

8. februar 2012

R E F E R A T

af

Møde i Styrelsen for Internationalt Udviklingssamarbejde
den 8. februar 2012

Til stede:

Klaus Bustrup (formand)
Henrik Secher Marcussen
Anders Ladekarl
Marie Gad
Jan Laustsen
Anne Mette Kjær
Vagn Bertelsen

Udenrigsministeriet:

Ib Petersen
Charlotte Slente
Trine Rask Thygesen
Tove Degnbol
Nicolai Ruge
Ulrikke Moustgaard (PRS)
Thomas Kjærgaard (referent)

Ole Winckler Andersen pkt. 7
Franz-Michael Skjold Mellbin og Casper Klynge pkt. 8, 9
og 10
Christian Dons Christensen og Fin Poulsen pkt. 11
Søren Jensen, Niels Richter og Lars-Henrik Worsøe pkt.
12

Repræsentationerne:

Steffen Smidt og Sofie H. Flensborg pkt. 3
Anders Garly Andersen og Mamadou Lamine Traoré
pkt. 5
Karin Sørensen, Trine Storm og Jacob Faber pkt. 8, 9 og
10
Carsten Staur, Steffen Smidt, Thomas Djuurhus og
Birger Riis-Jørgensen pkt. 12

Der afholdtes møde i Styrelsen for Internationalt Udviklingssamarbejde den 8. februar 2012.
Fra mødet kan følgende fremhæves:

Dagsordenspunkt 1 – Meddelelser

Formanden takkede for et godt retreat og meddelte, at han havde bedt om et møde med udviklingsministeren mhp. at videregive sine synspunkter om den fremtidige organisering af udviklingsbistanden.

Udenrigsministeriet (Ib Petersen) orienterede om, at den seneste opinions- og kendskabsmåling vedrørende udviklingsbistanden, 2011, nu var lagt på ministeriets hjemmeside, samt at Styrelsens medlemmer ville blive inviteret til konferencen den 16. marts i forbindelse med Danidas 50-års jubilæum.

Styrelsen fandt, at den fremsendte orientering om aktiviteter under klimapuljen 2011 gav anledning til en vis bekymring om, hvorvidt støtten i tilstrækkelig grad kommer de fattigste lande til gode. Endvidere fandt Styrelsen, at man ikke er kommet særligt langt med aktiviteterne i Indonesien og Maldiverne, hvorfor der bør være en opdatering på fremdrift i disse lande, når Klimapuljen drøftes på Styrelsens møde i maj.

Udenrigsministeriet (Ib Petersen) oplyste, at Klimapuljen er en del af Globalrammen, og derfor ikke kun er rettet mod fattigdomsbekæmpelse, men også tager klimapolitiske hensyn til indtægt, når aktiviteterne tilrettelægges i samarbejde med Klimaministeriet. Endvidere var der tilstræbt synergi med miljøsektorprogrammerne i både Kenya og Indonesien. Man ville selvfølgelig også vurdere, hvorvidt urolighederne på Maldiverne fik betydning for de planlagte aktiviteter.

Dagsordenspunkt 2 – Referat af Styrelsens møde den 7. december 2011

Referatet blev godkendt.

Dagsordenspunkt 3 – ILO: Styrkelse af ungdomsuddannelser – opfølgning på Afrikakommissionen – Til Styrelsens tiltrædelse (55,0 mio. kr.)

I overensstemmelse med Afrikakommissionens anbefalinger tiltrådte Styrelsen i december 2009 første fase (2010-11) af det femårige program til forbedring af ungdomsuddannelser i Benin, Burkina Faso og Zimbabwe. Programmets formål er uændret at styrke de økonomiske muligheder for unge mennesker mellem 15 og 30 år – særligt i landområder – igennem styrkelse af tekniske og faglige uddannelsesstilbud. Målet er at sikre indtægtsmuligheder for unge i landområder samt at forbedre rammerne og anerkendelsen af erhvervsuddannelser i den uformelle sektor. Programmet, der gennemføres af ILO, har et stort indhold af teknisk bistand og kapacitetsopbygning af lokale parter, hvor ILO's treparts- og rettighedsbaserede tilgang, erfaring og ekspertise udgør et afgørende bidrag. Med sigte på bedre udnyttelse af ressourcerne overvejes det i fase to at koncentrere det danske bidrag til programmets gennemførelse i Zimbabwe og Benin. Programmet indarbejder hensyn til grøn vækst, ligestilling og bekæmpelse af HIV/AIDS og er i fuld overensstemmelse med ILO's dagsorden for ordentligt arbejde.

Styrelsen kunne ikke godkende ansøgningen på det foreliggende grundlag, da man ønskede argumentationen for tilstedeværelsen i Vestafrika uddybet og særligt rationalet for at udfase programmet i Burkina Faso samt fortsættelsen af aktiviteterne i Benin. Styrelsen billigede programmets fokus på at sikre kvalificeret arbejdskraft og øge beskæftigelsen for unge, også i den uformelle sektor. Man støttede programmets tilgang, der søgte at hjælpe de unge, samtidig med at man styrkede kapaciteten hos myndigheder og andre interessenter. Dialogen med parterne var vigtig og kunne udgøre en selvstændig udfordring i den uformelle sektor. Styrelsen udtrykte samtidig bekymring over programmets høje administrations udgifter og ILO's involvering i gennemførelsen af selve aktiviteterne. Styrelsen fandt, at selve formålet med programmet var væsentligt og at programmet bør fortsætte i Zimbabwe, hvor der er god fremdrift i aktiviteterne.

Dagsordenspunkt 4 – UDGIK

Dagsordenspunkt 5 – Mali: Generel budgetstøtte – Til Styrelsens tiltrædelse – (110,0 mio. kr.)

Det planlægges at yde budgetstøtte til Mali i perioden 2012-2014 på 110 mio. kr. Formålet med programmet er at bidrage til nedbringelse af fattigdommen i Mali ved at medfinansiere den nationale strategi for vækst og fattigdomsreduktion. Støtten udmøntes i nært samarbejde med Malis Finansministerium og gruppen af budgetstøttedonorere. Den monetære fattigdom i Mali er faldende, men de gode resultater er under pres af en høj befolkningstilvækst. 81 mio. kr. ydes i generel budgetstøtte, mens 18 mio. kr. er reserveret til potentielle ekstra udbetalinger i tilfælde af specielt gode resultater inden for forvaltning af de offentlige finanser. De resterende 11 mio. kr. er afsat til målrettet teknisk bistand mhp. at støtte regeringens analysearbejde for dermed at styrke den nationale kapacitet til formulering af fattigdomsorienterede udviklingspolitikker, gennemgange og evalueringer samt forberedelse af en evt. næste fase.

Styrelsens bemærkninger:

Styrelsen tiltrådte bevillingen og udtrykte generel tilfredshed med oplægget, der dokumenterede behovet og muligheden for at yde budgetstøtte til Mali. Der blev spurgt ind til den aktuelle sikkerhedssituation i Malis nordlige regioner og dennes potentielle negative indflydelse på det danske landeprogram. Ambassaden redegjorde kort for de seneste begivenheder, hvor kidnapninger af vesterlændinge og militære træfninger mellem regeringsstyrker og separatistiske rebeller i de nordlige regioner havde understreget den maliske stats meget svage tilstedeværelse i og kontrol med den nordlige del af landet. Begivenhederne havde ledt til protester i Bamako, og havde således også en politisk dimension i en situation med snarlige præsident- og parlamentsvalg og tiltagende fødevareusikkerhed. Ambassadens aktuelle vurdering var, at situationen for indværende ikke ville få større indflydelse på gennemførelsen af landeprogrammet; herunder den generelle budgetstøtte. Styrelsen understregede vigtigheden af løbende politisk dialog med regeringen om gennemførelsen af dens strategi for økonomisk vækst- og fattigdomsbekæmpelse. Det var afgørende, at budgetstøttemidlerne kom de fattigste til gode, og fokuset på korruptionsbekæmpelse i budgetstøtteprogrammet hilstes ligeledes velkommen. Styrelsen understregede tillige vigtigheden af økonomisk diversifikation og en bredt-baseret økonomisk vækst med udgangspunkt i landbruget og så frem til at drøfte det planlagte program for privatsektordrevet økonomisk vækst i Mali.

Dagsordenspunkt 6 – UDGIK

Dagsordenspunkt 7 – Evalueringsprogrammet: Redegørelse for gennemførte aktiviteter i 2011 og Evalueringsprogram for 2011-2012 – Til Styrelsens orientering/diskussion
Redegørelsen indeholder et kort sammendrag af de evalueringer og evalueringsstudier, der er blevet afsluttet i 2011. Evalueringsprogrammet omfatter dels seks evalueringer og fire evalueringsstudier, der allerede er i gang, og dels otte nye evalueringer, der planlægges igangsat i 2012-13.

Styrelsens bemærkninger:

Styrelsen tog redegørelsen for de gennemførte evalueringsaktiviteter i 2011 og evalueringsprogrammet for 2012-13 til efterretning. Styrelsen noterede sig, at det i en række sammenhænge giver god mening at gennemføre fællesevalueringer med andre donorer, men at disse kan være forbundet med en række udfordringer, når forskellige donorerers interesser med hensyn til lagedækning og tværgående hensyn skal tilgodeses. Samtidig fandt Styrelsen det også relevant at gennemføre separate danske evalueringer af specifikke danskstøttede indsatser og at det gjaldt om at finde en hensigtsmæssig balance mellem disse og fællesevalueringer. Styrelsen pegede endvidere på, at et samarbejde om gennemførelsen af evalueringerne med institutioner i partnerlandene kan være med til at bidrage til anvendelsen af evalueringerne. I forbindelse med den planlagte evaluering af den danske støtte til Mali fremhævede Styrelsen støtten til den private sektor som et muligt fokusområde for denne evaluering. Blandt fremtidige evalueringer nævnte Styrelsen, at man så frem til at modtage evalueringerne af budgetstøtte til Tanzania og den danske støtte til Afghanistan. Styrelsen diskuterede desuden de særlige udfordringer, som evalueringer i skrøbelige stater er forbundet med og opfordrede evalueringskontoret til at være innovative, når sådanne evalueringer skal gennemføres.

Dagsordenspunkt 8 – Afghanistan: Støtte til god regeringsførelse i Afghanistan Til Styrelsens tiltrædelse (132,0 mio. kr.)

Støtten til god regeringsførelse har til formål at understøtte transitionsprocessen ved at bidrage til fremme af menneskerettigheder, sikre opbygning af demokratiske institutioner og processer, skabe øget adgang til retshjælp og forbedre retssikkerheden, samt at bidrage til at styrke den offentlige administration og skabe mere effektiv levering af serviceydelser. Derudover omfatter aktiviteterne støtte til danske transitionsrådgivere i Helmand. Den skrøbelige sikkerhedssituation i Afghanistan, omfattende korruption samt lav absorptions- og implementeringskapacitet hos afghanske myndigheder medfører væsentlige risici og kræver høj grad af fleksibilitet, tæt monitorering og fokus på realisme og bæredygtighed. I lyset af bl.a. styrelsesdrøftelsen i 2011 og anbefalingerne fra en formuleringsmission er støtten til god regeringsførelse i 2012 væsentligt mere forenklet og fokuseret end den hidtidige støtte til statsopbygning i Afghanistan. Dette bl.a. ved en betydelig reduktion i antallet af partnere (mere end 50 pct. reduktion).

Styrelsens bemærkninger:

Styrelsen havde indledningsvis en generel drøftelse af det danske udviklingspolitiske engagement i Afghanistan. Styrelsen fandt, at flere evalueringer og undersøgelser stiller spørgsmålstejn ved, hvordan man bedst promoverer sikkerhedssituationen i Afghanistan

gennem udviklingsbistand, og at der efter 10 års indsats er behov for en grundig evaluering af den danske indsats og det bagvedliggende rationale. Styrelsens tiltrædelse af de 3 etårige bevillinger i 2012 skulle derfor ses i dette lys. Styrelsen fremhævede endvidere, at man ønsker større fokus på de opnåede resultater fremover og at det er væsentligt, at der tages højde for dette i udarbejdelsen af en ny strategi for Afghanistan. Endvidere sås 2012 som et overgangså, hvor fokus ville flyttes fra stabilisering til i endnu højere grad at fokusere på langsigtede udviklingsindsatser. Endelig fandt Styrelsen det væsentligt, at der fremover udarbejdedes flerårige programmer for indsatserne i Afghanistan.

Styrelsen tiltrådte bevillingen og lagde afgørende vægt på, at korruptionsbekæmpelse gives en central placering. Derudover så Styrelsen behov for at styrke regeringsførelse på det sub-nationale niveau, herunder at styrke forbindelsen mellem det centrale niveau, provinsniveauet og distrikterne. Styrelsen fandt det fornuftigt at støtte Public Financial Management, da en indsats på området både kan styrke den sub-nationale regeringsførelse og medvirke til at bekæmpe korruption. Styrelsen så videre støtte til det civile samfund som et vigtigt indsatsområde – man så dog gerne, at en større andel af støtten var allokert hertil. Styrelsen noterede med beklagelse, at der ikke var gennemført en appraisal af programmet.

Dagsordenspunkt 9 – Afghanistan: Støtte til uddannelse i Afghanistan

Til Styrelsens tiltrædelse (115,0 mio. kr.)

Uddannelsesprogrammet i Afghanistan vil gennem støtte til Undervisningsministeriet bidrage til gennemførelse af den nationale uddannelsesstrategi. Den danske indsats følger de nationale prioriteter, systemer og procedurer og bygger primært på hidtidige indsatser. Der vil fortsat være særligt fokus på pigers adgang til uddannelse samt Helmand provinsen. I lyset af den igangværende transition mod større afghansk ansvar for sikkerhed og udvikling vil der blive lagt vægt på at sikre institutionel bæredygtighed gennem kapacitetsopbygningsindsatser på både centralt og decentralt plan. En nøglebegivenhed i 2012 vil være afholdelse af det første joint sector review af uddannelsessektoren. Der vil i programmet endvidere være fokus på dokumentation og kommunikation af resultaterne af den samlede danske støtte til uddannelsessektoren.

Styrelsens bemærkninger:

Styrelsen tiltrådte bevillingen og bemærkede, at uddannelsesområdet var flagskibet i den danske udviklingspolitiske indsats i Afghanistan, og noterede, at der var opnået betydelige fremskridt. Styrelsen understregede, at bæredygtighed i indsatsen var helt afgørende. Styrelsen fandt det ligeledes vigtigt at opbygge lokal kapacitet til at understøtte de opbyggede strukturer – dette ikke mindst på det decentrale niveau og ikke kun i Undervisningsministeriet i Kabul. Endelig påpegede styrelsen, at korruptionsbekæmpelse og monitorering bør være gennemgående prioriteter – særligt i betragtning af, at bistanden ydes direkte gennem de afghanske nationale budgetter og systemer.

Dagsordenspunkt 10 – Afghanistan: Støtte til levevilkår i Afghanistan

Til Styrelsens tiltrædelse (98,0 mio. kr.)

Den danske støtte til forbedring af levevilkår i Afghanistan vil i 2012 udgøre 98 mio. kr. Det overordnede mål med støtten er at bekæmpe fattigdom og forbedre levevilkårene ved at fremme økonomisk vækst og beskæftigelse i Afghanistan på nationalt og lokalt niveau. Indsatserne fokuserer på tre områder: 1) Støtte til lokal økonomisk udvikling 2) Støtte til alternative leveveje som led i kampen mod opiumsproduktionen i Afghanistan samt 3)

Støtte til reintegration af oprørere og fanger igennem indkomstgenererende aktiviteter. Den danske indsats består af en række programmer, som støttes på basis af en årlig bevilling. Denne indsats skal ses som en overgangsfase i lyset af vedtagelsen af en ny Afghanistan-plan og forventningen om en snarlig overgang til flerårig programmering af udviklingsbistanden i Afghanistan.

Styrelsens bemærkninger:

Styrelsen tiltrådte bevillingen og noterede sig, at der er tale om et program i overgangsfase. Der blev lagt vægt på vækst og beskæftigelse som helt centrale interventionsområder, ikke mindst i landområderne, og man opfordrede til fremover at fokusere på de to områder og udelade begrebet levevilkår. NSP blev fremhævet som et vellykket og velfungerende program, bl.a. fordi det formår at opbygge kapacitet og skabe resultater lokalt og herved styrke det subnationale niveau. Ambassaden i Kabul blev anmodet om efterfølgende at sende Styrelsen en notits vedr. APRP og forklare det hensigtsmæssige i at bidrage med yderligere 15 mio. kr. til programmet, der i Styrelsens optik synes at have tilstrækkelige midler til rådighed.

Dagsordenspunkt 11 - Naboskabsprogrammet: Konceptnote og procesplan for ny strategi for Naboskabsprogrammet 2013-2017 – Til Styrelsens orientering/diskussion

Strategien for Naboskabsprogrammet 2008-2012 planlægges revideret mhp. lancering af en ny strategi for perioden 2013-2017. Der foreslås en koncentration i landekredsen samt en tematisk fokusering i overensstemmelse med nationale behov, danske udviklingspolitiske prioriteter og ressourcer til gennemførelse af programmet. Der skitseres to hovedmålsætninger: Demokrati og god regeringsførelse, herunder respekt for menneskerettigheder og mindretalsrettigheder, konfliktløsning og fredsprocesser, ligestilling mellem kønnene, samt styrkelse af civilsamfundet. Økonomisk udvikling, herunder privatsektorudvikling til fremme af bæredygtig vækst, jobskabelse, energieffektivitet og grøn teknologi. Konceptnoten forelægges tidligt mhp. Styrelsens kommentarer inden udarbejdelse af strategien, som tænkes gennemført i en åben proces, herunder med inddragelse af den danske ressourcebase.

Styrelsens bemærkninger:

Styrelsen udtrykte tilfredshed med den tidlige inddragelse og drøftelse af udkastet til ny strategi for Naboskabsprogrammet. Det var første gang, siden det nuværende programs start i 2004, at Styrelsen havde mulighed for at drøfte strategien for Naboskabsprogrammet. Styrelsen fandt, at det var et godt oplæg som klargjorde såvel programmets udenrigs – som udviklingspolitiske afsæt og målsætninger. Dog var det centralt at programmet, med en begrænset budgetramme på 200 mio. kr. årligt, til mange forskellige lande fokuseres på få væsentlige indsatsområder som de foreslåede; 1) Demokrati og god regeringsførelse samt 2) Økonomisk udvikling. Indsatserne burde ligeledes søge at inddrage den danske ressourcebase hvor relevant, ikke mindst i relation til de foreslåede nye indsatsområder vedrørende støtte til energieffektivisering og promovering af grøn teknologi. Indsatserne burde ligeledes afspejle de indhøstede erfaringer og anbefalinger fra den seneste evaluering.

Strategiens intention om at støtte den samlede østlige naboskabsregion, dog med et særligt fokus på 7 lande plus eventuelt Serbien, fandt Styrelsen relevant, men pointerede samtidigt at det danske naboskabsprogram skal ses i sammenhæng med EU's Naboskabsprogram og

arbejdet med at forbedre rammebetingelser for en styrket EU integration og fred og stabilitet i regionen.

Dagsordenspunkt 12 – Tilrettelæggelsen af Danmarks engagement i multilaterale udviklings- og humanitære organisationer 2012 – Til Styrelsens orientering/diskussion

Det blev i 2011 besluttet at styrke policy fokus og sammenhæng i Danmarks deltagelse i det multilaterale udviklingsamarbejde gennem en tilpasning af forberedelsen af og rapporteringen om samarbejdet med de multilaterale organisationer, som herefter forankres i én årlig cyklus. Nærværende er det samlede strategiske oplæg til Styrelsen med henblik på drøftelse af status og den overordnede linjeføring i samarbejdet på det multilaterale område i det efterfølgende år og vil være udgangspunktet for tilrettelæggelsen af den multilaterale udviklingsbistand i det kommende finansår (2013). Analysen vil desuden indgå i udspillet til ny udviklingspolitisk strategi. Den årlige drøftelse træder i stedet for hidtidige orienteringer af Styrelsen om strategier og handleplaner for de enkelte organisationer. Oplægget bliver herefter forelagt udviklingsministeren til godkendelse.

Styrelsens bemærkninger:

Styrelsen fandt, at oplægget var interessant, velstruktureret og relevant. Analysen af rammebetingelserne, herunder forsøget på at vurdere behovene fremover i en situation med ændrede vækstmuligheder og nye partnere, samt vurderingerne af organisationers relevans for danske udviklingspolitiske prioriteter var nyttig for placeringen af Danmarks samarbejde med de multilaterale organisationer i den rette kontekst. Med de betonedede metodiske problemer gav de valgte multilaterale indikatorer sammen med den anvendte effektivitetsvurdering et godt grundlag for en tværgående sammenligning af samarbejdet med de enkelte organisationer. En yderligere udvikling af denne model med egentlig effektmåling ville styrke analysen fremover. Samlet set var der tale om et godt grundlag for stillingtagen til Danmarks multilaterale engagement med udgangspunkt i den merværdi, organisationerne tilførte, og man fandt, at oplægget kunne tjene som inspiration også for arbejdet med den nye udviklingspolitiske strategi. I betragtning af de hastige forandringer i de internationale økonomiske og politiske forhold var det en god ide at fokusere på ændringerne i rammebetingelserne for den multilaterale indsats suppleret fra år til år med grundigere analyser af emner af særlig aktualitet. Der var ligeledes tilslutning til anbefalingerne, herunder, at Danmark skulle arbejde for at vende tendensen til øremærkning af bidrag til organisationerne til fordel for øgede kernebidrag, om end det erkendtes, at der ikke var lette løsninger på dette. Fremtidige oplæg kunne med fordel gå endnu mere i dybden med hensyn til at identificere muligheder for synergi og sammenhæng mellem den multilaterale og den bilaterale indsats, ligesom det også ville være nyttigt at udbygge analysen af andre donorer og aktørers holdninger, inkl. EU som led i fastlæggelsen af Danmarks taktik og med henblik på at afsøge mulighederne for partnerskaber.

Dagsordenspunkt 13 – Tiltrådte oplæg til Styrelsens orientering

Ingen bemærkninger

Kontoret for Humanitær Bistand, Udviklingspolitik og Civilsamfund