

OECD Journal on Development
Development Co-operation - 2007 Report
Volume 9 Issue 1

Summary in Icelandic

OECD tíðindi um þróun
Þróunarsamvinna – skýrsla 2007
Bindi 9, 1. tölublað

Útdráttur á íslensku

- Í þróunarsamvinnuskýrslunni er að finna árlega uppfærslu um tilhneingingu í alþjóðlegu hjálparstarfi.
- Árangur í að ná markmiðum hjálparstarfsins er mældur með 12 stiga stigaspjaldi; í skýrslu þessa árs sést greinileg framför í aðeins 5 af þessum 12 mælikvörðum árangurs.
- Í skýrslunni eru líka innifaldar 12 kenningar sem eru lærdómur dreginn af jafningjarýni um hvernig hjálparstarfi sé best fyrir komið til að framleiða þróunarniðurstöður.

Í hinni árlegu *Þróunarsamvinnuskýrslu* (PSS) er leitast við að upplýsa almenning um nýjustu tilhneigingu í alþjóðlegu hjálparstarfi. Í henni er veitt ítarlegasta tölfræði heims um þróunarsamvinnu síðasta árið; í henni er líka reynt að leggja til nokkra greiningu á því hvað gögnin merkja. Í tölfræðiviðaukanum eru lagðar til nýjustu lokaupplýsingar, bæði frá meðlimum þróunaraðstoðarnefndarinnar og öðrum gefendum.

Stigaspjald fyrir árangur: 12 mælikvarðar framfara

Í þessari skýrslu veltir stjórn þróunaraðstoðarnefndarinnar fyrir sér framrás opinberrar þróunaraðstoðar síðan um mitt ár 2003 og endurskoðar framför tylftar mælikvarða sem er skilgreind til að „skora stig“ í árangri í þróunarsamvinnu. Það er hægt að flokka árangurinn í sex svið: umfang hjálparstarfs, nýtingu hjálparstarfs, brothættar aðstæður, skilvirkni hjálparstarfs, viðleitni viðtökuríkja og árangur sem hefur náðst. Endanleg vísbending lýsir framförum í átt að því að ná þúsaldarmarkmiðunum.

Umfang hjálparstarfs

Mælikvarði 1: Gefendur afhenda a.m.k. 75 milljarða bandaríkjadala í nettóútgreiðslur (á verðlagi og gengi 2002). **NÁÐIST**

Útgreiðslur árið 2006 voru samtals 77,8 milljarðar bandaríkjadala (þótt að frátöldu hjálparstarfi við Írak sé upphæðin 70,7 milljarðar bandaríkjadala).

Mælikvarði 2: Megnið af auknu flæði hjálparstarfs hefur í för með sér alvörutílfærslu auðlinda inn í hagkerfi þróunarríkjana. **NÁÐIST EKKI**

Megnið af aukningu hjálparstarfs frá grunnlínu 2002 upp á 57,5 milljarða bandaríkjadala (útreikningar byggðir á bandaríkjadöllum 2002) var í lækkun skulda, sem hefur haft mjög jákvæð áhrif á mörg ríki nýlega. Hvað sem því líður, þar sem lækkun skulda mun minnka í framtíðinni verður áriðandi að auka forritanlegt hjálparstarf ef við eigum að ná takmarkinu fyrir opinbera þróunaraðstoð sem er innbyggt í skuldbindingar meðlima þróunaraðstoðarnefndarinnar (sjá líkingatöflu undir mælikvarða 1).

Nýting hjálparstarfs

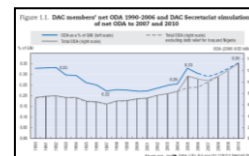
Mælikvarði 3: Hlutfall hinnar opinberu þróunaraðstoðar sem fer til minnst þróuðu ríkjana (MPR) og annarra lágtekjuríkja (ÖLR) hefur aukist umtalsvert. **NÁÐIST**

Hlutfall hinnar opinberu þróunaraðstoðar sem fer til fátækustu ríkjana jókst úr 40% af nettó tvíhliða opinberri þróunaraðstoð árið 2002 í 46% árið 2006; heildaraukning opinberrar þróunaraðstoðar var úr 47% í 49%. Tveir óvenjulegir þættir árið 2006 eru ástæða þessarar aukningar: mikil aukning á opinberri þróunaraðstoð til Íraks og afskriftir hárra upphæða af viðskiptaskuldum Nígeríu.

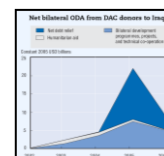
Á svæðisbundnum grundvelli er greinileg aukning í hlut Afríku í forritanlegu hjálparstarfi þótt enn sé margt ógert við að standa við loforðið sem gefið var á G8 leiðtogafundinum árið 2005 um að hafa tvöfaldað opinbera þróunaraðstoð við Afríku árið 2010 (í samanburði við stig ársins 2004).

Mælikvarði 4: Hærrí hlutdeild opinberrar þróunaraðstoðar mun fara til ríkja með tiltölulega margt fátækt fólk og mikil afköst. **NÁÐIST EKKI**

[\[Mynd 1\] Nettó opinber þróunaraðstoð meðlima þróunaraðstoðarnefndarinnar 1990-2006 og líkingar skrifstofu þróunaraðstoðarnefndarinnar af nettó opinberri þróunaraðstoð fyrir árin 2007-2010.](#)



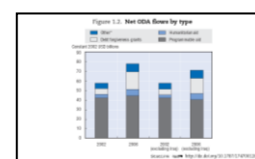
[\[Línurit 1.2.\] Nettó tvíhliða opinber þróunaraðstoð frá gefendum þróunaraðstoðarnefndarinnar til Íraks](#)



[\[Kassi 2\] Aðalgefendur sem Írak þiggur af og er meðal þeirra fimm viðtakenda sem þiggja mest](#)

| Country | Net ODA (billion USD) | % of total |
|-----------|-----------------------|------------|
| USA | 25.1 | 43.2 |
| Japan | 12.5 | 21.5 |
| Germany | 10.2 | 17.8 |
| France | 8.7 | 15.1 |
| UK | 7.3 | 12.7 |
| Other DAC | 5.9 | 10.3 |
| Total | 58.0 | 100.0 |

[\[Mynd 2\] Nettó flæði opinberrar þróunaraðstoðar eftir tegundum](#)

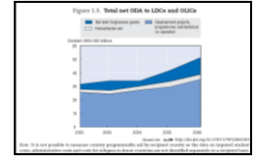


Verðlauna gefendur mikil afköst? Ef miðað er við hlutfall nettó tvíhliða opinberrar þróunaraðstoðar sem fer til ríkjanna í tveimur efstu fimmtungum vísitölu auðlindaúthlutunar Alþjóðaframfarastofnunar Alþjóðabankans (AAA) – sem allar eru minnst þróuðu ríkin eða önnur lágtekjuríki – er svarið „nei“ þrátt fyrir verulega aukningu að raunvirði. Hlutfallið sem er varið í þennan hóp minnkaði úr 19% árið 2002 í 17% árið 2006.

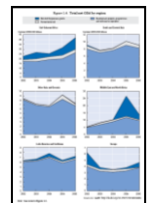
Mælikvarði 5: Ívilnun neyðar og mannúðar hneigist niður á við, a.m.k. sem hlutfall heildarhjálpstarfs. **NÁÐIST EKKI**

Þrátt fyrir vonina um að eftirspurnin eftir neyðar- og mannúðarhjálpstarfi myndi minnka hefur hún í reynd aukist lítillega – frá 5% af opinberri heildarþróunaraðstoð árið 2002 í 6% árið 2006. Að raunvirði hefur rauntalan vaxið um 90% milli ára 2002 og 2006.

[\[Mynd 3\] Heildarnettóttala um opinbera þróunaraðstoð við minnst þróuðu ríkin og önnur lágtekjuríki](#)



[\[Mynd 4\] Heildarnettóttala opinberrar þróunaraðstoðar eftir heimshlutum](#)



Brothættar aðstæður

Mælikvarði 6: Gripið hefur verið til vel ígrundaðrar íhlutunar í ríkjum með lítil afköst þar sem árangursríkar tilfærslur eru mögulegar. **EKKI LJÓST**

Í framtíðinni er jafnt og þétt vaxandi hlutfall sárfátækra og þeirra sem búa við verstu félagslegu og umhverfislegu skilyrðin líklegt til að búa við „brothætta stöðu“. Þótt einhver merki séu um framför á vettvangsgrundvellingnum þarf að gera margt fleira til að hámarka skilvirknina af íhlutun gefendanna við krefjandi aðstæður, nánar tiltekið framför í samræmingu gefenda og í að hjálpa til við að byggja upp fullnægjandi og áreiðanlegar staðbundnar stofnanir.

Skilvirkni hjálparstarfs

Mælikvarði 7: Hærra hlutfall hjálparstarfs er óbundið. **NÁÐIST**

Framför hefur orðið – upp að vissu marki. Nokkrir meðlimir þróunaraðstoðarnefndarinnar hafa annaðhvort alfarið eða svo gott sem losað um tvíhliða áform sín um hjálparstarf. Hlutfall fjárhagslegs hjálparstarfs meðlima þróunaraðstoðarnefndarinnar sem er skráð sem óbundið jókst úr 42,5% árið 2002 í 53,0% árið 2006, en myndin er hulin þar sem stór hluti fjárhagslegs hjálparstarfs er ekki skráður. Það sem meira er, hátt hlutfall samninga sem eru fjármagnaðir af óbundnu hjálparstarfi fer enn til birgja gjafaríkja.

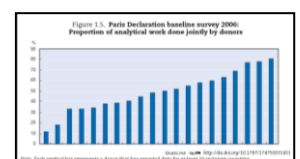
Mælikvarði 8: Miklu meira hjálparstarf er augljóslega lagað að staðbundnum forgangsmálum, áformum og kerfum, og tölum í fjárhagsáætlun viðtakendanna. **EKKI LJÓST**

Einn mælikvarði á framför gefenda í að laga hjálparstarf að stefnumótun og kerfum viðtakenda er hlutfall aðstoðar við stjórnvöld sem er skráð í fjárhagsáætlun landsins. Í könnun frá 2006 sést að frammistaða eru mjög breytileg, bæði meðal meðlima þróunaraðstoðarnefndarinnar – frá 24% í 87% – og meðal viðtökuríkja – u.þ.b. 32% til 99%.

Mælikvarði 9: Vísbendingar um samræmingu sýna risastökk frá grunnlínu 2002/2003. **EKKI LJÓST**

Með samræmingu er vísað til þess hvernig gefendur vinna saman að því að lágmarka óþarfan kostnað, bæði viðtakenda og þeirra sjálfra. Gagnleg vísbending um samræmingu er hlutfall greinandi vinnu sem er unnin af þeim sameiginlega. Meðal meðlima þróunaraðstoðarnefndarinnar er hlutfall samræmdrar vinnu breytilegt frá 12% til 80%.

[\[Mynd 5\] Könnun um grunnlínu Parísaryfirlýsingarinnar 2006: Hlutfall greinandi vinnu sem er unnin sameiginlega af gefendum](#)



Mælikvarði 10: Útgjöld til tæknilegrar samvinnu eru augljóslega skilvirkari og árangursríkari. (Þetta felur í sér samræmdari stuðning, meiri notkun ríkjakerfa og aukna notkun staðbundinnar eða annarrar „suðlægrar hæfni“.) **EKKI LJÓST**

Eitt vandamál við mat á þessum mælikvarða – fyrir bæði gefendur og viðtakendur – er fjölbreytnin í ólíkum gerðum aðstoðar sem er skráð undir hinni almennu yfirskrift „tæknileg samvinna“. Í augnablikinu er framför á þessum vígvelli ekki ljós.

Viðleitni viðtökuríkjanna

Mælikvarði 11: Viðtakendur þenja út ákvæðið um þjónustu og auka innanlandstekjur um nokkur prósentustig til að forðast óheilbriggt ósjálfstæði gagnvart erlendu hjálparstarfi. **NÁÐIST**

Hjálparstarf er aðeins viðbót við þróunarviðleitni einstakra ríkja meðfram opinberum útgjöldum vegna heilbrigðis og menntunar og núverandi tekjum (sem hlutfalli af vergum þjóðartekjum). Þótt það sé erfitt að meta þennan mælikvarða af nákvæmni virðist vera framför í að aukja tekjur (frá u.þ.b. 15% árið 2000 til 18% árið 2004); einkum og sér í lagi í Afríku sunnan Sahara, þar sem hún hefur farið fram úr uppganginum í opinberri þróunaraðstoð á tímabilinu 2001-2006.

Árangur sem hefur náðst

Mælikvarði 12: Aukinn og skilvirkari stuðningur er að byrja að þýða meiri framför andspænis óaðgengilegri þúsaldarmarkmiðum (ÞM), ekki síst í Afríku sunnan Sahara. **NOKKUR – EN ÓFULLNÆGJANDI – ÁRANGUR**

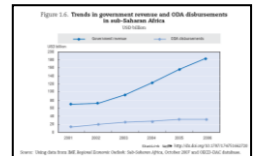
Á marga vegu er þetta mikilvægasti mælikvarðinn. Samt reynir á þrennt þegar dómur er lagður á framför um það:

- **Fullnægjandi áreiðanlegar grunntölfræðiupplýsingar.** Þetta er enn vandamál vegna margra vísa.
- **Skýr skilningur á hlutfalli framfara í tímans rás.** Grunnárið fyrir ÞM er í raun 1990 þótt þeim væri pakkað inn í 2000 á þúsaldarleiðtogafundinum. Í flestum tilfellum erum við þess vegna að horfa til frammistöðu á fyrstu 15 árunum af 25 ára tímabili.
- **Einhver trúverðugur hlekkur milli hjálparstarfs og árangurs af því.** Árangur kann að stafa að miklu leyti af staðbundinni viðleitni, þess vegna er mikilvægt að líta til þess hvort íhlutun hjálparstarfs kunnir að vera *ein af mögulegum ástæðum* breytinga sem sést hafa.

Að ná fátæktarmarkmiði: Ef núverandi tilhneiging heldur áfram mun fátæktarmarkmiði í tekjum nást löngu fyrir 2015. Engu að síður er ekki víst að fjöldi fólks með tekjur undir 1 bandaríkjadala á dag hafi enn farið niður fyrir 1 milljarð.

Framför á öðrum vígvöllum: Það er ólíklegt að við munum ná eftirstöðvum ÞM árið 2015 á hnattrænum grundvelli eða í mörgum heimshlutum (nánar

[\[Mynd 6\] Tilhneiging í tekjum stjórnar og útgreiðslum opinberrar þróunaraðstoðar í Afríku sunnan Sahara \(milljarðar bandaríkjadala, á gangverði\)](#)



tiltekið í Afríku sunnan Sahara og í Kyrrahafinu). Engu að síður eru annars staðar merki um skjóta framför upp á síðkastið.

- Fjöldi sárfátæks fólks í Afríku sunnan Sahara hefur jafnast út og fátæktarhlutfallið hefur minnkað um næstum 6% frá árinu 2000.
- Þótt innritun í grunnskólanám hafi aukist úr 80% árið 1991 í 88% árið 2005 hefur megnið af framförunum í þróunarríkjum orðið frá 1999.
- Hnattrænt fækkaði dauðsföllum vegna mislinga úr 757.000 árið 2000 í 242.000 árið 2006, fall upp á 68%. Í Afríku var lækkunin næstum upp á 91% á sama tímabili.
- Í „aðlögunarríkjunum“ (Suðaustur-Evrópu og Samveldi sjálfstæðra ríkja) hefur minnkun fátæktar frá árinu 2000 verið a.m.k. jafn brött og aukningin sem mörg þeirra upplifðu á 10. áratugnum.

Getur alþjóðlegt hjálparstarf tekið við hrósi fyrir þessa framför?

Augljóslega er þetta langt frá því að vera eini þátturinn sem lagði eitthvað af mörkum. Samt hefur vöxturinn í opinberri þróunaraðstoð vegna heilbrigðis og grunnmenntunar í mörgum fátækum ríkjum sannarlega lagt sitt af mörkum á þessum sviðum. Fátækt hefur þegar upp er staðið dvínað að umtalsverðu marki. Það virðist ólíklegt að þessi minnkun í fátækt hefði verið möguleg án margþættra áhrifa – til margra ára – af stefnumótunarumbótum um stuðning af hjálparstarfi, breytingu til batnaðar í stjórnun og fjárfestingum.

Leiðin fram á við: Hjálparstarf á móti verslun

Í hinum hnattræna heimi dagsins í dag eru skýr merki um að verslun sé áhrifamikil vél í hagvexti sem að sama skapi er nauðsynleg til að draga úr fátækt. Engu að síður vantar mörg þróunarríki grunngetuna til að nýta sér verslunarmöguleikana. Flestir gefendur hafa núna stofnanafrestun, einarða byggingu, atvinnuteymi og rekstrarstjórn sem einbeitir sér sérstaklega að því að dreifa „meira“ og „betra“ hjálparstarfi á móti verslun sem endurspeglar meginreglur Parísaryfirlýsingarinnar um skilvirkni hjálparstarfs.

Lærdómur af reynslu: Tólf kenningar vegna jafningjarýni þróunaraðstoðarnefndarinnar

Árið 2006 greiddu meðlimir þróunaraðstoðarnefndarinnar út meira en 100 milljarða bandaríkjadali úr opinberum sjóðum vegna þróunarstarfs. Þetta stendur fyrir u.þ.b. 90% af heildarupphæð opinberrar þróunaraðstoðar á heimsvísu. Sögulega hefur aðferð jafningjarýnnar vakið athygli þróunaraðstoðarnefndarinnar á mörgum málefnum. Þau hafa verið mótuð í röð 12 kenninga um hvernig hjálparstarf getur með skilvirkni náð að búa til þróunarárangur. Þessar kenningar má flokka í þrjá meginflokka: áætlun,

skipulagsstjórn og stjórn dreifingar.

Áætlun

Kenning 1. Að finna viðeigandi löglegan og pólitískan grundvöll

Hafa skýra hástigsyfirlýsingu um tilgang þróunarsamvinnunnar, hvort sem er löggjöf eða annað, sem hefur víðfeðman eignarrétt og getur áfram skipt máli fyrir fullnægjandi tímabil.

Kenning 2. Að stjórna þjóðarvöxtum í samkeppni

Forðast að láta skammtímaþrýsting tefla í tvísýnu sameiginlegum langtímahagsmunum í árangursríkri þróun.

Kenning 3. Að ná meira stefnumótunarsamræmi vegna þróunar

Fastsetja skýra tilskipun og koma á gangverki til að tryggja að stefnumótun sé metin út á áhrif hennar á fátæk ríki.

Kenning 4. Almenn meðvitund

Fjárfesta í dreifingar-, mælikvarða- og samskiptaárangri þeirrar starfsemi sem er fjármögnuð með hjálparstarfi.

Skipulagsstjórn

Í nýlegri jafningjarýni hefur því verið veitt eftirtekt að skipulagsumbætur virðast í meira mæli tengjast skilvirkni hjálparstarfs.

Kenning 5. Að bera kennsl á forystugerð sem virkar

Reyna á nægilega æðri og opinberlega ábyrga tölu með skýrri ábyrgð á pólitískum grundvelli fyrir dreifingu skilvirkrar þróunarsamvinnu.

Kenning 6. Að eiga við stofnanaþreytu

Rökstyðja tvíhliða uppbyggingu hjálparstarfs til að auðvelda samhangandi aðgerðir á grundvelli ríkja.

Kenning 7. Að hafa stjórn á framlögum til fjölþjóðastofnana

Koma á framfæri meira samræmi meðal þeirra sem eru ábyrgir fyrir mismunandi sjónarmiðum í fjölþjóðahjálparstarfi.

Kenning 8. Að dreifa valdi á stjórnun á vettvanginn

Valddreifing ábyrgðar á vettvangsgrundvöllinn getur verið gagnleg en hún þarfnast hágæða- og straumlínulagaðra stuðningskerfa.

Stjórn dreifingar

Kenning 9. Að stjórna stigmögnun þróunaraðstoðar

Róttækar umbætur í dreifingu hjálparstarfs verða mikilvægar þegar gefendur eru neyddir til að dreifa meiri aðstoð á mann af starfsfólki skrifstofu á meðan skilvirkni þessa hjálparstarfs er aukin.

Kenning 10. Að viðhalda einbeittri nálgun miðað við ríki og svæði

Flestir meðlimir þróunaraðstoðarnefndarinnar ættu að einbeita sér að aðstoð við færri ríki, færri svæði og einkum færri athafnir.

Kenning 11. Frammistöðutengd stjórnun, mat og gæðaeftirlit

Þróa meiri rækt við stjórnun sem stefnir að árangri og laga að hvatanum í samræmi við það, en á þann hátt að koma á framfæri, ekki veikja, staðbundna byggingu ábyrgðar.

Kenning 12. Forgangsröðun í stjórn mannaúts

Það að tryggja og þróa vel hæft, vel örvað staðbundið og landflótta starfsfólk er nauðsynlegt fyrir hvaða skrifstofu sem er til að hún geti náð árangri.

Að auka skilvirkni hjálparstarfs Kenningar úr heilbrigðisgeiranum

Milli árunna 1999 og 2005 jókst þróunaraðstoð vegna heilbrigðismála úr 6 milljörðum bandaríkjadala í 13,4 milljarða. Á sama tíma urðu alvarlegir flöskuhálsar sem stöðvuðu framkvæmd DM heilbrigðismála augljósir. Þetta hvatti gefendur og samstarfsríki til að breyta viðskiptaháttum sínum, og með því að nota Parísaryfirlýsinguna sem ramma gátu þau náð mikilvægu samkomulagi. Það hefur hjálpað til við að koma á sinn stað þeim undirstöðum undir bættu skilvirkni hjálparstarfs sem leiðir af athyglisverðum framförum varðandi t.d. barnadauða, stjórn á malaríu og berklum og eyðnimeðferð. En eftir stendur þörf til að fylgjast með framförum til að sjá hvað virkar og grípa til aðgerða til að bæta það sem ekki virkar.

The full Report can be accessed on www.sourceoecd.org/developmentreport

© OECD 2008

Þessi útdráttur er ekki opinber OECD þýðing.

Eftirprentun þessa útdráttar er leyfileg, að því tilskildu að getið sé höfundarréttar OECD og titils upprunalegu útgáfunnar.

Fjöltyngdir útdrættir eru þýdd ágríp af útgáfum OECD sem upphaflega voru gefnar út á ensku og frönsku..

Þeir eru fáanlegir án endurgjalds í netbókaverslun OECD www.oecd.org/bookshop/

Hafið samband við Réttinda- og þýðingareiningu OECD, framkvæmdanefnd fjölmiðlunar og almannamálefna ef frekari upplýsinga er þörf hjá: rights@oecd.org f eða með faxi: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Heimsækið vefsíðu okkar www.oecd.org/rights/

