. Binnen Europa is dat het Verenigd Koninkrijk. Overigens willen afzonderlijke donorlanden nog wel eens, van het ene op het andere jaar, een flinke wijziging aanbrengen in hun donatie voor gezondheidszorg.

Iets minder dan de helft van de gelden die beschikbaar zijn voor gezondheidszorg wordt besteed aan basale infrastructuur teneinde kwalitatief goede zorg te kunnen verlenen (vooral ziekenhuizen, verpleging, artsenposten, medicijnen, vervoermiddelen, bestrijding van infectieziekten). Iets meer dan de helft wordt besteed aan allerlei bevolkingsactiviteiten (population activities), zoals de bestrijding van seksueel overdraagbare aandoeningen en HIV/AIDS, en aan reproductieve gezondheidszorg, family planning, en onderzoek. Sinds 2008 nemen de Verenigde Staten samen met de Europese donoren ruim 80

WAT WERD IN 1994 IN CAIRO BESLOTEN TEN AANZIEN VAN DE ICPD-DOELEN?

Op de International Conference on Population and Development (ICPD) van de Verenigde Naties in 1994 in Cairo kwam de internationale gemeenschap overeen dat er in het jaar 2000 17 miljard US dollar nodig zou zijn om de ontwikkelingsprogramma's ten aanzien van bevolking, reproductieve gezondheidszorg (inclusief family planning, gezondheid van moeder en kind, en preventie van seksueel overdraagbare aandoeningen), alsmede de analyse van onderzoeksgegevens uit te voeren. In 2005 zou 18,5 miljard dollar nodig zijn, in 2010 20,5 miljard en in 2015 21,7 miljard. Twee derde van de bedragen zou door de ontwikkelingslanden zelf moeten worden opgebracht, terwijl de internationale gemeenschap een derde van deze gelden zou moeten genereren.

Door UNFPA gesteund radioprogramma over reproductieve gezondheid, inclusief HIV/AIDS; Chisinau, Moldavië, 2005. Foto: Don Hinrichsen/UNFPA





Studentenpaar krijgt voorlichting over veilige seks en family planning in Universiteitsziekenhuis van Ankara, Turkije; 2006. Het project werd gesteund door UNFPA. Foto: Don Hinrichsen/UNFPA

WAAROM IS HET BELANGRIJK OM BEVOLKINGSACTIVITEITEN FINANCIËEL TE STEUNEN?

Bevolkingsontwikkelingen en reproductieve gezondheid vormen de basis van ontwikkeling en armoedebestrijding. De millenniumdoelen, vooral die betreffende het doen verdwijnen van armoede en honger, worden niet gehaald als bevolkingsontwikkelingen en reproductieve gezondheid niet adequaat worden aangepakt. Het naleven van het *ICPD Programme of Action*, in het bijzonder de reproductieve gezondheidsdoelen, is essentieel om de millenniumdoelen te halen, zodat kinder- en moedersterfte kunnen worden teruggedrongen, en HIV/AIDS kan worden bestreden, terwijl ook sociaal-economische omstandigheden kunnen verbeteren (gelijke behandeling van mannen en vrouwen, en armoedebestrijding).

procent van alle gelden voor bevolkingsactiviteiten voor hun rekening, en sinds 2000 is dat van jaar op jaar gestegen. Meer dan twee derde van die gelden is bestemd voor Afrikaanse landen ten zuiden van de Sahara.

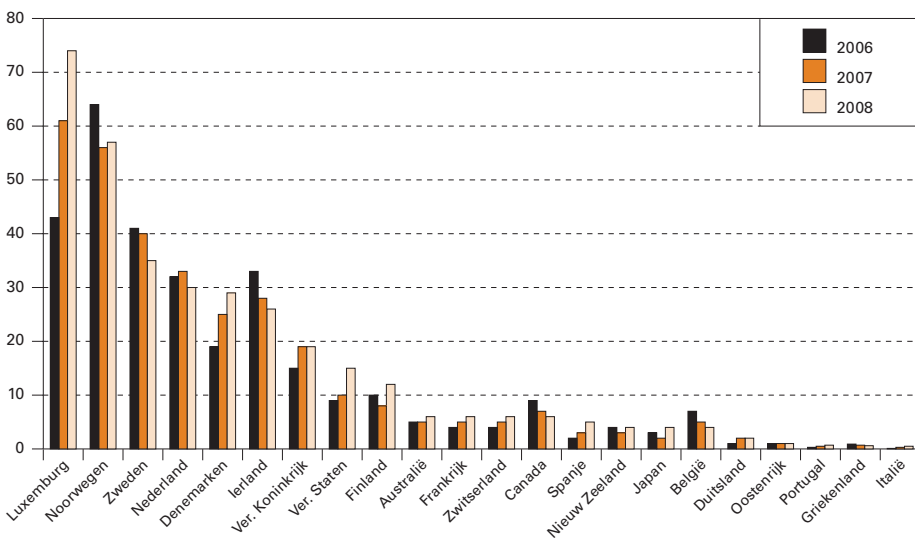
Opvallend is dat er de laatste jaren binnen de categorie bevolkingsactiviteiten zoveel geld is besteed aan HIV/AIDS-bestrijding, alsmede aan het tegengaan van seksueel overdraagbare aandoeningen, dat vitale onderdelen van reproductieve gezondheidszorg en family planning het met een steeds geringer aandeel moesten doen. Zo daalde het aandeel beschikbaar voor family planning van 55 procent in 1995 naar slechts 6 procent in 2008. In absolute termen ging het nog wel om een lichte stijging (van 517 naar 572 miljoen US dollar). Het aandeel van HIV/AIDS steeg daarentegen flink (van een kwart naar bijna drie kwart), maar in 2009 zou het niet verder zijn gestegen. In absolute zin ging het in 2008 wereldwijd om bijna acht miljard US dollar. Natuurlijk is het uiterst belangrijk dat er voldoende geld beschikbaar is om de verspreiding van HIV/AIDS een halt toe te roepen, maar family planning en reproductieve gezondheidszorg zijn evenzeer uiterst belangrijke posten, omdat zij direct samenhangen met

de millenniumdoelstellingen. Canada, Denemarken, Finland, Frankrijk, Italië, Japan, Luxemburg, Nederland en Spanje nemen dat kennelijk ter harte want zij besteden nog steeds een hoger bedrag aan reproductieve gezondheidszorg dan aan HIV/AIDS.

Het merendeel van de donaties ten behoeve van bevolkingsactiviteiten loopt via bilaterale kanalen. Overigens komt in een gemiddeld ontwikkelingsland het overgrote deel van de kosten van bevolkingsactiviteiten uit nationale financiële middelen waaronder de zogenoemde 'out-of-pocket expenditures' (de 'eigen bijdragen' van individuele burgers) en dragen donorlanden daaraan dus slechts bescheiden bij. Zonder steun uit donorlanden zouden die landen echter niet in staat zijn om een adequaat bevolkingsprogramma uit te voeren.

Als we bekijken welke landen per hoofd van de bevolking de 'gulste gevers' zijn op het gebied van bevolkingsactiviteiten dan zijn die vooral in Europa te vinden: Luxemburg en Noorwegen staan bovenaan (met meer dan 50 US dollar per inwoner) en dan volgen Zweden, Nederland, Denemarken, Ierland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten (figuur 2), maar er zijn ook Europese landen die niet meer dan 1 US dollar per inwoner doneren (Griekenland, Italië, Portugal). De grotere Europese donoren (in absolute termen) besteden ten minste tien procent van hun ontwikkelingssamenwerking aan bevolkingsactiviteiten. Dat percentage is in 2002 als 'target' afgesproken en ook daarna nog een aantal keren bevestigd. De Verenigde Staten besteedt circa 20 procent van de ontwikkelingsgeld aan bevolkingsactiviteiten, maar daarvan gaat een heel groot deel naar HIV/AIDS-bestrijding en preventie. Terwijl wereldwijd de HIV/AIDS-epidemie over haar hoogtepunt heen lijkt te zijn en doorgaans niet meer dan enkele procenten van de gehele bevolking hier direct mee wordt geconfronteerd – in sub-Sahara Afrika enkele tientallen procenten –, heeft vrijwel iedere volwassene op een zeker moment in zijn of haar leven te maken met zaken als family planning en reproductieve gezondheidszorg. In talloze landen is de 'unmet need for family planning' – dat wil zeggen het percentage samenwonende vrouwen van reproductieve leeftijd dat zegt seksueel actief te zijn, geen geboorteregulering gebruikt en ook aangeeft geen kinderen meer te willen krijgen dan wel de geboorte van de volgende te willen uitstellen – nog steeds omvangrijk. Een recente update van de Verenigde Naties laat zien dat van de 85 onderzochte landen er 37 een percentage hebben van 20 procent of hoger. Het gaat om circa 215 miljoen vrouwen.

Figuur 2. Overzicht van financiële donatie ten behoeve van bevolkingsactiviteiten, per hoofd van de bevolking, grootste donoren



Millenniumdoelen

Het VN-Bevolkingsfonds (UNFPA) heeft voor de komende jaren een nieuwe kostenraming gemaakt, onder meer om doelstelling 5 van de Millenniumdoelen, te weten een reductie van de moedersterfte met 75 procent tussen 1990 en 2015, te kunnen realiseren. Twee derde van die kosten zou overigens door de ontwikkelingslanden zelf moeten worden opgebracht. Indien in 2010 internationaal tien miljard US dollar is gedoneerd, en de ontwikkelingslanden hebben zelf 31 miljard

bijgedragen, dan is dat nog 24 miljard tekort om de afgesproken bevolkingsprogramma's van 2010 te kunnen bekostigen. Omdat het uiterst moeilijk zal worden om millenniumdoelstelling 5 te halen, heeft VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon recent het initiatief genomen tot een *Global Strategy for women and children's health*. Die strategie is erop gericht om een bedrag van 40 miljard US dollar bijeen te krijgen, wat ongeveer overeenkomt met het bedrag dat nodig is om de 'funding gap' van de periode 2011-2015 te overbruggen.

De economische crisis maakt het er natuurlijk niet gemakkelijker op om die funding gap te overbruggen. Nogal wat donorlanden hebben hun budget naar beneden bijgesteld, en ontwikkelingslanden worden tegelijkertijd met talloze uitdagingen geconfronteerd. De realisering van de millenniumdoelstellingen komt daardoor gemakkelijk in het nauw, tenzij alsnog extra gelden beschikbaar komen om de funding gap te dichten.

LITERATUUR:

- Pavao, Andrew en Miguel Ongil (2010), Euromapping 2010, Mapping European development aid & population assistance. Brussel/Hannover: German Foundation for World Population (DSW) etc.

Drs. G.C.N. Beets, NIDI. E-mail: beets@nidi.nl

Family planning

Alle geboorteregende methoden, de toegang daartoe en de service rondom geboorteregeling; onderwijs, informatie en communicatie rond family planning en bevolkingsontwikkeling, alsmede de infrastructuur daartoe; beleidsontwikkeling en evaluatie; management informatie systemen; basale statistieken; en gerichte aandacht voor kwalitatief goede zorg.

Reproductieve gezondheid

Informatie en routinematige dienstverlening met betrekking tot prenatale, gewone en veilige bevallingen en postnatale zorg; abortus (zoals gespecificeerd in paragraaf 8.2. van het ICPD-Programme of Action); informatie, onderwijs en communicatie over reproductieve gezondheid, inclusief seksueel overdraagbare aandoeningen (SOA's), seksualiteit en verantwoord ouderschap, en ter bestrijding van schadelijke praktijken; adequate counseling; diagnose en behandeling van SOA's en andere infectieziekten van het reproductieve systeem; preventie en zo mogelijk behandeling van onvruchtbaarheid; verwijzing, onderwijs en counseling met betrekking tot SOA's, inclusief HIV/AIDS, en rond zwangerschap en complicaties tijdens de bevalling.

Deze bijdrage is gebaseerd op enkele highlights van de nevendaarige publicatie. In die publicatie is gebruik gemaakt van gegevens die het NIDI al sinds 1997 verzamelt in het kader van het Resource Flows project – een uitvloeisel van ICPD 1994 – dat in opdracht van het Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties (UNFPA) beoogt gegevens te verzamelen, te monitoren en te analyseren rond de wereldwijde financiële toezeggingen en stromen voor bevolkings- en AIDS-activiteiten.