

Erik Boel

Indledning

For statskundskaben er den danske u-landshjælp et vigtigt studiefelt: Danmark yder en målt med international målestok endog meget betydelig u-landsbistand, svarende til ca. 2000 kr. årligt pr. husstand. U-landshjælpen er en af de meget få poster på statsbudgettet, der målt i faste priser øges i disse år. Det er endvidere karakteristisk, at der siden u-landshjælpens pionertid har været tendenser i retning af en korporativ beslutningsstruktur, hvor interesseorganisationerne fungerer som en integrerende del af systemet. Man kan endelig pege på, at bistandspolitikken er det væsentligste element i Danmarks forhold til henved 100 udviklingslande og dermed en central del af dansk udenrigspolitik.

Dansk u-landshjælp har gennem årene været genstand for livlig debat. Udgangspunktet for diskussionen har typisk været sensationelle "afsløringer" af fejlslagne bistandsprojekter, eller hungerkatastrofer med understregning af aspekter, der har måttet kalde på en ureflekteret medlidenhed og medfølelse. Diskussionen om de danske bistandsprincipper har hovedsagelig drejet sig om bistandens omfang – skulle vi yde 0,01 procent mere eller mindre af vort bruttonationalprodukt og skulle det ske eet år før eller senere – og i mindre grad om hjælpens kvalitative målsætning. U-landsstoffet i medierne har generelt ikke placeret begivenhederne i en bredere sammenhæng, analyseret årsagerne til problemerne og lagt op til konkret handling.

Dette temanummer af *Politica* belyser væsentlige sider af udformningen, administrationen og gennemførelsen af dansk bistandspolitik i 1986. Et centralt tema i artiklerne er behovet for en bistandspolitik, der er mere konsekvent, mere effektiv og mere sammenhængende.

I en inkonsekvent verden er det et meget stort krav at stille til en politik, at den skal være konsekvent. Men der er nogle ting, vi selv kan gøre fra dansk side. Det fremgår af Erik Boels artikel "Politisk ro" som politisk mål", at en vigtig hurdle er, at u-landshjælpen skal opfylde en række – ofte modstridende – målsætninger ud over den nok så ambitiøse om at bistå de fattigste befolkningsgrupper. Bistanden skal medvirke til at skabe vækst i u-landene og samtidig forbedre deres miljø. Det er vigtigt, at den tilgodeser konkrete danske økonomiske interesser og samtidig medvirker til at forbedre Danmarks internationale renommé. I dette perspektiv er u-landshjælpen udtryk for et typisk dansk kompromis, der ud fra forskellige præmisser fortøner sig som mere eller mindre attraktivt for brede befolknings- og interessegrupper.

I artiklen "Regeringens økonomiske støtte til frihedskampen i Sydafrika" beskriver Thomas Gregersen "apartheidbevillingens" politiske baggrund og motiver og analyserer støttens bistandsmæssige indhold. De danske beslutningstagere ønsker med denne bevilling at varetage mange forskellige hensyn; humanitære og politisk og økonomisk betoned. I tilfældet Sydafrika er der ingen modsætning mellem disse hensyn, men Thomas Gregersen peger på, at normative og realpolitiske betragtninger ikke nødvendigvis altid vil føre til sammenfaldende konklusioner. Han rejser det spørgsmål, om man, i lyset af offentlighedens stigende interesse i de menneskelige sider af den inter-

nationale politik, i samme omfang som hidtil skal tillægge de realpolitiske hensyn den afgørende vægt.

Diskussionen om, hvordan vi gør den danske u-landshjælp mere effektiv, har kun yderst overfladisk været behandlet i medierne. Den er central i Marianne Gundersens og Lars Christensens artikel, "Vampyr eller bloddonor: om u-landsbistanden og de private organisationer". De to forfattere undersøger den påstand, at de private organisationer er bedre end Danida til at opfylde u-landshjælpens indholdsmæssige målsætning om at skabe en varig forbedring af de økonomiske og sociale vilkår for verdens fattigste befolkningsgrupper. Marianne Gundersen og Lars Christensen konkluderer, at der er visse opgaver, de private organisationer er bedre til at løse: mobilisering af fattige befolkningsgrupper, bistand til fattigdomslommer i lidt rigere u-lande, bistand til undertrykte folk og særlig udsatte befolkningsgrupper og udsendelse af bistandsarbejdere, der arbejder på græsrodsniveau. Når det drejer sig om egentlige udviklingsprojekter, er de private organisationer derimod ikke nødvendigvis specielt effektive.

Hvis u-landshjælpen skal være mere effektiv, er det nødvendigt med en bedre koordinering og integrering af bistandspolitikken forskellige dele. Det forudsætter formentlig ændringer i Danidas administration. Uffe Torm foreslår i artiklen "Resultaterne i marken er afgørende", at Danida får status som et tredje departement i udenrigsministeriet. En sådan strukturændring ville falde godt i tråd med den betydning, Danmark tillægger den internationale udviklingsproblematik. Torm foreslår endvidere, at man overvejer at samle alle sager, der vedrører Danmarks forhold til den tredje verden, herunder også handels- og udenrigsøkonomiske spørgsmål, i et sådant selvstændigt departement. Der synes også at være et politisk flertal for en sådan ændring i Danidas administration.

Det ville give bedre muligheder for en mere sammenhængende u-landspolitik, som jo må omfatte langt mere end den rene bistandspolitik. Mens denne tanke om samlet behandling af alle sider af Nord/Sydpolitikken næppe er realistisk i den aktuelle situation, har såvel Styrelsen som Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde udtalt sig til fordel for at samle bistandspolitikken i et tredje departement.

Inden for de eksisterende rammer udfører Danida et fortrinligt arbejde. Bedømmelsen er positiv internationalt, for eksempel i OECDs udviklingskomité, DAC, og herhjemme har senest Administrationsdepartementet konkluderet, at Danida placerer sig fint sammenlignet med andre landes bistandsadministrationer.

Ansaret for u-landshjælpen er først og fremmest politikernes. Naturligvis er deres handlingsmarginaler begrænsede. Der er selvsagt grænser for det økonomiske bidrag, et land som Danmark kan yde til løsning af verdens fattigdomsproblemer. Den viden, der står til rådighed for de politiske beslutningstagere, er begrænset. Det ligger i sagens natur, at arbejdet i marken – typisk i de fattige landdistrikter i den tredje verden – vil møde mange vanskeligheder, når man tilstræber, at hjælpen i første række skal komme de fattigste befolkningsgrupper til gode.

Men der er hensyn, vi ikke er tvunget til at tage. Hvis man for eksempel viger tilbage for at koncentrere u-landshjælpen om de lande, der i deres egen udviklingspolitik søger at tilgodese den brede befolknings behov, af frygt for at støde allierede på mancherterne, svækker man mulighederne for at opfylde u-landshjælpens erklærede målsætninger. Hvis man lægger afgørende vægt på at gøre u-landshjælpen appetitvækkende for dansk erhvervsliv og for eksempel påtvinger u-landene bistandsprojek-

ter baseret på en uhensigtsmæssig teknologi, der tilfældigvis fremstilles af et dansk firma, bliver resultatet en mindre effektiv og mindre konsekvent u-landshjælp.

Der er grund til at tro, at vigtige dele af opinionen i de kommende år vil fremtvinge en diskussion om de dilemmaer, der ligger bag de smukke – og rigtige – bistandsprincipper. Flere og flere – ikke mindst i den yngre generation – oplever undertrykkelsen i verden som en del af deres hverdag. Sydafrika og Nicaragua er ikke længere fjerne pletter på landkortet. Et voksende engagement i verdens problemer – i krige, sult, ødelæggelse – vil i sin konsekvens føre til et forstærket ønske om, at også vi inden for rammerne af vore muligheder yder et bidrag til at ændre de sociale og økonomiske forhold, der ligger bag denne virkelighed. Den danske u-landshjælp er en af de måder, hvorpå det kan ske.

Artiklen uden for temaet behandler forestillinger om computerteknologiens og især datamaternes konsekvenser for individer og samfund. I sin artikel, "Computerskræk eller menneskelig fornuft – nogle betragtninger over en ny litteraturgren", diskuterer Peter Nannestad sådanne forestillinger, som de kommer til udtryk i en forholdsvis ny bog, *Computermagt og menneskeværd*. Det er Nannestads pointe, at bogens – og en del af den offentlige debats – modstilling mellem "teknodrenge" og "humanister" vanskeliggør en dybere forståelse af den teknologiske udviklings dynamik, ligesom dens opgør med en række "myter" ikke svarer til virkeligheden, som den foreligger belyst i empiriske undersøgelser. Sammenhængende hermed finder Nannestad påstanden om computerteknologiens revolutionerende konsekvenser både dårligt underbygget og forkert. – Med denne artikel er der i *Politica* introduceret et emne, som senere vil blive behandlet nærmere.