



OECD Journal on Development:
Development Co-operation Report 2009
Volume 10 Issue 1

Summary in Norwegian

OECDs utviklingsjournal:
Rapport om utviklingssamarbeid 2009
Bind 10, nummer 1

Sammendrag på norsk

- Rapporten om utviklingssamarbeid, som utgis av OECDs komité for utviklingshjelp (Development Assistance Committee – DAC), er det fremste årlige referansedokumentet for statistikk om og analyse av de siste tendensene innen internasjonal bistand. Dette er den første rapporten fra Eckhard Deutscher, som nylig tok over som leder av DAC. Han redegjør for høynivåforumet i Accra om hjelpens effektivitet og om behovet for å styrke arbeidet med å gjøre hjelpearbeidet mer effektivt for utviklingslandene. Utviklingsbudsjettene må ikke bare tilpasse seg dagens økonomiske og finansielle kriser – utviklingslandskapet har også endret seg radikalt de siste årene, og bringer nye utfordringer.
- Rapporten tar også for seg fragmenteringsproblemet som oppstår når hjelpen er oppstykket og kommer fra altfor mange kilder. Den påpeker at transaksjonskostnadene øker gjennom ineffektiv fordeling av arbeidsoppgavene mellom giverne og at utviklingslandene må ha komplette og transparente tall om fremtidig hjelp hvis de skal kunne komme ut av fattigdommen. Alt dette kommer i tillegg til en endring i styrkeforholdet mellom giverne og deres utviklingspartnere.
- På grunnlag av case-studies fra en rekke land presenterer rapporten fem leksjoner om hvordan Paris-erklæringen om hjelpens effektivitet kan brukes for å forbinde utviklingspolitikk og menneskerettigheter, miljøvern og kjønnslikhet.

”Utviklingslandskapet har endret seg radikalt siden opprettelsen av DAC: Nye aktører og nye utfordringer melder seg stadig, og spillereglene skifter obligatorisk. I 2008 så vi hvordan etablerte internasjonale regjeringsstrukturer på noen uker ble rokket i sine grunnvoller, både formelt og uformelt, med dype og varige endringer som resultat.”

– Eckhard Deutscher, leder av OECD-DAC

I denne rapporten tar Eckhard Deutscher for seg den nye konteksten for utviklingsbistand og dens konsekvenser for OECD-DAC. Han etterlyser en sterkere kollektiv aksjon ”bygget på godt utformede, logisk sammenhengende politiske tiltak som støtter hverandre gjensidig, og virker fremskritt fremmende i forskjellige sektorer uten å stå i motsetning til eller underminere vår felles målsetting om varig utvikling på et bredt grunnlag i partnerlandene.”

Deutscher rapporterer også om det tredje høynivåforumet om hjelpens effektivitet som ble avholdt i Accra i september 2008: “Vårt syn på hva som trengs for å oppfylle målsettingene i Paris-erklæringen – og tusenårsmålene – er klarere enn noen gang”, skriver han. ”Samtidig er det helt klart at vi ikke kommer dit hvis den nåværende utviklingen fortsetter.”

Hva rapportene sier

Høynivåforumet i Accra prøvde å måle gjennomføringen av de fem prinsippene for mer effektiv utvikling som ble definert i Paris-erklæringen om hjelpens effektivitet – erklæringen ble vedtatt av over 100 land og bistandsinstitusjoner i 2005.

Eierholdning: Utviklingslandene definerer sine egne utviklingsstrategier, forbedrer sine institusjoner og takler korrupsjon.

Tilpasning: Giverlandene tilpasser bistanden til disse målsettingene og bruker lokale systemer.

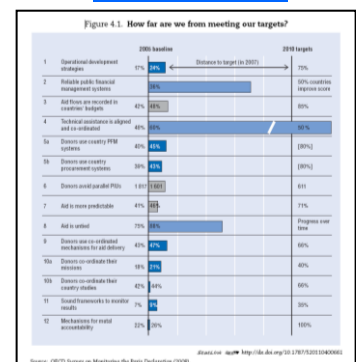
Harmonisering: Giverlandene koordinerer sin aksjon, forenkler prosedyrene og deler informasjon for å unngå sløsing.

Resultatrettet styring: Utviklingslandene og giverlandene setter fokus på å produsere og måle resultater.

Gjensidig ansvar: Giverland og utviklingsland er ansvarlige for utviklingsresultatene.

Ut fra disse overordnede prinsippene spesifiserer Paris-erklæringen 12 effektivitetsmål som skal nås innen 2010. Tre sentrale undersøkelser ble forberedt i forkant av Accra-forumet for å oppnå enighet om de viktigste feltene for forsterket handling. Disse undersøkelsene, som er foretatt midt i perioden før fristen i 2010, rapporterer om fremgang og tilbakegang i realiseringen av målsettingene i Paris-erklæringen.

FIGUR 4.1. HVOR LANGT ER VI FRA Å OPPFYLLE VÅRE MÅLSETTINGER?



Undersøkelsene varierer i omfang og metode, men resultatene har flere fellestrekk.

- Oppfyllelsen av de forskjellige 2010-målsettingene viser et variert mønster, og det er store forskjeller fra land til land.
- Forsterket engasjement og en mer energisk gjennomføring er avgjørende for å oppfylle målsettingene.
- Fremskritt avhenger ikke bare av bred involvering fra giverlandenes og utviklingslandenes myndigheter på alle nivåer – næringslivet og andre grupper må også delta fullt ut i prosessen.
- Erfaringene så langt viser at nøkkelprinsippene i Paris-erklæringen var liv laga, men det finnes også nye utfordringer, inkludert behovet for å omdefinere kontroll og evaluering.

Accra-agendaen for aksjon

Accra-forumet utarbeidet Accra-agendaen for aksjon, som angir de viktigste områdene der innsatsen må økes. Det etterlyser en fundamental omdefinering av forholdet mellom partnerland og givere, ut fra følgende:

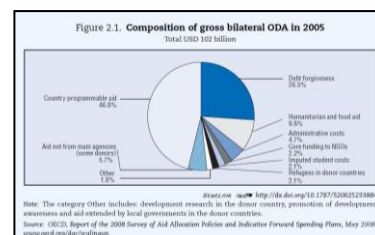
- Bruke partnerlandenes systemer som første prioritet når bistanden leveres.
- Gjøre bistanden mer forutsigbar og transparent for å gjøre det mulig for partnerne å budsjettere, planlegge og gjennomføre sine utviklingsstrategier på en bedre måte.
- Sørge for at betingelsene som giverlandene knytter hjelpen til, defineres i samarbeid med partnerlandene, på grunnlag av disse landenes egne utviklingsplaner – dette er en fundamental endring.
- Foreta klare og omfattende fremskritt når det gjelder avbinding av hjelpen.
- Redusere bistandsfragmentering ved å forbedre fordelingen av arbeidsoppgavene i landet og på tvers av landegrensene.

Hvor fragmentert er bistanden?

Fragmenteringen er en av de viktigste hindringene for at bistanden kan produsere de ønskede resultatene: Bistand som gis i for mange små enheter og av for mange giverland skaper unødvendige, høye administrasjonsutgifter og gjør det vanskelig å sette inn midlene der de trengs mest.

DAC har nettopp utført den første komplette undersøkelsen om retningslinjer for bistandstildeling og veiledende planer for fremtidig bruk av midler. Denne undersøkelsen bruker et nylig oppfunnet verktøy for bistandsmåling, det såkalte ”CPA” (”Country Programmable Aid” eller ”programmerbar bistand per land”), som understreker hvor

FIGUR 2.1 SAMMENSETNING AV BRUTTO BILATERAL ODA I 2005 (SUM USD 102 MILLIARDER)



fragmentert bistanden er. CPA angir mengden med bistand som utviklingslandene kan programmere i sine budsjetter, med andre ord den totale bistanden minus hjelpetiltak som nødhjelp, lettelse av gjeldsbyrden og andre bistandsformer som mottakerlandene ikke kan programmere.

I 2005, da undersøkelsen startet, ytet DACs medlemmer 47 milliarder i bilateral CPA, dvs. ca. 46 % av deres totale bilaterale offentlige utviklingshjelp (ODA) for dette året. Tallet steg til 59 % i 2007, som er en mer representativ andel.

Undersøkelsen viser at giverlandenes bistand ofte er for spredt og fordeles mellom for mange land. I 2005-06 mottok 38 land bistand fra 25 eller flere DAC-land og multilaterale givere. Rapporten sammenligner også andelen av den totale bistanden et giverland yter i hvert av partnerlandene og dette giverlandets andel av den globale bistanden. Dermed fastsetter man hvert giverlands "bistandskonsentrasjon". Av de 23 DAC-medlemmene har bare 8 en bistandskonsentrasjon på over 50 %.

Bildet blir enda klarere når det ses fra utviklingslandenes synsvinkel. Mange giverland gir forholdsvis små pengebeløp. Vietnam har for eksempel 29 hovedgivere, hvorav 17 bare gir 10 % av bistanden landet globalt mottar. Men 38 land, flesteparten små øystater, hadde under 10 givere i 2005-06.

For å gjøre bistanden mer effektiv må giverlandene rasjonalisere innsatsen. Med en bedre fordeling av innsatsen kan man konsentrere antallet giverland som arbeider i et bestemt u-land eller innen et bestemt felt, f.eks. helse eller utdanning. Dette senker transaksjonskostnadene og fremmer koordinering. Det kan også bidra til å sikre en adekvat dekning av alle u-land, ikke bare giverlandenes "favoritter".

Hvor forutsigbar er hjelpen?

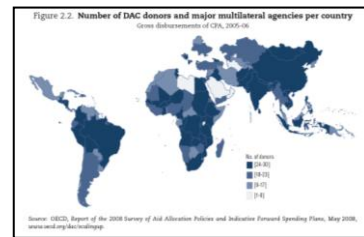
Utviklingslandenes arbeid med å forvalte og videreformidle bistanden hemmes ofte av manglende planleggingsmuligheter: Giverlandene oppgir ikke alltid sine bistandsplaner tidlig nok til at mottakerlandene kan planlegge hvordan bistanden skal brukes, eller de holder ikke det de har lovet.

DACs undersøkelse fra 2008 om retningslinjene for bistandstildeling og veiledende planer for fremtidig ressursbruk reduserer noe av denne usikkerheten ved å gi de fremtidige bistandsprosessene et perspektiv som gjør det mulig å identifisere gapene – både dagens og morgendagens – i de enkelte utviklingslandene.

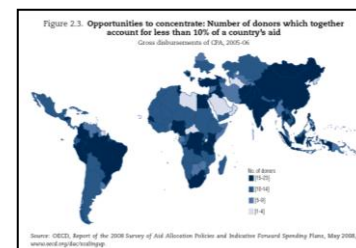
Undersøkelsen omfatter følgende hovedpunkter:

- Den siste nedgangen i netto offisiell utviklingshjelp betyr at bistandsmålsettingene for 2010 glir lenger ut av synsvidden.

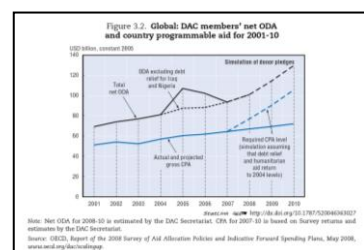
FIGUR 2.2. ANTALL DAC-GIVERLAND OG SENTRALE MULTILATERALE INSTANSER PER LAND BASERT PÅ: BRUTTO CPA-UTBETALINGER, 2005-06



FIGUR 2.3. MULIGHETER FOR BEDRE KONSENTRASJON: ANTALL GIVERLAND SOM SAMMEN GIR UNDER 10 % AV ET LANDS BISTAND. BASERT PÅ: BRUTTO CPA-UTBETALINGER, 2005-06



FIGUR 3.2. GLOBAL BISTAND: DAC-MEDLEMMENES NETTO ODA OG CPA FOR 2001-2010



- I og med at gjeldsletten vil synke, må de andre bistandsformene øke vesentlig for at de aktuelle målsettingene skal kunne oppfylles.
- En rekke land med konflikter eller andre former for indre svekkelse opplever en nedgang i CPA på over 20 millioner dollar innen 2010. Dette er en trussel mot deres sjanser til å komme ut av uføret.

Innsatsgapet er spesielt alvorlig i Afrika. I 2005 ble Afrika lovet en ekstra bistand på 25 milliarder dollar. Hvis dette målet skal nås, må total ODA til det afrikanske kontinentet øke med 17 % i året.

DAC-undersøkelsen angir planer for en oppgradering av den totale bistanden med 10 milliarder USD i 102 utviklingsland, men antyder en programmert senkning i CPA i 51 land mellom 2005 og 2010, hovedsakelig i Afrika og Asia. Hvert av ca. 21 land vil oppleve en senkning, i absolutte tall, på over 20 millioner USD.

Et større perspektiv: bruke Paris-erklæringen for å realisere bredere målsetninger

For å vare lenger og være rettferdig må utviklingen ta høyde for spørsmål knyttet til kjønnslikhet, miljøvern og menneskerettigheter, som i sin tur er pådrivere av utviklingen. For eksempel har det blitt klart påvist at barnedødeligheten synker når kvinnenes utdanningsnivå øker.

Betydningen av disse gjensidig virkende forholdene er allment akseptert, og innføringen av Paris-erklæringen i 2005 ga ny driv til å sette løftene ut i livet. Fem leksjoner fra case-studies viser hvordan Paris-erklæringen kan brukes til å komme nærmere realiseringen av bredere utviklingsmål.

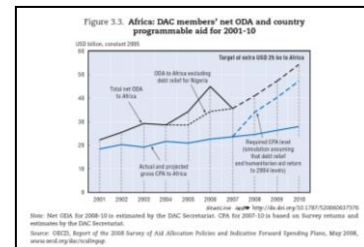
Leksjon 1. En aktiv involvering av fattige kvinner og menn i utviklingsarbeidet styrker tilslutningen til og ansvaret for utviklingsresultatene.

En “nedenfra-opp”-metode betyr at man involverer en så bred samfunnsgruppe som mulig i diskusjoner om politikk og retningslinjer. Case-studies fra Zimbabwe og Peru viser at man kan oppnå viktige og varige forbedringer innen helse ved å involvere fattige befolkningsgrupper i utformingen av helsepolitikk, -rutiner og -programmer.

Leksjon 2. En resultatbasert tilnærming til menneskerettighetsproblematikken kan forbedre tjenester for alle innbyggerne.

Marginaliserte grupper kan bare få fullt utbytte av utviklingen hvis deres situasjon og behov er riktig forstått. Slik forståelse kan fremmes ved hjelp av ”differensiert kontroll” – bruk av data som er sortert ut fra

FIGUR 3.3. AFRIKA: DAC-MEDLEMMENES NETTO ODA OG CPA FOR 2001-2010



TABELL 3.2. OPPGRADERING AV ALLEREDE PROGRAMMERT BISTAND – ØKNING PÅ OVER USD 100 MILLIONER

Partner	CPA bilant		Netto ODA		CPA/ODA		CPA per innb. 2007
	2005	2009	9/2005	9/2009	2007	2007	
Verden ¹	1 002	2 703	136	33	3,4	30	
Europa ²	628	1 025	236	33	5,7	36	
USA ³	1 422	1 680	107	11,6	10,7	41	
Øst-Europa ⁴	1 004	1 107	146	0,6	8,2	21	
Latin-Amerika	1 023	2 746	102	0,6	6,4	4	
Japan ⁵	469	610	201	1,8	2,2	34	
Øst-Europa ⁶	234	1 107	60	0,6	6,8	7	
Tidlige	675	840	104	0,2	0,2	12	
Senere ⁷	1 120	1 854	121	1,4	1,2	11	
Latin-Amerika	208	347	212	1,8	2,7	30	
Øst-Europa	264	478	146	0,5	0,4	14	
USA ⁸	907	1 344	129	0,2	0,1	10	
Japan ⁹	1 212	1 440	124	4,4	7,2	22	
Øst-Europa	469	602	104	1,9	2,2	14	
Øst-Europa, Dem. Rep. ¹⁰	469	1 120	129	0,2	0,1	17	
Japan ¹¹	969	1 248	125	1,4	10,3	37	
Øst-Europa ¹²	60	1 002	240	0,6	1,6	14	
Latin-Amerika	37	206	214	2,0	3,3	10	
Øst-Europa	1 004	1 120	127	0,9	0,3	13	
Midtøst-Europa ¹³	1 212	1 120	110	10,9	10,1	43	
Japan ¹⁴	261	1 007	102	10,7	22,9	41	
Latin-Amerika	208	347	176	0,2	0,2	13	
Japan ¹⁵	421	707	124	0,2	12,3	12	
Latin-Amerika ¹⁶	19	249	201	1,0	1,3	23	
Øst-Europa ¹⁷	1 004	1 120	127	1,0	1,3	10,1	
Japan ¹⁸	10	238	231	20,8	30,7	49	
Øst-Europa ¹⁹	609	442	129	23,4	20,9	42	
Japan ²⁰	143	317	164	14,8	11,4	37	
Latin-Amerika	1 004	201	211	0,2	1,0	30	
Albania ²¹	2 405	1 025	105	0,8	22,3	...	
Øst-Europa, Dem. Rep.	421	707	149	14,0	14,0	142	
Øst-Europa	114	219	207	0,5	0,5	41	
Japan ²²	261	670	124	11,0	2,4	48	

kjønn, etnisk tilhørighet, sosial status osv.

Leksjon 3: Felles bistandsstrategier kan brukes mer effektivt for å drive frem utviklingsprioriteringer.

Giverlandene kan bidra til å fremme menneskerettigheter, miljøvern og kjønnslikhet ved å utvikle og anvende felles bistandsstrategier. For eksempel kan giverland som ligger lengst fremme på områder som for eksempel kjønnslikhet, ta ledelsen når det gjelder å fremme disse målsettingene, og yte eksperthjelp og teknisk støtte.

Leksjon 4: Ord må føre til handling.

Det er ikke nok å skrive mange gode politiske erklæringer om rettigheter, miljøvern, kampen mot eksklusjon og kjønnslikhet. Eksempler fra Uganda og Sierra Leone viser betydningen av velutformede budsjett- og kontrollrammer, partnerskap med lokale samfunnsgrupper, samt arbeidet med å fremme det sivile samfunn og bygge opp kompetanse for å bidra til å gjøre gode hensikter om til effektiv handling.

Leksjon 5: Harmonisert støtte fra giverlandene kan bidra til å gjenoppbygge kapasitet i utsatte situasjoner.

Selv om svekkede stater ofte mangler evne til å innføre Paris-erklæringens prinsipper, kan disse prinsippene fortsatt fungere til deres fordel. Sierra Leone er et godt eksempel: Den vellykkede gjennomføringen av valget i 2007 skyldtes delvis harmoniseringen av støtten fra landets utviklingspartnere.

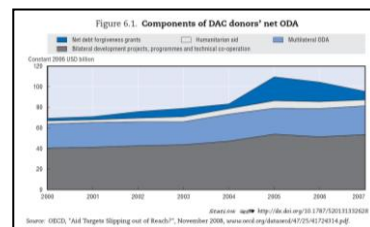
Politikk og innsats fra bilaterale giverland

I 2007 falt netto total offisiell utviklingshjelp fra DAC-medlemmene med 8,5 % i reelle tall, til 103,5 milliarder dollar. Men hvis man ser bort fra gjeldsletten, økte ODA med 2 % i reelle tall, og dette gir et sannere bilde av den globale tendensen.

Tallet ovenfor viser virkningen av gjeldslette på netto ODA i 2005 og 2006. Det viser også en svak økning i nødhjelpen i 2005 – hovedsakelig spesiell bistand etter tsunamien i Det indiske hav og jordskjelvet i Pakistan. Bilaterale utviklingsprosjekter og -programmer sank noe i 2006, men steg igjen i 2007. Dette betyr at giverlandene gradvis oppgraderte sine fremste bistandsprogrammer.

Denne økningen er imidlertid altfor langsom til at giverlandene skal kunne oppfylle sine løfter for 2010. På G8-toppmøtet i Gleneagles og FN-toppmøtet i 2005 lovet giverlandene å øke ODA med 50 milliarder dollar i 2010 (i forhold til 2004, angitt ut fra prisnivå og valutakurser i 2004). Så langt er ca. 21 milliarder dollar av dette beløpet realisert i form av avlevert eller planlagt bistand. Dette betyr at giverlandene

FIGUR 6.1. KOMPONENTENE I DAC-GIVERNES NETTO ODA



fortsatt må legge il 30 milliarder regnet i 2004-dollarverdi til bistandsbudsjettene — ca. 34 milliarder i 2007-verdi — for å holde sine løfter.

I en situasjon med finanskriser og økonomisk tilbakegang er det svært viktig å sørge for at kutt i bistandsbudsjettene ikke fører til bistandskrise. Som oppfølging av en felles anmodning fra Angel Gurría, OECDs generalsekretær, og DACs leder Eckhard Deutscher, vedtok verdens fremste giverland 24. november 2008 en appell om bistand, der de “bekrefter tidligere løfter om å øke bistandens omfang og holde tilflyten av bistandsmidler på et nivå som stemmer overens med disse løftene”.

Rapporten om utviklingssamarbeid utgis årlig av lederen av OECD-DAC (Development Assistance Committee), som er et samarbeidsforum der sentrale bilaterale giverland møtes for å støtte bærekraftig utvikling. Rapporten inneholder data om de siste tendensene innen internasjonal bistand, og analyserer disse.

© OECD 2009

Denne oppsummeringen er ingen offisiell OECD-oversettelse.

Denne oppsummeringen kan reproduseres hvis OECDs copyright og originalens tittel angis.

Flerspråklige oppsummeringer er oversatte utdrag av OECD-publikasjoner opprinnelig utgitt på engelsk og fransk.

Disse er gratis tilgjengelige på OECDs Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/

For ytterligere informasjon, ta kontakt med OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate, rights@oecd.org eller per faks: +33 (0)1 45 24 99 30.

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

Besøk vårt nettsted www.oecd.org/rights/

