
NOTITS

Til: Udviklingsministeren J.nr.:
CC: Bilag:
Fra: Kontoret for FN og Verdensbanken Dato: 24. maj 2005
Emne: Samråd i Udenrigsudvalget den 26.
maj 2005: Samrådsspørgsmål I vedr.
multilateral udviklingsbistand.

Samrådsspørgsmål I: Ministeren bedes redegøre for regeringens strategi for den multilaterale udviklingsbistand, herunder hvorledes denne forholder sig til FN's Millennium Development Goals. Redegørelsen bedes forholde sig til, hvorledes de internationale finansielle organisationer som Verdensbanken og IMF samt regionale udviklingsbanker indgår i denne strategi.

Med 2015 Målene er der i FN-regi etableret en fælles politisk forpligtelse for alle verdens lande til at accelerere den globale udvikling, således at målene – og ikke mindst det overordnede og helt centrale mål om en halvering af den globale fattigdom – nås i 2015.

Omdrejningspunktet for regeringens udviklingspolitiske prioriteter er bekæmpelse af fattigdom. For det multilaterale samarbejde gælder, at vi med dette sigte fokuserer på et begrænset antal organisationer for at sikre den fornødne effektivitet og gennemslagskraft.

Den danske tilgang til udviklingsbistanden bygger på et tæt samarbejde med udviklingslandenes regeringer. Positive sociale og politiske forandringer i u-landene fremmes ikke ved, at eksterne partnere forsøger at drive landenes politik.

Bistanden skal understøtte u-landenes egne visioner og planer, og landenes egne fattigdomsstrategier skal være grundlaget for udviklingsbistanden.

FN-organisationerne, Udviklingsbankerne, IMF og EU er alle nøgleaktører i det multilaterale udviklingssamarbejde. Karakteren og omfanget af deres bidrag til udvikling er forskellig, men hver for sig tilvejebringer de centrale elementer i de kollektive bestræbelser på at hjælpe udviklingslandene på vej.

Udviklingsbankerne med Verdensbanken i spidsen yder lån og gavebistand til bl.a. infrastruktur, sociale sektorer og generel budgetstøtte. Bankerne er låneinstitutioner, der knytter betingelser til deres støtte, bl.a. om landenes evne til at føre en forsvarlig økonomisk politik og sikre god regeringsførelse. Parallelt hermed er det IMF's primære rolle at overvåge den økonomiske udvikling.

UNDP har i langt højere grad et universelt mandat, der danner en paraply også for lande, der af den ene eller den anden årsag er ude af stand til at leve op til præstationskravene.

Arbejdsdelingen kan illustreres i forhold til fattigdomsstrategierne og tilgangen til freds- og konfliktprocesser:

- Når det gælder de nationale fattigdomsstrategier - de såkaldte PRSP-processer - spiller Verdensbanken og IMF en central rolle i forhold til at gøre de fattige landes egne fattigdomsstrategier til grundlaget for både den bilaterale og den multilaterale udviklingsbistand. UNDP koncentrerer kræfterne om at understøtte civilsamfundets rolle i forhold til de nationale

strategier. Tilsvarende er der også etableret en arbejdsdeling mellem Verdensbanken og UNDP i forhold til monitorering af 2015 Målene.

- I freds- og genopbygningsprocesser giver de nære kontakter med FN-systemets politiske og fredsbevarende organer UNDP mulighed for at følge op i overgangen fra konflikt til genopbygning. Ligeledes har FN's Højkommissariat for Flygtninge, UNHCR, komparative fordele under og umiddelbart efter en konflikt. UNDP's styrke ligger i rehabiliteringsfasen efter en konflikt, mens Verdensbanken typisk tager over i den kapitalkrævende genopbygningsfase. Fra dansk side støtter vi dette samarbejde, der har fået betegnelsen 4-R-samarbejdet (Repatriation, Reintegration, Rehabilitation, Reconstruction).

Udviklingsbankernes fokus har ændret sig i takt med policy udviklingen og ændringer i de låntagende landes situation. Danmark har sammen med de øvrige nordiske lande været medvirkende til en markant orientering af udviklingsbankerne imod fattigdomsreduktion og levevilkårsforbedringer for den brede befolkning, som navnlig fandt sted i 1990'erne.

Men der er stadig behov for, at donorlandene sender stærke signaler til de internationale finansielle organisationer. I lighed med regeringens strategi på det bilaterale område arbejder regeringen for, at den multilaterale bistand generelt fokuseres og styrkes. Danmark kan sammen med ligesindede donorer påvirke de multilaterale organisationer i retning af de danske udviklingspolitiske prioriteter. Derved bliver der reelt flyttet betydelige ressourcer i retning af danske prioriteter.

Regeringens prioriteter for det multilaterale samarbejde inden for rammerne af den overordnede fattigdomsorientering svarer nøje til de prioriteter, som også driver vores bilaterale indsatser. Det drejer sig først og fremmest om en fokusering på de sociale sektorer, som også er rygraden i 2015 Målene: Uddannelse og sundhed – herunder seksuel reproduktiv sundhed og rettigheder og bekæmpelse af hiv/aids. Men også om miljø og miljømæssig bæredygtighed, som er forudsætninger for at mange af 2015 Målene kan nås.

På uddannelsesområdet støtter Danmark fortsat først og fremmest UNICEF og UNESCO. UNICEF's komparative fordel er et klart defineret mandat, en tradition for konkrete resultater og en stærk tilstedeværelse på landeniveau. UNESCO, som er tildelt rollen som international koordinator for "Education for All", har de senere år undergået omfattende reformer for at styrke organisationen, og jeg ser frem til på ny at kunne styrke samarbejdet med organisationen.

Styrkelse af global sundhed herunder forebyggelse og bekæmpelse af hiv/aids har stået blandt regeringens absolutte prioriteter i de senere år. Mange udviklingslande er stadig præget af høj befolkningstilvækst. FN's konference om befolkning og udvikling i Kairo i 1994 markerede et vigtigt skift fra en snæver fokusering på demografi og kontrol af befolkningstilvæksten til et bredere fokus på fremme af reproduktiv sundhed og rettigheder, herunder familieplanlægning. Den internationale udviklingsindsats på befolkningsområdet omfatter i dag ikke kun sundhedssektoren, men inddrager også andre sektorer som uddannelse.

Regeringen tillægger samarbejdet med UNICEF og UNFPA stor betydning. Det samme gælder en række multilaterale organisationer, der er centrale for bekæmpelsen af hiv/aids. Her bidrager ikke mindst Verdensbanken, EU og den Globale Fond med en stor del af de finansielle midler. Andre organisationer som f.eks. WHO og UNAIDS bidrager med teknisk rådgivning, støtte til udvikling af nationale strategier og planer samt støtte til koordineringen af den samlede hiv/aids indsats.

Ligestilling mellem mænd og kvinder er centralt for fattigdomsbekæmpelse og et tværgående hensyn i både den bilaterale og multilaterale bistand. Men også bekæmpelse af vold mod kvinder, som Verdensbanken og WHO har arbejdet intensivt med, er et prioritetsområde i strategien for ligestilling i dansk bistand.

Det er vigtigt at understrege sammenhængene mellem problemstillingerne hiv/aids, seksuel reproduktiv sundhed og ligestilling. En samlet kohærent tilgang indenfor de tre områder er vigtigt for at forstå og drage fordel af disse sammenhænge.

På miljøområdet er opfølgning på Johannesburg-topmødet og støtte til udviklingslandenes gennemførelse af de internationale konventioner i centrum. Men også arbejdet med at integrere miljøhensyn i de internationale organisationers arbejde står centralt. Det gælder ikke mindst Verdensbanken og EU. Meget store bistandsbeløb kanaliseres gennem disse to organisationer, der er repræsenteret i alle ulande. Verdensbanken er central, når det gælder arbejdet med integration af miljøhensyn i landenes fattigdomsstrategier.

Der er en tæt sammenhæng mellem miljønedslidning og fattigdom. Der kan i mange tilfælde være tale om en ond cirkel. De fattigste rammes hårdest af miljønedslidningen – også den de ikke selv har skabt – fordi deres livsgrundlag ofte er direkte afhængig af det, som naturen tilbyder, og fordi de fattigste ofte bor på marginaljordene.

Den multilaterale miljøindsats gennemføres i overensstemmelse med miljøstrategien og Johannesburg-handlingsplanen fra 2004. Tematisk er prioriteterne vand, energi, klima, biodiversitet og kemikalier. De organisationer vi især arbejder igennem er Den globale Miljøfacilitet, FN's Miljøprogram (UNEP), Den internationale Naturbevarelsessammenslutning (IUCN) og Verdensbanken.

Endelig vil jeg gerne nævne handel og udvikling. Øget markedsadgang for udviklingslandene er afgørende for at sikre udviklingen af landenes produktive sektorer. Men de har brug for støtte – særligt de afrikanske lande – for at udnytte nye handelsmuligheder. Og her står de multilaterale organisationer centralt gennem deres støtte med know-how og teknisk bistand til at styrke udviklingslandenes produktive systemer og samhandel med omverdenen.

Det er centralt for regeringen, at de multilaterale organisationer fungerer komplementært i forhold til hinanden. Men også internt i de multilaterale organisationer arbejder Danmark for at øge effektiviteten f.eks. gennem anvendelse af resultatbaseret ledelse, der bidrager til at organisationerne fokuserer på resultatet af deres indsatser.

Til sidst vil jeg også nævne gældsproblemerne. Det internationale gældsinitiativ til fordel for de fattigste lande, HIPC initiativet, er det hidtil største koordinerede initiativ mellem bi- og multilaterale donorer. Fuldt gennemført vil det betyde, at de berørte lande vil have fået nedbragt deres gæld med over USD 50 mia., og deres sociale budgetter vil samtidig være blevet mere end fordoblet. Det er et vigtigt bidrag til at nå 2015 Målene. Men desværre må man konstatere, at der nok vil være behov for yderligere gældslettelse.

Det er regeringens holdning, at de fattigste landes gæld bør nedbringes til et bæredygtigt niveau. Vi er indstillet på at medvirke til en løsning. Den må bygge på en konkret vurdering af hvert enkelt lands situation. Netop her spiller IMF og Verdensbanken en afgørende rolle med de gælds bæredygtighedsanalyser, som udarbejdes i samarbejde mellem de to institutioner.

Danmark skal være en indflydelsesrig donor, der bidrager til at løse de internationale udfordringer. Vi skal påvirke og være med til at sætte den internationale udviklingsdagsorden. Danmark har et godt omdømme i bistandsverdenen – og der lyttes normalt til, hvad vi siger. Det skal vi bruge offensivt til at stille krav til de internationale organisationer, og dansk bistand gennem de enkelte organisationer må aldrig blive et spørgsmål om automatik, men derimod om effektivitet og fokusering - og om at udnytte enkelte organisationers komparative fordele til at understøtte de mål, Danmark ønsker at forfølge.

Regeringen har derfor underkastet Danmarks bidrag til multilaterale bistandsorganisationer et kritisk eftersyn. I lyset af konklusionerne herfra vil det samlede danske bidrag til multilaterale udviklingsorganisationer blive bragt på niveau med andre ligesindede landes. Det kritiske eftersyn ændrer imidlertid ikke på nogen måde ved den høje prioritering af 2015 Målene i den danske multilaterale bistand.

Kontoret for FN og Verdensbanken