

Anmeldelser

Stig Andersen m.fl., FN og U-landene. Internationalt udviklingssamarbejde - organisationer og projekter, København: FN-Forbundet, 1979, 132 s., kr. 30,-

FN-forbundets nye publikation samler i ét omslag en stærkt tiltrængt eksemplificering af, hvad det er, FN foretager sig i u-landene, en beskrivelse af udviklingen i forholdet mellem i- og u-lande og af FN-systemets opbygning, samt en redegørelse for FN's placering i den danske bistandspolitik og diskussionerne herom.

De internationale organisationer fordeler halvdelen af den danske u-landsbistand, og hele 20 pct. af vore penge giver vi til u-landene i form af tilskud til FN's bistandsprogram UNDP. Det er, målt pr. indbygger, langt mere, end hvad andre lande giver. Denne politik kræver en forklaring, for umiddelbart er den jo udtryk for en kolossal mistillid til den direkte danske bistandsindsats. Er den virkelig så meget mindre værdifuld end de internationale programmer, at u-landene kan være tjent med, at vore penge går den omkostningskrævende vej gennem internationale organisationer, inden de når frem?

For at svare på dette spørgsmål må man vide, hvad den direkte bistand fra Danmark anvendes til, og til sammenligning hvordan FN forvalter sine betroede midler. Det sidste skulle bogen om FN og u-landene kunne fortælle om. Det er en vanskelig opgave, for FN-apparatet er indviklet, og UNDP er engageret i 4000 projekter i 140 lande.

Bogen giver svar på mange spørgsmål om FN's aktiviteter, men den fortæller ikke, hvor stor en del af budgettet der når frem til u-landene, hvor stor en andel UNDP og særorganisationernes administrationsomkostninger udgør i forhold til den egentlige bistand, heller ikke, hvor meget bistandsarbejdet koster i forhold til konferencevirksomheden, og hvor stor en procent af FN-eksperternes undersøgelser, der fører frem til virkeliggørelse af projekter.

Hvis man på grundlag af bogen vil vurdere nytten af UNDP's virksomhed i forhold til direkte bistand fra giverlandene, er man derfor henvist til bogens første del, der beskriver 10 ud af UNDP's 4000 projekter. Det er selvfølgelig ikke et holdbart statistisk grundlag for en vurdering, men det er det eneste grundlag, bogen tilbyder den interesserede danske læser.

Af de 10 eksempler beskrives kun 3 som ubetinget vellykkede i forhold til den opgave, FN har påtaget sig. Det gælder en læringskole i Kenya, risdyrkning i Guinea Bissau og fødeklinikker i Senegal. Et 4. projekt - et lærerseminarium

Anmeldelser

Stig Andersen m.fl., FN og U-landene. Internationalt udviklingssamarbejde - organisationer og projekter, København: FN-Forbundet, 1979, 132 s., kr. 30,-

FN-forbundets nye publikation samler i ét omslag en stærkt tiltrængt eksemplificering af, hvad det er, FN foretager sig i u-landene, en beskrivelse af udviklingen i forholdet mellem i- og u-lande og af FN-systemets opbygning, samt en redegørelse for FN's placering i den danske bistandspolitik og diskussionerne herom.

De internationale organisationer fordeler halvdelen af den danske u-landsbistand, og hele 20 pct. af vore penge giver vi til u-landene i form af tilskud til FN's bistandsprogram UNDP. Det er, målt pr. indbygger, langt mere, end hvad andre lande giver. Denne politik kræver en forklaring, for umiddelbart er den jo udtryk for en kolossal mistillid til den direkte danske bistandsindsats. Er den virkelig så meget mindre værdifuld end de internationale programmer, at u-landene kan være tjent med, at vore penge går den omkostningskrævende vej gennem internationale organisationer, inden de når frem?

For at svare på dette spørgsmål må man vide, hvad den direkte bistand fra Danmark anvendes til, og til sammenligning hvordan FN forvalter sine betroede midler. Det sidste skulle bogen om FN og u-landene kunne fortælle om. Det er en vanskelig opgave, for FN-apparatet er indviklet, og UNDP er engageret i 4000 projekter i 140 lande.

Bogen giver svar på mange spørgsmål om FN's aktiviteter, men den fortæller ikke, hvor stor en del af budgettet der når frem til u-landene, hvor stor en andel UNDP og særorganisationernes administrationsomkostninger udgør i forhold til den egentlige bistand, heller ikke, hvor meget bistandsarbejdet koster i forhold til konferencevirksomheden, og hvor stor en procent af FN-eksperternes undersøgelser, der fører frem til virkeliggørelse af projekter.

Hvis man på grundlag af bogen vil vurdere nytten af UNDP's virksomhed i forhold til direkte bistand fra giverlandene, er man derfor henvist til bogens første del, der beskriver 10 ud af UNDP's 4000 projekter. Det er selvfølgelig ikke et holdbart statistisk grundlag for en vurdering, men det er det eneste grundlag, bogen tilbyder den interesserede danske læser.

Af de 10 eksempler beskrives kun 3 som ubetinget vellykkede i forhold til den opgave, FN har påtaget sig. Det gælder en læringskole i Kenya, risdyrkning i Guinea Bissau og fødeklinikker i Senegal. Et 4. projekt - et lærerseminarium

- har godt nok løst den stillede opgave at forøge seminarelevernes antal og forbedre deres uddannelsesniveau, men har samtidig skabt et nyt problem, nemlig at de nyuddannede lærere fra seminariet i hovedstaden har mistet samhørigheden med de provinssmiljøer, de kom fra, og som de gerne skulle virke i. Desuden har seminariet for mange udenlandske lærere til at kunne fungere videre i fremtiden uden bistand udefra. Til de tre hele og den ene delvise succes kommer så seks projekter, der ikke har løst de problemer, de skulle. I tre af disse eksempler er FN-indsatsen symbolsk i forholdet til uoverstigelige problemer: ørkenens fremtrængning i Sahel, narkotikadyrkninger i Nord-Thailand, den indiske kooperative bevægelses manglende konkurrenceevne. I de resterende 3 tilfælde er de gode viljer magtesløse på grund af manglende samarbejdsvilje i det omgivende samfund. Det gælder kvindeprojektet i Øvre Volta, sundhedsuddannelse i Vietnam og teknologisk servicevirksomhed i Argentina. Man må da håbe, at den direkte danske bistand stiler højere end til 3 heldigt gennemførte ud af 10 projekter.

Og hvordan står så de enkelte særorganisationers resultater i forhold til hinanden? Ja, selve UNDP optræder i fortællingerne ikke som initiativtager, men som en supplerende finansieringskilde til bilaterale projekter og til særorganisationernes initiativer.

UNICEF har medvirket i to vellykkede - og ingen mislykkede - projekter. ILO og FAO har hver både et vellykket og et mislykket projekt. UNESCO står for et mislykket og et delvis vellykket projekt, men hverken WHO, UNIDO eller FN's narkotika-program er omtalt i forbindelse med vellykkede projekter.

Argumentet om, at u-landene tillægger FN-bistanden en særlig værdi, fordi de er med til at bestemme over dens anvendelse, modsiges af de tre uheldige projekter, der modarbejdes af værtslandet (Øvre Volta, Vietnam og Argentina).

Et mål for den danske bistandspolitik er at nå de fattigste befolkningsgrupper i de fattigste lande. Hvordan ser FN-projekterne ud i dette lys? Ja, seks af projekterne, heriblandt de vellykkede, er rettet mod den brede befolknings grundlæggende forbødenheder. Det samme kan ikke siges om narkotikaprojektet i Thailand, hvor vanskeligheden består i opiumsvalmuens attraktivitet som afgrøde, om erosionsbekæmpelsen i Senegal, hvor erosionen allerede har drevet befolkningen bort, om støtten til den indiske forbrugerkooperative bevægelse, der giver underskud og svigtes af forbrugerne, eller om UNIDO's teknologiske servicevirksomhed i Argentina, der henvender sig til virksomhedsejere.

Uffe Torms afsnit om udviklingspolitikken i Sri Lanka giver et væsentligt bidrag til belysning af udviklingslandenes problemstilling og af FN-bistandens rolle og begrænsninger.

Det fremgår klart, at UNDP's funktion består i at koordinere FN's egne aktiviteter med modtagerlandets, men FN-systemet yder kun 15 pct. af den udenlandske

bistand til Sri Lanka. UNDP har hverken muligheder for eller ærgerrighed til at koordinere de øvrige 85% af bistanden udefra.

En konklusion på dette grundlag må gå ud på, at FN kun fordeler en begrænset del af i-landenes bistand til u-landene og ikke tilstræber at koordinere den samlede bistandsindsats, at kun en del af FN-bistanden fører til en udvikling, der lever op til projekternes målsætning, at FN-bistanden ikke som helhed er udtryk for modtagerlandets udviklingsbestræbelser, og at den danske målsætning om at nå brede befolkningsgrupper ikke ubetinget tilgodeses i FN-projekterne.

Der fremlægges altså ikke overbevisende holdepunkter for, at FN skulle være bedre i stand til at forvalte de danske bistandsmidler end den danske regering.

Når den alligevel får lov til det, hænger det sammen med FN's rolle i den internationale politik som et forum for diskussion mellem i- og u-lande.

En vigtig side heraf er FN's konferencevirksomhed. Der siges herom (side 83), at konferencer aldrig har produceret de store, konkrete resultater, men at de har haft stor betydning for u-landenes indbyrdes sammenhold og for deres mulighed for at optræde kollektivt over for i-landene. Det vil jeg slet ikke bestride, jeg vil blot gøre opmærksom på, at den stigende konferenceaktivitet (UNCTAD, UNCSTD, UNIDO etc. etc.) også er omkostningskrævende, og at disse midler måske ville være bedre anvendt til bistandsaktivitet i betragtning af, at den opmærksomhed, der er omkring konferencerne, bidrager til at skabe forhåbninger som manglerne på resultater må gøre til skamme, hvilket giver et nettoresultat af konfrontation, bitterhed og skuffelse.

Denne bemærkning skal også være en kritisk kommentar til bogens afsluttende kapitel, hvor Hans-Henrik Holm beskæftiger sig med den danske bistandspolitik i forhold til FN, hvori det som begrundelse for det store danske bidrag til FN angives, at et styrket FN betyder øget internationalt samarbejde og mindre international konflikt.

FN's problem er måske netop, at intersemålsætninger mellem i- og u-lande dramatiseres, og at politiske konflikter skabes, fordi u-landene frustreres i deres forsøg på gennem politisk pression inden for FN at opnå resultater, som det ikke står i FN-systemets magt at give dem.

Jeg vil således gerne anfægte konklusionen, men ikke bogens betydning som indføring i et væsentligt og aktuelt emneområde.

Paul Kaaris