

## Partnerskab i forandring

-----

### Strategi for Danmarks udviklingssamarbejde med Tanzania 2007-2011

## Indholdsfortegnelse

Indledning .....	3
Det danske bistandsprogram .....	3
Danmark - en del af et partnerskab.....	3
Fokusering giver bedre bistand.....	4
Danmarks bistand 2007 til 2011 .....	5
Danske bistandspolitiske mærkesager .....	7
Fra egen til fælles bistandsstrategi.....	8
Internationale erfaringer og beslutninger.....	8
Tanzania tager ejerskab til udviklingen .....	8
Fattigdom og udvikling i Tanzania .....	10
Omfang og fordeling af bistanden.....	11
Gennemførelse, monitorering og evaluering af den fælles strategi.....	12
Håndtering af risici .....	12
En levende proces.....	13

### Bilag 1: Arbejdsdeling mellem donorerne

## Indledning

Tanzania er et land i forandring. Det er fortsat et af verdens fattigste lande, men har siden midten af 1990'erne gennemgået omfattende politiske og økonomiske forandringer.

Efter at have haft étpartistyre stort set siden uafhængigheden i 1961 afholdt Tanzania i 1995 for første gang demokratiske valg med deltagelse af flere partier. Årtier med socialistisk plan-økonomi fik langsomt det økonomiske liv til at gå i stå. Med genindførelsen af flerparti-demokrati fulgte også en liberalisering af økonomien. Den økonomiske vækst har siden været stigende og de seneste år ligget på 6 pct. i gennemsnit.

Men det skorter ikke på udfordringer. Den årlige gennemsnitsindkomst for en tanzanier var i 2005 på 330 dollar. 58 pct. af befolkningen lever for under en dollar om dagen. Uden en fortsat stærk politiske vilje til at fortsætte de økonomiske reformer og effektivisere den offentlige forvaltning, og uden øget international bistand, vil Tanzania næppe nå FN's mål om at halvere fattigdommen inden 2015.

Tanzania er meget afhængig af udenlandsk bistand. Det er derfor særlig vigtigt at bistanden ydes så effektivt som muligt. I løbet af de seneste år har bistandssamarbejdet i Tanzania udviklet sig til at være blandt de mest avancerede i Afrika. Det er baseret på et stigende tanzanisk ejerskab og et omfattende donorsamarbejde inden for rammerne af landets egen strategi for bekæmpelse af fattigdommen. En øget del af bistanden ydes som budgetstøtte og mindre og mindre i form af traditionelle fritstående projekter, som ofte har vist sig kun at have en begrænset langsigtet effekt. Donorerne har desuden skærpet arbejdsdelingen imellem sig og koncentrerer deres støtte på færre fagområder.

## Det danske bistandsprogram

### Danmark - en del af et partnerskab

Den danske udviklingsbistand til Tanzania er en del af en betydelig international bistand til landet. Størstedelen af den internationale bistand til Tanzania ydes i overensstemmelse med en fælles strategi som den tanzaniske regering og landets i alt 45 multilaterale og bilaterale donorer har formuleret i fællesskab.

Inden for den fælles strategiske ramme i perioden 2007-2011 er det besluttet at dansk bistand vil fokusere på tre hovedområder: fremme et dynamisk erhvervsliv, forbedre den almene sundhedstilstand, samt forbedre forvaltningen af naturressourcerne. Der vil desuden blive ydet støtte til demokrati og god regeringsførelse, forbedring af den offentlige forvaltning, samarbejde mellem tanzaniske og danske virksomheder, samt til flygtninge og de lokalsamfund, der huser dem.

Herudover vil Danmark yde såkaldt budgetstøtte, dvs. bistand der går direkte til Tanzanias finansministerium og er med til at finansiere gennemførelsen af landets fattigdomsstrategi.

Som en del af aftalen mellem donorerne om en skarpere arbejdsdeling er det besluttet, at den danske bistand til bygning og vedligeholdelse af vejnettet og til udvikling af landbruget ophører ved udløbet af de igangværende aktiviteter.

## Fokusering giver bedre bistand

Der er efterhånden bred international enighed om, hvad der kræves for at opnå øget effektivitet i bistanden og dermed bedre resultater. Kodeordene er lokalt ejerskab til og ansvar for egen udvikling, styrkelse af forvaltningskapaciteten i modtagerlandene og øget tilpasning og harmonisering af bistanden, herunder bedre koordination og mere forudsigelighed.

Med tilpasning menes at donorerne i større omfang vil anvende modtagerlandets egne systemer og regler, og ikke belaste landet ved at insistere på at det skal anvende donorerens mange egne systemer. Uden øget tilpasning vil donorerne utilsigtet fortsætte med at underminere landets ejerskab, mindske gennemsigtigheden og øge risikoen for korrupsion.

Harmonisering betyder at donorerne – i det omfang det ikke er muligt fuldt ud at anvende modtagerlandets systemer – ensarter og koordinerer deres traditionelt meget forskellige krav til rapportering og procedurer. Harmonisering dækker også over øget fokusering af den enkelte donors bistand gennem en skarpere arbejdsdeling mellem donorerne. Erfaringen viser, at det at have et meget stort antal donorer – med indbyrdes forskellige hensigter – i en sektor i sig selv formindsker effekten af den støtte der ydes. Det er administrativt dyrt både for modtager og donor.

Overvejelserne om hvorledes det danske bistandsprogram kunne fokuseres på færre sektorer tog udgangspunkt i en række kriterier: i) fastholde en balance mellem produktive og sociale sektorer; ii) bygge på hidtidige danske erfaringer og resultater; iii) forventninger til fremtidige muligheder for at opnå resultater; iv) den danske ressourcebases styrke og svagheder; v) mulighed for at påtage sig lederskab blandt donorerne; vi) antallet og størrelsen af øvrige donorer indenfor de forskellige sektorer.

På den baggrund blev det efter drøftelser med de tanzaniske myndigheder besluttet at fokusere på erhverv, sundhed og miljø.

Tanzanias fattigdomsstrategi lægger vægt på styrkelse af rammevilkårene for den private sektor som et middel til at opnå en fortsat høj økonomisk vækst. Dette er i fuld overensstemmelse med målsætningerne for det danske erhvervssektorprogram, der har opnået gode resultater på ganske få år. Den brede danske sektortilgang er desuden enestående blandt donorerne i Tanzania og har bidraget til en solid indsigt i erhvervslivets vilkår og udfordringer.

Danmark har ydet sektorprogrambistand til sundhedssektoren siden midten af 1990'erne. Danmark er en af de største donorer inden for sundhed, og en af de få, der har erfaring med at arbejde med sundhed på Zanzibar. Desuden er den danske ressourcebase stor og anerkendt. Danmark har støttet miljøsektoren siden 1980'erne. Danmark har som ledende donor på området de øvrige donorer opbakning til at fortsætte med at lede dialogen med

myndighederne om integrering og prioritering af miljøhensyn i implementeringen af fattigdomsstrategien og de underliggende sektorstrategier. Danmark har bidraget aktivt til udarbejdelsen af den nye miljølov, der trådte i kraft i 2005, og har en betydelig erfaring og faglig kapacitet på området.

Derimod blev det besluttet at forlade landbrug og veje. Landbrug især fordi sektoren er tilstrækkeligt dækket af en række meget store donorer (Verdensbanken, EU og Afrikanske Udviklingsbank). Det har desuden vist sig at de tanzaniske myndigheder og landbrugsorganisationers evne til at gennemføre de vedtagne strategier fortsat er meget begrænset. Den danske støtte har derfor ikke opnået den ønskede gennemslagskraft, og resultaterne af den hidtidige indsats har på flere områder ikke været tilfredsstillende. Vejsektoren er ligeledes præget af tilstedeværelsen af flere meget store donorer (Verdensbanken, EU, Afrikanske Udviklingsbank og Japan). Fra dansk side er det især af betydning at EU planlægger at fokusere sin øremærkede bistand på bl.a. landbrug og veje.

Foruden denne fokusering på færre sektorer, vil der i strategiperioden blive arbejdet i retning af mere sammenhængende og koncentrerede indsatser såvel i de tre sektorprogrammer som inden for støtte til demokrati, god regeringsførelse, offentlig forvaltning, og flygtninge. Dette vil også medvirke til at øge effekten af indsatserne. Antallet af fritstående projekter vil blive formindsket i løbet af strategiperioden.

## Danmarks bistand 2007 til 2011

Den samlede danske bistand til Tanzania forventes at ligge på ca. 500 mio. kr. om året frem til udløbet af strategiperioden i 2011. I finansloven for 2007 er der afsat 400 mio. kr. om året indtil 2010 til budgetstøtte, sektorprogrammer og tværgående reformer. Hertil skal lægges miljø, virksomhedssamarbejde (Business-to-Business Programme), blandede kreditter, nærområdeindsatsen, forskning samt bistand via private danske udviklingsorganisationer. Fokuseringen af bistanden på færre sektorer medfører således ikke en nedgang i den samlede bistand til Tanzania, men en koncentration af midlerne indenfor færre fagområder.

### Budgetstøtte

Budgetstøtten ydes direkte til Tanzanias finansministerium og er med til at finansiere gennemførelsen af landets fattigdomsstrategi. Formålet er at bidrage til fattigdomsreduktion i overensstemmelse med målsætningerne formuleret i landets fattigdomsstrategi. Andelen af den samlede danske bistand, der ydes til Tanzania som budgetstøtte, vil ligge på omkring 25 pct. af den samlede danske bistand.

Den øremærkede del af Danmarks bistand vil være fokuseret på tre sektorer, og på en række tværgående reformer. Herudover to specifikke danske mærkesager, nemlig god regeringsførelse og støtte til flygtninge i nærområder.

### Erhvervssektoren

Erhvervssektorprogrammet yder bistand til den tanzaniske regerings bestræbelser på at forbedre rammebetingelserne for erhvervsudviklingen. Der ydes støtte til reform af

erhvervsrelateret lovgivning, styrkelse af det handels- og arbejdsretlige system, styrkelse af arbejdstilsynet, opbygning af erhvervsorganisationer og foranstaltninger til fremme af udenlandske investeringer. Hertil kommer bistand til styrket deltagelse i international handel, opbygning af et effektivt arbejdsmarked samt kreditrådgivning til små og mellemstore virksomheder. Programmet vil skulle fornyes når den nuværende fase udløber i midten af 2008. Det vil blive tilstræbt at samle indsatsen om færre elementer end hidtil. Den vellykkede privatsektorkomponent i det hidtidige landbrugsprogram forventes fortsat i den næste fase af erhvervssektorprogrammet.

### Sundhedssektoren

Sundhedssektorprogrammet fokuserer på at øge adgangen til og forbedre kvaliteten af grundlæggende sundhedsydelser., bl.a. ved at bistå regeringen med at gennemføre en sektorreform og forbedre serviceniveauet i den primære sundhedstjeneste landet over gennem støtte til medicinforsyning og til investerings- og driftsbudgetterne på centralt niveau og direkte til distrikterne. Der ydes desuden støtte til styrkelse af hospitalsledelse, øget inddragelse af den private sektor og udvidet støtte til Zanzibar. Programmet vil skulle fornyes når den nuværende fase udløber i midten af 2009. Også her vil der ske en forenkling og koncentration af det samlede sektorprogram.

### Miljøsektoren

Miljøsektorprogrammet, der træder i kraft i 2007 og løber indtil udgangen af strategiperioden, vil yde bistand inden for tre områder: Miljølovgivning, bymiljø og skove. Inden for miljølovgivning vil der blive ydet støtte til at skabe et sammenhængende system for gennemførelse af landets miljølov fra 2005, samt til at styrke kapaciteten i en række myndigheder med henblik på en samlet forbedring af miljøtilstand i Tanzania. På bymiljøområdet vil der blive ydet støtte til oprettelse af et nationalt rammeværk for byudvikling, herunder udformning af en politik for udvikling af byerne, og ydet støtte til at udvikle de lokale bystyrers evne til medtænke miljø i deres planlægning. Endelig vil der blive bidraget til et sundere bymiljø gennem bedre infrastruktur og service. På skovområdet vil den nationale udrulning af landsbybaseret skovforvaltning blive styrket, hvorved flere af Tanzanias skove vil blive bæredygtigt forvaltet og levevilkårene i landsbyerne forbedret.

### Tre tværgående programmer

Til at understøtte de øvrige indsatser – især budgetstøtten – vil der blive ydet støtte gennem fælles donorfonde til tre tværgående programmer til reform af den offentlige forvaltning. Der er tale om hhv. finansforvaltning, offentlig administration og retsvæsenet.

- Formålet med støtten til reform af den offentlige finansforvaltning er en mere effektiv brug af statens midler og formindskelse af misbrug og korrupsion.
- Formålet med støtten til reform af statsadministrationen er at øge effektiviteten i den offentlige sektor.
- Og formålet med støtten til reform af retsvæsenet er at sikre en hurtig og lige behandling af alle borgere.

Det er planlagt at udfase den direkte danske støtte til de tre reformprogrammer i løbet af 2009, da de herefter forventes at få tilstrækkelige midler over statsbudgettet. Får de ikke dette, vil fortsat øremærket støtte blive overvejet.

## Demokrati og god regeringsførelse

I tillæg til indsatserne til forbedring af den offentlige forvaltning, vil der blive ydet støtte til fremme af demokrati og god regeringsførelse med fokus på en styrkelse af parlamentets rolle, bekæmpelse af korrupsion, fremme af en kritisk presse, oplysning og forskning i demokratispørgsmål, samt til styrkelse af civilsamfundets deltagelse i den offentlige debat. Andelen af den samlede danske bistand til Tanzania, der ydes til fremme af demokrati og god regeringsførelse forventes at stige i løbet af strategiperioden.

## Nærområdeindsatsen

Nærområdeindsatsen støtter burundiske og congolesiske flygtninge, der opholder sig i lejre i det nordvestlige Tanzania, og de lokalsamfund, der huser flygtningelejrene. Der ydes bl.a. støtte til håndværkeruddannelse, forbedring af vand- og sanitetsforhold, forvaltning af naturressourcerne og til håndtering af konflikter mellem flygtningene og lokalsamfundene. Desuden styrkes myndighedernes evne til at beskytte flygtningene og dermed leve op til sine internationale forpligtigelser på området. Programmet forventes fornyet når den nuværende fase udløber i slutningen af 2008.

## Business-to-Business

Business-to-Business Programmet vil i hele strategiperioden yde støtte til oprettelse af partnerskaber mellem danske og tanzaniske virksomheder. Aktivitetsniveauet har været langsomt voksende siden programmets etablering i Tanzania i 2000, og denne udvikling forventes fortsat.

## Udfasning fra landbrug og vejsektoren

Støtten til landbrug og veje vil blive afviklet. De nuværende aftaler inden for landbrug udløber i 2007, mens der vil gå indtil 2010 før de sidste aftaler på vejområdet er opfyldt. Vejsektorprogrammet er koncentreret om at anlægge hovedveje, regionsveje, distriktsvej, landsbyveje og gangbroer samt støtte vejdirektoratet og andre centrale institutioners kapacitet til at forvalte landets infrastruktur.

## Danske bistandspolitiske mærkesager

Tværgående hensyn – ligestilling mellem kønnene, miljø, menneskerettigheder, demokrati og god regeringsførelse – afspejles i de bilaterale aktiviteter, både via direkte indsatser og i form af indarbejdning i de enkelte sektorprogrammer. Herudover indgår de – ofte meget centralt – i de årlige drøftelser om fremdriften i gennemførelsen af fattigdomsstrategien, der finder sted som led i budgetstøtten.

Som konsekvens af fokuseringen og arbejdsdelingen mellem donorerne varierer omfanget af de fritstående direkte indsatser indenfor de enkelte tværgående indsatsområder. Danmark spiller således en betydelig rolle på miljøområdet. Målttede indsatser f.eks. har bidraget til at højne kvaliteten af den miljølov, der trådte i kraft i 2005, og til at sikre at miljøhensyn blev effektivt indarbejdet i fattigdomsstrategien og i den fælles bistandsstrategi. Hvad angår ligestilling mellem kønnene, er dette et område, hvor især en række FN-organisationer og to-tre andre bilaterale donorer har været i front i dialogen med myndighederne og finansieret enkelte direkte

indsatser, hvor dette har været relevant. Der er dog tale om et område, der vil få øget dansk bevågenhed i løbet af strategiperioden.

Alle tværgående hensyn er indarbejdet i den fælles bistandsstrategi, og den aftalte arbejdsdeling mellem donorerne sikrer, at der er den nødvendige finansiering på de enkelte områder. I situationer, hvor det ikke er finansieringen, der er afgørende for at sikre fremdrift, vil der blive lagt mere vægt på dialogen med Tanzanias myndigheder, evt. suppleret af faglig bistand i form af kort- eller langtidsrådgivere.

Fremme af den private sektor er et særligt dansk indsatsområde. Tanzanias fattigdomsstrategi lægger vægt på styrkelse af rammevilkårene for den private sektor som et middel til at opnå en fortsat høj økonomisk vækst. Dette er i fuld overensstemmelse med målsætningerne i erhvervssektorprogrammet og er desuden noget hvor Business-to-Business programmet bidrager med konkrete erfaringer om effekten af arbejdet med at styrke rammevilkårene.

Nærområdeindsatsen er et andet særligt dansk indsatsområde. Indsatsen er karakteriseret ved at være geografisk koncentreret og tidsbegrænset – støtten vil ophøre når flygtningene er vendt hjem. Støtten ydes derfor som traditionel projektbistand. Der er en række FN-organisationer, men kun ganske få bilaterale donorer, der er aktive på dette område. Den danske indsats er tæt koordineret med FN's flygtningehøjkommissariat (UNHCR), der er den ledende donator i flygtningespørgsmål.

## Fra egen til fælles bistandsstrategi

### Internationale erfaringer og beslutninger

De seneste år har udviklingen af nye og mere effektive måder at yde bistand på stået højt på den internationale dagsorden. I 2005 vedtog mere end 100 lande en erklæring i Paris, der fokuserer på øget bistandseffektivitet og bedre resultater gennem øget koordinering og harmonisering, og tilpasning af bistanden til modtagerlandets regler og politikker. Erklæringen er gensidigt forpligtende for modtagerlande og donorer, og indeholder konkrete indikatorer med fastsatte mål for de forandringer, der skal være opnået allerede i 2010.

Harmoniseringen af bistanden stiller krav til donorerne om at ensarte og koordinere deres traditionelt meget forskellige krav til rapportering og procedurer. Tanzania har hvert år måttet lave ca. 2000 rapporter til donorerne og modtage ca. 1000 besøg fra donorerne hovedstæder. Det er en voldsom belastning for en i forvejen svag offentlig administration. I Tanzania er der nu indført en "besøgsfri" periode på fem måneder hvert år for at give regeringen og centraladministrationen fred til at fokusere på udarbejdelsen og fremlæggelsen af finansloven.

### Tanzania tager ejerskab til udviklingen

Tanzania var blandt de første udviklingslande til at udforme en sammenhængende fattigdomsstrategi, som donorerne havde tillid til. Den nuværende strategi trådte i kraft i midten af 2005



og løber indtil 2011. Strategien fokuserer på opnåelse af resultater til forskel fra dens forgænger, hvis fokus var på at sikre ressourcer til syv prioritetssektorer. Strategien lægger vægt på en bæredygtig reduktion af fattigdommen gennem en bredt funderet og balanceret vækst. Væksten skal skabes af den private sektor, som derfor skal have forbedret sine rammevilkår. Udenrigshandelen skal øges og Tanzanias internationale konkurrenceevne styrkes. Det skal opnås gennem en større værdi-tilvækst i forarbejdningsindustrien, især af landbrugsvarer, en generel forbedring af vare-kvaliteten og et bredere produktsortiment. Strategien lægger vægt på god regeringsførelse, bl.a. gennem fokus på gennemførelsen af en national antikorrupsionsplan og reformer af den offentlige forvaltning. FN's 2015-mål er indarbejdet i strategien.

Midlerne til gennemførelsen af fattigdomsstrategien kommer primært fra Tanzania selv, men også i betydeligt omfang fra internationale donorer, der finansierer over 40 pct. af landets offentlige udgifter.

For at sikre en koordineret og sammenhængende støtte til fattigdomsstrategien tog Tanzania – inspireret af erklæringen fra Paris – initiativ til at formulere en række grundlæggende principper for bistandssamarbejdet. Donorerne har tilsluttet sig disse med enkelte forbehold, og har samtidigt gjort det klart, at man forventer at Tanzania forpligter sig til at sikre øget fremdrift i reformerne.

Den fælles bistandsstrategi opregner centrale principper og retningslinjer for harmonisering, for styrkelse af national kapacitet (herunder gennem faglig bistand), for arbejdsdeling i regeringen og mellem donorerne, foretrukne finansieringsinstrumenter og bistandsformer, ordninger for tilsagn og udbetalinger af bistandsmidler, indkøb, revision, dialog mellem regering og donorer, og civilsamfundets rolle. Det understreger desuden vigtigheden af at flytte ansvaret for udviklingen fra donorerne til tanzaniske institutioner og aktører. Det drejer sig bl.a. om betydningen af at styrke parlamentets og region- og distriktsmyndigheders rolle i budgetprocessen.

Faglig bistand vil blive mere efterspørgselsdrevet og på sigt blive indkøbt i åben og international konkurrence under Tanzanias ledelse. Faglig bistand skal desuden afbindes fra finansieringskilden og i stigende grad finansieres gennem brug af fælles donorfonde.

I strategien forpligter donorerne sig bl.a. til at udvise mere fleksibilitet i forhold til at anvende tanzaniske regler og procedurer. De forbeholder sig dog ret til at anvende egne revisorer og indkøbsprocedurer, indtil kapaciteten hos de nationale myndigheder er blevet styrket tilstrækkeligt. Desuden forpligter donorerne sig til at øge den andel af den samlede bistand, der ydes som budgetstøtte. Samtidig anerkendes det at projektbistand fortsat kan være mest hensigtsmæssigt i visse situationer. Donorerne vil tilstræbe større forudsigelighed i bistanden, hvilket bl.a. kan opnås gennem længere bevillingsperioder og øget anvendelse af budgetstøtte. Bistand til offentlige myndigheder, der går udenom statsbudgettet vil ophøre. Den direkte støtte til ikke-statslige organisationer vil kunne fortsætte.

Zanzibar (der er en selvstændig del af unionen) har tilsluttet sig principperne, der således også gælder for bistand til gennemførelsen af Zanzibars egen fattigdomsstrategi.

Til at supplere den tanzaniske regerings dokument, der fastlægger de grundlæggende principper, har donorerne lavet dels en fælles analyse af landets udviklingsmæssige udfordringer, dels en fælles beskrivelse af, hvorledes deres fremtidige bistand vil bidrage til at imødegå udfordringerne og bidrage til at opnå målene i fattigdomsstrategien, på en måde der lever op til de nye principper for bistand til Tanzania. De tre dokumenter udgør tilsammen en fælles strategi for bistanden til Tanzania for perioden 2007 til 2011.

## Fattigdom og udvikling i Tanzania

Tanzania er blandt de få lande i Afrika, der har oplevet fred og politisk stabilitet stort set uafbrudt siden dets uafhængighed fra Storbritannien i 1961.

Politisk er Tanzania et gryende flerpartidemokrati. Efter en lang periode med étpartistyre genindførte Tanzania i 1992 flerpartisystemet. Ved valgene i 1995, 2000 og 2005 vandt partiet CCM, som også var ved magten under étpartistyret, regeringsmagten med et komfortabelt flertal. Den nuværende præsident, Jakaya Kikwete, fik over 80 pct. af stemmerne ved præsidentvalget i december 2005. Der findes et stort antal oppositionspartier, men ingen som på kort sigt udgør en trussel mod CCM. Dels har oppositionspartierne ikke opstillet et troværdigt alternativ til CCM, dels formår de ikke at samarbejde. På Zanzibar er den politiske situation præget af spændinger mellem CCM og oppositionspartiet CUF, og CCM vandt kun en snæver sejr ved præsident- og parlamentsvalget. På fastlandet såvel som på Zanzibar er den udøvende magt fortsat betydeligt stærkere end både domstole og parlament.

Tanzania har i dag en forholdsvis fri presse, en menneskerettighedskommission og en antikorrupsionsstrategi. Der er imidlertid fortsat problemer med politibrutalitet, udbredt korrupsion, og undertiden indgreb over for pressen.

Tanzanias økonomi er siden starten af 1990'erne gradvis blevet omdannet fra en socialistisk økonomi til en markedsøkonomi. De seneste 10 år har landet opretholdt makroøkonomisk stabilitet med en årlig inflation på under 5 pct. Siden 2000 har den økonomiske vækst ligget på ca. 6 pct. årligt. Dette har været muligt på grund af en afbalanceret økonomisk politik, en betydelig udviklingsbistand og gradvist stigende skatteindtægter, der i 2005 udgjorde 14 pct. af bruttonationalproduktet. Statsbudgettet var i 2005 på 22 mia. kr.

Ifølge den seneste nationale fattigdomsundersøgelse er andelen af befolkningen under landets egen officielle fattigdomsgrænse faldet fra 39 pct. i 1991 til 36 pct. i 2001. Det absolutte antal mennesker under fattigdomsgrænsen er imidlertid steget fra 9,5 mio. til 11 mio. i samme periode på grund af befolkningstilvæksten. Og anvendes den internationale metode for opgørelse af fattigdom, nemlig om et menneske har mindre end en dollar om dagen at leve for, er hele 58 pct. af befolkningen fattige. Som det er normalt for udviklingslande, savnes der dog solide statistiske data.

Væksten har været ubalanceret og tilgodeset byområder frem for landområder, velstående befolkningsgrupper frem for fattige, samt minedrift og servicefag frem for landbrug. For effektivt at bekæmpe fattigdommen er årlige vækstrater på 8-10 pct. igennem en længere periode nødvendige.

Tanzania har gjort betydelige fremskridt hen i mod at opnå flere af FN's 2015-mål. Enkelte af dem er allerede opnået, f.eks. målet om at lige så mange piger som drenge skal optages i grundskolen. Andre mål er godt på vej til at blive opfyldt, f.eks. at alle børn skal i grundskole. Antallet af børn, der optages i grundskolen er steget jævnt de seneste år og var allerede i 2006 oppe på 91 pct. De største udfordringer ligger i at opnå målene indenfor sundhed. Der er f.eks. de seneste år flere – ikke færre – kvinder, der dør af komplikationer i forbindelse med fødsler. Målet er i 2015 at have nedbragt antallet med tre fjerdedele i forhold til hvad det var i 1990. Børnedødeligheden er heller ikke blevet nedbragt i en grad, der giver håb om – uden en ekstraordinær indsats – at opnå målet om en to tredjedele reduktion i forhold til 1990.

Samlet set vil det kræve en fastholdelse af den politiske vilje til at fortsætte de økonomiske reformer og effektivisere den offentlige forvaltning, samt øget international bistand, hvis Tanzania skal gøre sig håb om at nå målet om at halvere fattigdommen inden 2015.

## Omfang og fordeling af bistanden

Tanzania er meget afhængig af udenlandsk bistand. Den samlede udviklingsbistand beløb sig i finansåret 2005/2006 til ca. 1½ mia. dollar, hvilket svarer til ca. 41 pct. af de samlede offentlige udgifter og ca. 12 pct. af bruttonationalproduktet. Ca. to tredjedele af bistanden er gavebistand, resten er lån på fordelagtige vilkår. Tanzanias afhængighed af bistand forventes ikke at falde markant på kort sigt. De statslige indtægter vokser ganske vist løbende, men samtidigt er der international enighed om at øge bistanden til de fattigste lande for at nå 2015-målene. Tanzania betragtes internationalt som et af de afrikanske lande, der er i stand til effektivt at udnytte mere bistand, og den samlede bistand forventes derfor at vokse i de kommende år.

Budgetstøtte beløb sig i finansåret 2005/2006 til 39 pct. (588 mio. dollar) af den samlede bistand og ca. 16 pct. af de offentlige udgifter. De resterende 60 pct. af bistanden er fordelt på sektor-programmer, projekter og varebistand. Den samlede budgetstøtte forventes i finansåret 2006/2007 at stige til 800 mio. dollar, samtidigt med at især andelen af projektbistand reduceres.

Den danske bistand udgjorde i 2006 ca. 6 pct. (510 mio. kr.) af den samlede bistand til Tanzania. Dette gjorde Danmark til den syvende største donor efter Verdensbanken, Storbritannien, EU, den Afrikanske Udviklingsbank, FN og Sverige. Den danske andel af den samlede budgetstøtte udgjorde godt 2 pct. EU, Storbritannien, Sverige, Norge og Holland planlægger at yde en større andel af deres bistand som budgetstøtte.

Donorerne har udarbejdet et fælles programmeringsdokument, der beskriver, hvorledes deres fremtidige bistand vil bidrage til at opfylde målsætningerne i fattigdomsstrategien, på en måde der lever op til de nye principper for bistand til Tanzania. Som led i udarbejdelsen af dette dokument blev der aftalt en skarpere arbejdsdeling. Det er for første gang muligt at få et overblik over hvem der bidrager med hvor meget, hvordan og hvor, samt hvilke planer de enkelte donorer har for de kommende år. Selve arbejdsdelingen fremgår af bilag 1.

Som led i arbejdsdelingen er det aftalt på hvilke områder hver enkelt donor er henholdsvis "ledende", "aktiv" eller "delegeret" partner. Som ledende donor på et område forestår man organiseringen af samarbejdet internt mellem de aktive donorer og fører ordet på alle donorerne vegne i dialogen med Tanzanias myndigheder. Danmark var ved indgangen til strategiperioden ledende donor på miljø og på god regeringsførelse.

## Gennemførelse, monitorering og evaluering af den fælles strategi

Til at følge op på i hvilket omfang parterne lever op til forpligtelserne og målsætningerne i den fælles bistandsstrategi vil der blive udformet en handlingsplan og etableret et system til monitorering af bistandens effektivitet, herunder opfyldelsen af forpligtelserne i Paris-erklæringen. Arbejdet er forankret i et sekretariat i finansministeriet. Sekretariatet vil understøtte en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for regeringen og donorerne.

Partnerne vil i fællesskab en gang om året gøre status for gennemførelsen af bistandsstrategien. Den årlige gennemgang vil ske med inddragelse af civilsamfundet. Udover den årlige gennemgang vil et team af uafhængige eksperter blive bedt om at lave en kritisk vurdering af fremdriften i gennemførelsen af strategien. Det vil ske midtvejs, efter 2½ år, og ved udløbet af strategiperioden, efter 5 år.

Monitorering af effekten af de enkelte donoreres bistand vil i stigende grad finde sted på baggrund af indikatorer i Tanzanias egen fattigdomsstrategi. Samtidigt forventes de årlige gennemgange med deltagelse af regeringen, civilsamfundet og donorerne at spille en stadig større rolle i monitoreringen og evalueringen af opnåelsen af konkrete resultater i de enkelte sektorer. Resultaterne heraf indgår i den årlige gennemgang af fremdriften i gennemførelsen af fattigdomsstrategien.

## Håndtering af risici

Der er forskellige typer af risici forbundet med bistanden til Tanzania, varierende fra politiske til økonomiske og forvaltningsmæssige. Donorerne har opstillet en række risici, der potentielt har en betydelig negativ indvirkning på effekten af bistanden, og der er opnået enighed om hvilke skridt, der skal tages for at imødegå disse risici. Sandsynligheden for at de enkelte risici bliver et reelt problem varierer betydeligt.

Således er der en risiko for øget politisk ustabilitet, især på Zanzibar. Risikoen vil blive forsøgt fastholdt på et minimum, dels gennem en fortsat tæt dialog mellem donorerne, regeringen og oppositionen frem mod valget i 2010, dels gennem målrettede indsatser bl.a. til styrkelse af den folkelige deltagelse og indsigt i de politiske beslutningsprocesser.

Der er en risiko for forværret regeringsførelse i form af svigtende politisk opbakning til en fortsættelse af reformprocessen eller den afbalancerede økonomiske politik, med flere overtrædelser af menneskerettighederne som følge. Risikoen vurderes som begrænset og vil blive søgt imødegået gennem bl.a. en styrkelse af parlamentets rolle, støtte til modernisering af retsvæsenet, og en gennemgang af Tanzanias regeringsførelse i regi af den Afrikanske Union.

Der er en risiko for at bistanden ikke anvendes efter hensigten. Risikoen vurderes som reel. Landets administrative og institutionelle strukturer er svage. Det samme gælder rigsrevisionen og parlamentets overvågningsudvalg. De rapporter som f.eks. finansudvalget udarbejder på baggrund af rigsrevisionens årlige rapport, drøftes ikke i parlamentet. Risikoen vil blive søgt mindsket ved en styrkelse af den forvaltningsmæssige kapacitet i den offentlige sektor, især hvad angår statsfinanserne. Desuden vil der blive arbejdet for at rigsrevisionens rapporter bliver drøftet i parlamentet og for en styrkelse af parlamentsudvalgenes evne til at analysere rapporterne. Endelig vil der blive ydet støtte til gennemførelsen af antikorrupsionsstrategien, og at korruption fastholdes som et centralt emne på højniveaudrøftelser mellem donorerne og de tanzaniske myndigheder.

Såfremt en af disse risici alligevel skulle blive en realitet, vil donorerne i første omgang undersøge mulighederne for at reagere samlet. Hvis det af politiske eller andre årsager ikke er muligt af reagere i fællesskab, har hver enkelt donor fortsat ret til at reagere, men har forpligtet sig til at gøre dette på en åben og gennemsigtig måde.

## En levende proces

Den fælles strategi for bistanden til Tanzania er en levende proces. Tanzania og donorerne har indledt en ny form for samarbejde, der vil blive videreudviklet i løbet af strategiperioden. Det er således ved indgangen til strategiperioden i 2007 kun de overordnede rammer, der ligger fast.

Inden for disse rammer arbejdes der videre på gennemførelsen af strategien. Der er ved at blive formuleret en handlingsplan og et monitoreringssystem til at følge op på i hvilket omfang parterne lever op til forpligtelserne og målsætningerne i strategien. Derudover har Tanzania forpligtet sig til at udforme en national politik for kapacitetsopbygning og faglig bistand. Arbejdet med at udvikle og skærpe arbejdsdelingen mellem donorerne vil også fortsætte.

De tre dokumenter, der tilsammen udgør den fælles strategi for bistanden til Tanzania for perioden 2007 til 2011 – principdokument, landeanalyse og programmeringsdokument – er skrevet på engelsk, og kan findes på udenrigsministeriets hjemmeside [www.um.dk](http://www.um.dk) og på donorgruppens hjemmeside [www.tzdpg.or.tz](http://www.tzdpg.or.tz). Ambassaden i Dar es Salaam har på sin hjemmeside [www.ambdaressalaam.um.dk](http://www.ambdaressalaam.um.dk) et afsnit om den fælles landestrategi, hvor der løbende bliver orienteret om arbejdet med at udvikle og gennemføre landestrategien.