

Boganmeldelser

Dawn Langan Teele, red. (2014)

Field Experiments and Their Critics.

Essays on the Uses and Abuses of Experimentation in the Social Sciences

Yale University Press. 270 sider, kr. 250,-

Universitetsforskere og organisationer anvender i stigende grad felteksperimenter – i nogle kredse også kaldet »Randomized Controlled Trials« – som metode, når de ønsker at undersøge spørgsmål om årsager og effekter. Flere vestlige regeringer har oprettet kontorer, der skal sikre, at felteksperimenter udbredes i den offentlige sektor. Verdensbanken har en hel afdeling der står for det og flere internationale fonde kræver, at der indgår et felteksperimentelt element i de projekter, der modtager støtte. I den betragtning er det oplagt med en bog, der kritisk diskuterer metoden. Dette er netop formålet med Teeles antologi, som diskuterer en række vigtige spørgsmål, der både er relevante for universitetsforskere og analysemedarbejdere i offentlige eller private organisationer indenfor områder, hvor der bliver eller potentielt kan blive anvendt felteksperimenter.

Selvom felteksperimenter i stigende grad anvendes i Danmark, er det langt fra alle, der har stiftet bekendtskab med metoden. Derfor er det relevant at lægge ud med en kort

introduktion til metoden. Et eksempel på et felteksperiment kunne eksempelvis være, i hvilken grad en ny indsats overfor arbejdsløse virker til at få dem tilbage i beskæftigelse.

Når vi ønsker at blive klogere på denne type af spørgsmål, er felteksperimentet en attraktiv metode, hvis det altså kan lade sig gøre. I et felteksperiment inddeles en målgruppe (f.eks. arbejdsløse) tilfældigt i stimuli- og kontrolgrupper. Via lodtrækningsprocessen sikres det, at den eneste systematiske forskel mellem grupperne er, om de er blevet udtrukket til at være i stimuli- eller kontrolgruppen. Hvis der viser sig at være en statistisk forskel på en afhængig variabel (f.eks. folk der kommer i arbejde), må det derfor skyldes stimuli (den nye indsats overfor arbejdsløse). Netop fordi felteksperimenter så stærkt kan isolere effekten af en stimuli tildelt i den virkelige verden, bliver metoden anset som guldstandarden, når vi ønsker at besvare kausale spørgsmål.

Selvom der er ret stor enighed om felteksperimenters potentiale til at gøre os klogere på kausalspørgsmål, er der en livlig debat om anvendelsen af felteksperimenter. Der er særligt to temaer i debatten: 1) om brugbarheden og nytteværdien af at bruge felteksperimenter som metode til at svare på forsknings-

spørgsmål sammenlignet med andre typer af (kvantitative) metoder, og 2) om de etiske problemstillinger, som felteksperimenter kan løbe ind i.

Netop disse temaer er i centrum for antologien *Field Experiments and Their Critics*, der indeholder markante bidrag fra nogle af tidens mest profilerede politologer og (udviklings)økonomer. Der er kapitler skrevet af Andrew Gelman, Angus Deaton, Christopher B. Barrett, Donald Green og Gary King, for blot at nævne et udsnit af forfatterne. Bogens centrale styrke er, at den indeholder bidrag fra begge sider af debatten. Dermed kan bogen fungere som et sted, hvor kritikere og fortalere faktisk mødes og bliver konfronteret med modpartens argumenter. Det er en stor styrke i en debat, der af-og-til bærer præg af, at kritikerne råber ud i et rum fyldt med medkritikere imens fortalerne står i et andet rum og forsikrer om, at der ingen væsentlige problemer er.

Bogen lægger ud med at fokusere på det første tema, nemlig nytteværdien af felteksperimenter kontra andre metoder. Første kapitel af Alan Gerber, Green og Edward Kaplan leverer et markant argument for, at man stort set altid bør allokere ressourcer til felteksperimenter i stedet for observationsstudier, hvis man vil lære noget kausalt. Problemet med observationsstudier er, at man aldrig – som i et eksperiment – kan være sikker på, at en forskel skyldes en bestemt variabel og ikke en tredjevariabel, som man ikke har inkluderet i sin analyse. Hvis vi vender tilbage til eksemplet med de arbejdsløse, vil man i et observationsstudie sammenligne dem, der selv vælger at tage imod en ny indsats med dem, der ikke tager imod indsatsen. En sådan sammenligning kan desværre ikke lære os meget om effekten af den nye indsats, da der kan være en række andre karakteristika end selve det at have taget imod tilbuddet, som adskiller de to grupper. Så længe der er en grad af usikkerhed omkring, hvad disse

forskelle mellem kontrol- og stimuligruppen gør for resultatet af analysen, argumenterer forfatterne, vil selv en uendelig mængde af sådanne studier ikke kunne levere troværdige kausalestimater. Taget i betragtning at observationsstudier (f.eks. regressionsanalyser af forskellige former) er en af de mest anvendte metoder i kvantitative undersøgelser, er dette en vidtrækkende pointe.

Det er dog langt fra alle, der deler denne begejstring for felteksperimenternes potentiale. Tre af bogens øvrige kapitler argumenterer primært for nytteværdien af observationsstudier. Vi møder forskellige typer af argumenter fra f.eks. Susan Stokes og Barrett, som blandt andet pointerer, at der er en række spørgsmål, som vi ikke kan forestille os at lave felteksperimentelle undersøgelser af. Det gælder eksempelvis store makroøkonomiske spørgsmål og spørgsmål indenfor international politik. Vi kan ikke felteksperimentelt undersøge effekten af krig på demokrati eller af en økonomisk depression på mængden af hungersnød i verden, for bare at tage to eksempler. Dette er ikke en kritik af felteksperimenter som metode i sig selv, understreger forfatterne. Men det er en advarsel imod at gøre felteksperimenter til den eneste måde, hvorpå vi forsøger at opnå viden om kausale spørgsmål.

Bogens sidste kapitel af Ian Shapiro er i samme tema og er medrivende læsning. Imens bogens øvrige kapitler er relativt nøgterne og afvejede i deres sprog og tilgang, er Shapiros kapitel polemisk, hidsigt og læserbrevsagtigt i sin form. »Enough already!«, skriver Shapiro som afslutning på et langt udfald imod en række felteksperimenter indenfor valgdeltagelsesforskningen. Shapiro mener, at spørgsmålene der undersøges ofte er irrelevante og spild af ressourcer. Hans kapitel er hovedsageligt et modskrift til bogens kapitel 1 af Gerber, Green og Kaplan, og han sender en række stikpiller af sted til sin tidligere medforfatter Don Greens nyere arbejde. Det er underholdende og sjældent set i akademi-

ske værker, men det klæder hverken Shapiro eller bogen som sådan, at dette kapitel stikker ud på denne måde.

Bogens andet store tema er de etiske udfordringer, som felteksperimenterne giver. Kritikerne, herunder bogens redaktør, fremfører, at disse udfordringer ikke er blevet taget tilstrækkeligt alvorligt hidtil. Teele fremfører, at de etiske udfordringer er større ved felteksperimenter end ved andre metoder, fordi man direkte og bevidst påvirker borgere for at besvare sit forskningsspørgsmål. I observationsstudier er vi tilskuere til et kortspil, mens vi i felteksperimenter uddeler kortene. Samtidig fortæller man typisk ikke borgerne, at de er med i et eksperiment. Dette er netop en af styrkerne i metoden, da man derved ikke risikerer, at borgerne opfører sig anderledes på grund af deres viden om, at de deltager i en undersøgelse. Teele forsøger i sit kapitel at tage den såkaldte Belmontrapport, som oprindeligt blev udviklet som et kodeks til medicinsk forskning, og tilpasse det til felteksperimenter indenfor samfundsvidenskaben. En af de centrale konklusioner er, at det stort set aldrig er forsvarligt at gennemføre et felteksperiment uden at informere borgerne om, at det finder sted. Med Teeles forslag må man konstatere, at en række felteksperimenter ikke burde være lavet og fremover vil være umulige at lave.

Andre af bogens forfattere forsvarede felteksperimenter ud fra en etisk synsvinkel. For eksempel gælder det ved mange omkostningstunge policytiltag, at der ikke er ressourcer nok til, at man kan uddele det til alle. Altså skal der uanset hvad ske en selektion. Ved at tage en målgruppe for et tiltag, eksempelvis landsbyer i et givent tredjeverdensland hvor mere end 25 procent lever under fattigdomsgrænsen, og tilfældigt inddele målgruppen i en kontrol- og stimuligruppe, er der faktisk lige chancer for, at en given landsby får tiltaget. Derved undgår man, at mere eller mindre arbitrære kriterier fra beslutningstagere af-

gør, hvem der har mest behov. På den måde får man både en mere fair og transparent beslutningsproces, og man opnår samtidig viden om et tiltag, som kan bruges til den fremtidige indsats, argumenterer Abhijit Banerjee og Esther Duflo.

Netop afvejningen mellem at behandle alle ens her og nu kontra at opnå mere viden, som kan anvendes fremover, er et af de andre dilemmaer, man møder. Problemet med mange af de tiltag, som organisationer laver, er, at de baseres på gisninger om, hvordan de virker. Men faktisk er der en række eksempler, hvor policytiltag ikke virker eller virker imod hensigten. Hvis forskere og organisationer kontinuerligt undlader at lave felteksperimenter, når de laver nye tiltag, er det vanskeligt at blive klogere og dermed forbedre fremtidige indsatser. At det så betyder, at man nogle gange må afholde en kontrolgruppe fra et policytiltag, er en acceptabel pris ifølge flere af bogens forfattere.

Der er visse elementer i bogen, som man som læser kan blive forstyrret af. For det første er det ret forstyrrende, at der anvendes forskelligartede referencesystemer bogen, således at referencerne i et kapitel inkluderes i selve teksten, mens de i det næste kapitel føres om i slutnoterne. For det andet er stilen meget forskellig i kapitlerne. Nogle forfattere går analytisk til værks, eksempelvis ved at opstille bayesianske modeller eller udlede formler, for at nå frem til deres pointer. Andre diskuterer frem og tilbage om centrale spørgsmål og enkelte kapitler bliver mere prosaagtige debatindlæg.

Disse indsigelser er dog småting i det overordnede indtryk af bogen. Den er klart anbefalelsesværdig til både forskere, praktikere og studerende, som beskæftiger sig med områder, hvor felteksperimenter anvendes. Som nævnt i indledningen sker dette i stigende grad indenfor en række felter, og udbredelsen kan meget vel fortsætte til nye områder.

Det er derfor væsentligt, at man er i stand til at forholde sig kritisk til felteksperimenter som forskningsmetode når man vil besvare kausale spørgsmål, hvad end man selv er udøver eller ej. Teeles antologi giver en interessant og bred indgangsvinkel til de fordele og ulemper samt etiske dilemmaer, der kan være relevante i den forstand og derfor bør bogen læses af et bredt publikum.

Jonas Hedegaard Hansen
Ph.d.-studerende
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Kim Højgaard Rasmussen (2014)

Hjælp! Jeg skal til Afrika.

Forretningsmandens Afrikamannual

København: Skriveforlaget, 243 sider

»Afrika er det nye sort«, får man nogle gange at vide, hvis man konsulterer Dansk Industris hjemmeside, eller læser Eksportrådets publikation »Eksportfokus«. Afrika er meget andet og mere end blot en samling af fejlslagne stater og andre lande, der modtager dansk udviklingshjælp. Det moderne Afrika, og her taler vi især om Afrika syd for Sahara, er under rivende udvikling. En stor og voksende middelklasse er købedygtig og efterspørger i stigende udstrækning varer og services, der produceres hos os i Europa. Det er nu man skal ind på det afrikanske marked antydes det. Alle de andre er på vej, og den der kommer til sidst får ikke ordentlig fodfæste i den afrikanske muld.

Kim Højgaard Rasmussen har i forskellige ledende funktioner i mange forskellige brancher 20 års dyrt købte og meget konkrete erfaringer med at begå sig på et utal af forskellige vestafrikanske markeder. Han fortæller, at Afrika faktisk *er* væsentlig mere interessant i dag end for 15, 20 eller 30 år siden, og at dette, for det første, har med de økonomi-

ske realiteter i Afrika at gøre. Der er vækst i Afrika, og meget af denne vækst kanaliseres direkte over i en voksende middelklassens stigende forbrug. For det andet er Afrika blevet interessant fordi den gennemsnitlige afrikaner er bevæbnet med en for os velnærede velfærdssamfundsdanskere helt ufattelig gåpåmod og positive indstilling til livet. Vi må forstå, antyder Kim Højgaard Rasmussen, at afrikanerne vil videre i deres liv og op ad rangstigen. Samtidig ønsker han ikke at oversælge Afrika. Hvis man kan komme i tanke om et problem, så findes det helt sikkert i Afrika. Hvis man kan komme i tanke om et stort problem, så findes det helt sikkert meget større i Afrika.

Alle former for transport i Afrika er problematiske. Det gælder vejene og broerne, der er seriøst misvedligeholdte; bilerne og chaufførerne, der er til konstant fare for andre i trafikken; flyene, der er nedslidte; lufthavnene, der er kaotiske og langsommelige; og landingsbanerne, der er for korte, uoplyste og fyldt med huller. At rejse i Afrika er ikke at leve, men derimod en udfordring med livet og helbredet som indsats, nogle gange krydret med landevejsrøverier, snyd, bedrag og tropiske storme. Ikke så sært, at ophold på hotellerne på de mange og lange rejser rundt omkring i Afrika kan opfattes som små fredfyldte åndehuller. Det er også her, de mange udenlandske forretningsfolk støder på hinanden, og desuden også stedet, hvor forretningsmanden skal afgøre med sig selv, om han skal tage for sig af det store udbud af prostituerede.

I Afrika er alle former for forretningsaktiviteter problematiske. Det gælder møder, messer, konferencer og seminarer, der aldrig bliver afviklet helt på den måde som man har brugt oceaner af tid på at planlægge. Det gælder aftaler, der systematik misligholdes; dokumenter, der forsvinder; betalinger, der udebliver; og det gælder naturligvis den allestedsnærværende korruption. Nogle gange tager den form af smørelse, sponsorater og andre til-

skyndelsesforanstaltninger. Andre gange bevæger man sig nødtvunget fra det grå område helt ind i det sorte felt og betaler bestikkelser til offentlige ansatte i centrale positioner og til private forretningsforbindelser. Ingen taler om det, ingen bør prale med det, men alle gør det i større eller mindre udstrækning. Skulle der ske det, at den danske erhvervsdrivende i Afrika kommer i klemme med lovgivningen vedrørende bestikkelse af embedsmænd i funktion er der ingen redningskranse. Straffen er hård, og alle tidligere venner og forbindelser forsvinder som dug for solen.

Ledelse i Afrika er en historie for sig selv. Danskere er gode ledere, i Danmark. I Afrika er situationen en helt anden. Her kan en dansk leder ikke bedrive tillids- og konsensusbaseret ledelse overfor sine ansatte. Dialog bliver betragtet som en svaghed, konsensus som naivitet og usikkerhed. Den gode leder dikterer, hvad de ansatte skal gøre, og forventer ikke loyalitet og troskab. Ofte er det LLS-princippet (Lav Lortet Selv), der ender med at dominere. En dansk leder i Afrika skal ikke være sart. Han – og det er langt overvejende danske mænd og ikke danske kvinder, der gør sig som erhvervsledere i Afrika – skal være parat og kompetent til at varetage alle funktioner på arbejdspladsen, om ikke andet så for at kontrollere og sikre sig, at tingene bliver gjort. Afskediger man en medarbejder, er det ikke utypisk, at man efterfølgende modtager trusler eller andre former for chikanerier.

Privatlivet kan være en udfordring i Afrika. Konen går ofte hjemme uden nogen form for tilknytning til det lokale arbejdsmarked. Familien er ofte lukket inde på beskyttede compounds, hvor udfordringen består i at sikre sig, at det ansatte vagtværn bruger natten på at holde vagt og ikke til at sove. Fruen i huset skal vogte sig mod at ansætte alt for kønne og udfordrende barnepiger. Det er ikke i nogens interesse, at der potentielt kan indledes et intimt forhold mellem manden i huset og diverse ansatte i husholdningen. Kokken og husbe-

styrrerinden skal løbende kontrolleres. Bliver husholdningspengene brugt på husholdningen, eller indgår den som et ekstra løntilskud til personalet og dennes store familie? Bliver nogen i familien syg, er situationen for alvor tilspidset. Det kan være forbundet med livsfare at indfinde sig på et afrikansk hospital, især hvis opholdet implicerer én eller anden form for operation. Kun én ting er værre end at blive syg, og det er at være erklæret homoseksuel. Det er flere steder forbundet med strenge straffe, endog dødsstraf, at være homoseksuel i Afrika. Homofobien er udbredt ikke bare i lovgivningen, men i hele den afrikanske kultur på alle niveauer.

Hertil kommer naturligvis, at afrikansk politik og økonomi er udfordrende. Valutaerne svinger meget mere end andre steder i verden; og der eksisterer alle steder en betydelig paralleløkonomi, der sine steder er større end den officielle økonomi. Der kan eksistere betydelige import- og eksportrestriktioner, som direkte hindrer import af kritiske produkter hjemmefra og bremser eksport af produkter til nabolandene. Hertil kommer den evigt tilstedeværende frygt for etniske konflikter, krig og militærkup. Ja, selv kidnapninger skal man forholde sig til, for slet ikke at tale om afpresninger og systematisk chikane fra politiet, immigrationsmyndighederne og andre offentlige instanser. I lyset af disse meget omfattende og alvorlige problemer kan det synes tilforladeligt, at fagforeningerne gennem årene har arbejdet hårdt på at skabe et fuldstændigt uigennemskueligt arbejdsmarked, hvor ingen har fuld indsigt i løndannelse og skatteforhold. Bedst er det at forberede sig på det værste. Ting er dyrere, langsommere og dårligere end i selv de mest pessimistiske fremskrivninger.

Det lader sig ikke skjule at Kim Højgaard Rasmussen elsker Afrika, og at det har været besværligt at skulle opfinde en ny hverdag i det rolige, forudsigelige og nærmest kedsommelige Danmark. Samtidig kan Kim

Højgaard Rasmussen bestemt ikke anklages for at oversælge Afrika. Langt den største del af bogen er helliget lige netop en diskussion af de mange udfordringer, som en dansk erhvervsmand nødvendigvis må forholde sig til i Afrika. Ved hjælp af illustrative eksempler, og i et oplagt og munteret og aldeles ligefremt sprogbrug, hvor intet er fejlet ind under gulvtæppet, gives 155 anbefalinger, man kan diskutere med sig selv og sine nærmeste, inden man overvejer at kaste sig over det nye sort i Afrika.

Det er en hurtigt læst, praktisk bog, der tjener som nyttig og nødvendig modvægt til nogle af de mange rosenrøde (og, fornemmer man, ikke helt evidensbaserede) fortællinger, der eksisterer om det at være dansk erhvervsmand i Afrika. Bogen bør som minimum være pligtlæsning for alle dem, der professionelt – i ministerier, arbejdsgiverorganisationer, Eksportkreditfonden etc. – beskæftiger sig med at vejlede det danske erhvervsliv i dets bestræbelser på at erobre nye markeder. I en opfølgende bog kunne det være interessant og nyttigt, hvis Kim Højgaard Rasmussen ville trække på sine 20 års uvurderlige afrikaerfaringer til at gribe analysen af de afrikanske samfund – deres samfundsindretninger, deres kulturer, deres politiske og økonomiske systemer, og deres befolkninger – mere systematisk, struktureret og teoretisk an. Det kan nemlig ikke udelukkes, at praktikere som Kim Højgaard Rasmussen kunne have noget meget væsentligt at sige om, hvordan man eksempelvis bedst forener økonomisk diplomati og dansk bistandspolitik i Afrika. Bogen er hermed anbefalet til alle, der er parate til at se det moderne Afrika i øjnene.

Martin Marcussen
Professor
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Klaus Winkel (2014)

Udvikling – om Danmarks Bistand

Frederiksberg: Frydenlund, 255 sider, kr. 299,-

Dansk bistand er ikke, hvad den har været. Det startede stille og roligt med et kompetent forarbejde, der førte til loven om dansk bistandspolitik i 1971. Heri blev det slået fast, at dansk bistand skulle støtte modtagerlandenes bestræbelser på at opnå vækst og social fremgang. I de efterfølgende tyve år præciseredes dette formål til at omhandle fattigdomsbekæmpelse, hvilket da også blev skrevet direkte ind i Danida-strategien fra 1994. Hertil kom hensynet til miljøet og beskyttelse af kvinders rettigheder.

Herefter gik der målpluralisme i bistandspolitikken. Det var, som om enhver ny regering og enhver ny udenrigs- eller bistandsminister skulle starte forfra med sin egen strategi og sine egne målsætninger. I 1980'erne blev der i stigende udstrækning rettet fokus mod demokratiseringsprocesser. Senere gjorde nyliberalismen sit indtog i bistandspolitikken og der blev stillet krav til markedsdannelsen hos modtagerlandene. I løbet af 1990'erne var det god regeringsførelse, der kom til at tegne billedet både herhjemme i Danmark og i de mange internationale fora, hvorfra vi hentede idéer til den danske udviklingsstrategi.

I den seneste strategi for dansk bistand til den tredje verden er der 160 mere eller mindre forskellige ting vi ønsker at gøre med vores bistandspolitik. Pænt formuleret kan det hævdes, at den danske bistandspolitik er blevet »rummelig«. Mindre pænt kan det hævdes, at der i dag er så mange mål i dansk bistandspolitik, at en minister kan gøre hvad som helst og stadig være ret sikker på at ramme inden for skiven.

Ud over denne målpluralisering er dansk bistandspolitik også blevet stadig mere politiseret, som årene er gået. For det første er den blevet politiseret i den forstand, at det man-

geårige princip om, at vi ikke skal blande os i modtagernes interne politik, er blevet endegyldigt forladt. Under overskriften »policy-dialog« er det nu rutine, at der med bistanden følger en lang række krav, der netop er rettet mod den måde, hvorpå modtagerne indretter deres politiske, økonomiske og forvaltningsmæssige systemer. Bistandspolitikken politisering har også, for det andet, noget at gøre med, at danske politikere i stadig større udstrækning tillader sig at have en mening om, hvad 16 milliarder bistandskroner skal bruges til, og hvordan man indretter forvaltningen af disse mange penge. Dette fører ikke noget godt med sig, forstås. Søren Pind kaldte sig frihedsminister, Christian Friis Bach satsede på den rettighedsbaserede bistand, og helt galt gik det, da Mogens Jensen med titlen som handels- og bistandsminister signalerede, at dansk bistand direkte skal fremme danske politiske, økonomiske og sikkerhedspolitiske interesser.

Langsomt er det bare blevet værre og værre, forklarer Klaus Winkel. Den multilaterale andel af dansk bistand er blevet reduceret fra 50 pct. til bare 25 pct. Det er efter sigende sket, fordi danske politikere helt snævert ønsker at fremme danske interesser under dække af et mere ædelt formål, der har med fattigdomsorientering at gøre. Hertil kommer, at mange penge trækkes ud til humanitære spørgsmål på bekostning af den langsigtede bistand; at penge i stigende udstrækning gives som budget- og sektorprogramstøtte, selvom forudsætningerne for succes helt tydeligt ikke er til stede; og at bistandspolitikken er blevet usynlig for den almindelige dansker, hvilket forklarer, at befolkningens støtte til udviklingsbistand lader til at falde.

Årsagerne til denne dérouté er mange, men mest vægt lægger Klaus Winkel på Udenrigsministeriets ledelse og prioritering. Her startede det ellers godt. Klaus Winkel blev ansat i det udenrigsministerielle system tilbage i 1966 i TA-sekretariatet (Sekretariatet for Teknisk Samarbejde med Udviklingslan-

dene). Det var et relativt lille sekretariat, der dog fra år til år kunne konstatere en meget betydelig vækst i både personale og bistandsmidler. Det var også et sekretariat, der grundlæggende ikke vidste, hvad det havde med at gøre. Man prøvede sig frem og »resultatet var sikkert sjældent optimalt, men vi fik nyttige erfaringer« (p. 20). Sekretariatet var blevet delvist bemandet med originaler, der ikke var dygtige nok til det »rigtige« Udenrigsministerium. Det kneb godt nok med bistandsviden, men der blev holdt nogle fantastiske fester, og sammenholdet og korpsånden var stort.

Det har ikke været helt nemt at administrere det store og voksende bistandsbudget. Det kneb med at finde på tilstrækkeligt mange og tilstrækkeligt gode projektforslag, og det kneb med at lave forsvarlige forundersøgelser og i det hele tage med at planlægge projekternes konkrete udførsel: »Bevillingerne voksede hurtigere end vores administrative kapacitet, hvilket tvang os til nogle gange at slække på kvaliteten for at sikre et forbrug – et »afløb« – der kunne tømme vores konto hos Finansministeriet, inden året var omme« (p. 170). Ofte gik det helt galt. I Bangladesh blev der opført et værft, der producerede 300 fiskerbåde. Det var en stor satsning, og problemerne var mange (»en virkelig stinker«, p. 58), herunder at bådene blev anvendt til smugleri, og at de danskproducerede motorer ikke kunne tåle de lokale forhold og i øvrigt ikke kunne repareres. Andre projekter i Bangladesh, blandt andet et 14 år langt egensudviklingsprojekt, der involverede op til 20 danske rådgivere, levede heller ikke op til forventningerne. Alligevel fortsatte bevillingerne med at vokse, og det blev en særskilt opgave at finde en efterspørgsel til alle disse mange penge. Lande som Burma, Sri Lanka, Vietnam og Thailand kom ind i billedet, og Klaus Winkel besøgte dem alle: »Mange gange i mine år med Danida har jeg været genstand for ... taknemmelighed over vores hjælp og følt mig meget privilegeret – og undseelig – over at tage imod så meget på de danske skatteyderes vegne« (p. 62).

Særligt i Tanzania har den danske indsats været stor gennem alle årene. Her var Danmark den femtestørste donor efter Verdensbanken, Sverige, Norge og Holland. En umiddelbar succes var den danske indsats med at få opbygget en regulær færgedrift på Victoria-, Nyasa- og Tanganyikasøerne. I alt blev investeret 320 millioner kr. I 1995 trak Danida sig ud af projektet, og så gik det helt galt. Det er ikke, fordi der ikke længere sejler færger på de omtalte søer, men fordi en række private færge-selskaber var begyndt »at æde sig ind på markedet« (p. 190). Det offentligt finansierede færgeprojekt var begyndt at halte, og Klaus Winkler har lovet at tage sagen op med Danida for at undersøge, hvordan man med danske bistandsmidler bedst kan sikre sig mod denne private konkurrence!

På trods af, at de ansatte gradvist opbyggede en stadig større erfaring med bistand, må det erkendes, at rigtig mange projekter ikke nåede deres mål (p. 120). Alligevel deler Klaus Winkel ikke den opfattelse, der efterhånden forplantede sig Udenrigsministeriets ledelse, nemlig at de hidtidige bistandsformer var uafhjælpe-ligt forfejlede. Tværtimod var det Udenrigsministeriets forvaltning af pengene, der var forfejlet, mener Klaus Winkel. Ved årtusindeskiftet ebbede en æra i dansk bistands-politik ud (p. 120), der blev indledt en ørken-vandring (p. 176), aviserne skrev om »fiasko-bistanden« (p. 180), og der blev påbegyndt en massakre på det danske udviklingsmiljø (p. 140), og et »snigmord« på Danida (p. 181). I Udenrigsministeriet blev sektoreksperterne gradvist erstattet med traditionelle diplomater, der har kompetencer, der »ikke slår til, når det drejer sig om at bekæmpe udviklingslan-denens fattigdom« (p. 217); de trykte årsberetninger for dansk bistandspolitik, som Klaus Winkel tidligere havde været primos motor for, blev erstattet med internettet; og arbejds-glæden forsvandt som dug for solen. Ikke en-gang Danidas blad *Udvikling* er længere værd at læse. Helt galt er det med den nye struktur, som præger bistandsforvaltningen. Lederen af

det hedengangne Danida har i dag fået titlen »direktør for udviklingspolitik«, den styrende enhed hedder Center for Udviklingspolitik, og det tidligere Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde er blevet afløst af Udviklingspolitisk Råd. Alt sammen noget, der peger i retning af at den klassiske forvaltning helt har taget kontrol med udviklingsfeltet.

I 2001 blev det område, som Klaus Winkel forvaltede nedlagt, og i 2003 blev det ham med-delt, at hans stilling også var nedlagt. Han blev fyret fra og med 2004, hvilket han straks med-delte alle sine samarbejdspartnere, der reage-rede »opmuntrende harmfulde« (p. 240). Det kan ikke have været helt nemt at blive sat fra en bestilling, som i den grad har fyldt i Klaus Winkels liv. Udviklingspolitikken har ikke bare været et professionelt anliggende for Klaus Winkel, men en idé, han troede på og konstant arbejdede og stadig arbejder for at udvikle.

Det er langt fra reglen, at tidligere ansatte i udenrigstjenesten på den måde deler ud af erindringer og erfaringer fra et helt liv i Dan-marks tjeneste. Men det gør Klaus Winkler råt for usødet. Man kan være enig eller uenig i de perspektiver og konklusioner, som Klaus Winkel har på dansk udviklingspolitik – dens formål, dens forvaltning, dens implemente-ring og dens evaluering – men manden har en viden, der nu heldigvis er blevet forevi-get og dermed tilgængelig som ét ud af flere input til en tiltrængt og vanskelig diskussion omkring ét af de helt væsentlige elementer i dansk udenrigspolitik. Bogen er en letlæst, til tider gribende, ærlig, underholdende og aldeles vidende beretning fra et langt liv i den ud-viklingspolitiske frontlinje, og den anbefales hermed til alle, der på den ene eller den anden måde interesserer sig for internationale for-hold og Danmarks placering i verden.

Martin Marcussen
Professor
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet