

Kommissorium for formulering af ny strategi for Danmarks udviklingssamarbejde

1. Baggrund

Den nuværende strategi for Danmarks udviklingssamarbejde, ”Frihed fra Fattigdom – Frihed til Forandring”, blev endosseret af Folketinget den 1. juni 2010 med stemmer fra V, DF, KF og LA. S, SF, RV og EL stemte imod. Strategiens vedtagelse faldt sammen med den daværende regerings genopretningspakke, som bl.a. indeholdt en fastfrysning af udviklingsbistanden i 2011-2013 på det nominelle niveau i 2010.

Regeringsgrundlaget erklærer, at regeringen vil styrke dansk udviklingspolitik med fattigdomsbekæmpelse som omdrejningspunkt. Bistanden skal i højere grad være rettighedsbaseret med et særligt fokus på kvinders rettigheder og muligheder. Indsatsen for at fremme bæredygtig udvikling skal opprioriteres. En forudsætning for varige fremskridt er økonomiske udvikling.

Ifølge regeringsgrundlaget skal udviklingsbistanden opjusteres, så den over en årrække kommer tilbage på 1 pct. af BNI. De første skridt tages allerede i 2012, hvor udviklingsbistanden styrkes med 234 mio. kr. i 2012 og med 366 mio. kr. i 2013, så udviklingsbistanden i alt udgør 15.455 mio. kr. i 2012 og 15.821 mio. kr. i 2013. De ekstra midler skal primært anvendes til at styrke fattigdomsorienteringen i dansk udviklingsbistand.

Den eksisterende strategi for Danmarks udviklingssamarbejde fokuserer indsatsen inden for fem temaer: 1) Frihed, demokrati og menneskerettigheder; 2) Vækst og beskæftigelse; 3) Ligestilling; 4) Stabilitet og skrøbelighed og 5) Miljø og klima. Elementerne i disse temaer er langt hen ad vejen fortsat relevante, men skal tilpasses den nye rettighedsbaseret tilgang til udvikling og sættes ind i en overordnet politisk ramme, som bedre giver udtryk for regeringens udviklingspolitik. Indsatsen for demokrati og menneskerettigheder, fødevarer sikkerhed og bæredygtig energiforsyning skal styrkes. Økonomisk vækst og demokrati påvirkes af mange andre faktorer end udviklingsbistand, herunder internationale handelsrelationer, krig og katastrofer, statens opbygning, politiske og økonomiske konjunkturer, landets ledelse, produktionsvilkår, udenlandske investeringer m.v.

Der er således behov for, at der etableres et strategisk grundlag for regeringens udviklingspolitik for de kommende år, der klart kan sætte kursen for, hvordan Danmarks udviklingssamarbejde bedst kan gøre en forskel.

2. Formål med udarbejdelsen af en ny strategi

- a. At etablere et nyt grundlag for et effektivt fattigdomsorienteret dansk udviklingssamarbejde med en rettighedsbaseret tilgang til udvikling, der bidrager til at udvikle og bevare Danmarks muligheder for at fremme fred, sikkerhed og demokrati og menneskerettigheder. Strategien skal sikre, at dansk udviklingssamarbejde udgør en fuldt integreret del af en aktiv dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik, der fremmer en mere fredelig og retfærdig verden i overensstemmelse med danske holdninger og værdier og arbejder for Danmarks nationale interesser.

Strategien vil være en ramme for Danmarks samlede internationale engagement relateret til udvikling og udviklingslande, og den vil udstikke retningen for, hvordan udviklingssamarbejdet gennemføres mest effektivt. Det igangsatte arbejde med en ny lov for Danmarks udviklingssamarbejde er en integreret del af processen.

- b. At søge at genskabe bredest mulig tværpolitisk opbakning til dansk udviklingssamarbejde: Gennem bredest mulig vedtagelse i Folketinget søges med strategiarbejdet et fornyet

tværpolitisk mandat til udviklingspolitikken som en integreret del af dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik.

- c. At bidrage til den folkelige debat om Danmarks udviklingssamarbejde: Der vil med øje for, at strategiprocesen bliver relativ kortvarig, søges skabt en platform for udadvendte debat- og oplysningsaktiviteter, der kan bidrage til oplysningsindsatsen om Danmarks udviklingspolitik og – udviklingssamarbejde.

3. Indhold

Målsætningen er et kortfattet og handlingsorienteret dokument. Detaljer vedrørende implementering af strategien vil blive defineret efterfølgende i f.eks. fokuserede politiske initiativer, handlingsplaner, den årlige udmøntning af ulandsrammen, og i form af revision af lovgrundlaget for dansk udviklingssamarbejde, som kører parallelt med strategiprocesen.

Nedenfor skitseres nogle af de forventede centrale overordnede emner i strategiarbejdet:

- Den strategiske målsætning for udviklingssamarbejdet vil blive skærpet, så den afspejler den internationale kontekst og de typer af indsætter, som det danske udviklingssamarbejde foregår indenfor i dag og i de kommende år, herunder understrege regeringens målsætning om at styrke udviklingspolitikken med fattigdomsbekæmpelse som omdrejningspunkt og med en rettighedsbaseret tilgang til udviklingssamarbejdet.
- Den rettighedsbaserede tilgang til udvikling skal sætte det enkelte menneske i centrum af udviklingssamarbejdet og tage afsæt i de grundlæggende årsager til fattigdom. Grundstammen vil være de universelle menneskerettigheder, som er et globalt sæt af værdier og redskaber, som gør sig gældende på tværs af landegrænser og kulturer. Strategien vil sætte fattige kvinder og mænd i centrum - ikke kun som modtagere af bistand, men som centrale aktører i udviklingssamarbejdet, hvor de med udgangspunkt i deres rettigheder kan holde myndighederne op på deres forpligtelser. Civilsamfundet rummer kimen til forandring. Opbygning af civilsamfundet i udviklingslandene vil udgøre et centralt element i en styrket rettighedsbaseret tilgang.
- Centrale tematiske områder vil bl.a. omfatte styrkelse af fødevarerikkerhed, landbrugsudvikling og befolkningens generelle modstandskraft mod fremtidige kriser og katastrofer; fremme af grøn vækst, jobskabelse, miljø, klima og bæredygtig energi; fremme af rettigheder, god regeringsførelse og demokrati samt indsætter for stabilitet og beskyttelse i skrøbelige og konfliktramte lande. Indsatsen for ligestilling og kvinders rettigheder vil indgå som en selvstændig indsats og blive tænkt ind på tværs af øvrige indsatsområder. Danmarks indsats i sociale sektorer, herunder bl.a. i forhold til pigers uddannelse og sikring af kvinder og pigers seksuelle og reproduktive sundhed og rettigheder, vil ligeledes i relevant omfang indgå under disse temaer. Disse temaer er områder, hvor Danmark har kompetencer og indsigt og har noget at byde på i udviklingssamarbejdet. Det er samtidig områder, der knytter tætte bånd til udenrigs- og sikkerhedspolitikken og sikrer, at alle instrumenter kan spille sammen.
- Fokus vil være på instrumenter og politikker, der fremmer udvikling, frem for mere snævert på udviklingsbistand som isoleret instrument og vil bygge videre på og styrke den etablerede politik om samtænkning af politikområder af relevans for global sikkerhed og udvikling. Samtænkning med andre politikområder, der indeholder oplagt potentiale for synergi og komplementaritet i forhold til udviklingspolitikken så som handelspolitikken, erhvervs politikken, integrationspolitikken, skattepolitikken og miljø- og klimapolitikken, skal også øges. Der skal samtidig skabes bedre

sammenhæng mellem EU's politik inden for alle de mange sektorer, der berører udviklingspolitikken.

- Bistandens ændrede rolle i en verden i hastig forandring og dens rolle som katalysator for reform og forandring vil blive behandlet. Betydningen af nye vækstøkonomier, herunder ikke mindst Kina og Brasilien, og deres stigende samarbejde med især afrikanske lande inden for områder som handel, investeringer, produktion, landbrug, udlån m.v. har i mange lande ændret vilkårene for det traditionelle udviklingssamarbejde. Strategien skal give retning for, hvordan Danmarks udviklingssamarbejde bedst kan indgå i dette ændrede udviklingslandskab, herunder muligheder for styrket dialog og samarbejde med nye udviklingsaktører.
- Fokusering og prioritering både tematisk og geografisk vil være i fokus for at sikre bæredygtige resultater og en styrket effekt af udviklingssamarbejdet. I forhold til internationale og multilaterale samarbejdspartnere vil fokus være på, hvorledes partnerskaber med disse skal tilrettelægges for at sikre størst mulig effekt dels på globale udfordringer, dels i forhold til danske prioriteter og konkrete indsatser på landeniveau, herunder i skrøbelige stater. Derfor forudses den geografiske fokusering med hovedvægten på Afrika at blive fastholdt på de nuværende ca. 20 partnerlande. Endvidere forudses Danmarks udviklingsengagement i Latinamerika at blive fastholdt gennem et regionalt program med fokus på rettigheder og god regeringsførelse.
- Lissabon-traktatens ikrafttræden medfører, at øget komplementaritet og arbejdsdeling mellem fællesskabsbistanden administreret af EU-Kommissionen og de enkelte medlemslandes bistandsindsatser bliver centralt for udviklingssamarbejdet. Det vil skulle indarbejdes i strategien.
- Opfølgningen på resultaterne fra højniveaumødet om bistandseffektivitet i Busan og på Accra-handlingsplanen og Paris-erklæringen om bistandseffektivitet vil stå centralt. Der vil blive lagt vægt på et øget ejerskab og ansvar i partnerlandene, bl.a. via styrket brug af generel- og sektorbudgetstøtte. Samarbejde med en bred vifte af aktører i udviklingslandene, herunder den private sektor og civilsamfundet og en grundlæggende forståelse af lokale forhold vil være væsentligt for, at der sikres ejerskab til udviklingsprocessen lokalt.
- Målsætningen om at styrke dokumentationen af resultaterne af den danske bistandsindsats vil stå centralt. Det samme gælder spørgsmålet om forvaltning af de risici – politiske, programmatiske og finansielle – som udviklingssamarbejdet indebærer.

4. Tidsramme

Annoncering af udarbejdelsen af en ny strategi vil ske i forbindelse med et debatarrangement den 8. december 2011 i Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde, hvor også hovedelementerne i regeringens ændringsforslag til FL 2012 vil blive præsenteret. Strategiprocesen vil løbe frem til ultimo maj 2012, hvor en forespørgselsdebat i Folketinget vil afslutte processen med forhåbentlig bred politisk opbakning til strategien. Danmarks formandskab for EU i første halvår af 2012, hvor der også i EU skal vedtages en ny udviklingspolitik, vil være en oplagt mulighed for at give inspiration til strategiprocesen.

5. Proces

Der vil i processen blive lagt vægt på videst mulig inddragelse af en bred vifte af aktører. Der vil derfor blive gennemført forskellige dialog- og konsultationstiltag, bl.a. via brug af sociale medier. Regeringens Koordinationsudvalg vil få forelagt strategien, inden den bliver sendt i offentlig høring, og vil få forelagt den endelige strategi inden offentliggørelsen.

De politiske partier vil blive inddraget ved løbende drøftelser med Folketingets Udenrigsudvalg samt i forbindelse med en forventet forespørgselsdebat i Folketinget i maj 2012. De vil endvidere blive inviteret til øvrige åbne arrangementer. Eksterne aktører som civilsamfundet, erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter, forskningsmiljøet m.v. vil bl.a. blive inddraget gennem et antal eksterne arbejdsgrupper på udvalgte tematiske områder, som kan indgå i dialog med Udenrigsministeriet i forbindelse med udarbejdelse af strategien. Den bredere offentlighed vil blive søgt inddraget gennem forskellige kommunikationstiltag bl.a. via sociale medier. Partnere i Danmarks partnerlande, internationale aktører og andre donorer vil blive inddraget i processen, herunder i forbindelse med udviklingsministerens rejser til partnerlande og internationale møder.

6. Organisation

Der vil på baggrund af intern omprioritering af personaleressourcer blive etableret en arbejdsgruppe i Udenrigsministeriet understøttet af et antal interne underarbejdsgrupper, der vil forestå udarbejdelse af strategien og organisering af strategiprocesen. Der vil skulle påregnes udgifter til konsulentopgaver, workshops og konferencer, kommunikationsaktiviteter m.v. Disse udgifter vil blive finansieret inden for ulandsrammen for 2011 og 2012. Ministerierne vil løbende blive inddraget via et midlertidigt interministerielt udvalg, som vil blive nedsat med Udenrigsministeriet som formand.