

# Udviklingsministerens tale om regeringens udviklingspolitiske prioriteter

Læs udviklingsministerens tale til møde i Rådet for Internationalt Udviklingssamarbejde den 8. december 2011.

---

## KUN DET TALTE ORD GÆLDER

Tak til rådsformanden for ordet. Og tak for muligheden for at præsentere regeringens udviklingspolitiske prioriteter. Nogen af jer vil være bekendt med elementer af regeringens udviklingspolitik fra regeringsgrundlaget. Jeg vil gerne benytte lejligheden til at give en lidt mere samlet fremstilling af vores prioriteter, og de tiltag, som regeringen vil iværksætte i den kommende tid.

Først vil jeg dog sige, at jeg som stadig ny minister virkelig glæder mig til at samarbejde med jer – der er jo mange gode venner og tidligere kollegaer i dette rum. Min ambition vil være, at vi løfter i flok, samarbejder, står sammen – det siger jeg ikke for at undgå kritik – den ved jeg vil komme, den håber jeg kommer, ellers er I ikke ambitiøse nok. Men jeg siger det, fordi i et – i lyset af globaliseringen efterhånden – meget lille land som Danmark, må vi spilleme samle alle gode kræfter, hvis vi skal gøre en forskel, forandre verden – og det er min og regeringens ambition, at det skal vi.

Jeg sagde i min tiltrædelsestale, at jeg gerne vil være “Rettighedsminister”. Det sagde jeg, fordi udvikling for mig – og for regeringen – handler om at hjælpe mennesker, der lever i frygt eller fattigdom med at kæmpe for deres rettigheder – retten til mad, uddannelse, ytringsfrihed – et liv i tryghed og værdighed. De grundlæggende menneskerettigheder hører til blandt de mest magtfulde ideer, menneskeheden har skabt. De er grundlaget for vores globale sameksistens. Og de har været med til at forandre verden igen og igen, fra den franske revolution for mere end 200 år siden til det Arabiske Forår i år.

Det er den forandringskraft, som vi skal støtte. Og her kan udviklingssamarbejdet spille en rolle, fordi den er båret af værdier og ideer om en bedre verden, hvor folks rettigheder står i centrum. Vi må erkende, at i en globaliseret verden, hvor private investeringer og overførsler til udviklingslandene langt overstiger udviklingsbistanden, og hvor den globale magtbalance er i hastig forandring, kan vores udviklingssamarbejde ikke ene og alene skabe udvikling. Men det kan og skal være en katalysator for en udvikling, der fremmer rettigheder og forandring til det bedre for det enkelte menneske.

Danmarks udviklingspolitik skal derfor bekæmpe fattigdom gennem en rettighedsbaseret tilgang til udvikling, som sætter fattige mennesker i centrum af vores udviklingssamarbejde. Ikke som passive modtagere, men som centrale aktører med ansvar for egen udvikling. Det handler om at støtte dem i deres ret til at bestemme deres egen skæbne, vælge deres regeringer i frie og uafhængige valg og stille dem – og bestemt også os – til ansvar. En rettighedsbaseret tilgang vil derfor også få betydning for den måde, vi arbejder på. Gennem det næste år vil vi arbejde målrettet på at styrke åbenheden og ansvarligheden endnu mere i dansk udviklingssamarbejde.

Med regeringsgrundlaget sætter vi fokus på, at Danmark skal have en aktiv og ansvarlig udenrigspolitik. Det er nødvendigt, hvis vi skal påvirke omverdenen i overensstemmelse med vores holdninger og værdier. Danmarks udviklingspolitik er en lige og integreret del af den aktive danske udenrigspolitik og en vigtig del af vores globale engagement. Og Danmark skal fremover fortsat være en stærk og troværdig global partner – det gælder også i relation til international udvikling. Derfor skal vi leve op til vores forpligtelser over for verdens fattigste – også selvom statens budget er under pres. Regeringen vil øge Danmarks udviklingsbistand. Målet er, at den over en årrække skal bringes tilbage på 1 procent af Danmarks BNI.

Det vil ikke ske med det samme – og jeg kan ikke sætte en fast dato på, hvornår vi vil nå dette niveau. Her spiller hensynet til statens finanser ind. Men jeg er glad for, at regeringen med finanslovsforslaget kan tage et første skridt i denne retning. At vi nu kan gøre det, vi inden valget sagde, at vi ville gøre. Udviklingsbistanden styrkes således som led i regeringens bestræbelser på at bekæmpe global fattigdom med 234 mio. kr. i 2012 og yderligere 366 mio. kr. i 2013.

Regeringen vil samtidig sikre åbenhed om og indsigt i, hvordan vi anvender bistandsmidlerne. Gennem de seneste år har udviklingsbistanden været anvendt til nye områder så som stabiliseringsindsatser i skrøbelige stater, klimafinansiering og stærkt stigende udgifter til flygtninge. Det har sat spørgsmålstejn ved fattigdomsorienteringen i Danmarks udviklingssamarbejde. Det kan vi ikke ændre fra den ene dag til den anden. Og vi vil fortsat – som alle andre lande – rapportere alt, der kan tælle med som udviklingsbistand til OECD/DAC. Men vi vil skabe øget åbenhed om det, vi gør, så vi fremadrettet kan forsøge at fastholde og øge den fattigdomsorienterede del af dansk udviklingsbistand. Hermed signalerer vi et helt nyt princip i Danmarks internationale udviklingssamarbejde.

Derfor vil vi etablere to separate rammer for Danmarks udviklingsbistand: En ramme til fattigdomsorienteret udviklingssamarbejde, som vil udgøre langt størstedelen af udviklingsbistanden. En anden, såkaldt global ramme, som vil omfatte stabiliseringsindsatser, herunder en pulje til ny sikkerhedspolitik, og udviklingsbistand, der ikke nødvendigvis er direkte fattigdomsorienteret som f.eks. klimafinansiering og flygtningeudgifter. Med denne opdeling sikrer vi klarhed og åbenhed om, hvad vi bruger bistandsmidlerne til. I har fået udleveret vores bud på hvordan, vi mener, det kan opdeles. Vil gerne have kritik og konstruktive kommentarer – ja, vi er også modtagelige for ros.

De to rammer skal bruges til to ting. For det første i højere grad at synliggøre Danmarks samlede internationale engagement, om end der fortsat er områder, der ikke er medregnet. Vi skal stå ved, at der er en række globale udfordringer, ud over fattigdommen, som vi skal bidrage til at løse – også for vores egen skyld.

Det andet og måske vigtigere formål er fremadrettet at fastholde og forhåbentligt udbygge den fattigdomsorienterede del af Danmarks udviklingsbistand. Her har vi allerede set den første konkrete anvendelse af principperne bag rammen. Udgifterne til flygtninge i Danmark fortsætter desværre med at stige næste år – både på grund af et stigende antal flygtninge og på grund af den, synes jeg, vigtige beslutning om, at asylansøgere nu kan få lov til at bosætte sig og arbejde uden for asylcentre. Men i et forsøg på at friholde den fattigdomsorienterede del af udviklingsbistanden har vi valgt at finansiere den stigning ved at udskyde det næste bidrag til den Afrikanske Garantifond – et af erhvervsinstrumenterne, der ikke er direkte fattigdomsorienteret. Det er ikke ideelt, men vi håber, det er åbent og et skridt i den rigtige retning.

\*\*\*

Udviklingsbistandens størrelse er vigtig, men endnu vigtigere er det, at vi anvender den rigtigt og skaber resultater.

I Busan i Sydkorea i sidste uge bekræftede donor- og udviklingslandene de fælles spilleregler for en effektiv bistand med fokus på ejerskab, brug af landenes egne systemer og et resultatorienteret udviklingssamarbejde, der sikrer åbenhed og fremmer menneskerettighederne. Kina, Indien, Brasilien og Sydafrikas tilslutning til de fælles spilleregler for god udviklingsbistand var et vigtigt gennembrud - også selvom deres anvendelse af spillereglerne er frivillig. Og det er opløftende, at presset for at få alle til at skrive under i høj grad er kommet fra de fattigste lande. Det er et godt og klart signal om, at landene nu selv stiller krav til donorerne om et udviklingssamarbejde, der bidrager til ejerskab, ansvar, åbenhed og overholdelse af menneskerettighederne. Det skal vi nu – i endnu højere grad implementere i det danske udviklingssamarbejde.

En af de ting jeg derfor gerne vil støtte, er øget brug af budgetstøtte. Det vil jeg, fordi det er en effektiv form for bistand. Det sikrer ejerskab og styrker samtidig landenes egne systemer. Det er helt centralt for, at landet på sigt kan nå et niveau, hvor bistand ikke længere er nødvendig, hvilket jo ultimativt er formålet med alt udviklingssamarbejde. Det giver os mulighed for en styrket dialog om landets politik og indflydelse på de offentlige budgetters anvendelse. Det sikrer øget inddragelse af parlamenterne i brugen af udviklingsbistanden. Og erfaringerne viser, at det kan give bedre resultater – flere børn kommer i skole og bedre sundhedssystemer. En styrket brug af budgetstøtte er et led i regeringens bestræbelser på at gøre udviklingssamarbejdet mere effektivt. Men det kræver, at landene er klare, at regeringerne er klar, og det skal altid kombineres med åbenhed, ansvarlighed og øget indflydelse og støtte til civilsamfundet og til en fri presse.

Tilsvarende for de multilaterale organisationer. Vi vil øge brugen af kernebidrag, i stedet for de mange projektbidrag, særbidrag og initiativer, for at sikre ansvar og ejerskab. Men til gengæld vil vi stille større krav til organisationerne om resultater, ansvarlighed og åbenhed. Målet er at genoplive og udbygge den aktive multilateralisme, der tog sine første spæde skridt i 1990'erne, men aldrig helt fik fodfæste. Den dagsorden kan vi godt løfte i dag, hvis vi samarbejder tæt med ligesindede donorer.

De samme principper vil jeg bruge i støtten til de danske og internationale folkelige organisationer. Jeg har - i parentes bemærket - indført et forbud mod brugen af forkortelsen NGO i Udenrigsministeriet. Det er nok et af de forbud, det vil tage tid at implementere fuldstændigt – og straffen for overtrædelse er ikke høj – endnu. Men jeg vil gerne med den beskedne ændring signalere, at de folkelige organisationer skal defineres som det, de forhåbentligt er – nemlig folkelige – og ikke som det, de ikke er – nemlig regeringen. Men for de folkelige organisationer skal målet også være øget brug af rammestyring, øget fleksibilitet, øget ansvar og ejerskab til organisationerne og gerne flere rammeorganisationer. Men til gengæld vil vi stille stærkere krav om åbenhed, om ansvarlighed både overfor os og overfor de mennesker vi forsøger at hjælpe, og øgede krav om samarbejde ude i verden. De folkelige organisationer skal også leve op til mål og intentioner i Paris-erklæringen og Accra handlingsplanen om bistandseffektivitet og ikke mindst intentionerne i deres egen Istanbul erklæring. Det er nødvendigt for at sikre en effektiv indsats.

\*\*\*

Det var lidt om metoder og modaliteter. Herefter noget af det vigtigste - indholdet. Vi vil både omprioritere og anvende den øgede udviklingsbistand til at sætte særlig fokus på fire prioritetsområder:

For det første vil vi styrke indsatsen for rettigheder, god regeringsførelse og demokrati. Menneskerettighederne og stræben efter rettigheder er en magtfuld forandringsfaktor, der giver os muligheder, som vi bliver nødt til at gribe. Regeringen vil derfor fortsætte den omfattende støtte til god regeringsførelse og menneskerettigheder i Danmarks partnerlande, herunder i skrøbelige stater som Zimbabwe, Burma og Somalia. I Latin Amerika vil vi fastholde vores engagement gennem et regionalt program med fokus på rettigheder og god regeringsførelse. Og vi vil fortsætte Danmarks støtte for forandring i Mellemøsten efter det Arabiske Forår gennem regeringens nye Arabiske Initiativ.

Internationale aktører skal være i front på det rettighedsbaserede område. Regeringen vil derfor sætte en rettighedsbaseret tilgang til udvikling på EU's dagsorden. Regeringen vil under Danmarks EU-formandskab arbejde for, at den bliver et vigtigt omdrejningspunkt i EU's nye udviklingspolitik og i EU's strategi på civilsamfundsområdet, som skal udfærdiges under det danske EU-formandskab.

Vi vil fortsætte kampen for kvinders rettigheder. De er under pres, ikke mindst kvinders seksuelle og reproduktive rettigheder. Det er stærkt bekymrende. Jeg mødtes for nylig med chefen for FN's befolkningsfond og med chefen for FN's kvindeorganisation, UN Women. Vi er alle enige om at sætte ind over for denne negative udvikling og samarbejde om at mobilisere andre i det fælles arbejde for at styrke beskyttelsen af kvinders rettigheder. Også indsatsen for sårbare grupper, herunder mænd-der-har-sex-med-mænd, skal styrkes.

De folkelige organisationer spiller her en vigtig rolle i at skabe forandring og som fortalere og vagthund for befolkningens rettigheder. Folkelige organisationer og det bredere civilsamfund udgør en spydspids i bestræbelserne på at fremme regeringernes ansvarlighed over for borgerne og i at stille krav om åbenhed og gennemsigtighed i den offentlige forvaltning. Danmarks støtte til civilsamfundet – både gennem danske organisationer og i stigende grad gennem organisationer i vores partnerlande - vil udgøre et centralt element i en rettighedsbaseret tilgang til udvikling.

For det andet vil regeringen i 2012 gøre en ekstra indsats for at støtte sammenhængende løsninger, der kan fremme fødevarer sikkerhed, styrke landbrugsudviklingen og befolkningens generelle modstandskraft over for kriser og katastrofer. Den eksisterende fødevarekrise på Afrikas Horn illustrerer kun alt for godt, hvorfor fødevarer sikkerhed og befolkningernes modstandskraft mod kriser bør gives høj prioritet såvel af den danske regering som internationalt. 13 mio. mennesker er nu afhængige af nødhjælp. En af fremtidens helt centrale udfordringer bliver at sikre en bæredygtig fødevareproduktion, der vil kunne brødføde mere end 9 milliarder mennesker i 2050. Det vil kræve, at verden producerer 70-100 pct. flere fødevarer end i dag. Og det skal ske samtidig med, at op mod en fjerdedel af det samlede landbrugsareal kan blive påvirket negativt af klimaforandringerne; og samtidig med, at vi skal reducere udledningerne af drivhusgasser fra landbruget markant.

Vi bliver nødt til at forholde os til denne gigantiske udfordring. Konsekvensen af ikke at gøre noget vil være katastrofal, og en koordineret international indsats er nødvendig. Regeringen vil derfor arbejde for langsigtede løsninger, som kan styrke fødevarer sikkerhed og befolkningens modstandskraft over for fremtidige kriser og katastrofer, ikke mindst i skrøbelige og

konfliktprægede lande. Vi vil samarbejde med andre væsentlige udviklingspartnere, som EU, Verdensbanken, FN og den Afrikanske Udviklingsbank – ikke mindst omkring øget fødevarer sikkerhed på Afrikas Horn.

Vi vil støtte indsatser, der fremmer en bæredygtig og klimatilpasset fødevarerproduktion i tørkeramte og regnfattige områder. Dette skal ske med særlig fokus på beskyttelse af sårbare grupper og skal fremme en styrket rolle for kvinder i landbrug.

For det tredje vil regeringen opgradere indsatsen for grøn vækst og bæredygtig energi. I dag bærer de mest marginaliserede mennesker hovedparten af byrden forbundet med nedslidning af miljøet og klimaændringer, selvom de ikke har bidraget til problemet. Cirka 1,4 mia. fattige mennesker lever i dag uden adgang til elektricitet, og omkring 2,3 mia. mennesker er afhængige af brænde og anden biomasse til den daglige madlavning. Kvinder, der bruger timer på at samle brænde og derefter står og laver mad i et røgfyldt lokale, som gør dem syge. Børn, der har svært ved at læse deres lektier, fordi de ikke har elektrisk lys. Skaffer vi dem bæredygtig og ren energi, frigør vi en enorm kraft.

Den manglende adgang til energi hindrer menneskers muligheder for at komme ud af fattigdom og forbedre deres livssituation. Den hæmmer erhvervsmæssig udvikling, vanskeliggør børnenes skolearbejde og bidrager til en dårligere sundhedstilstand for familien. Fattige mennesker skal derfor have adgang til bæredygtige energiformer og energiforsyning. Dette er en kritisk forudsætning for bæredygtig økonomisk vækst og fattigdomsbekæmpelse.

Det er samtidig en kæmpe udfordring, som vi skal forsøge at løfte såvel gennem multilaterale indsatser som gennem vores bilaterale programmer. Danmark er vi selv kommet langt i omstillingen, og regeringen har opstillet ambitiøse mål for, hvordan der kan sættes yderligere fart på denne udvikling. Det er en ambition, som regeringen også vil forfølge globalt, ikke mindst når Danmark som formand for EU vil arbejde for et ambitiøst resultat ved konferencen om bæredygtig udvikling i Rio i juni næste år.

Jeg håber, at vi i Rio vil være i stand til at vedtage ambitiøse bæredygtigheds mål, som bygger på og styrker FN's 2015 mål, men som også udvider og øger ambitionen med stærkere mål for biodiversitet, vand og ikke mindst med nye mål for adgang til bæredygtig energi.

Regeringen vil hjælpe udviklingslandene med at få adgang til klimavenlig teknologi for at kunne løse udfordringen. På energiområdet er der allerede udviklet omkostningseffektive alternativer til energiformer baseret på fossile brændsler. Udfordringen er at gøre dem relevante for fattige lande og sikre deres udbredelse. Her har den private sektor en vigtig rolle at spille. Det Globale Grønne Vækst Forum (3GF) er et eksempel på et initiativ, som allerede har ført til etablering af en række offentlig-private partnerskaber.

Det fjerde og sidste område vi særligt vil prioritere i 2012 er arbejdet for at fremme stabilitet i skrøbelige stater og sikre beskyttelsen af civilbefolkningen i humanitære situationer. En tredjedel af verdens fattigste bor i lande, hvor staten har begrænset eller ingen legitimitet. Skrøbelige og konfliktramte stater udgør en af de væsentligste udfordringer for fred og sikkerhed i verden. Konflikter spreder ustabilitet til andre lande og regioner og bliver i værste tilfælde arnesteder for globale trusler i verden.

Stabilitet og sikkerhed er nødvendig for udvikling. Og for at gøre en forskel må vi gøre brug af alle instrumenter – fra udviklingssamarbejde og humanitære indsatser til stabilisering og fredsstøttende

operationer. Som led i en fokuseret stabiliserende og konfliktforebyggende indsats opretter regeringen derfor som tidligere omtalt en Ny Sikkerhedspulje til bl.a. stabilisering og genopbygning i skrøbelige og konfliktramte lande samt til bredere sikkerhedspolitiske indsatser. Puljen skal være med til at styrke det igangværende arbejde for at skabe sammenhængende indsatser, hvor politiske, militære, civile og bistandsmæssige instrumenter spiller sammen - fra udviklingsbistand over stabilisering til fredsbevarende operationer.

Inden for denne ramme vil vi støtte bestræbelser på at konsolidere freden i Sydsudan, fremme fred i Somalia og stabilisere situationen i Libyen. Og vi vil fortsætte vores støtte til det Palæstinensiske Selvstyre for at bidrage til statsopbygning, fredsopbygning og forbedring af levevilkår.

Disse fire områder vil være i særlig fokus i 2012 som led i udmøntningen af finansloven for 2012.

\*\*\*

Vi skal samtidig i gang med at udvikle en ny strategi for Danmarks udviklingssamarbejde. Vi har jo ganske vist en næsten ny strategi fra 2010, og den indeholder mange gode elementer. Men det er samtidig en strategi, som brød med en lang parlamentarisk tradition for bred politisk opbakning til og enighed om dansk udviklingspolitik. Denne brede politiske forankring vil jeg gerne forsøge at genskabe. Jeg er derfor glad for, at flere af partiernes udviklingsordførere er til stede i dag, og ser frem til at høre deres synspunkter om lidt.

Men der er naturligvis også andre grunde til, at regeringen ønsker at iværksætte arbejdet med en ny strategi. Den vigtigste er, at dansk udviklingspolitik skal styrkes med fattigdomsbekæmpelse som omdrejningspunkt og med en rettighedsbaseret tilgang til udvikling. Den rettighedsbaserede tilgang skal strategien folde ud. Og med regeringsgrundlagets målsætning om stigninger i udviklingsbistanden i de kommende år er der desuden behov for, at der etableres et strategisk grundlag for Danmarks udviklingspolitik, der klart sætter kursen for, hvordan Danmark bedst kan gøre en forskel for verdens fattige.

Det betyder ikke, at alt skal laves om, men det betyder, at vi vil se med åbne øjne på, hvad der skal tilpasses, og hvordan vi kan gøre det. Strategien skal samtidig forholde sig aktivt til, hvordan vi som udviklingspartner bedst kan tilpasse os de nye tendenser, vi ser, ikke mindst de nye udviklingsaktører, hvis tilgang til samarbejdet med og investeringerne i udviklingslandene er anderledes motiveret end vores.

Ambitionen er også at sende et mere klart signal om, hvad vi ikke vil prioritere. Det mestrer den eksisterende strategi ikke – men det er klart, at der skal prioriteres hårdt. Danmark kan ikke gøre alt, være alle steder eller være engageret i alle sektorer. Den geografiske fokusering, som udviklingssamarbejdet har nu, venter jeg at fastholde på de nuværende ca. 20 partnerlande. Vi vil sikre en bred debat om og inddragelse i strategiprocesen, bl.a. ved at involvere civilsamfundet, private virksomheder, partnerlande og andre internationale partnere – og selvsagt også partiernes udviklingsordførere og Folketingets Udenrigsudvalg. Det er mit håb, at vi kan få folketingets tilslutning til strategien i maj/juni 2012.

Det er afgørende for mig, at vi får så åben og inklusiv en proces som muligt – til trods for den meget snævre tidsplan for strategiens færdiggørelse. Vi vil også gøre brug af blogs, hvor vi vil bede en række fremtrædende personer blogge på et større dagblad inden for udvalgte tematiske områder.

Det regner jeg med, at vi kan skyde i gang i begyndelsen af januar. Jeg håber, det kan bidrage til et bredt engagement i debatten om den fremtidige retning for Danmarks udviklingspolitik.

\*\*\*

Regeringen vil i samme ånd tage loven om internationalt udviklingssamarbejde op til revision. Loven er fra 1971, og der er behov for et gennemgribende serviceeftersyn og modernisering af loven i lyset af udviklingen i Danmarks udviklingssamarbejde siden. Der er bl.a. behov for en ny formålsbeskrivelse for dansk udviklingssamarbejde. Den skal afspejle den internationale kontekst og de typer af indsatser, som det danske udviklingssamarbejde foregår indenfor i dag og i de kommende år.

Som et led i denne modernisering er det også vigtigt, at vores organisation omkring udviklingssamarbejdet sikrer størst mulig åbenhed. Vi må samtidig se på, om den nuværende organisation med Styrelse og Råd, som vi kender i dag, også skal justeres. Arbejdet skal munde ud i udarbejdelse af et forslag til ny lov om internationalt udviklingssamarbejde, der erstatter den gamle lov, og som, jeg håber, kan fremsættes i marts 2012.

Det bliver et travlt år – nye initiativer, en ny strategi, en ny lov. Samlet udgør det en unik mulighed for at styrke vores bidrag til en verden fri for frygt, fri for fattigdom. Håber I vil være med. Ser frem til samarbejdet.

Tak for opmærksomheden