

“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

Tenke det, ønske det, ville det med, men gjøre det... ?

Paris-erklæringen vil ikke realiseres innen 2010

At over 100 giverland, utviklingsland og multilaterale organisasjoner har sluttet seg til Paris-erklæringen er et uttrykk for at man ønsker en omlegging av dagens bistandspraksis. Både givere og mottakere vil ha mer valuta for bistandspengene. Så omfattende er disse endringene at man snakker om en ny bistandsarkitektur. Det har vært bred oppslutning om Paris-erklæringen, og sammen med Tusenårsmålene utgjør de felles referansepunkt for dagens bistandsdiskurs og er en del av hva jeg vil karakterisere som en global bistandspolitisk konsensus.

Mye av innholdet i Paris-erklæringen er ikke nytt, men det er et stort fremskritt at man sammen med Paris-erklæringen har formulert 12 måleindikatorer som danner utgangspunktet for overvåkning frem mot 2010 (se den innledende artikkelen av Andersen og Therkildsen). Den første såkalte 'baseline undersøkelsen', eller grunnlagsstudien som den omtales som i denne artikkelen, ble gjennomført i 2006, og i 2007 ble rapporten *Aid Effectiveness – 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration* offentliggjort. Rapporten er en situasjonsbeskrivelse og en analyse av hvor de ulike aktørene står i forhold til å nå målsettingene innen 2010.

Som vi skal se, er det mye som gjenstår før man er i havn. Et hovedargument i denne artikkelen er at dersom man skal få til endringer må man ta inn over seg det faktum at det tar tid å bygge opp lokal kapasitet. Giverne må være villige til å ta noen kortsiktige kostnader ved å anvende mottakerlandets systemer for på sikt å kunne drive mer kostnadseffektivt. Det er imidlertid grunn til å stille spørsmålsteget ved hvorvidt det faktisk er reell vilje til å gjennomføre Paris-erklæringen i praksis. Er Paris-erklæringen tuftet på bristende forutsetninger?

Jeg vil med utgangspunkt i grunnlagsstudien forsøke å si litt om hvor langt man har kommet i forhold til å innfri målene i Paris-erklæringen. På hvilke områder har man kommet lengst? Hvor er de største problemene i forhold til å nå de forskjellige målsettingene? Til slutt vil jeg si litt om utsiktene for å lykkes.



Grunnlagsstudien: problematisk men nyttig

Grunnlagsstudien er en gjennomgang av tingenes tilstand anno 2005, ført i pennen av uavhengige forskere. De påfølgende studiene som etter planen skal gjennomføres i 2008 og 2010 skal vurdere den videre utviklingen. Deltakelse i undersøkelsen var frivillig. 34 utviklingsland deltok, dvs. ca. halvparten av de utviklingslandene som har sluttet seg til erklæringen. Undersøkelsen dekker om lag 37 prosent av alle relevante bistandsoverføringer og baserer seg i tillegg på data fra 55 givere. Resultatene fra studien er derfor ikke representative, men gir en pekepinn på hvor man står. Studien har fokusert på de 12 måleindikatorerne og ikke på Paris-erklæringen i sin helhet, som er langt mer omfattende. I tillegg til intervjuer og samtaler med sentrale aktører er resultatene av studien basert på en omfattende spørreundersøkelse av sentrale aktører. Mottakerlandet utpekte selv en nasjonal koordinator til å lede denne prosessen.

Det er mange problemer knyttet til denne studien. Det er ikke rom for å omtale alle her, men jeg vil nevne noen problematiske aspekter. Gjennom Paris-erklæringen har både giverne og mottakerne påtatt seg et stort antall forpliktelser. At man bare har utviklet målbare indikatorer på noen felter er i seg selv problematisk. Det er også grunn til å stille spørsmålsteget ved hva man faktisk endte opp med å måle. For som vi skal se nedenfor, var det i praksis stor uenighet omkring flere sentrale definisjoner. Resultatet ble at mange aktører valgte å rapportere ut i fra egne kriterier, slik at man på flere områder endte opp med ikke sammenliknbare størrelser. Dette vil definitivt vanskeliggjøre gjennomgangen i 2008. Man må ha dette i mente når man leser resultatene fra grunnlagsundersøkelsen.

Selv om man ønsket å gjøre det, klarte man bare i liten grad å involvere donorer som ikke er medlemmer av DAC eller sentrale aktører fra det sivile samfunn på landnivå. I den grad andre aktører var involvert ble dette gjort på eget initiativ. Dette kan ha bidratt til at prosessen har fått en heller snever forankring på landnivå og at man har gått glipp av viktig informasjon. Gjennom prosessen ble det klart at kunnskapen om Paris-erklæringen var dårlig både på giver- og mottakersiden, og man kan stille spørsmålsteget ved aktørenes eierskap til prosessen. Dette kan selvsagt ha bidratt til å gjøre eksersisen ekstra tidkrevende og kan kanskje også ha påvirket resultatene. På den annen side må man kunne anta at prosessen har bidratt til å øke bevisstheten og kunnskapen om Paris-erklæringen (OECD 2007). Det må ha vært særdeles nyttig i og med at det er på landnivå den faktiske implementeringen må foregå!

I rapporten forsøker forfatterne å ta høyde for de mange metodiske svakhetene og forslår samtidig en rekke forbedringer i forhold til gjennomgangen i 2008. Hvorvidt man klarer det gjenstår å se, spesielt med henblikk på det dårlige og lite representative tallmateriale som er generert i forbindelse med 2006-undersøkelsen. Det ser ut til å ha fremkommet lite offisiell

kritikk mot selve resultatene av undersøkelsen i mottakerlandene. Flere givere, herunder Australia og Østrig, har imidlertid i interne arbeidspapirer gått hardt ut mot rapporten (DAC 2007a og DAC 2007b). Mye av kritikken har vært knyttet til metodiske spørsmål og nok også med rette. En slik prosess blir dessuten neppe vellykket dersom deltakerne anser det hele for å være lite annet enn en tidkrevende papirmølle som fremstiller landet deres på en lite fordelaktig måte. I noe av den kritikken som er kommet frem kan det imidlertid se ut som om enkelte aktører har vært mest opptatt av eget image heller enn det som er den faktiske målsettingen både med bistanden og hele Paris-erklæringen: Bekjempe fattigdom på en mest mulig effektiv måte. For selv om det er mange problematiske sider knyttet til denne prosessen bør det ikke bidra til å underminere det faktum at studien kommer med mange nyttige funn. Kanskje det viktigste budskapet fra studien er at man neppe vil nå målsettingen i Paris-erklæringen innen 2010. For at erklæringen skal kunne materialiseres må det langt sterkere lut til, og både giverne og mottakerne må brette opp armene. Det synes å være et behov for en slik realitetsorientering. I det følgende skal vi se på noen av realitetene.

Noen hovedkonklusjoner: fremskritt og videre utfordringer på veien til Paris

Eierskap

Eierskap utgjør selve spydspissen i bistandseffektivitetspyramiden. Det innebærer at det er utviklingslandene selv som skal produsere og definere sine egne utviklingsplaner og sin egen utviklingspolitikk. Mottakerlandet skal gjøre disse planene operasjonelle og knytte dem opp mot nasjonale budsjettprosesser. Mottakerlandet har videre forpliktet seg til å lede koordineringen av de ulike giverne og samtidig oppmuntre til bred deltakelse fra det sivile samfunnet og fra privat sektor. Giverne har på sin side forpliktet seg til å respektere at det faktisk er *mottakerlandene* som skal ha ledelsen. De har også forpliktet seg til å styrke mottakerlandenes kapasitet til å utøve lederskap (jf. paragraf 14 og 15 i Paris-erklæringen (OECD 2005)).

Målet er at minst 75 prosent av alle partnerlandene skal ha operasjonelle utviklingsstrategier innen 2010. Ifølge grunnlagsundersøkelsen er det bare 17 prosent av landene, det vil si 5 av landene i undersøkelsen, som tilfredsstillt dette kriteriet. Her har man langt igjen. Grunnlagsstudien konkluderer med at nettopp styrking av eierskap på mottakersiden vil være en hovedutfordring frem mot 2010.

Å måle og vurdere graden av eierskap er imidlertid problematisk. Her har man for få og trolig for dårlige målbare indikatorer, selv om selvsagt antallet indikatorer bør begrenses om slike overvåkningsstudier skal være mulig å gjennomføre i praksis. Det er likevel grunn til å stille spørsmålsteget ved

hvor fruktbart det er å vurdere graden av eierskap med utgangspunkt i hvorvidt et land har etablert operasjonelle fattigdomsstrategier. Som det har vært påpekt i en rekke studier, prosessene rundt mange av de såkalte Poverty Reduction Strategies Papers (PRSP) har nettopp vært kjennetegnet av svakt eierskap på mottakersiden (se for eksempel McGee, Hughes & Levene 2002; Gould & Ojanen 2003).

Erkjennelsen av at nasjonalt eierskap er fundamentalt er ikke noe nytt. Budskapet om eierskap har gjentatte ganger blitt understreket, til nesten det kjedsommelige, i en rekke vitenskapelige studier og rapporter (se for eksempel Killick 1998; Pearson 1969). Eierskap har også lenge vært et en integrert del av blant andre de nordiske landes bistandspolitikk, innbakt i begreper om mottakerorientering og mottakeransvar (se for eksempel Selbervik 2003a). I praksis har likevel dette med nasjonalt eierskap vist seg å være svært komplisert. Det må straks understrekes at det er store forskjeller mellom de ulike mottakerlandene når det gjelder kapasitet, evne og vilje til reelt eierskap. Samtidig er det stor variasjon givene imellom når det gjelder vilje til å innta en mer tilbaketrukket rolle

For å få mottakere og givere til å styrke eierskap på mottakersiden må man kanskje se på de mer grunnleggende insentivene de ulike aktørene har for å opptre slik som de gjør. For selv om et land formelt sett ofte uttrykker både vilje og evne til eierskap kan det være vanskelig å vurdere hvor det ytre presset slutter og hvor det reelle eierskapet begynner. Spesielt vil svært bistandsavhengige land, hvor bistanden utgjør en stor andel av offentlige inntekter, ofte være svært vare overfor signaler blant givene. Flere mottakerregjeringer har gjennom en årrekke opparbeidet seg en helt spesifikk kompetanse som “profesjonelle tiggere” (Mukandala 1999). Da den tidligere tanzanianske presidenten, Benjamin Mkapa, i 1999 klart uttrykte en sterk vilje til å ta lederskap, ble dette nærmest sett på som et vannskille blant donorene. Samtidig var de usikre på hvorvidt dette var genuint ment eller om det kom som et resultat av sterke føringar fra givene (Selbervik 2003b). Om man skal få til et reelt eierskap må både givere og mottakere være styrt av insentiver som trekker i samme retning. Det må bygges opp tilstrekkelig kapasitet på mottakersiden slik at mottakerne gjøres i stand til å ta ledelsen. Samtidig må eierskapet ha en bred forankring utover en snever krets på toppen. Givene må i praksis være villige til å trekke seg tilbake og tilrettelegge for at dette skal bli mulig. Dette vil trolig kreve grunnleggende holdningsendringer og vil mest sannsynlig i alle fall på kort sikt være fordyrende. Å bygge kapasitet og fostre eierskap vil koste, i form av både tid og penger.

Tilpasning

Tilpasning betyr at utenlandsk bistand skal innordnes mottakerlandenes nasjonale utviklingsstrategier, institusjoner og prosedyrer. Giverstyring og fragmentering har imidlertid lenge vært en dominerende bistandspraksis.

Har det skjedd fremskritt på dette området? Ifølge grunnlagsstudien yter bilaterale og multilaterale givere, med få unntak, bistand innenfor mottakerlandets politiske rammeverk og strategier (OECD 2007, 18). Men som det påpekes i studien, givernes valg begrenses kun dersom en strategi inneholder klare prioriteringer og handlingsplaner, noe som dessverre ser ut til å utgjøre unntaket snarere enn hovedregelen. Man kan derfor stille spørsmålsteget ved hvor egnet nasjonale utviklingsstrategier faktisk er til å styre bistandsallokeringer.

For å unngå en tungrodd og lite effektiv forvaltning i mange utviklingsland har mange givere satt opp parallelle implementeringsstrukturer, særlig i tilknytning til tradisjonell prosjektbistand. Paris-erklæringen har som målsetting å redusere antallet slike parallelle enheter med 2/3. I stedet ønsker man å bygge opp og styrke lokale institusjoner og kompetanse. I de 34 landene i undersøkelsen identifiserte man hele 2000 slike parallelle enheter (OECD 2007, 27). Her står man overfor en formidabel utfordring frem mot 2010. Dersom antallet skal reduseres må man åpenbart kartlegge hvorfor giverne ikke benytter seg av mottakerlandets systemer og prosedyrer (OECD 2007). Årsakene er sammensatte, men er trolig knyttet til både kapasitetsbegrensinger på mottakersiden og givernes manglende tillit til lokale systemer. En utfordring er å styrke de lokale institusjonene slik at giverne vil benytte seg av dem. Giverne er imidlertid opptatt av raske resultater og kostnadseffektivitet. Som nevnt innledningsvis, det tar tid å styrke lokal kapasitet og kompetanse. Giverne må være villige til å ta noen kortsiktige kostnader ved å anvende mottakerlandets systemer for på sikt å kunne drive mer kostnadseffektivt.

Kapasitetsbygging er viktig, ikke bare når det gjelder tilpassing, men også når det gjelder eierskap og gjensidig ansvar. Man har imidlertid erkjent at kapasitetsbygging ikke bare dreier seg om skolering og overføring av ekspertise, men også om institusjonelle endringer både på giver- og mottakersiden (se OECD 2007). Ett av målene på tilpasning er hvorvidt teknisk bistand er ytt på mottakerens premisser. Målsettingen er at 50 prosent av all teknisk bistand ytes innenfor rammene av koordinerte og mottakerstyrte programmer i 2010. Ifølge grunnlagsundersøkelsen rapporterte mange av de nasjonale koordinatorene at ingen donorer tilfredstilte alle kriteriene for slik bistand. Enkelte donorer hevdet imidlertid at kriteriene var for strenge, og valgte derfor en videre definisjon. Sluttresultatet ble dermed at hele 48 prosent av den innrapporterte bistanden tilfredstilte kriteriene. Det vil si at man allerede i 2005 nærmest hadde oppfylt målsettingen om 50 prosent. Siden flere donorer ikke forholdt seg til samme definisjon er det rimelig å anta at 48 er en for høy prosentandel. Flere av donorene ønsket å fremstå så gunstig som mulig. Uenighet omkring flere grunnleggende definisjoner medførte at de rapporterte på ikke sammenliknbare størrelser, og at resultatene fra studien på dette punktet har begrenset verdi.

En annet mål på tilpasning er hvorvidt utenlandsk bistand reflekteres i nasjonale budsjetter. Målet er å halvere andelen bistand som ikke inngår i nasjonale budsjetter. Innen 2010 håper man at minst 85 prosent av bistanden er inkludert. Ifølge rapporten er det grunn til å stille spørsmålsteget ved troverdigheten til de nasjonale budsjettene i neste alle landene som deltar i undersøkelsen. Det viste seg å være sprik i flere retninger, både når det gjaldt over- og underrapporteringer av bistand. For å få til forbedringer må giverne gi tilstrekkelig og troverdig informasjon om sine overføringer. Mottakersiden må fange opp denne informasjonen for å kunne sette opp realistiske budsjetter (OECD 2007, 54).

Studier har vist at ubundet bistand gir mer valuta for pengene. I tillegg gir den mottakeren større råderett over midlene. Hvorvidt bistanden er ubundet er derfor et annen mål på tilpasning. Prinsippet om ubundet bistand har lenge vært et hett tema i DAC. I 2001 anbefalte DAC å avbinde all bistanden til de minst utviklede landene. I forbindelse med Paris-erklæringen klarte ikke donorene å bli enige om en konkret målsetting, bare at man skal fortsette arbeidet med avbinding av bistanden. Grunnlagsstudien fant at 75 prosent av bistanden var ubundet. På dette område er det store forskjeller donorene imellom. Mens mange av de små giverlandene, herunder de nordiske landene og Nederland, men også land som Storbritannia, allerede har avbundet nesten all bistand, har for eksempel USA en langt mer konservativ holdning. Selv om det er langt igjen til 100 prosent ubundet bistand er det liten tvil om at det har skjedd mye på dette feltet det siste tiåret etter at temaet ble satt på dagsordenen i DAC. Det kan se ut som om internt press de ulike givere imellom har vært avgjørende for å få til reformer på dette feltet. Man vil trolig se flere fremskritt frem mot 2010, selv om dette trolig i liten grad kan tilskrives Paris-erklæringen.

Harmonisering

Harmonisering betyr at donorene koordineres og at kostnadene ved bistandsoverføringene minimeres. Som det påpekes i grunnlagsstudien, dersom bistanden var tilpasset mottakerens prosedyrer og mekanismer ville ikke harmonisering være et tema (se OECD 2007, 30). En målsetting er at 66 prosent av bistanden skal ytes innenfor rammene av såkalt programbistand. Man har forsøkt å utvikle en relativt klar definisjon, slik at dette bare innbefatter bistand som tilfredsstillende kravene til felles planlegging og harmonisering av prosedyrer.

Det ble konkludert med at 43 prosent av bistanden var programbistand. Av dette utgjorde 20 prosent direkte budsjettstøtte, det vil si at bistanden ikke er øremerket en spesiell sektor. I dette perspektivet kan det se ut som om man er godt på vei til å nå målsettingen. Det er likevel, ifølge rapporten, gode grunn til å tro at de reelle tallene er langt lavere. Også på dette punktet var det uenigheter omkring sentrale definisjoner blant flere givere. Enkelte donorer mente at definisjonen var for snever og anvendte

derfor en videre definisjon. Tall fra andre studier indikerer også at de rapporterte tallene trolig er alt for høye (Selbervik & Nygaard 2006).

Det har vært særlig vanskelig å få høynet andelen budsjettstøtte, som i teorien er den formen for bistand som gir de laveste transaksjonskostnadene. Budsjettstøtte gis imidlertid ikke uten betingelser. De fleste giverne har strenge krav til mottakerland som mottar budsjettstøtte. Svenskene krever for eksempel at mottakeren må ha åpne og transparente budsjettprosesser. Det kreves også at landet respekterer menneskerettigheter og fremmer demokratisk styresett (Government of Sweden 2004, 225-26). Med andre ord, det kan være vanskelig å finne kvalifiserte kandidater. Årsaken til at giverne er tilbakeholdne med denne typen bistand er en oppfatning om at kontrollen med midlene er dårligere enn det som er tilfelle med tradisjonell prosjekt bistand. Giverne mangler tillit til mottakerlandets systemer. Dette er reelle problemer som underkommuniseres i Paris-erklæringen. Det er et faktum at mange utviklingsland sliter med korrupsjon og dårlig styresett. Man må i større grad gripe fatt i denne problematikken, samtidig som giverne må ta i bruk mottakerens systemer før de er 'perfekte'. Dersom det eksisterer en fundamental mistillit mellom partene kan ikke innholdet i Paris-erklæringen realiseres.

Resultatstyring

Resultatstyring betyr at bistanden skal styres og implementeres på en måte som fokuserer på resultat og som anvender nødvendig informasjon for å forbedre sentrale beslutningsprosesser. Donorene har forpliktet seg til å tilpasse seg lokale prosedyrer og overvåkningsmekanismer. Mottakerlandene har på sin side forpliktet seg til å styrke forbindelsen mellom nasjonale utviklingsstrategier og budsjettprosesser. Mottakerne skal også etablere resultatorienterte og kostnadseffektive systemer som er åpne og kontrollerbare. Målet er at innen 2010 skal antallet land som ikke har etablert slike resultatorienterte systemer reduseres med 1/3. I 2005 var det 7 prosent av landene som tilfredsstiller kriteriene. Innen 2010 håper man at denne andelen er minst 38 prosent. Om man skal ha muligheter til å nå målet i Paris-erklæringen, står både givere og mottakere overfor en stor og nærmest uoverkommelig oppgave.

Gjensidig ansvarlighet

Prinsippet om gjensidig ansvarlighet innebærer at giverne og mottakerlandene sammen er ansvarlige for bistandsresultatene. Med dette vil man også sikre seg bred folkelig oppslutning både i mottakerlandene og i giverlandene. Mottakerne har forpliktet seg til å styrke parlamentets rolle i utviklingen av nasjonale strategier og budsjettprosesser. Samtidig skal det stimuleres til bredere deltakelse i disse prosessene. Giverne skal på sin side fremskaffe punktlig, åpen og fyllestgjørende informasjon om bistandsoverføringene slik at mottakerregjeringen er i stand til å rapportere om budsjettet til parlament og innbyggere på en tilfredsstillende måte. Giverne og mottakerne forpliktet seg til å videreutvikle felles

overvåkningsmekanismer slik at man effektivt skal kunne vurdere om partnerskapsforpliktelser om bistandseffektivitet overholdes, herunder Paris-erklæringen. Studien konkluderer med at 44 prosent av landene i undersøkelsen hadde slike mekanismer på plass og at man trolig vil se en markert fremgang på dette punktet frem mot 2008. I undersøkelsen omtales begrepet om gjensidig avhengighet som en viktig nyvinning. Det kan man i prinsippet være enig i. Det er positivt at begge parter ansvarliggjøres. På den annen side synes begrepet å mangle realisme. Problemet med slike internasjonale erklæringer er knyttet til hvilke sanksjonsmidler man har til rådighet når en av partene bryter 'kontrakten'. Giverne kan selvsagt trekke bistanden tilbake. Mottakerne har på sin side langt svakere sanksjonsmidler. De kan takke nei til fremtidig bistand. For fattige land er dette sjeldent en realistisk trussel. Dette er realiteter som i liten grad reflekteres i Paris-erklæringen.

Hvorfor Paris-erklæringen ikke vil kunne realiseres innen 2010

Det er positivt at man forsøker å overvåke om partene faktisk gjennomfører det de har lovet. Mange metodiske problemer til tross, grunnlagsstudien gir en pekepinn på hvor man står per i dag. Det er langt igjen til Paris! Man vil ikke kunne nå alle målene innen 2010, selv om det trolig vil skje noen fremskritt.

En faktisk implementering av innholdet i Paris-erklæringen ville utvilsomt bidra til mer effektiv bistand, og ville dessuten være temmelig radikalt i forhold til dagens praksis. Hos mange av aktørene på både mottaker- og giversiden ser det ut til å være et sterkt ønske om endring. I praksis kommer likevel ofte den gode vilje og de gode intensjonene i konflikt med andre mer presserende interesser. Både giverne og mottakerne må være villige til å ta de nødvendige kostnadene hvis målene i Paris-erklæringen skal kunne realiseres. Det er ikke nok å tenke det, ønske det og *ville* det med, man må *gjøre* det også! Det eksisterer imidlertid store sprik mellom erklært politikk og dagens bistandspraksis. Implementeringsfasen er utvilsomt en flaskehals. Er det for lite realisme i Paris-erklæringen, er det der skoen trykker?

Enkelte har argumentert for at Paris-erklæringen ikke går langt nok. Man må i tillegg gjøre noe med de grunnleggende problemene som er knyttet til selve relasjonen mellom giver og mottaker (CCIC/BOND 2007). Som det også understrekes i grunnlagsstudien, innholdet i Paris-erklæringen vil *kun* bli realisert i de landene som selv har bestemt seg for å fastsette sine egne prioriteringer og som klarer å bestemme tempoet i reformarbeidet (OECD 2007, 53). Giverne på sin side opererer blant annet under et betydelig utbetalingspress for å kunne rettferdiggjøre allokerte midler. Dette kommer ofte i konflikt med mottakerlandenes muligheter til å styre både tempo og prioriteringer. På dette området burde man iverksette tiltak og

etablere systemer som sikrer at både giverens og mottakerens insentiver trekker i samme retning.

Et annet betimelig spørsmål som er reist er: I hvem sin interesse er det egentlig at bistanden tilpasses og harmoniseres? (CCIC/BOND 2007). I tråd med Paris-erklæringen skal bistanden tilpasses mottakerregjeringens politikk. Det forutsettes, om enn indirekte, at regjeringene på mottakersiden representerer innbyggernes interesser. Med andre ord, det antas at regjeringene i mottakerlandene er demokratisk valgte eller har en eller annen form demokrati. Det er som kjent en sannhet med modifikasjoner. I mange utviklingsland er det sivile samfunnet i tillegg svakt utviklet. Mange aktører i det sivile samfunnet er åpenbart bekymret for at en implementering av Paris-erklæringen kan bidra til en ytterligere marginalisering av viktige interessegrupper i land med gryende eller ikke-eksisterende demokratier. I prosessen rundt Paris-erklæringen har man kanskje heller ikke klart å fange opp viktige stemmer fra disse aktørene (se Vilbys artikkel i dette nummer av *Den Ny Verden*).

Det er fortsatt slik at premisene for dagens bistandsdiskurs, prosessen rundt Paris-erklæringen inkludert, hovedsakelig legges av Verdensbanken – sammen med vestlige donorer. I Verdensbanken har utviklingslandene begrenset innflytelse. Enkelte har derfor tatt til orde for at banken må demokratiseres. En slik reform ville utvilsomt være i harmoni med Paris-erklæringen. Det faktum at hele prosessen rundt erklæringen hovedsakelig er styrt av giverne har gitt svakt eierskap på mottakersiden. Giverstyringen har vært så sterk at enkelte har karakterisert erklæringen som en form 'ny-kolonialisme'. I Paris-erklæringen forsøker man å unngå kategorier som giver og mottaker. Man anvender heller begreper om partnerskap. Selve ideen om partnerskap er tiltalende. I realiteten dreier det seg likevel fortsatt om relasjoner mellom givere og mottakere – som utgjør maktrelasjoner som er grunnleggende asymmetriske. I stedet for å tåkelegge realitetene burde man kanskje heller iverksette reformer for å gjøre disse maktrelasjonene så symmetriske som mulig. Få vil likevel være direkte uenige i Paris-erklæringens innhold, som på sett og vis kan betegnes som 'ukontroversiell snusfornuft'. Gapet mellom teori og praksis er imidlertid så stort at det i seg selv virker tilslørende. Dette har trolig bidratt til at Paris-erklæringen i praksis har hatt begrenset gjennomslag. Og skal man tro resultatene fra grunnlagsstudien er en realisering av Paris-erklæringen innen 2010 ikke innen rekkevidde.

*Hilde Selbervik er seniorforsker
på Christian Michelsen Instituttet, Bergen*

Litteratur

CCIC/BOND. 2007. *The Paris Declaration: towards enhanced aid effectiveness?* Reality Check January 2007. Quezon City: The Reality of Aid. http://www.realityofaid.org/downloads/RC_Jan07.zip, 17.10.2007.

DAC. 2007a. Working Party on Statistics. Australian experience in the 2006 survey on monitoring the Paris Declaration. DCD/DAC/STAT/RD(2007)2/RD11. OECD.

DAC. 2007b. Working Party on Statistics. Paris Declaration 2006 baseline survey: methodological issues. Discussion paper by Austria. DCD/DAC/STAT/RD(2007)2/RD8. OECD.

Government of Sweden. 2004. *Sweden's global development policy*. Stockholm: Ministry of Foreign Affairs.

Gould, Jeremy & Julia Ojanen. 2003. *Merging in the circle. The politics of Tanzania's poverty reduction strategies*. Helsinki: Institute of Development Studies, University of Helsinki.

OECD. 2005. *Paris Declaration on Aid Effectiveness*. Paris: OECD. http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html, 17.10.2007

OECD. 2007. *Aid effectiveness. 2006 survey on monitoring the Paris Declaration. Overview of the results*. Paris: OECD. http://www.oecd.org/document/20/0,2340,en_2649_3236398_38521876_1_1_1_1,00.html, 17.10.2007

McGee, Rosemary, Alexandra Hughes, & Josh Levene. 2002. *Assessing participation in poverty reduction strategy papers: a desk based synthesis of experience in Sub-Saharan Africa*. Brighton: Institute of Development Studies.

Mukandala, Rwekaza. 1999. From proud defiance to beggary: a recipient's tale. In *Agencies in Foreign Aid*, eds. Göran Hydén & Rwekaza Mukandala. London: Macmillian Press LTD.

Pearson, Lester B. 1969. *Partners in development: report of the Commission on International Development*. New York: Praeger.

Selbervik, Hilde. 2003a. *Mottakeransvar: et særnorsk, verneverdig prinsipp?* http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rappporter_planer/rappporter/2004

Selbervik, Hilde. 2003b. *Power of the purse? Norway as a donor in the conditionality epoch 1980-2000*. Doktorgrad i historie. Universitetet i Bergen.

Selbervik, Hilde & Knut Nygaard. 2006. *Nordic exceptionalism in development assistance? Aid policies and the major donors: the Nordic countries*. CMI Report R 2006:8. Bergen: Chr. Michelsen Institute.