
NOTITS

Til:	Udenrigsudvalget	J.nr.:	104.Dan.4-4.g.
CC:		Bilag:	
Fra:	Udenrigsministeriet	Dato:	30. marts 2006
Emne:	Bistandseffektivitet - status ét år efter Paris-erklæringens vedtagelse		

Mere end 100 lande vedtog i marts 2005 i Paris en erklæring om øget bistandseffektivitet. Større hastighed mod opnåelsen af 2015-målene skal sikres gennem mere lokalt ejerskab, donor koordinering og harmonisering, og tilpasning af bistanden til modtagernes nationale strategier. Erklæringen er gensidigt forpligtende for både modtagerlande og donorer og indeholder bl.a. 12 konkrete indikatorer med fastsatte mål for 2010.

Alle donorer og modtagerlande arbejder med tiltag, der søger at fremme gennemførelsen af erklæringen. Nogle lande har udarbejdet handlingsplaner, andre taget konkrete initiativer, og en række forslag er fremlagt, herunder i EU-regi hvor en større pakke om øget bistandseffektivitet er under forhandling. Fokus fra dansk side er på at se ændringer på landeniveau. I foråret 2006 vil den første globale undersøgelse af Paris-erklæringens gennemførelse finde sted. Donorer og modtagerlande vil i fællesskab etablere en baseline for de 12 indikatorer. En tilsvarende undersøgelse i 2008 vil give det første mere velunderbyggede svar på, hvor langt man er nået.

Undersøgelsen vil både give et billede af det enkelte modtagerlands og den enkelte donors arbejde med bistandseffektivitet. Danmark vil derfor senere i 2006 få et bedre billede af, hvordan arbejdet med bistandseffektivitet er håndteret sammenlignet med andre donorer. Undersøgelsen vil også give et fingerpeg om, hvor Danmark kan overveje at sætte yderligere ind.

Regeringens arbejde med bistandseffektivitet begyndte længe inden Paris-mødet. Danmark forventes generelt ikke at få problemer med at opfylde de aftalte forpligtelser. Regeringen har således med offentliggørelsen af Finansloven for 2006 lanceret yderligere tiltag til effektivisering af bistanden i form af

- arbejde for fælles landestrategier,
- tiltag til yderligere sektorkoncentration og mere fokuserede sektorprogrammer,
- større bistandsandel i form af budgetstøtte til lande med fornøden offentlig forvaltningspraksis.

Fælles landestrategier er under udarbejdelse i flere modtagerlande. De første lande, hvor Danmark forventer at deltage fuldt ud i udarbejdelsen af fælles landestrategier, er Zambia og

Tanzania. Særskilte bidrag om disse to lande er udarbejdet til Udenrigsudvalgets kommentarer. Også andre lande arbejder med fælles landestrategier, herunder Uganda, Mozambique og Kenya. Danmark deltager i disse processer, der er lokalt drevne og dermed forskellige fra land til land. For modtagerlandene er der potentielt tale om en væsentlig administrativ lettelse, når mange bilaterale strategier kan erstattes af én fælles. På EU niveau forhandles i øjeblikket et sæt fælles retningslinjer for arbejdet med fælles landestrategier.

Udenrigsudvalget vil blive inddraget tidligt i processen mod fælles landestrategier.

Fælles landestrategier forhandles lokalt, og de danske ambassader har derfor brug for et mandat relativt tidligt i processen med henblik på at have fornøden fleksibilitet i forhandlingerne. Udenrigsudvalget, Styrelsen og ressourcenasen vil som for bilaterale landestrategier blive inddraget også i udarbejdelsen af fælles landestrategier. Inddragelsen vil ske tidligt i processen forud for fastlæggelsen af mandat til ambassaderne.

Yderligere sektorkoncentration og mere fokuserede sektorprogrammer gør det først og fremmest lettere for modtagerlandene. Traditionelt har Danmark valgt at koncentrere sin indsats på op til fire sektorer i hvert modtagerland. I samtlige programsamarbejdslande ydes derudover bistand til en række andre aktiviteter af tværgående karakter. Konsekvensen er, at der i disse år ikke reduceres i antallet af danskstøttede sektorer/programmer. Det er administrativt dyrt for både Danmark og modtagerlandene. Fremover vil det som udgangspunkt – som for en række ligesindede lande – søges at begrænse antallet af sektorer til tre, ligesom antallet af indsatser/komponenter i de enkelte sektorer vil blive yderligere fokuseret.

Øget koncentration og fokusering medfører ikke mindre bistand til det enkelte land.

Målsætningen er at sikre en mere hensigtsmæssig og optimal arbejdsdeling mellem donorerne, således at alle væsentlige sektorer/områder får støtte af et mere begrænset antal donorer. Danmark vil som udgangspunkt opretholde det samme samlede støtteniveau til landet. Ved fravalg af sektorer/områder vil de derved ”sparede” midler blive anvendt på at øge støtten til andre sektorer/områder. Det giver større gennemslagskraft for de danske indsatser og vil samtidig gøre det lettere at administrere for både modtager og Danmark.

De danske prioriteter kan fortsat varetages med færre men større indsatser. Fravalg af indsatsområder vil blive besluttet gennem en dialog med modtagerlandet og de øvrige donorer. Beslutningen vil typisk være en konsekvens af et stort antal donorer i sektoren (donortrængsel) og en vurdering af, at Danmark kan gøre mere nytte ved at spille en større rolle andetsteds. Mulighederne for fremtidig tilstrækkelig finansiering af den sektor, som fravælges, er også en parameter, som skal overvejes. Dertil vil det også være centralt, at donorer der er ligesindede med Danmark fortsat spiller en rolle. Resultatet af ovenstående hensyn kan blive, at Danmark trækker sig ud af et område i et land, som Danmark traditionelt prioriterer højt – eksempelvis en social sektor. I et større perspektiv er der imidlertid mulighed for at balancere dette, da indsatserne i andre lande vil blive øget. Et eksempel er de to foreliggende eksempler fra Tanzania og Zambia. I Zambia foreslås sundhedssektoren udfaset, mens der i Tanzania foreslås

allokeret flere midler til sundhedssektoren. Prioriterede danske områder i de enkelte lande, som ikke støttes finansielt, sikres varetaget gennem arbejdsdelingen.

Budgetstøtte ydes fortsat kun når de rette omstændigheder er til stede. Budgetstøtte ydes altid som del af en konkret aftale om gennemførelse af modtagerlandets fattigdomsstrategi og reformer med henblik på at forbedre regeringførelsen. Budgetstøtte ydes parallelt sammen med andre former for bistand (sektorprogrammer, projekter etc.). Det konkrete mix af budgetstøtte og andre former for bistand er forskelligt fra land til land og afhænger bl.a. af kvaliteten af modtagerens administrative systemer. Budgetstøtte er reelt den eneste form for bistand, der er underlagt parlamentarisk kontrol i modtagerlandet. Det er derfor også pr. definition bistand med højt lokalt ejerskab.

En evaluering af budgetstøtte peger på både muligheder og begrænsninger. En igangværende fælles evaluering af budgetstøtte til en række lande peger i foreløbige konklusioner på, at budgetstøtte er et relevant bistandsinstrument, der i nogen grad imødegår en række af de kendte problemer ved andre bistandsformer. Effektiviteten af instrumentet vil dog altid afhænge af kvaliteten af den bagvedliggende fattigdomsstrategi. Der planlægges afholdt en dansk workshop om resultaterne af budgetstøtteevalueringen i maj måned, hvortil bl.a. Udenrigsudvalget vil blive indbudt.

Rigsrevisionen er positiv i vurderingen af dagsordenen om bistandseffektivitet. Rigsrevisionen har i en nylig beretning til Statsrevisorerne konkluderet, at Udenrigsministeriet generelt har tilrettelagt grundlaget for den bilaterale bistand, så det understøtter de internationale erklæringer om harmonisering og tilpasning. Rigsrevisionen understreger, at alle involverede aktører fortsat bør prioritere indsatsen højt med henblik på at opnå en effektiv international udviklingsbistand. Rigsrevisionen opfordrer bl.a. Udenrigsministeriet til at fortsætte 1. overvejelserne omkring øget fokusering af den danske udviklingsbistand til programsamarbejdslandene, 2. udviklingen af retningslinjer for at indgå i fælles landestrategier og 3. anvendelsen af delegeret samarbejde. De to første områder er beskrevet nærmere ovenfor.

Delegeret samarbejde vil blive anvendt når det giver mening. Med delegeret samarbejde, hvor én donor varetager samarbejdet med modtageren på vegne af en anden donor, kan donorernes ekspertise inden for kerneområder udnyttes bedre samtidig med at den delegerende donor kan bidrage til en prioriteret sektor med et lavt administrativt input. Delegeret samarbejde er ofte en fordel for modtageren, som får færre donorer at forholde sig til. Danmark deltager i enkelte tilfælde i et samarbejde med ligesindede donorer. I Cambodia har UK således besluttet at delegerer ansvaret for et kommende dansk-britisk naturressourceforvaltningsprogram til mere end 350 mio. kr. til Danmark (UK 150 mio. kr., DK 220 mio. kr.).

Udenrigsministeriet