
MANDATNOTAT

Til: J.nr.: 104.P.3.Zam/JASZ

Fra: Ambassaden Lusaka/Afrika Kontoret Dato: 30. marts 2006

Emne: Udkast til mandat for tilslutning til fælles landestrategi i Zambia.

Resume

I forbindelse med udarbejdelsen af en fælles landestrategi for Zambia vil Danmark for så vidt angår den danske bistand arbejde for at:

- *fokuserer sektorprogrambistanden med øgede ressourcer indenfor vand- og sanitet, udbygning af infrastruktur, uddannelse samt miljø,*
- *fastholde tematiske indsatser inden for god regeringsførelse og demokratisering samt nærområdeindsatser,*
- *udfase sektorprogrambistanden inden for sundhed.*
- *fastholde det hidtidige finansieringsniveau. De med udfasningen frigjorte midler vil blive anvendt på de tilbageværende sektorer/områder.*
- *fastholde krav om mulighed for anvendelse af egne revisorer og indkøbsagenter.*
- *forenkling af programmet ved at gå i retning af færre komponenter og øget brug af fælles fonde, inkl. sektorbudgetstøtte, indenfor sektorprogrammer.*

Forhandlingerne omkring en fælles landestrategi vil tage afsæt i Zambias nationale fattigdomsstrategi – Den Nationale Udviklingsplan 2006-10. I videst muligt omfang søges de centrale målsætninger og strategier for dansk udviklingsbistand fremmet i den kommende fælles landestrategi, ligesom de vil blive afspejlet inden for de prioriterede danske indsatsområder. Danmark vil arbejde for, at miljø, kvinder, hiv/aids, reproduktiv sundhed og god regeringsførelse generelt inddrages i den fælles strategi, og at den aftalte arbejdsdeling sikrer finansiering til disse hensyn.

Introduktion

En landevalgskriterieanalyse har vist, at Zambia fortsat opfylder Udenrigsudvalgets kriterier for programsamarbejde.

Det overordnede formål for Danmarks fortsatte samarbejde med Zambia er at medvirke til, at Zambia kan opfylde 2015-målene gennem implementering af landets nye fattigdomsstrategi.

Zambia's prioriteringer

Som skitseret i et foreløbigt udkast til Den Nationale Udviklingsplan satser Zambia på at skabe fattigdomsorienteret vækst ved fokusering på de produktive sektorer især landbrug, turisme og minedrift samt på infrastruktur til gavn for de sociale sektorer som sundhed og uddannelse. Samtidigt prioriteres god regeringsførelse, demokratisering og lige muligheder for mænd og kvinder.

Blandt andet med udgangspunkt i ”Nordisk Plus” samarbejdet (nordiske lande plus Holland, Irland og Storbritannien) har der været et længerevarende og tæt koordinationsarbejde mellem en række donorer og den zambiske regering. Den zambiske regering påtager sig i stigende grad ejerskab og spiller en stadig mere aktiv og ledende rolle i god overensstemmelse med principperne bag Paris-erklæringen fra marts 2005 om øget effektivitet af udviklingsbistanden. Som en hovedbestanddel i harmoniserings bestræbelserne i Zambia har regeringen udtrykt ønske om, at donorerne udfærdiger en fælles strategi for Zambia i stedet for de p.t. eksisterende bilaterale strategier. Zambia har udfærdiget et udkast til en bistandspolitik, som blandt andet redegør for Zambias prioriteringer for så vidt angår bistandsformer. Den fælles landstrategi vil indeholde en arbejdsdeling mellem donorer, således at de af Zambia prioriterede områder og sektorer sikres tilstrækkelig finansiering. Forslag til arbejdsdeling vil blive udarbejdet af donorerne med henblik på zambisk godkendelse. Processen omkring formulering af en fælles landstrategi prioriteres højt af den zambiske regering. Det er dog en ny og vanskelig proces for alle parter.

Forslag til strategiske danske prioriteringer

Den seneste danske landstrategi for Zambia udløb i 2000, og revisionen heraf er senest sat i bero grundet arbejdet med en fælles landstrategi. Danmark arbejder i Zambia i følgende fire sektorer: Infrastruktur, vand og sanitet, uddannelse og sundhed. Dertil kommer indsatser inden for miljø (finansieret af den særlige miljøbevilling), god regeringsførelse og demokratisering samt nærområdeindsatsen.

Følgende kriterier lægges til grund for fokusering af det danske bistandsprogram gennem øget arbejdsdeling med andre donorer:

i) miljømæssigt bæredygtige produktive og sociale indsatser; ii) hidtidige danske erfaringer og resultater af at arbejde i sektoren; iii) forventninger til fremtidige muligheder for at opnå resultater i sektoren; iv) den danske ressourcebases styrke indenfor sektoren; v) vilje og evne til evt. at påtage sig lederskab blandt donorerne i sektoren; vi) antallet og den relative vægt af øvrige donorer i sektoren; vii) opbakning til dansk tilstedeværelse i sektoren.

Udgangspunktet er, at fokuseringen af bistanden ikke skal påvirke omfanget af den danske bistand. Der vil blive ydet det samme som hidtil men til færre områder. Det betyder - som hidtil - at Danmark ikke selv kan yde finansiel støtte til alle prioriterede områder. Der vil i arbejdet med færdiggørelsen af den fælles landstrategi fra dansk side imidlertid blive arbejdet for, at de centrale danske bistandspolitiske hensyn (miljø, kvinder/ligestilling, hiv/aids bekæmpelse, reproduktiv sundhed, god regeringsførelse m.m.) inddrages i den fælles landstrategi, og at den aftalte arbejdsdeling sikrer, at der er fornøden finansiering på disse områder.

På denne baggrund vil der arbejdes for at opnå enighed om, at Danmark finansielt forbliver i følgende sektorer: Infrastruktur, vand og sanitet, uddannelse samt miljø. Danmark vil endvidere, om muligt, påtage sig ledende ansvar for donorkoordinationen inden for vand og sanitet samt infrastruktur. Danmark vil ikke påtage sig ledende ansvar i uddannelsessektoren. Sundhedssektoren foreslås faset ud som følge af det store antal donorer i sektoren. Det

tematiske program for god regeringsførelse og demokratisering samt nærområdeindsatsen bibeholdes. Der vil samtidig blive arbejdet for, at de centrale danske bistandspolitiske hensyn indarbejdes i den fælles landestrategi og sikres fornøden finansiering gennem den aftalte arbejdsdeling. De skitserede forslag til sektorvalg kan udbygges yderligere:

Infrastruktur - Danmark har med et længerevarende engagement etableret en tilstedeværelse i sektoren som førende bilateral donor, hvilket anerkendes såvel af regeringen som af andre donorer. Danmark er således den foreløbigt eneste donor i sektoren med sektortilgangsvinkel (Sector Wide Approach/SWAp), hertil kommer, at det dansk-støttede programs involvering af distrikter af regeringen nu duplikeres som model for øvrige distrikter. Endelig har Danmark en solid ressourcebase.

Vand og sanitet - Danmark har været i sektoren siden 2004, men har i den relativt korte tid etableret sig, og er af såvel øvrige donorer som regeringen anerkendt, som én af de førende bilaterale donorer. Danmark har en god teknisk base at trække på og vand og sanitetssektoren er højt prioriteret jf. Afrikastrategien og Regeringens plan for de udviklingspolitiske prioriteter 2006-10. Danmark er herudover den eneste donor med en fuldt ud decentraliseret og distriktsbaseret komponent for vandforsyning i landområder.

Uddannelse - Uddannelse er fortsat højt prioriteret af den zambiske regering. Danmark har over en længere årrække været en aktiv partner inden for uddannelsessektoren. Forsat dansk støtte inden for uddannelsessektoren vil fokusere på implementering af de nødvendige finansielle mekanismer til styrkelse af planlægningen og budgetteringen inden for sektoren. I forlængelse af danske prioriteter og regeringens plan for de udviklingspolitiske prioriteter søges beskæftigelses fremmende initiativer for særligt kvinder samt indsatser omkring HIV/AIDS oplysning styrket inden for uddannelsessektoren. Samarbejdet med øvrige vægtige donorer inden for uddannelsessektoren (bl.a. Norge og Nederlandene) søges yderligere styrket blandt andet med henblik på at disse i stigende grad kan påtage sig uddannelsesfaglige ansvarsområder. I forbindelse med udarbejdelse af en kommende fase af et dansk sektorprogram (på tænkes fremlagt i 2008) vil Danmark foretage en samlet vurdering af, hvordan den danske tilstedeværelse i uddannelsessektoren kan afspejle danske prioriteter inden for ligestilling endnu stærkere.

Miljø - Danmark har via den særlige miljøbistand støttet miljøområdet siden 2003. I 2006 vil planlægning indledes for et mere omfattende miljøsektorprogram med naturressourceforvaltning og bymiljø som de to komponenter. For så vidt angår naturressourceforvaltning kan den beløbsmæssigt beskedne danske støtte supplere især Norges og Verdensbankens støtte (til bl.a. infrastrukturudvikling i naturparkerne). Den danske miljøstøtte har generelt et bredere sigte og er især rettet mod opnåelse af bæredygtighed og udvikling af lokalsamfund, ofte i områder op til naturparkerne.

Udfasning

Sundhed er mere end nogen anden sektor i Zambia kendetegnet af et stort antal donorer, vanskelig koordination og absorptionsproblemer. Til trods for, at Danmark har været i sundhedssektoren siden 1993 er det danske bidrag beskedent sammenlignet med andre donorer. Dette, kombineret med det faktum, at de fleste andre donorer har sundhedseksperter udsendt til repræsentationerne gør, at Danmarks komparative fordele er begrænsede. En udfasning af den danske støtte forventes ikke at medføre færre penge til sektoren, idet andre donorer forøger deres bidrag med mere end tilsvarende. Endvidere vil danske synspunkter være varetaget af ligesindede donorer, som anses som førende i sektoren (Sverige, UK, Holland). Endeligt forventes Danmark at kunne spille en større central rolle for den zambiske befolknings sundhedstilstand ved at støtte forbedring af vand og sanitetsforhold.

Harmonisering og tilpasning

En fælles landestrategi vil søge at fremme harmonisering og tilpasning ved i størst muligt omfang at bygge på Zambias egne prioriteringer vedrørende bistandsformer. Der er principiel tilslutning og opbakning til den zambiske regerings ønske om budgetstøtte. Fra dansk side er der aktuelt en række forbehold, og iværksættelse af budgetstøtte påtænkes først på længere sigt. Med henblik på at fremme transparens og en mere effektiv økonomiforvaltning og korruptionsbekæmpelse vil dansk støtte til disse områder fortsat gives prioritet. Den fælles landestrategi vil endvidere søge at indbygge indikatorer for forbedret bistandseffektivitet.

Arbejdsplan for en fælles landestrategi:

Ultimo marts	Endeligt udkast til Den Nationale Udviklingsplan
Medio april	Donorkommentarer til udviklingsplanen samt skitsering af arbejdsfordeling på sektorer til brug for strategien
Marts-juni	Analysearbejde til brug for strategien
Juni-juli	Den Nationale Udviklingsplan godkendt af regeringen
Juli- august	Udkast til fælles landestrategi
August-november	Donor-landenes godkendelse af strategi