

# **“We’ll always have Paris”**

**Paris-erklæringen om bistandseffektivitet: sund fornuft  
eller nykolonialisme?**

D E N N Y V E R D E N

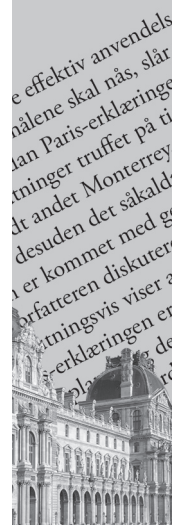
TIDSSKRIFT FOR INTERNATIONALE STUDIER

# Øget effektivitet i bistanden er nødvendig for at nå 2015-målene

*Bedre resultater i bistandssamarbejdet kædes i stigende grad sammen med øget effektivitet med gevinster for både modtagere og donorer.* Presset på bistandsbevillingerne i mange lande har medført krav om, at der sikres mere og bedre bistand for pengene, herunder at administrationen af udviklingsbistand bliver mere effektiv. Den mere altruistiske tilgang til bistand er således for alvor trængt i baggrunden til fordel for betragtninger om effektivitet – der skal komme noget ud af bistanden. Og det vel at mærke uden at den overordnede målsætning om at bekæmpe fattigdom er ændret. Med såvel modtageres som donorerers tilslutning til Paris-erklæringen i marts 2005 blev der fastlagt en række hovedprincipper for målsætningen om øget bistandseffektivitet. De er: lokalt ejerskab, tilpasning til modtagernes systemer og procedurer, harmonisering blandt donorerne, resultatorienteret forvaltning og gensidig ansvarlighed for modtagere og donorer (jf. den indledende artikel af Andersen og Therkildsen i dette nummer af *Den Ny Verden*).

*Øget bistandseffektivitet anses som afgørende for at nå 2015-målene.* Effektiviseringsdagsordenen er en af brikkerne i den nuværende internationale bistandsarkitektur, der har opnåelse af 2015-målene som sin væsentligste målsætning. Selv nok så mange ressourcer vil ikke kunne sikre opnåelse af 2015-målene, hvis ikke de anvendes bedst muligt ved at udviklingslandene påtager sig et større ansvar for at gennemføre nødvendige reformer, og donorerne understøtter disse ved at tilpasse bistanden til de lokale systemer og strukturer. Kun dermed opnås den fornødne synergi.

*Ønsket om mere effektiv bistand er ikke af nyere dato.* Fra donorside har det i mange år været erkendt, at bistanden kan og skal blive mere effektiv. Samarbejdet i “donorerne klub” DAC, har drøftet emnet i mange år. I 1992 udgav DAC således publikationen *DAC Principles for Effective Aid*. Den fremhævede behovet for bl.a. at tage nye initiativer med henblik på at sikre forbedrede modeller for koordination af bistanden. Fokus var i al væsentlighed på enkeltprojekter og de instrumenter, der hører til i den sammenhæng. Tankegodset bag DAC-publikationen bidrog imidlertid



til den gradvise overgang fra projektbistand til programbistand, som flere donorer, herunder Danmark, påbegyndte omkring det tidspunkt. For Danmark betød den overgang begyndelsen på et bistandsparadigme, der stadigvæk er gældende, og hvor brede sektorindsatser frem for enkeltstående projekter er hovedhjørnesten i samarbejdet med modtagerlandene. Den danske programtilgang har ændret sig siden 1990'erne, men det er først med den fornyede fokus på øget effektivitet i bistanden fra 2002 og frem, at nogle af de danske sektorprogrammer for alvor er begyndt at ændre karakter og tage mere entydig form efter modtagerens strategier og systemer, også i selve gennemførelsen.

## Den internationale ramme

*En række internationale aftaler udstikker de overordnede rammer.* Udviklingen frem mod den brede konsensus, der i dag er gældende i forhold til hvad der kræves for at sikre en mere effektiv bistand, tog sin begyndelse med Verdensbankens lancering af the Comprehensive Development Framework (CDF) i slutningen af 90'erne. CDF var på mange måder skelsættende, både fordi det i Verdensbankens optik var et opgør med Bankens egen måde at lave bistand på, og det samtidig udfordrede alle andre donorer og ikke mindst modtagerne til at overveje strukturerne for bistandssamarbejdet. CDF lagde de første frø til, hvad der senere er blevet de mere forpligtende internationale aftaler vedrørende bistandseffektivitet.

*Monterrey-konsensus er den første egentlige aftale om mere effektiv bistand.* Op til den internationale konference om finansiering af udvikling i Monterrey i Mexico i 2002 var der meget fokus på bistandsvolumen. Mange havde håbet på, at Monterrey ville blive et gennembrud for mere forpligtende formuleringer vedrørende FN's mangeårige anbefaling om, at de rige lande bør yde mindst 0,7 procent af BNI i bistand. Det lykkedes at få bistandsvolumen sat på dagsordenen, men ikke i nogen forpligtende forstand, også selv om mange lande i forbindelse med Monterrey offentliggjorde planer om at øge bistanden (bl.a. USA og EU-landene). Monterrey-konsensus indeholder imidlertid også formuleringer om at gøre bistanden mere effektiv og nævner i den forbindelse øget ejerskab, harmonisering, afbinding, resultatfokus, forudsigelighed, herunder øget anvendelse af generel budgetstøtte, m.m. Det er alle begreber, der få år senere er blevet hvermandseje og er kernebegreber i Paris-erklæringen om øget bistandseffektivitet (se nedenfor), og som på det helt overordnede plan er forankret i 2015-mål nr. 8 vedrørende et globalt partnerskab. Opfølgningen på Monterrey-konsensus er derfor tæt forbundet med opfølgningen på Paris-erklæringen – og med efteråret 2008, hvor der først er højniveauforum om opfølgning på Paris-erklæringen i september og derefter i december samme år en international opfølgingskonference på Monterrey-konferencen.

Begge konferencer vil givetvis forny det internationale fokus på at gøre bistanden mere effektiv.

*Rom-erklæringen har været normsættende for arbejdet med donorharmonisering.* Monterrey-konferencen blev umiddelbart fulgt op med udarbejdelse af en række konkrete anbefalinger om god praksis for harmonisering af donorbistanden, der efterfølgende ledte til den første konference om donorharmonisering i Rom i februar 2003. Rom-erklæringen stadfæster en række principper for både donorer og modtagere, men er i øvrigt relativt uforpligtende. Det nye ved Rom-erklæringen i forhold til tidligere tiders drøftelse af donorkoordinering er, at den går skridtet videre end blot at forvente, at donorerne taler sammen. Rom-erklæringen udtaler en reel forventning om, at donorerne er villige til at ændre deres administrative praksis, herunder opgive altid at skulle anvende egne regler og procedurer. Rom-erklæringen har trods dens uforpligtende karakter været normsættende for mange donorer og har i det konkrete bistandssamarbejde medført stort fokus på bedre koordinering og mindskelse af byrderne for modtagerne. Selve begrebet 'harmonisering' er således for mange blevet synonymt med hele dagsordenen om bistandseffektivitet, også selv om harmonisering kun er et enkelt element af de fem hovedprincipper, som Paris-erklæringen stadfæster.

*Det er svært, men det er resultaterne som bør tælle.* Det sværeste skifte, som den nye bistandsdagsorden har taget med sig, er formentlig ønsket om øget resultatfokusering, *management for development results*. 2015-målene udgør de øverste målsætninger i resultathierarkiet, og mange donorer har forsøgt at opbygge resultatbaserede systemer med henblik på at sikre, at deres bistand bidrager mest muligt til opnåelse af 2015-målene. Det kan derfor lyde selvmodsigende, at ønsket om øget resultatfokusering har vist sig som en af de sværeste udfordringer. Det hænger sammen med dels den megen fokus på input-målsætninger (0,7 procent af BNI er et mantra for mange), dels mange donorerens ønske om, at deres bistand skal understøtte en række forskellige policy-målsætninger (fragmentering), hvilket kan være en svær (men ikke umulig) målsætning at forfølge, hvis bistanden samtidig skal ydes med størst mulig effekt for øje. På en konference i Marrakech i februar 2004 var der tilslutning til en handlingsplan om styrket resultatorientering af udviklingsbistanden. Fem principper blev aftalt for resultatorienteret bistand. I Udenrigsministeriet har vi anvendt disse principper som grundlaget for det fortsat øgede danske fokus på resultatmåling i bistandssamarbejdet.

De fem Marrakech-principper om udviklingsresultater:

1. I alle faser af bistandsarbejdet skal dialogen fokuseres på ønsket om resultater for modtagerlandene, donorerne og andre interessenter.
2. Tilpas planlægning, monitorering og evaluering til de aftalte forventede resultater.

3. Gør rapporteringssystemerne så simple, omkostningseffektive og brugervenlige som muligt.
4. Styr efter resultater, ikke for resultater.
5. Vær åben med informationer om resultater, og brug det som ledelsesredskab i beslutningsprocessen.

Principperne fra Marrakech blev i februar 2007 fulgt op på et internationalt møde i Hanoi. Det vigtige ved Hanoi-mødet var ikke, at ønsket om øget resultatfokus i bistanden blev gentaget, men at det blev erkendt, hvor svært det er at gennemføre i praksis, både for donorer og modtagerlande. Det nye var også, at modtagerlandene for alvor syntes at have taget dagsordenen til sig og dermed lægger pres på donorerne for at se reelle ændringer i den måde, bistanden tilrettelægges på. Udfordringerne ved at administrere efter resultater er dog stadigvæk store, og forventningen er, at det er et af de områder, der fortsat vil være meget fokus på i de kommende år.

*Paris-erklæringen samler og stadfæster de forskellige delelementer og gør dem forpligtende.* Paris-erklæringen fra marts 2005 er skelsættende, fordi donorer og modtagere lavede en fælles aftale om øget effektivitet i bistanden, der er mere forpligtigende end tidligere set. Der er ikke tale om en aftale i folkeretlig forstand, men dagsordenen om bistandseffektivitet er med Paris blevet tilføjet en helt ny dimension i form af en række indikatorer med tilhørende konkrete mål, som pålægger både modtagere og donorer forpligtelser. I alt 12 indikatorer (og en række delindikatorer) blev vedtaget med Paris-erklæringen. Målene for indikatorerne skal alle opfyldes i 2010. Der er fastsat indikatorer og mål for alle de fem hovedprincipper (se også den første artikel i dette nummer af *DNV* af Andersen og Therkildsen).

*De 12 indikatorer udfordrer på forskellig vis både modtagere og donorer.* Målene for de 12 indikatorer er meget forskellige i karakter. Mens et par af indikatorerne fastlægges ved kvalitative vurderinger, så er hovedparten af mere teknisk natur. For indikator 5 er der f.eks. fastsat otte delmål om øget anvendelse af modtagerlandets systemer for offentlige indkøb og økonomiforvaltning. Den konkrete målopfyldelse afhænger af kvaliteten af systemerne, vurderet i henhold til målemetoder udviklet i fællesskab af modtagere og donorer. Det betyder f.eks. for Danmark, at hvis det i fællesskab vurderes, at økonomiforvaltningen i et modtagerland er af en tilstrækkelig høj kvalitet, så skal Danmark og andre donorer i landet inden 2010 anvende de nationale systemer for en fastlagt andel af bistanden, der kan være op til 100 procent. Tilsvarende for indikator 9 forpligter donorerne sig til inden 2010 at kanalisere mindst 66 procent af deres bistand som programbistand (generel budgetstøtte, sektorbudgetstøtte, projekter integreret i sektorplaner eller anden programstøtte).

## Baseline-surveyet og de danske tiltag for øget effektivitet

*Blandet resultat af det første baseline-survey for Danmark.* Et baseline-survey for de 12 indikatorer blev gennemført i løbet af 2006 baseret på 2005-tal. Et tilsvarende survey i 2008 vil dokumentere fremskridt eller mangel på samme og vil være et væsentligt bidrag til det næste højniveaumøde om bistandseffektivitet, planlagt til september 2008 i Accra, Ghana. Surveyet har været svært at gennemføre, både i forhold til metode og fordi der for nogle donorer har været en tendens til at anvende surveyet som en skønhedskonkurrence. Anvendelsen af 2005-tal har også gjort det svært at fange reformer og fremskridt, der er sket de sidste halvandet år. Resultaterne skal derfor læses og fortolkes med en vis forsigtighed. Sammenlignet med alle andre donorer ligger Danmark i baseline-surveyet jævnt. For halvdelen af de 10 indikatorer, der forpligter donorerne, ligger Danmark over gennemsnittet for alle donorer og for den anden halvdel af indikatorerne under. I forhold til de donorer, Danmark normalt sammenligner sig med (Nordic Plus, se nedenfor) kommer Danmark mindre overbevisende ud. I den gruppe ligger Danmark nederst for halvdelen af de 10 indikatorer og næstnederst for yderligere to. Kun for én af indikatorerne ligger Danmark øverst i den gruppe. Danmark ligger i særdeleshed relativt lavere for de indikatorer, der vedrører tilpasning til og anvendelse af modtagernes systemer. At det netop er disse områder, kan formentlig delvist forklares med, at Danmark for at sikre en betryggende og forsvarlig anvendelse af de danske bistandsmidler på nogle områder er mere forsigtig end andre donorer.

*Danmark er sammen med ligesindede donorer i Nordic Plus-kredsen blandt de varmeste fortalere for ønsket om bedre resultater af bistandssamarbejdet gennem øget bistandseffektivitet.* Danmark deltager inden for Nordic Plus (de nordiske lande plus Holland, Storbritannien og Irland) i en kreds af ligesindede lande, som arbejder aktivt for at fremme ønsket om mere bistand for pengene. Initiativet startede allerede efter Rom-mødet i 2003 med et initiativ til fælles programmering i Zambia. Nordic Plus-kredsen har siden udarbejdet en fælles handlingsplan og søger i alle sammenhænge at fremme deres synspunkter over for modtagerlandene og andre donorer, inkl. de multilaterale organisationer. Gruppen ønsker ikke at skabe en eksklusiv klub, men søger at virke som en katalysator for ændringer. Gruppen lægger også gensidigt pres på hinanden for at sikre gennemførelse af nødvendige ændringer og reformer. Nordic Plus-samarbejdet er på den praktiske side i sig selv et tegn på øget harmonisering mellem donorerne, idet landene på flere områder har udarbejdet fælles retningslinjer og flere steder har delegeret ansvaret for projekter og programmer til hinanden.

*Danmark vil leve op til Paris-målsætningerne i 2010, omend fortsatte tilpasninger vil være nødvendige.* Allerede inden Paris-erklæringen blev vedtaget, blev den danske bistand tilrettelagt efter flere af de hovedprincipper, der nu er generelt anerkendte som afgørende for effektiv bistand. Fremhævelse af lokalt ejerskab og tilpasning af programmer til nationale

strategier og udviklingsplaner har længe været et dansk kendetegn. Samtidig er der gennem de sidste fem år gennemført en række væsentlige ændringer af den danske bistandsadministration såvel af politisk som af administrativ karakter. Øget effektivitet i bistanden har været en rød tråd gennem regeringens årlige prioritetsplaner for udviklingspolitikken, siden den første blev offentliggjort i august 2003. Hovedtiltagene er:

- 2003-planen (En Verden til Forskel) annoncerede decentraliseringen af administrationen af den danske bilaterale bistand, en yderligere fokusering af bistanden på relativt få prioritetslande gennem udfasning af støtten til Egypten og Bhutan, og en yderligere afbinding af den danske bistand.
- 2004-planen (Sikkerhed, Vækst, Udvikling) understregede, at Danmark vil være i førersædet i forhold til harmonisering af donorenes bistand, og at lokalt ejerskab og modtagernes egne systemer skal være udgangspunktet for dansk bistand. Planen introducerede også den første fælles Nordic Plus-handlingsplan for harmonisering og understregede, at Danmark vil arbejde aktivt for gennemførelse af Marrakech-handlingsplanen. Endelig blev decentraliseringen af administrationen af den multilaterale bistand annonceret med 2004-planen.
- 2005-planen (Globalisering – fremskridt i fællesskab) introducerede en række konkrete initiativer med henblik på at gøre dansk bistand mere effektiv, herunder deltagelse i fælles landestrategier, yderligere fokusering af lande- og sektorprogrammer og anvendelse af budgetstøtte til lande, der har en god og velfungerende offentlig forvaltning og viser vilje til bekæmpelse af fattigdom.
- 2006-planen (Vilje til udvikling) understreger et dansk ønske om at gøre det lettere for modtagerlandene at modtage dansk bistand. Samtidig slås vigtigheden af ejerskab fast, idet kun aktiviteter og reformer, som udspringer af modtagerens egne ønsker, vil blive støttet. Planen opregner også nogle konkrete tiltag med henblik på at sikre, at den danske bistand bliver integreret på modtagerens finanslove, en fokusering på færre, men større interventioner gennem øget samarbejde og arbejdsdeling med andre donorer, og øget samarbejde med andre donorer i form af fælles missioner og fælles kontorer.
- Den seneste plan fra 2007 (En Verden for Alle) refererer til baseline-surveyet for Paris-erklæringen og fastslår på den baggrund, at der fortsat er et stort behov for at gøre den globale bistand langt mere effektiv, og at også Danmark fortsat står over for en række udfordringer. Planen giver et bud på fire konkrete tiltag, som Danmark vil gennemføre. Det drejer sig om at arbejde for bedre tilpasning af bistanden til og anvendelse af modtagerlandenes nationale systemer og procedurer; at koncentrere bistanden yderligere ved at fokusere på færre, men større bilaterale programmer; at presse på for en mere rationel donorarbejdsdeling og arbejde for Danmark som *lead-donor* i en og eventuelt to sektorer i hvert af programsamarbejdslandene; og fortsætte anvendelsen af generel budgetstøtte, baseret på de ti kriterier herfor.

I overensstemmelse med regeringens fokus på fortsat øget bistandseffektivitet vil de eksisterende strukturer og administrative systemer for ydelse af dansk bistand således til stadighed skulle undergå tilpasning og udvikling med henblik på at sikre maksimal effektivitet af den danske bistand og opfyldelse af Paris-indikatorerne. På nogle områder må det forventes, at ønsket om øget effektivitet først lader sig realisere på lidt længere sigt. Det hænger sammen med, at overgangsfaser ofte er krævende processer, hvor de gamle metoder og systemer skal holdes ved lige, samtidig med at nye planlægges og indkøres. Det gælder også på den administrative side, hvor erfaringerne hidtil har vist, at besparelserne ved overgang til en mere tilpasset og harmoniseret bistand først viser sig i løbet af et par år. Jo hurtigere overgang, jo hurtigere opnås øget effektivitet.

## Udfordringerne for Danmark

Bedre arbejdsdeling mellem donorerne, øget tilpasning til modtagernes systemer, muligheden for at lade andre donorer administrere dansk bistand, når det giver mening, og sikring af de rette kompetencer, er fire konkrete udfordringer for Danmark, hvis målsætningen om en stadigt mere effektiv bistand og gennemførelse af Paris-erklæringen skal sikres.

*En bedre arbejdsdeling mellem donorerne kræver fravalg, som kan være svære.* Det kan være svært at erkende, at en donor som Danmark ikke kan alt alle steder – også selv om behovene er store, og ønsket om dansk støtte isoleret set vil være legitimt. For at fremme en effektiv bistand skal den danske bistand imidlertid yderligere fokuseres i form af færre, men større indsatser. Det vil betyde en reduktion i antallet af sektorer i det enkelte modtagerland og potentielt også en reduktion i antallet af modtagerlande. Danmark har allerede reduceret antallet af modtagerlande betragteligt og skønnes ikke umiddelbart at komme under pres for at reducere antallet af hovedmodtagerlande yderligere. Derimod vil der kunne ses på, om Danmark som andre donorer kan opnå en effektiviseringsgevinst gennem en bedre arbejdsdeling omkring støtten til en række nuværende mindre modtagerlande.

*EU-samarbejdet viser vejen mod bedre arbejdsdeling.* En bedre arbejdsdeling vil oftest kræve, at donorerne samtidigt ændrer deres valg af lande eller sektorer for derved at sikre, at der ikke opstår ikke-opfyldte behov, når en donor trækker sig fra et hidtidigt samarbejde. EU-landene har derfor i maj 2007 vedtaget en såkaldt Code of Conduct for komplementaritet og arbejdsdeling. Den fastlægger, at som udgangspunkt bør donorerne i de enkelte lande søge at begrænse sig til tre sektorer, hvortil kommer muligheden for at bruge delegeret samarbejde og budgetstøtte (se nedenfor). Den fastlægger også en proces, hvorved EU-landene kan drøfte den globale fordeling af bistand med henblik på, at de enkelte EU-lande bedre kan vurdere hvilke lande, der har for mange donorer,

og hvilke, der har for få. Det er endnu for tidligt at vurdere effekten af Code of Conduct. Det er dog tanken, at den skal promoveres som et fælles redskab og et konkret resultat frem mod højniveaumødet i Accra i september 2008.

*Budgetstøtte anses som en effektiv, men kontroversiel støtteform med udfordringer.* Budgetstøtte er populært sagt støtte direkte til modtagerens statskasse. Dermed blandes donorenes bistand med modtagerens egne indtægter, og det vil ikke være muligt at følge donorenes penge direkte. Anvendelsen fremgår i stedet af modtagerens finanslov og statsregnskab. Øget bistandseffektivitet kan sikres på en række andre måder end ved at yde budgetstøtte. Det må imidlertid forventes, at både modtagerlandenes ønske om større ejerskab til bistandsressourcerne og Paris-indikatorernes fokus på øget brug af modtagerlandets systemer gradvist vil føre til et pres for at øge anvendelsen af budgetstøtte. Øget anvendelse af budgetstøtte vil være en administrativt simpel måde at opnå en øget anvendelse af modtagerens systemer på (finanslov, indkøbsprocedurer, regnskabs- og revisionssystemer). Budgetstøtte er imidlertid langt fra altid den mest oplagte form for bistand. En stor fælles evaluering fra 2006 af budgetstøtte til en række lande viste således, at budgetstøtte ganske vist kan føre til øget ejerskab og ansvarlighed i modtagerlandet samt øget bistandseffektivitet, men at budgetstøtte aldrig kan stå alene som støtteform og derfor altid skal kombineres med andre typer bistand. Det er det rette mix af bistandsformer, den danske bistand forfølger. Budgetstøtte rejser samtidig en række spørgsmål af betydning vedrørende både korrupsion, kontrol og ansvarlighed med anvendelsen af bistandsressourcer, ligesom tabet af donorenes synlighed kan være et vigtigt emne for nogle donorer. Specielt har der været megen fokus på risikoen for misbrug af anvendelsen af budgetstøtte. Der kan imidlertid ikke påvises nogen entydig sammenhæng mellem valget af bistandsform og risikoen for korrupsion.

*Budgetstøtte stiller store krav til kvaliteten af forvaltningssystemerne hos modtageren.* Opbygning af gode forvaltningssystemer i modtagerlande er godt på vej mange steder i udviklingslandene. Fælles for alle processerne er, at hvis forvaltningssystemerne ikke anvendes, så forbedres de heller ikke. Det er en hønen og ægget-situation, hvor donorerne har deres del af ansvaret for, at den første høne eller det første æg tilvejebringes. I den sammenhæng er det væsentligt at understrege, at den mere traditionelle bistand ofte har undermineret modtagerlandenes normale finanslovsproces og umuliggjort styring af de offentlige udgifter og reformprioriteter. En fungerende finanslovsproces i modtagerlandene er derfor afgørende for langsigtet udvikling.

*Delegering af ansvaret for egen bistand til andre donorer er en mulighed for at mindske byrden for modtagerne.* Såkaldt delegeret samarbejde kan tænkes at ske både i et enkelt modtagerland (f.eks. at Danmark overtager ansvaret for Sveriges bistand til en given sektor i land X eller vice versa)

eller mellem modtagerlande (at Danmarks bistand til land Y administreres af Norge eller vice versa). I udgangspunktet er delegeret samarbejde at betragte som *second best* til en bedre arbejdsdeling, men det kan i visse tilfælde være politisk opportunt at indgå i et sådant samarbejde, særligt i tilfælde hvor det skønnes svært at afslutte et hidtidigt dansk engagement. Nordic Plus-landene har gensidigt anerkendt hinandens forvaltnings-systemer og dermed accepteret, at delegering til hinanden indbyrdes er teknisk muligt. Praksis for, i hvor stort omfang delegering anvendes, er imidlertid meget forskellig. Mens bl.a. Norge og Sverige har delegeret ansvaret for bistanden til hele lande til hinanden, har Danmark hidtil haft en restriktiv holdning til delegering mellem modtagerlande. Som udgangspunkt foretrækkes det at fokusere på færre sektorer frem for at delegere ansvaret for en sektorindsats til en anden donor. Der er dog eksempler på, at Danmark har påtaget sig ansvaret for en anden bilateral donors midler i samme modtagerland (Ghana, Cambodia, Kenya, Tanzania), ligesom det i øjeblikket i enkelte tilfælde overvejes at delegere ansvaret for danske midler til en anden bilateral donor (Kenya).

*De rette kompetencer er afgørende for, om det lykkes at øge effektiviteten af bistanden yderligere.* Kapacitet og kompetencer hos både modtagere og donorer er med rette i fokus i ønsket om at skabe en mere effektiv bistand. For modtagerne handler det i høj grad om at have ansatte, der kan administrere bistanden på betryggende vis, både rent forvaltningsmæssigt, men også på de tekniske områder. For donorerne handler det om at have ansatte, som i højere grad forstår komplekse sammenhænge på tværs af sektorer, som kan forhandle, som er i stand til at agere på vegne af en gruppe af donorer, og som er i stand til at lade modtageren komme til. Det stiller donorerne over for en væsentlig udfordring i forhold til at uddanne personalet. Traditionelt stærk sektorfaglig ekspertise i dansk bistand skal suppleres med stærk viden også om finanslovsprocesser og dertil knyttede mekanismer. Den udfordring kan løses, men omstillingen vil – som hele dagsordenen om bistandseffektivitet – tage tid.

*Ib Petersen er udenrigsråd,  
chef for Sydgruppen, Udenrigsministeriet*

