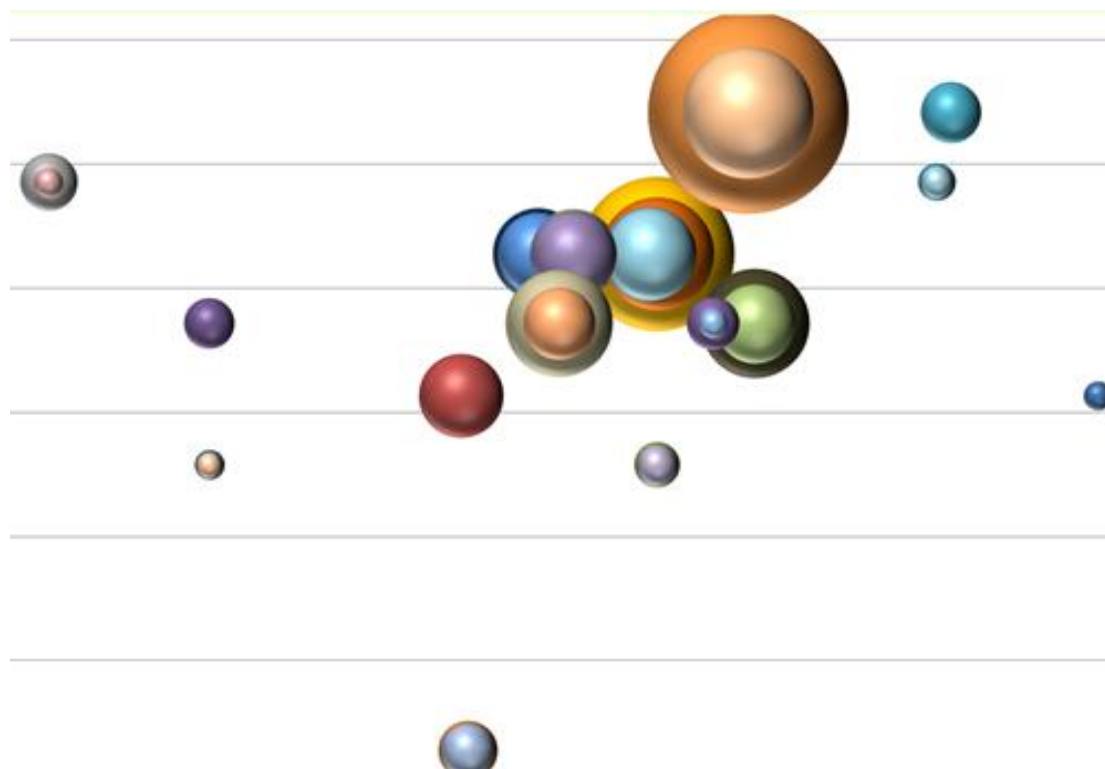


## Tilrettelæggelsen af Danmarks engagement i multilaterale udviklings- og humanitære organisationer 2012

---



## Indhold

Resumé.....	4
Rammebetingelser.....	4
Overensstemmelse med danske udviklingspolitiske prioriteter.....	6
Anbefalinger.....	8
Indledning.....	13
Del 1 – Udfordringer for de multilaterale organisationers indsats i en foranderlig verden.....	14
Generelle tendenser.....	14
Ændrede vækstmønstre og forskydninger i den globale beslutningsevne.....	14
Tendenser i den multilaterale finansiering.....	16
Særlige udfordringer.....	20
Konfliktpåvirkede og skrøbelige stater.....	20
Rio+20 med fokus på grøn økonomi.....	22
Del 2 – Danmarks indsats i de multilaterale organisationer.....	24
Generelle bemærkninger.....	24
FN's Fonde og Programmer, WHO, GFATM og UNAIDS.....	25
UNDP.....	26
UNICEF.....	29
UNFPA.....	31
UNEP.....	33
WHO.....	36
Den Globale Fond.....	37
UNAIDS.....	39
De internationale finansielle institutioner.....	41
Verdensbanken.....	41
Den Afrikanske Udviklingsbank.....	44
Den Asiatiske Udviklingsbank.....	47
Den Internationale Fond for Landbrugsudvikling.....	50
De humanitære organisationer.....	53
OCHA.....	54
UNFPA.....	56
UNHCR.....	56
UNICEF.....	57
UNRWA.....	58
WFP.....	59

ICRC .....	60
OHCHR.....	63
Del 3 Overordnede konklusioner og anbefalinger. ....	64
Overensstemmelse med danske udviklingspolitiske prioriteter .....	64
Tilpasningen til ændrede rammebetingelser og nye udfordringer .....	67
Annex 1 - Akronymmer og forkortelser.....	72

## Resumé

Danmark styrker den strategiske orientering og sammenhængen i sin indsats i multilaterale organisationer gennem et samlet årligt oplæg, der behandler udviklingen i rammebetingelserne for det multilaterale samarbejde, rapportering om indsatsen i organisationerne i det foregående år og anbefalinger om tilrettelæggelse af samarbejdet med organisationer i det følgende år med udgangspunkt i en vurdering af organisationernes evne til at bidrage til Danmarks udviklingspolitiske prioriteter.<sup>1</sup>

### Rammebetingelser

I det seneste årti har den **økonomiske vækst i udviklingslandene ligget betydeligt over væksten i de avancerede økonomier**, og udviklingslandene står nu for 35 procent af det globale BNP og 65 pct. af den globale vækst. Også lav-indkomstlandene har som gruppe haft en realvækst på over 3 pct. pr. år i dette årti og vendt tidligere årtiers tendens til faldende eller stagnerende vækst, udenlandske investeringer og deltagelse i international handel. Det største antal borgere nogensinde har arbejdet sig ud af fattigdom, og indsatsen for at forbedre deres adgang til sundhed, uddannelse og infrastruktur har båret frugt. **Forskydningen af velstanden** fra de nu avancerede økonomier og mod de dynamiske økonomier og dernæst lavindkomstlandene **vil fortsætte i det kommende årti**.

Ændringerne i den økonomiske magt indebærer, at den globale beslutningskraft ikke længere alene ligger hos det 20. århundredes stormagter, men spredes i et internationalt system med **flere magtpoler**. G20 er nu tonangivende forum for håndtering af den globale finansielle og økonomiske krise med dynamiske udviklingsøkonomier i en central rolle. G20 samarbejdet er baseret på erkendelsen af udviklingslandenes voksende betydning for verdensøkonomien og åbner helt **nye muligheder for at fremme globale rammebetingelser, investeringer og samarbejde**, som hjælper flere borgere i udviklingslande til at arbejde sig ud af fattigdom og sætter deres regeringer i stand til at finansiere offentlige ydelser. Desuden er **syd-syd** investeringer og handel stadig vigtigere elementer i væksten i lavindkomstlandene.

**Den globale magtspredning udfordrer samtidigt det internationale system af multilaterale organisationer**. Mange vækstøkonomier har dog selv nydt godt af samarbejdet med de multilaterale organisationer og søger indflydelse i toneangivende multilaterale fora som FN's Sikkerhedsråd, IMF og Verdensbanken, hvor **debatten om værdier og paradigmer skærpes**.

**Lav-indkomstlandenes økonomiske afhængighed af ekstern udviklingsbistand vil efterhånden aftage med** faldende relativt behov for bilaterale indsatser og stigende behov for indsatser i konflikt-påvirkede og svage stater samt en udviklingsdagsorden, der i tiltagende grad sættes af klima- og miljørelaterede udfordringer. Der vil dog stadig være brug for et institutionelt maskineri, der kan sikre, at lande, der fortsat har behov for ekstern bistand til at imødekomme sikkerheds-, humanitære og udviklingsmæssige behov, også får det.

Den **legitimitet** de multilaterale organisationer tilfører det internationale samarbejde er helt afgørende for udvikling af og tilslutning til de normer, ideer, platforme og rammer som er ryggraden i det internationale partnerskab for udvikling og udgangspunktet for dets udviklingsmæssige effekt. En af de helt

---

<sup>1</sup>Nærværende multilaterale oplæg for 2012 tager udgangspunkt i prioriteterne i den gældende udviklingspolitiske strategi og så vidt muligt også i prioriteterne i den nye strategi, som dog først vil kunne udmøntes fuldt ud i forhold til det multilaterale samarbejde i næste års oplæg, når strategien er vedtaget. Oplægget dækker imidlertid allerede to af regeringens udmeldte prioriteringer, nemlig grøn vækst samt stabilitet og sikkerhed. Også i prioriteringen af en rettighedsbaseret tilgang til udvikling og fødevarerforsyning er de multilaterale organisationer omdrejningspunkter såvel for den dagsordensættende som for en god del af den operative indsats på disse områder.

store succeser for det multilaterale system i det seneste årti har været formulering i FN-regi af **2015-målene** som er blevet det kompas, om hvilket det internationale udviklingssamarbejde i dag er orienteret. Denne succes skal nu følges op med formulering af et sæt nye mål, der viderefører det uafsluttede arbejde og supplerer med mål for nye udfordringer. Også når det gælder en rettighedsbaseret tilgang til udvikling har FN-systemet etableret et veldefineret grundlag, der er et naturligt udgangspunkt for dansk udviklingspolitik.

Siden Den Kolde Krigs afslutning har der, trods fremskridt i forhold til Paris- og Accra målene for effektivisering af udviklingssamarbejdet, været **tendens til øget fragmentation af bistanden og knopskydning af antallet af aktører** i udviklingssamarbejdet i mange udviklingslande. Denne udvikling er blandt andet drevet af en **voksende øremærkning** af den multilaterale finansiering, som tenderer mod at underminere de multilaterale organisationers absolutte fordele som aktører – deres legitimitet og ansvarlighed samt evne til at sikre adgang til finansiering med den fornødne bredde og forudsigelighed, også for lande der ikke er de bilaterale donoreres foretrukne.

Analysen af den **multilaterale finansiering** viser et multilateralt system, der er **klemmt i forhold til finansiering af organisationernes kernemandater** og udsat for en **stigende tilgang af midler øremærket til indsats**, som i mange tilfælde ligger udenfor eller på kanten af mandaterne, ikke er underlagt organisationernes styrings- og rapporteringsstrukturer og ikke administreres ud fra princippet om partnerlandenes ejerskab til udvikling. Analysen indikerer endvidere, at et effektivt fungerende multilateralt system fordrer, at organisationerne ikke pålægges at skulle levere på områder udenfor deres kernemandat, og at de støttes i at opretholde deres specificitet og specialisering med afsæt i absolutte og komparative fordele. Dette forudsætter samtidigt, at **det multilaterale systems evne til at agere koordineret og sammenhængende øges**.

Gennemgangen af udfordringerne i forhold til **konfliktpåvirkede og skrøbelige stater** viser et klart behov for et troværdigt, tilpasningsdygtigt og tilstrækkeligt respons fra det internationale samfund på denne hovedprioritet for Danmark. Dette understreger behovet for en **helhedsorienteret tilgang til sikkerhed, humanitære behov og udvikling** og for at sikre en samstemt indsats fra hele det internationale samfund rettet mod at opbygge landenes egen kapacitet. De multilaterale organisationer udgør med deres **mandater og legitimitet** det naturlige udgangspunkt for at sikre en sådan kohærent indsats afpasset efter landene vekslende behov. Navnlig Verdensbankens World Development Report 2011 om konfliktpåvirkede og svage stater har bidraget til en voksende eksplicit anerkendelse blandt relevante organisationer af deres respektive naturlige roller og behovet for at arbejde sammen i overensstemmelse hermed.

Analysen af bæredygtighedsdagsordenen viser, at Danmark og EU's ambition om **overgang til grøn global økonomi** fordrer, at de multilaterale organisationer agerer målrettet som **normsættere, platforme for forhandling og partnere for udviklingslandene**. Formuleringen af mål for bæredygtig udvikling som supplement til MDG, global tilslutning til et metodisk grundlag for arbejdet med grøn økonomi, etablering af et **mere magtfuldt organ i FN** for rådgivning og monitorering af landenes opfølgning samt bedre orkestrering af de multilaterale organisationers støtte til udviklingslandenes bestræbelser på at lægge deres økonomier om til bæredygtige produktions- og konsumptionsformer er hovedprioriteter for Danmark på den multilaterale dagsorden som angivet i anbefalingerne. Navnlig UNEP, men også FN's øvrige fonde og programmer samt Verdensbanken og de regionale udviklingsbanker har centrale roller i denne indsats.

## Overensstemmelse med danske udviklingspolitiske prioriteter

Gennemgangen af samarbejdet med de enkelte organisationer peger overordnet set i retning af en høj grad af overensstemmelse med danske prioriteter, og på at Danmark gennem den decentraliserede samarbejdsmodel gennemgående formår at sikre varetagelse af vore prioriteter gennem de organisationer, hvis mandater bedst dækker dem. Som supplement til vurderingerne af organisationernes præstationer i forhold til de mål, der er aftalt for det danske samarbejde med den enkelte organisation, er enheder og repræsentationer også blevet bedt om at besvare tværgående spørgsmål af betydning for vurderingen af overensstemmelsen mellem institutionernes ageren og danske prioriteringer.<sup>2</sup> Denne anvendelse af multilaterale indikatorer indebærer et betydeligt element af subjektivitet, men det objektive element i monitoreringen vil blive styrket fremover.

Diagrammet på følgende side viser organisationernes relative placering vurderet på basis af ovennævnte tværgående indikatorer kombineret med en vurdering af deres effektivitet som organisationer. Sidstnævnte er hentet fra MOPAN og DFIDs multilaterale analyse. Diagrammet viser den relative størrelse af de danske bidrag til de 17 multilaterale organisationer, der gennemgås i dette oplæg, angivet som størrelse på boblen for den pågældende organisation, henholdsvis ved de danske kernebidrag og ved det samlede danske bidrag til organisationen.

Diagrammet illustrerer en forholdsvis god overensstemmelse mellem **vægtningen af det danske samarbejde med organisationerne og vurderingen af institutionernes organisatoriske effektivitet og relevans**. Det må dog betones, at diagrammet ikke viser noget om organisationernes målopnåelse eller resultater eller de særlige politiske forhold, der er centrale faktorer i relation til Danmarks samarbejde med de enkelte organisationer. Disse elementer vil som nævnt blive søgt styrket i de kommende multilaterale oplæg.

Samlet set viser analysen en **god overensstemmelse mellem indsatsen i de multilaterale organisationer og danske prioriteter for udviklingssamarbejdet**. Samtidig forekommer der at være god overensstemmelse **mellem vægtningen af det danske samarbejde med organisationerne og vurderingen af institutionernes organisatoriske effektivitet og relevans**.

---

<sup>2</sup> Tabel med svar for hver enkelt organisation indgår i Del 3 af oplægget.

## Multilaterale kernebidrag + totale bidrag 2010: Effektivitet-relevans-bidragstørrelse



## Anbefalinger

Analysen af den multilaterale finansiering, samarbejdet i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater og dagsordenen for bæredygtighed og af samarbejdet med organisationerne har vist et fortsat behov for **et aktivt dansk engagement** indenfor disse områder. Danmark vil arbejde for at **påvirke det samlede multilaterale institutionelle maskineri og de individuelle organisationer**, så institutionerne fremover effektivt kan løfte deres del af den internationale dagsorden for stabilisering, humanitære indsatser og udvikling, herunder naturligvis også i forhold til Danmarks udviklingsprioriteter. Danmark vil arbejde for et mere **slagkraftigt, velkoordineret og fleksibelt system af multilaterale organisationer**, der kan agere effektivt i forhold til fremtidens udfordringer af sikkerhedsmæssig, udviklingsmæssig og humanitær art, samt sikre en bedre overgang mellem fredsskabende, stabiliserende, humanitære og udviklingsrettede faser i det internationale samfunds støtte til udviklingslande, med den **formødne legitimitet og evne til at respondere globalt** og efter behov.

Danmark vil arbejde for at påvirke organisationerne via bestyrelsesarbejdet, bidragspolitikken, bilaterale kontakter til organisationerne og øget fokus på sekundering af ansatte på områder af strategisk betydning for Danmark. Udmøntningen heraf i forhold til de enkelte organisationer er beskrevet i oplæggets del 2. Effekten af Danmarks indsats skal øges via samarbejde med ligesindede lande blandt andet i Nordisk+ og Utstein regi. Hertil kommer indsatsen via EU. Udover en fortsat stærk dansk indsats i bestyrelsesarbejdet vil Danmark også i andre fora arbejde for, at mandater og arbejdsdelinger respekteres, og udnyttes til at skabe sammenhæng og merværdi i den samlede indsats. Det gælder i de bilaterale programmer på landeniveau, hvor ambassaderne også må trække organisationerne i den rigtige retning, herunder ved at tilskynde til fokusering på deres kerneroller. Engagementet i den strategiske dialog i organisationerne fordrer fagligt medspil fra hele udenrigstjenesten og undertiden også deltagelse fra hovedkvarterniveau i vigtige møder, etc.

Tilgangen udmøntes i følgende konkrete anbefalinger for Danmarks engagement i det multilaterale samarbejde:

### *Finansiering*

- **Analysen i nærværende oplæg giver ikke umiddelbart anledning til at anbefale væsentlige justeringer i bidragene organisationerne imellem.**
- **Danmark vil i samarbejde med de nordiske og øvrige ligesindede lande arbejde for tilstrækkelig finansiering i form af kernebidrag, der er en forudsætning for, at organisationerne kan forfølge deres mandat og bringe deres absolutte fordele i spil.**
- **I den forbindelse skal der lægges vægt på:**
  - **At skabe klarhed over og enighed om størrelsen af de ressourcer, der er nødvendige for at sikre organisationernes kritiske masse,**
  - **at tendensen til øget øremærkning af bidragene til organisationerne vendes til fordel for en stigning i kernebidragene, som understøtter organisationernes evne til at lever på deres kernemandat,**
  - **at der sker en strømlining af tilbageværende trustfonde i forhold til organisationernes kernemandat, styringsstrukturer og egne processer, og dér, hvor organi-**



sationerne alene har en administrerende rolle, til de aftalte mandater og styringsmekanismer.

- Dansk multilateral bistand fastlægges ud fra samme filosofi som den bilaterale bistand, hvorefter generaliserede bidrag er bedst egnede til at styrke bistandseffektiviteten gennem fremme af partnernes ejerskab og anvendelse af deres egne systemer. Tilsvarende bør grundprincippet for dansk multilateral bistand være, at den ydes som kernebidrag, og at afvigelser herfra – i form af øremærkning – bør være undtagelser, der i hvert enkelt tilfælde skal begrundes.
- Danske øremærkede bidrag gennem multilaterale organisationer fokuseres på indsatser i konfliktpåvirkede og svage stater og frembringelse af globale offentlige goder indenfor klima, sundhed og uddannelse, som ikke kan tilvejebringes ved hjælp af eksisterende institutioner.
- Danmark vil arbejde for, at de nye aktører bidrager til finansieringen af de multilaterale organisationer i takt med, at deres økonomiske formåen øges, og for at de multilaterale organisationer tiltrækker finansiering fra private fonde og fungerer som fødselshjælpere for Syd-Syd og trekantssamarbejde.

### *Mål og resultater*

- Danmark vil som led i bestræbelserne på at styrke effektiviteten hos de multilaterale organisationer lægge øget vægt på: 1. At der etableres tilfredsstillende systemer til sikring af økonomisk ansvarlighed, 2. at organisationernes egne mål og resultatsystemer og evalueringsfunktioner styrkes, 3. at der sker en bedre opfølgning på handleplanerne for tilpasning og harmonisering, og 4. at organisationerne i højere grad er aktive i at involvere nye aktører i samarbejdet.
- Danmark vil arbejde for, at der i FN-regi udarbejdes nye globale mål for den internationale udviklingsindsats, som viderefører arbejdet med den uafsluttede dagsorden i forhold til MDG efter 2015 og supplerer med mål i forhold til nye udfordringer, herunder særlige mål for bæredygtighed.
- Danmark vil arbejde for, at FN udbygger sin normskabende rolle i forhold til fastsættelse og fremme af internationalt anerkendte rettigheder og bringer sine anerkendte fordele i forhold til en rettighedsbaseret tilgang til udvikling i spil i samarbejdet på landniveau.

### *Konfliktpåvirkede og skrøbelige stater*

- Danmark vil arbejde for, at de relevante multilaterale organisationer mere effektivt bringer deres særlige fordele i spil i forhold til indsatsen i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater, bl.a. andet gennem en klarere arbejdsdeling og respekt herfor organisationerne imellem – ikke mindst på landeniveau. Blandt de vigtigste organisationer på det humanitære og udviklingspolitiske område er OCHA, UNDP, UNICEF, OHCHR, Verdensbanken og de regionale udviklingsbanker. Hertil kommer indsatsen gennem EU.
- Danmarks indsats i konfliktpåvirkede og svage stater bør i stigende grad udnytte de fordele, som anvendelse af den multilaterale ramme frembyder, herunder i lande som Afghanistan, Somalia, Sydsudan og Zimbabwe.
- Danmark vil arbejde for at styrke sammenhængen mellem sikkerhedsmæssige, humanitære og udviklingsrettede indsatser – såvel internt i som mellem organisationerne, og at indsatsen for at forebygge konflikter intensiveres. Dybere analyser af de bagvedliggende konfliktfaktorer, brug af fælles risikovurdering og større villighed til at løbe en kalkuleret risiko er vigtige elementer i denne dagsorden.
- Danmark vil støtte implementering af New Deal i bl.a. Afghanistan, Liberia og Sydsudan, og arbejde for, at de multilaterale organisationer bidrager til implementeringen af New Deal. Samtidig vil Danmark arbejde for, at FN påtager sig den nødvendige nøglerolle i genopbygningen af Afghanistan og bygge på anbefalingerne fra den tværgående analyse af de forskellige FN aktørers performance i Afghanistan, som er undervejs.

### *Bærdygtighed og grøn økonomi*

- Danmark vil arbejde for, at det multilaterale system af organisationer intensiverer indsatsen for omstilling af den globale økonomi generelt, og udviklingslandenes økonomier i særdeleshed, til former for produktion og konsumtion, der imødekommer behovet for at vedligeholde naturgrundlaget og sikre klodens økosystemer. Organisationerne skal støtte landene i at udvikle konkrete bud på håndtering af udfordringerne forårsaget af fattigdom, ulige fordeling af velfærd og øget ressourceforbrug, og påtage sig lederskab i forhold til at rådgive og støtte landene i denne omstilling.
- Danmark vil arbejde for, at der som led i omstillingen til grøn økonomi i FN-regi formuleres globale bæredygtighedsmål som supplement til MDG, og for at alle de multilaterale organisationerne bidrager til målopfyldelse.
- Danmark vil arbejde for, at de multilaterale organisationer samarbejder om at opnå international anerkendelse af et metodologisk grundlag for grøn økonomi med udgangspunkt i grønne nationalregnskaber, cost/benefit analyser og lignende instrumenter.

- **Danmark vil bruge det multilaterale system til at opbygge et tættere samarbejde med nye donorer (BRIK landene og anden-bølge vækstlande) med henblik på at øge finansieringen i forhold til indsatser, som omfatter en grøn dimension.**

### *Opfølgning*

- **Danmark vil løbende og i forbindelse med den videre rapportering om den multilaterale indsats vurdere overensstemmelsen mellem de danske udviklingspolitiske prioriteter og organisationernes kernemandat og styrke den dimension i sin monitorering af organisationerne, der afspejler deres bidrag til opnåelse af udviklingsresultater.**

Ovenstående anbefalinger vil blive lagt til grund for tilrettelæggelsen af samarbejdet med de multilaterale organisationer, og der vil i organisationsstrategierne så vidt muligt blive valgt indikatorer, som afspejler disse aspekter. Opfølgningen vil blive fulgt via de årlige rapporteringer om organisationerne. Ovenstående anbefalingerne er mellem- og langfristede, og kan forventes gentaget i kommende års multilaterale oplæg, justeret ud fra eventuelle ændringer i forudsætningerne. Danmark vil også arbejde for, at disse spørgsmål tages op, og gøres til genstand for kollektiv ageren i samarbejdet med ligesindede donorer i Nordisk+ og Utstein regi og i forbindelse med fælles reviews og evalueringer af de multilaterale organisationer, herunder MOPAN.

På næste side følger en skematisk oversigt over Danmarks prioriteter for de 17 organisationer.

ORGANISATION Bidrag 2010 (mio. kr.)	Mandat	Vigtigste fokusområder for dansk samarbejde og dialog med de enkelte organisationer				
<b>UNDP</b> Kernebidrag 320,0 Total bidrag 596,2	Fattigdomsreduktion. 2015- målene. Styrkelse af demokratisk regeringsførelse. Kriseforebyggelse og genopbygning. Miljø / bæredygtig udvikling	Overordnet policy-udvikling og koordinering	Konfliktpåvirkede og svage stater	Bæredygtig udvikling, bæredygtig energi. 2015-målene +	Demokratisk regeringsførelse	Ligestilling og menneskerettigheder
<b>UNICEF</b> Kernebidrag 155,0 Total bidrag 298,2	Mobiliserer ressourcer til fremme af børns ret til sundhed, rent vand, uddannelse og beskyttelse. Humanitær nøgleaktør.	Støtte til svageste grupper. Børns rettigheder	Sundhed. Reduktion af småbørnsdødelighed	Uddannelses-området	Konfliktpåvirkede og svage stater	Gennem partnerskabsaftale understøtte UNICEF's humanitære rolle
<b>UNFPA</b> Kernebidrag 205,0 Total bidrag 215,9	Fremme af reproduktiv sundhed og ligestilling. Udvikle befolkningsprogrammer for at reducere fattigdom. Ledende opgave i opfølgning af handlingsplanen fra konferencen om befolkning og udvikling i 1994.	Støtte til fastholdelse af handlingsplanen fra Kairo-konferencen i 1994	Enkeltindviders rettigheder, særlig seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder.	Sikre inddragelse af befolkningsdimension i bæredygtighedsområdet	(Konfliktpåvirkede og svage stater)	Ligestilling.
<b>IFAD</b> Kernebidrag 25,0 Total bidrag 35,8	Halvering af fattigdom og sult 2015 gennem skabelse af grundlag for øgede indtægter i fattigste landområder. Faglig rådgivning inden for land-brugssektoren, og støtte til styrket markedsadgang og indsigt.	Styrke fokusering på lavindkomstlande og Afrika syd for Sahara samt syd-syd samarbejde.	Konfliktpåvirkede og svage stater	Øget indsats m.h.t. klimatilpasning, værdikædeudvikling, markedsadgang for kvinder/smærhverv	Fortsat decentralisering til landekontorer og forstærket indsats for harmonisering	Inddragelse af nye aktører og styrkelse af OPEC-landes engagement
<b>WFP</b> Kernebidrag 185,0 Total bidrag 202,4	Redde og beskytte liv. Bekæmpe sult og fremme fødevarerikkerhed, Distribution af fødevarer. Udviklingsmandat, som Danmark ikke støtter.	Støtte op om beskyttelse af WFP's humanitære virke.	Understøtte WFP's rolle i konfliktpåvirkede og svage stater	Fastholde pres for at WFP fortsat bidrager markant til koordinering i krisituationer	Fastholde fokus på transition mod mere strategisk fødevarerbestand	Fastholde WFP's fokus på sine komparative styrker og kerneopgaver.
<b>UNHCR</b> Kernebidrag 130,0 Total bidrag 289,0	Beskyttelse og assistancetiltag til personer forfulgt på grund af race, religion, nationalitet, politisk opfattelse eller tilhørsforhold til særlig samfundsgruppe. Ledende rolle m.h.t. beskyttelse, administration m.m. af lejre for internt fordrevne personer.	Beskyttelse, herunder: miljøbeskyttelse samt beskyttelse af børn	Seksuel og kønsbaseret vold samt varige løsninger. Frivillig tilbagevenden / integration	Intern reformproces: Resultatbaseret ledelse, ressourceforvaltning og evaluering	Fastholde UNHCR's fokus på koordinationsansvar og partnerskabsadfærd.	Opstramning af HR-politik bl.a. med henblik på bedre nødhjælpsberedskab og fokus på sikkerhed for udsendte i felten.
<b>GFATM</b> Kernebidrag 175,0 Total bidrag 175,0	Etableret for at mobilisere ressourcer til finansiering af tiltag til støtte for MDG 6 vedr. bekæmpelse af aids, tuberkulose og malaria i de områder i verden hvor behovene er størst.	Central partner for bekæmpelse af hiv / aids + MDG 6 (+ MDG 4 og 5)	Kapacitets- og politik opbygning: ligestilling og seksuelle rettigheder	Fokusering af midler på fattigste lande. Styrkelse af harmonisering og alignment	Fastholde rollemodel for public-private partnerskab	Støtte til gennemgribende reformproces på tværs af organisationen
<b>UNAIDS</b> Kernebidrag 61,5 Total bidrag 61,5	Sikre integreret og helhedsorienteret tilgang til bekæmpelsen af hiv og aids inden for FN-familien, herunder forbedre koordineringen af FN's arbejde på landeniveau. Partnerskab af 10 multilaterale organisationer.	Støtte bevægelse mod rettigheds-baseret tilgang	Støtte effektivt samarbejde med partnerorganisationer - post 2015 mål	Sikre fastholdelse af kerne rolle for koordinering mellem partnerorganisationerne	Styrket fokus på UNAIDS tekniske support faciliteter	Beskytte UNAIDS' særlige muligheder for at håndtere følsomme temaer og problemstillinger
<b>WHO</b> Kernebidrag 40,0 Total bidrag 50,0	Bidrage til bedre sundhed for alle, og være ledende samordningsorgan for internationalt sundhedssamarbejde. Betydelig normativ rolle på sundhedspolitiske områder. Forpligtet til at bidrage til at nå 2015-målene for sundhed.	Sikre fortsatte rolle som nøgleaktør for forbedring af sundhed i udviklingslande i.f.m. 2015-målene	Støtte op om nødvendig reformproces for fokusering og effektivisering på tværs af organisationen	Understøtte centrale kompetenceområder: Udvikling af normer og standarder for at understøtte opnåelse af sundhedsrelaterede 2015-mål	Understøtte WHO's globale rolle på området for ikke-smittelige sygdomme	
<b>ICRC</b> Kernebidrag 20,0 Total bidrag 20,0	Upartisk, neutral og uafhængig privat organisation. Mission at beskytte og yde bistand til ofre for væbnede konflikter. Desuden styrke og udbrede kendskabet til humanitær folkeret og universelle humanitære principper.	Støtte til arbejdet om erkendelse af ICRC's ret til fortrolighed	Støtte arbejde med videreudvikling af humanitære lovgivninger i sammenhæng med fangenhåndtering (Copenhagen Process)	Støtte ICRC's indsats i akutte humanitære kriser.	Bidrag til kampagne om adgang til sundhedsydelser i konflikter og andre voldsituationer	Støtte ICRC's indsats på nedrustningsområdet primært m.h.t. klyngevåben og lette håndvåben
<b>OHCHR</b> Kernebidrag 15,0 Total bidrag 22,0	Fremme og beskytte menneskerettighederne og sige fra når de brydes. Gennem normativ udvikling af menneskerettighederne, overvågning af deres efterlevelse og arbejde for styrkelse af FN's tilgang til sikring heraf.	Støtte Højkommissærens arbejde i rollen som sekretariat for traktatorganerne og faglig støtte til andre FN-organisationer	Modarbejde forsøg fra andre lande på at indskrænke Højkommissærens uafhængighed.	Samarbejde om tortursspørgsmål og integration af menneskerettigheder i forbindelse med indsatser i konfliktramte stater	Samarbejde om temaer relateret til udviklingen i Mellemøsten og Nordafrika under det Arabiske Forår.	
<b>UNRWA</b> Kernebidrag 70,0 Total bidrag 85,5	At tage hånd om basale behov som uddannelse, sundhed, sociale tjenester og humanitær hjælp til ca. 4,5 millioner registrerede palæstinensiske flygtninge i Libanon, Syrien, Jordan, Gaza og på Vestbredden.	Støtte arbejdet for at sikre palæstinensiske flygtninges rettigheder.	Bidrage til at styrke UNRWA's levedygtighed under stadig vanskeligere forhold.	Støtte forbedring af samarbejde mellem UNRWA, donorer og værslande - fokus forbedring af "humanitarian access".	Lægge pres på for etablering af transparent og konsolideret budget og større åbenhed i dialog med donorer	Omlægning af bidrag til rent kernebidrag for at støtte indsats for øget budgettransparens
<b>WB/IDA</b> Kernebidrag 433,6 Total bidrag 1.012,1	Fattigdomsreduktion gennem bidrag til bæredygtig økonomisk vækst. Fokus på fattige og sårbare grupper specielt i Afrika, skabe grundlag for økonomisk vækst, fremme global kollektiv handling og god regeringsførelse.	Vækst og beskæftigelse - Verdensbankens som central rådgiver om og kilde til finansiering af vækst.	Sikre fastholdelse af ledende rolle som støtte til udviklingslandenes indsats for god regeringsførelse.	Arbejde for forbedret integration af miljø- og klimahensyn i lande- og sektorstrategier.	Støtte til WDR 2011 anbefaling om konfliktpåvirkede og skrøbelige stater følges med FN i ledende rolle i transitionsfase	Arbejde for at Banken styrker ligestillingsaspektet i design, gennemførelse og evaluering af programmer og projekter
<b>AsDB/AsDF</b> Kernebidrag 91,9 Total bidrag 91,9	Bidrage til fattigdomsreduktion og opnåelse af 2015-målene i Asien og Stillehavsområdet ved at tilbyde faglig støtte, lån og gavebistand til myndigheder og den private sektor i berettigede asiatiske medlemslande	Arbejde for at AsDB opretholder højt niveau og høj kvalitet for bistanden til Afghanistan og Pakistan.	Støtte øget indsats inden for energi, integration af miljøhensyn, tilpasning til og forebyggelse af klimændringer.	Fastholde AsDB på at investere i uddannelse, fordelingspolitik infrastruktur m.v. for at øge vækst og reducere fattigdom.	Støtte AsDB's fortsatte fokus på korrupsion og dårlig regeringsførelse som største trusler mod regionens udvikling	Arbejde for at ligestillingsspørgsmålet opprioriteres.
<b>AfDB/AfDF</b> Kernebidrag 164,3 Total bidrag 206,4	Bidrage til økonomisk og social udvikling i Afrika gennem støtte til god regeringsførelse og udvikling af den private sektor, infrastruktur, og uddannelse. Styrkelse af indsatsen i skrøbelige stater og for øget regional integration.	Arbejde for støtte til økonomisk udvikling ud fra en inklusiv tilgang. Vægt på skabelse af jobs i formelle og uformelle sektor,	Fastholde AfDB på at bidrage aktivt til Rio +20 opfølgning.	Fastholde AfDB's engagement i genopbygning af skrøbelige stater - også ved styrkelse af medarbejdernes ekspertise	Arbejde for at AfDB styrker indsats for god regeringsførelse - analytisk og via aktiv fortalerrolle overfor regeringer.	Presse for at AfDB øger operative kapacitet m.h.t. ligestilling, og integrerer ligestilling i alle relevante aktiviteter.
<b>OCHA</b> Kernebidrag 20,0 Total bidrag 81,2	Koordinere og støtte international humanitær indsats. Mobilisere ressourcer for at redde liv og reducere sårbarhed i humanitære situationer. Udvikle humanitær politik i samarbejde med partnere. Advokere for mennesker i nød. Leverer kommunikation om og analyse af humanitære udfordringer og behov.	Arbejde for at sikre og støtte OCHA's centrale rolle i koordinering af humanitær indsats. Også fra hele FN-systemet	Støtte styrkelsen af OCHA's humanitære fortalervirksomhed.	Fortsat dialog om effektivisering af organisationen og forbedring af monitorerings- og rapporteringssystemer.	Sikre vedvarende dansk deltagelse i OCHA Donor Support Group - i briefinger såvel som i årlige High Level møde.	
<b>UNEP</b> Kernebidrag 19,9 Total bidrag 67,9	Styrke globalt samarbejde og politikudvikling på miljøområdet. Primært normativ. Stigende vægt på miljø og udvikling. Bidrage til at sikre integration af miljøaspekt i udviklingsarbejdet	Prioritering af udvikling og implementering af robust system for resultatbaseret ledelse	Støtte til arbejde med at styrke staters evne til at indarbejde klimahensyn i nationale udviklingsstrategier.	Stor vægt på UNEP's arbejde med grønne dagsorden, herunder levering af solid viden og rådgivning	Støtte UNEP's koordinerende rolle i FN-systemets indsats for bæredygtig udvikling	Arbejde for central rolle for UNEP henset til integration af miljøhensyn og fattigdomsbekæmpelse.

## Indledning.

Det blev i 2011 besluttet at **styrke policy fokus og sammenhæng** i Danmarks deltagelse i det multilaterale udviklingssamarbejde gennem en tilpasning af forberedelsen af og rapporteringen om samarbejdet med de multilaterale organisationer, som herefter forankres i **én årlig cyklus**. Denne cyklus indledes i september med udarbejdelse af en analyse af udviklingen i rammebetingelserne for de multilaterale organisationer med anbefalinger til tilrettelæggelse af det fremtidige samarbejde. På denne baggrund udarbejder repræsentationer og enheder med ansvar for multilaterale organisationer, der modtager mindst 35 mio. kr. i årlige bidrag fra Danmark, en rapport om samarbejdet i det forløbne år med den enkelte organisation og forslag til prioriteter for det fremtidige samarbejde. Heri indgår også en vurdering af den enkelte organisations relevans baseret på et sæt tværgående indikatorer. Med udgangspunkt i disse bidrag formuleres dernæst **et samlet strategisk oplæg** til forelæggelse for Styrelsen med henblik på drøftelse af status og den overordnede linjeføring i samarbejdet på det multilaterale område i det efterfølgende år. 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.

Nærværende oplæg om Danmarks engagement i multilaterale organisationer fra 2012 omfatter 3 dele. Del 1 indeholder en **gennemgang af tendenser og udfordringer** for det multilaterale samarbejde dels i form af generelle ændringer i rammebetingelserne herunder i finansieringen af de multilaterale organisationer og dels i form af de særlige udfordringer, som organisationerne stilles overfor i forhold til den stadig mere påtrængende dagsorden for bæredygtig udvikling og indsatsen i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater. Del 2 indeholder en **vurdering af samarbejdet med de enkelte multilaterale organisationer** og forslag til prioriteter for Danmarks indsats i organisationerne i 2012 og frem. Del 3 omfatter generelle **konklusioner**, inklusive en kort samlet vurdering af den multilaterale indsats i forhold til udviklingspolitiske prioriteter og overordnede anbefalinger til tilrettelæggelsen af det multilaterale samarbejde fremover.

Mens rammeanalysen i 2011 indeholdt en mere detaljeret gennemgang af de seneste årtiers ændrede vækstmønstre i verdensøkonomien og de ledsagende geopolitiske forandringer samt implikationerne heraf for de multilaterale organisationers opgavevaretagelse, er der i rammeanalysen for 2012 fokuseret på særlige aspekter – **finansiering, bæredygtighed samt konfliktpåvirkede og skrøbelige stater** – ud fra disse emners særlige aktualitet. De valgte emner udgør naturligvis ikke hele universet af rammebetingelser, og enheder og repræsentationer har i udarbejdelsen af anbefalingerne om det fremtidige samarbejde med specifikke multilaterale organisationer suppleret med viden om øvrige relevante forhold.

Det multilaterale oplæg tager **udgangspunkt i prioriteterne i den gældende udviklingspolitiske strategi og så vidt muligt også i prioriteterne i den nye strategi**, som dog først vil kunne udmøntes fuldt ud i forhold til det multilaterale samarbejde i næste års oplæg, når strategien er vedtaget. Oplægget dækker imidlertid allerede to af regeringens udmeldte prioriteringer, **nemlig grøn vækst samt stabilitet og sikkerhed**. Også i prioriteringen af en rettighedsbaseret tilgang til udvikling og fødevarerforsyningssikkerhed er de multilaterale organisationer omdrejningspunkter såvel for den dagsordensættende som for en god del af den operative indsats på disse områder.

Det bemærkes, at Danmarks bidrag til den del af den internationale udviklingsindsats, der foregår gennem EU, ikke indgår i analysen.

# Del 1 – Udfordringer for de multilaterale organisationers indsats i en foranderlig verden.

## Generelle tendenser

### **Ændrede vækstmønstre og forskydninger i den globale beslutningsevne.**

I det seneste årti har den økonomiske vækst i udviklingslandene ligget betydeligt over væksten i de avancerede økonomier, og udviklingslandene står nu for 35 pct. af det globale BNP og 65 pct. af den globale vækst. Mens en række dynamiske udviklingsøkonomier har tegnet sig for den mest omtalte del af denne væksthistorie, har også lav-indkomstlandene som gruppe haft en realvækst på over 3 pct. pr. år i dette årti. **Lav-indkomstlandene har dermed vendt tidligere årtiers tendens til faldende eller stagnerende vækst, udenlandske investeringer<sup>3</sup> og deltagelse i international handel.** Den positive udvikling på det økonomiske område er ledsaget af markante landvindinger på de sociale og politiske områder. Det største antal borgere nogensinde har arbejdet sig ud af fattigdom, og indsatsen for at forbedre deres adgang til sundhed, uddannelse og infrastruktur har båret frugt. Trods den igangværende alvorlige økonomiske krise er der kun grund til at tro, at forskydningen af velstanden fra de nu avancerede økonomier og mod de dynamiske økonomier og dernæst lavindkomstlandene vil fortsætte i det kommende årti, og konkurrencen om adgang til energi og råstoffer vil blive skærpet.

De omfattende forskydninger i den økonomiske magt indebærer bl.a. andet, at den globale beslutningskraft ikke længere alene ligger hos det 20. århundredes stormagter, men spredes i et internationalt system med **flere magtpoler**. G20 har manifesteret sig som det tonangivende forum for håndtering af den globale finansielle og økonomiske krise med dynamiske udviklingsøkonomier i en central rolle.

G20 afspejler erkendelsen af verdensøkonomiens stadig mere sammenvævede karakter. Velfærdseffekterne for udviklingslandene af G20-landenes beslutninger bliver således fortsat mere markante og påtrængende - også i erkendelsen af udviklingslandenes voksende betydning for verdensøkonomien. Det åbner helt **nye muligheder for at fremme globale rammebetingelser, investeringer og samarbejde**, som hjælper flere borgere i udviklingslande til at arbejde sig ud af fattigdom og sætter deres regeringer i stand til at finansiere offentlige ydelser. Desuden er **syd-syd** investeringer og handel stadig vigtigere elementer i væksten i lavindkomstlandene.

**Den globale magtspredning og etableringen af nye alliancer og fora udfordrer det internationale system af multilaterale organisationer.** Mange vækstøkonomier har selv nydt godt af samarbejdet med de multilaterale organisationer og kræver – og får - derfor ikke overraskende øget indflydelse i de toneangivende multilaterale fora som FN's Sikkerhedsråd, IMF og Verdensbanken. Det betyder også, at **debatten om værdier og paradigmer for samfunds udvikling bliver skærpet**. Med vækstøkonomierne i spidsen afviser udviklingslandene desuden forsøg fra de rige landes side på at få dem til at acceptere højere standarder for arbejderbeskyttelse, miljø og klima, end de avancerede lande selv opretholdt ved deres industrialisering.

Fortsætter væksten i udviklingslandene som ventet, vil **lav-indkomstlandenes økonomiske afhængighed af ekstern udviklingsbistand efterhånden aftage**, og traditionelle donorlande vil i stigende grad være optaget af at knytte mere kommercielle bånd til de nye potentielle partnere. Et sådant scenario vil sandsynligvis være ledsaget af faldende relativt behov for bilaterale indsatser og et forholdsmæssigt stigende behov for indsatser i konfliktpåvirkede og svage stater, måske accentueret af nye

---

<sup>3</sup> I de seneste ti år er direkte udenlandske investeringer i lavindkomstlandene vokset fra 2,8 til 16,9 mia. USD og remitter fra 4,1 til 24,8 mia. USD.

geopolitiske spændinger, samt en udviklingsdagsorden der i tiltagende grad sættes af klima- og miljørelaterede udfordringer. Der vil dog stadig være brug for et institutionelt maskineri, der kan sikre, at lande, der fortsat har behov for ekstern bistand til at imødekomme sikkerheds-, humanitære og udviklingsmæssige behov, hvoraf en stor del forventes at være afrikanske, også får det. Traditionelle donorer vil med al sandsynlighed rette blikket imod de multilaterale institutioner, som de, der kan sikre, at de globale intentioner bag 6 årtiers internationalt udviklings samarbejde følges til dørs, også i lande hvor de ikke selv har en strategisk interesse i at være til stede. I en verden præget af konkurrerende ideer og paradigmer og nye aktører, der søger nye platforme, vil de multilaterale ligeledes fremstå som de legitime samarbejdspartnere både for mellem-indkomstlande og lavindkomstlande.

Den **legitimitet** de multilaterale organisationer tilfører det internationale samarbejde er helt afgørende for udvikling af og tilslutning til de normer, ideer, platforme og rammer som er rygraden i det internationale partnerskab for udvikling og udgangspunktet for dets udviklingsmæssige effekt. Til det multilaterale systems absolutte fordele på udviklingsområdet føjer sig naturligvis dets fordele i forhold til sikkerhedsmæssige og humanitære indsatser og særlige muligheder for at bidrage til at skabe sammenhæng mellem sikkerhed, humanitære indsatser og udvikling. Selv om vækstøkonomierne indtil videre kun i begrænset omfang melder sig som deltagere i det formaliserede donorsamarbejdet i organisationerne, er de som nævnt stadig vigtigere kommercielle partnere for lavindkomstlandene. Udfordringen bliver at øge udviklingseffekten ved at søge **synergi mellem de voksende private investeringer fra vækstøkonomierne og de private og offentlige overførsler fra de traditionelle donorer** – en udfordring som de multilaterale organisationer er godt placeret til at hjælpe med at tackle.

**Det er i Danmarks klare interesse at arbejde for, at der fremover er et slagkraftigt, velkoordineret og fleksibelt system af multilaterale organisationer**, der kan videreføre arbejdet med sikkerhed, udestående på udviklingsdagsordenen, den humanitære dagsorden og nye globale udfordringer samt sikre en bedre overgang mellem fredskabende, stabiliserende, humanitære og udviklingsrettede indsatser med den fornødne legitimitet og evne til at respondere globalt og efter behov.

Siden Den Kolde Krigs afslutning har der, trods fremskridt i forhold til Paris- og Accra målene for effektivisering af udviklings samarbejdet, været **tendens til øget fragmentation af bistanden og knopskydning af antallet af aktører** i udviklings samarbejdet i mange udviklingslande. Denne udvikling er blandt andet drevet af en **voksende øremærkning** af den multilaterale finansiering, som tenderer mod at underminere de multilaterale organisationers absolutte fordele som aktører – deres legitimitet og ansvarlighed samt evne til at sikre adgang til finansiering med den fornødne bredde og forudsigelighed, også for lande der ikke er de bilaterale donoreres foretrukne. Organisationernes muligheder for at bringe disse fordele i spil forudsætter tilstrækkelig og forudsigelig finansiering af deres generelle budgetter og det kernemandat, som er omdrejningspunkt for drøftelserne af mål, midler og resultater – også med de nye aktører. Trods **fremskridt i forhold til at sikre bedre koordination i det multilaterale system**, er der fortsat et stykke vej igen, førend tandhjulene i det multilaterale maskineri griber velsmurt ind i hinanden.

En af de helt store succeser for det multilaterale system i det seneste årti har været formulering i FN-regi af **2015-målene**. Fremfor at samle støv på hylderne ved siden af tidligere FN målsætninger er Millennium Development Goals (MDG) blevet det kompas, om hvilket ikke bare de multilaterale organisationers indsats, men hele det internationale udviklings samarbejde i dag er orienteret. Denne succes skal nu følges op med formulering af et sæt nye mål, der viderefører det uafsluttede arbejde og supplerer med mål for nye udfordringer.

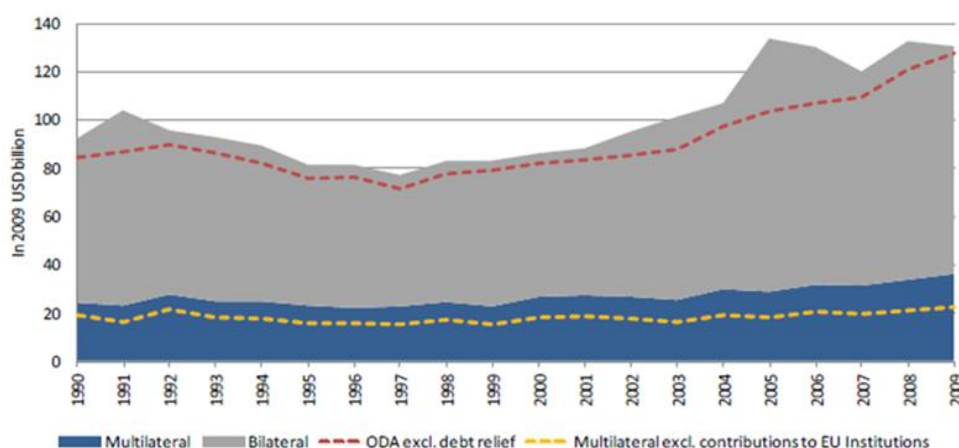
## Tendenser i den multilaterale finansiering.

Trods landvindinger opnået via Paris- og Accradagsordenerne er det samlede billede, at udviklingsarbejdet er præget af en **stadig mere kompleks arkitektur** med en **voksende mangfoldighed** af organisationer (bilaterale og multilaterale), der kanalisere bistand samt en **tiltagende fragmentation** og **øremærkning** af bistanden. Det gennemsnitlige antal donorer pr. land er vokset fra 3 i 1960'erne til 30 i 2000'erne. Fragmentation og knopskydning har navnlig taget fart efter afslutningen af Den Kolde Krig, hvor antallet af lande med mere end 40 aktive donorer er steget fra 0 til 24. Mere end 100 organisationer er involveret alene i sundhedssektoren, hvilket vanskeliggør en helhedsorienteret tilgang til opbygning af landenes sundhedssystemer. Antallet af multilaterale organisationer, fonde og programmer er nu større end antallet af lande, de er skabt til at bistå.

**På det 4. højniveaumøde om bistandseffektivitet i december 2011 i Busan**, Sydkorea, anerkendtes denne problemstilling. En af forpligtelserne fra konferencen er, at man vil arbejde for at vende knopskydningen af multilaterale kanaler for finansiering, og inden udgangen af 2012 enes om retningslinjer herfor. Samtidig lover de multilaterale organisationer at efterleve deres forpligtelser til at sikre harmonisering og tilpasning af deres bidrag til udvikling til partnerlandenes systemer i overensstemmelse med Paris og Accra deklARATIONERNE.

Den samlede finansiering af de multilaterale organisationers udviklingsindsats nåede i 2009 et foreløbigt højdepunkt på 51 mia. US\$ eller 40 pct. af total ODA, sammenlignet med 37 pct. i 2007. Dog påvirker den internationale økonomiske krise nu også den multilaterale finansiering. DACs 2011 rapport om den multilaterale bistand bekræfter, at de overordnede tendenser i finansieringen af det multilaterale system i de seneste 20 år, som allerede 2010 rapporten blotlagde, fortsætter. **Den ene væsentlige tendens er faldet i den relative andel af kernebidragene** til de multilaterale organisationer set i forhold til den samlede ODA, se tabellen herunder. Fraregnet bistanden via EU er bistanden til øvrige institutioner faldet til 20 pct. i 2009. Inklusiv EU<sup>4</sup> er de multilaterale kernebidrag steget fra 26,6 mia. US\$ i 2000 til 36,2 mia. US\$ i 2009 – en gennemsnitlig årlig stigning på 3 pct. sammenlignet med en stigning på 4 pct. for den samlede bistand. Samlet er kernebidragene til de multilaterale organisationer faldet fra 33 pct. i 2001 til 28 pct. af al ODA i 2009.

ODA fra DAC-medlemslande i perioden 1990-2009.



Source: OECD DAC aggregate statistics, 2011

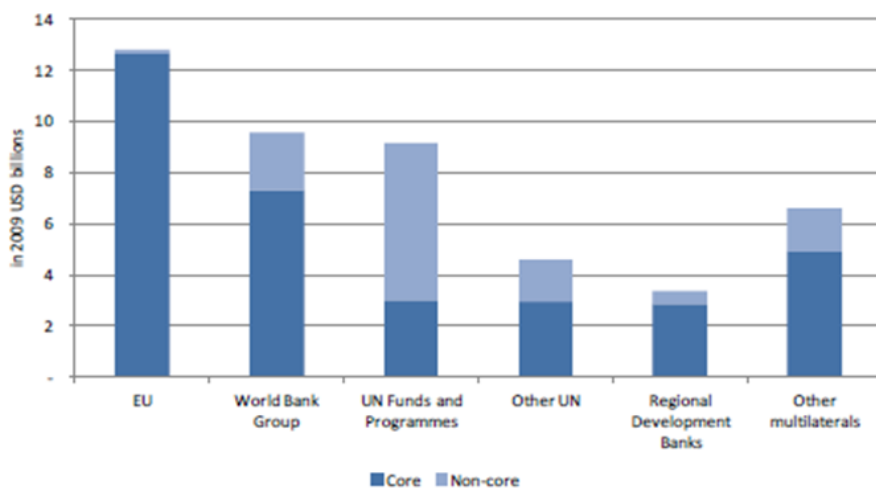
<sup>4</sup> EU er ikke en multilateral aktør i gængs forstand. EU har således ikke en global normativ funktion og heller ikke et mandat til at dække behov globalt. EU videresender en stor del af sin bistand til andre multilaterale aktører.



Siden 1990 er udbetalingerne af kernebidrag til EU vokset fra 25 pct. til 37 pct. af den multilaterale bi-stand, mens andelen til FN og udviklingsbankerne tilsvarende er skrumpet. Modsat FN's fonde og pro-grammer afhænger de multilaterale udviklingsbankers (MDB) og IFADs aktivitetsniveau i de fattigste lande ikke alene af tilgange af nye gavemidler, men også af tilbagebetalinger på tidligere lån. Voksende tilbagebetalinger har betydet, at MDB kunne øge aktivitetsniveauet i de bløde vinduer IDA, AfDF, AsDF og FSO/IDB.

**Den anden væsentlige tendens i den multilaterale finansiering er den voksende volumen af øremærkede midler**, der stilles til rådighed for de multilaterale organisationer. Øremærkede bidrag til multilaterale organisationer er den form for ODA der stiger hurtigst. Udover kernebidrag modtager multilaterale organisationer nemlig 12 pct. af den totale ODA svarende til 15 mia. US\$ - en stigning fra 13,4 mia. US\$ i 2008 - der kanaliseres igennem de multilaterale organisationer øremærket til anvendelse i bestemte sektorer, regioner, lande eller temaer. Diagrammet herunder viser fordelingen mellem kernebidrag og øremærkede midler i finansieringen af forskellige dele af det multilaterale system som gennemsnit for årene 2007-2009. Som det ses, er navnlig FN's fonde og programmer finansieret af øre-mærkede midler. 6 af FN's fonde og programmer modtager mere i øremærket end i kernebidrag. Men også Verdensbanken og det øvrige FN modtager væsentlige bidrag i øremærket form.

**Kernebidrag og øremærkning af den multilaterale finansiering (gennemsnitlige årlige bidrag 2007-2009)**



Source: OECD DAC Aggregate Statistics (2011) and Creditor Reporting System (2010).

Mens kernebidragene er fuldt underlagt ledelses- og styringsstrukturerne i organisationerne, herunder de af medlemsstaterne aftalte processer og procedurer for rapportering, er dette ikke nødvendigvis tilfældet for de øremærkede midler, som med DAC's ord falder "under a kaleidoscope of accountability arrangements that very few ordinary citizens, and not many experts fully comprehend".

For **partnerlandene** kan de øremærkede midler betyde fordele i form af bedre tilpasning til deres egne systemer sammenlignet med alternative bilaterale arrangementer, og at de får direkte indflydelse i de tilfælde, hvor der er etableret styringsmekanismer med større stemme til udviklingslande sammenlignet med bestyrelserne. Det er dog ofte ikke tilfældet, og deres indflydelse vil typisk være begrænset. Væsentlige bagdele er desuden uklarhed om tildelingene, idet fordelingen af midlerne ikke nødvendigvis følger principperne for tildeling af de generelle midler samt uklarhed om ansvaret for forvaltning af midlerne. Øremærkning vanskeliggør effektiv allokering af ressourcer på landenes budgetter, svækker den økonomiske disciplin og øger trækket på de administrative ressourcer. For **organisationerne kan**

fordelene ved øremærkning være øget volumen af midler til rådighed, og at øremærkning er at foretrække til løsning af specifikke, tidsbegrænsede opgaver fremfor etablering af nye organisationer. Bagdelene er, at øremærkningen kan underminere styringsstrukturerne, påvirker balancen i den overordnede aktivitet, udhule mandat og politikker, og organisationernes nøgler for tildeling af midler, herunder de præstationsbaserede. Organisationerne ser det som ”bilateralisering” af den multilaterale bistand. For **donorerne** er fordelene muligheden for at fokusere på specifikke sektorer, regioner og lande samt at supplere den bilaterale indsats, den større synlighed og omgåelse af vanskelige bestyrelsesbeslutninger. Bagdelene kan være øget administration og krydssubsidiering mellem kerne- og øremærkede bidrag. Donorerne opfatter det som en ”multilateralisering” af de bilaterale bidrag.

**Øremærkning/kernebidragsproblematikken er ikke simpel.** Det er således ikke muligt at identificere, hvilke af de i forgående afsnit gennemgående faktorer, der væsentligst har motiveret donorerne til at øge øremærkningen i deres multilaterale finansiering. Det er sandsynligt, at en blanding af årsager har været i spil, herunder også manglende tillid og utilstrækkelig indflydelse i organisationerne og et voksende pres på de bilaterale organisationers administrative budgetter. Der kan samtidigt være gode grunde til at øremærke midler til særlige indsatser f.eks. i konfliktpåvirkede lande, til opstart af nye aktivitetsområder og som middel til at tiltrække nye kilder til finansiering af udvikling – tilfælde hvor de multilaterale organisationer ikke har mulighed for at mobilisere tilstrækkeligt ressourcer fra egne budgetter til at imødegå udfordringer, som de på den anden side har særlige forudsætninger for at håndtere.

Men de multilaterale organisationers mulighed for at bringe deres særlige og absolutte fordele i spil fordrer en kritisk masse af institutionel kapacitet og rækkevidde i forhold til deres kernemandat, og oprettholdelsen af denne kritiske masse hviler alt overvejende på forudsigelig og tilstrækkelig finansiering af deres budgetter. Når budgetterne løbende skrumper på grund af faldende kernebidrag fra medlemsstaterne, reduceres den kritiske masse. U hæmmet vækst i de øremærkede midler kan påvirke den samlede balance i indsatsen og underminerer styrings- og ledelsesstrukturer.

Omgåelse af ”modstræbende” bestyrelser ved hjælp af øremærkning sår desuden tvivl om viljen til multilaterale løsninger. Øremærkning svækker samtidig donorlandenes krav om styrket mål og resultatstyring i organisationerne – hvor opmærksomheden naturligt må samles om bestyrelser, ledelsesprocesser og organisationernes egne systemer. **Der er behov for et mere robust og fleksibelt multilateralt system, som i endnu højere grad kan udfylde de huller, der fremover forventes efterladt af bilaterale donorer,** som ønsker at fokusere på færre lande, og i stigende grad ventes at overlade arbejdet til de multilaterale i takt med, at flere lavindkomstlande i løbet af de kommende 10-15 år bevæger sig mod mellemindkomst status.<sup>5</sup> Robusthed og evne til at reagere fleksibelt og i alle de lande, som globalt set har behov for ekstern bistand, fremmes bedst ved hjælp af forudsigelige og ubundne bidrag til organisationernes egne budgetter.

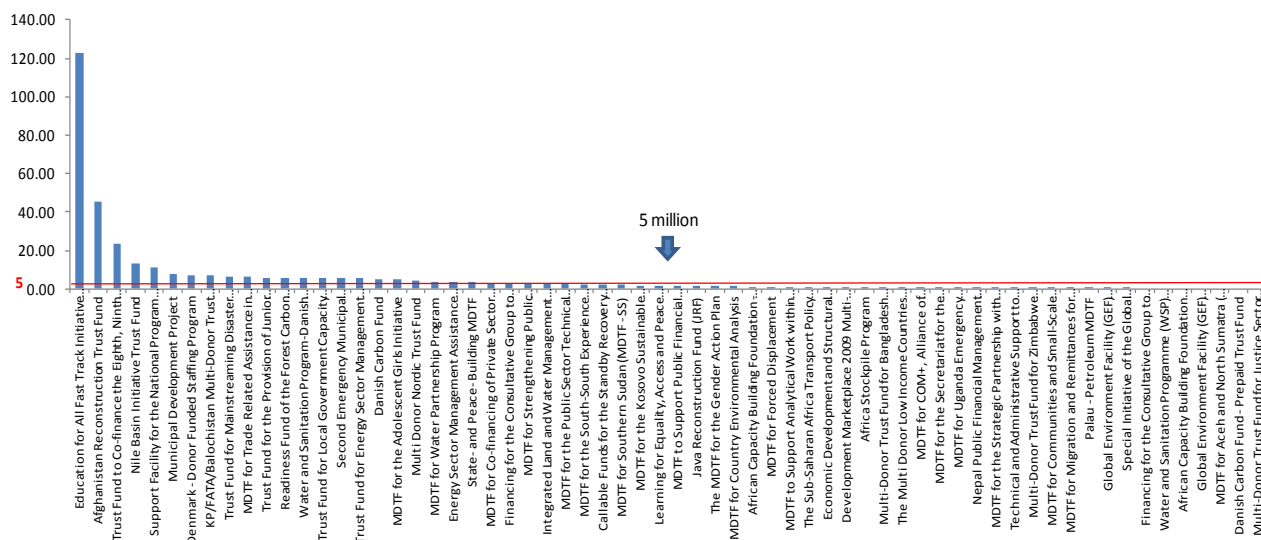
Den multilaterale bistands andel af de enkelte donorerers samlede bistand varierer stærkt. Danmark ligger med ca. 25 pct. bistand til multilaterale eksklusive EU i den højere ende. Ca. 28 pct. af DACs multilaterale bistand er øremærket. Danmark ligger med ca. 11 pct. i rapporteret<sup>6</sup> øremærket bistand relativt lavt i DAC's sammenligning – kun Italien, Tyskland Grækenland og Frankrig ligger lavere. I den høje ende ligger Australien, USA og Norge med mere end 50 pct. øremærket. Nederlandene har ca. 37 pct., Sverige ca. 35 pct. og UK ca. 39 pct.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> 57 pct. af de multilaterale midler kommer direkte lavindkomstlande til gode sammenlignet med 34 pct. af de bilaterale, og 49 pct. af den multilateral bistand når lande i Afrika Syd for Sahara sammenlignet med 26 pct. af den bilaterale.

<sup>6</sup> 40 % af bistanden til de 17 organisationer omfattet af dette oplæg var øremærket.

<sup>7</sup> Disse sammenligninger må tages med et meget stor gran af salt, og sammenholdes med landenes totale ODA, ODA procenter og bidrag til det multilaterale system.

Som eksempel på Danmarks øremærkede bidrag til multilaterale organisationer kan anføres, at Danmark i 2010 bidrog til i alt 49 aktive budgetlinjer i UNDP, heraf en for kernebidrag og 48 for øremærkede bidrag. Et andet eksempel er Danmarks bidrag til aktive trust fonde i Verdensbankgruppen i perioden 2007-2011, som fremgår af diagrammet herunder.



Ca. 82 pct. af den globale multilaterale bistand ydes via EU, Verdensbanken, FN's Fonde og Programmer, Den Globale Fond, AfDB og AsDB. De resterende 18 pct. tilfalder mere end 200 organisationer. Mange af disse har ikke et operativt mandat, men kan være vigtige normsættere eller tilvejebringere af rammer og viden.

20 **ikke-DAC donorer** rapporterer deres multilaterale bistand til DAC, men Brasilien, Indien, Kina og Rusland er ikke blandt dem. Det samlede rapporterede multilaterale tilsagn fra ikke-DAC donorer var på 1096 mio. US\$ svarende til 4,15 pct. af alle rapporterende donorerers bidrag. Mange nye donorer er mellemindkomst lande, som lægger vægt på, at de multilaterale organisationer også bistår denne gruppe lande og ikke alene fokuserer på lavindkomstlande og konfliktpåvirkede stater. Baseret på estimater fra forskellige kilder kan det samlede ODA bidrag fra BRIKS landene anslås til 3,9 mia. USD, ca. 3 procent af ODA i 2009. Hvor stor en del der kanaliseres via de multilaterale organisationer er usikkert.

Herudover bidrager **private fonde og virksomheder** i stigende grad til finansieringen af den multilaterale indsats. Forskellige estimater indikerer, at de årlige bidrag fra disse kilder til udvikling generelt beløber sig til mellem 22 og 53 mia. US\$. Disse aktører deltager ikke i bestyrelsesarbejdet og bidrager helt overvejende med øremærkede midler, men der bør udvikles modeller, der tillader dem at deltage i relevante drøftelser og få adgang til de nødvendige rapporter om anvendelsen af deres midler.

Endeligt er der et voksende **syd-syd** og samarbejde og trekantsamarbejde ofte med de multilaterale organisationer i en katalyserende eller koordinerende rolle. Nye donorer og partnere er ofte mellemindkomstlande, der lægger vægt på, at de multilaterale organisationers indsats ikke alene er rettet imod lavindkomstlande og konfliktpåvirkede stater, men også er imødekomende overfor mellemindkomstlande – lande der er hjemsted for mere end halvdelen af de absolut fattige og hvor nogle synes fanget i en mellemindkomstfælde.

## Særlige udfordringer.

Med udgangspunkt i emnernes særlige aktualitet ses i det følgende nærmere på to særlige udfordringer: Konfliktpåvirkede og skrøbelige stater samt omstillingen til en grøn økonomi med udgangspunkt i Rio+20. De to valgte emner udgør naturligvis kun en lille del af rammebetingelserne for de multilaterale organisationers aktiviteter, men det er to områder under hastig udvikling og med dagsordensættende betydninger, hvilket stiller skarpt på de nye krav der løbende udvikler sig i forhold til de multilaterale organisationer og deres evne til at forblive relevante.

### **Konfliktpåvirkede og skrøbelige stater.**

Skrøbelige og konfliktramte stater udgør **en af de største udviklingspolitiske udfordringer i dag**. Den seneste MDG rapport taler sit tydelige sprog. Mens der er opnået flotte resultater i en række udviklingslande, halter skrøbelige og konfliktramte stater langt bagefter uden opnåelse af ét eneste MDG mål. Tendensen peger samtidig på, at **en større og større andel af den samlede bistand, vil gå til skrøbelige stater**. Der er derfor behov for nytænkning og forandring, hvis der skal skabes fred, stabilitet og udvikling i lande ramt af konflikt og skrøbelighed. Geografisk vil der være et særligt fokus på Afrika. **Syv af verdens 10 mest skrøbelige stater ligger i Afrika**. Bilaterale donorer mangler ofte både den nødvendige legitimitet og faglige og administrative kapacitet til at engagere sig i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater, og agerer derfor i vid udstrækning igennem de multilaterale organisationer.

Behovet for en ny international tilgang dokumenteres i en række banebrydende rapporter - Verdensbankens World Development Report 2011, FN generalsekretærens rapport om fredsopbygning umiddelbart efter konflikt fra 2009 og FN's review af civile kapaciteter fra 2011 og en række rapporter fra konfliktnetværket i OECD/DAC, herunder monitoreringen af skrøbelig stats principperne, der desværre viser, at der er lang vej igen.

Som noget nyt har en gruppe af skrøbelige stater (g7+) selv meldt sig på banen ift. drøftelserne om en ny international struktur. International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding bestående af g7+ og donorer har lanceret **"New Deal"** - en ny international tilgang til indsats i skrøbelige stater - ved højniveaumødet om bistandseffektivitet i Busan. Der opstilles 5 målsætninger for fredsopbygning og statsopbygning, som forudsætning for opnåelse af MDG'erne. "New Deal" lægger op til langt større nationalt ejerskab og styrket samarbejde mellem internationale aktører og nationale aktører indenfor rammerne af en simpel aftalestruktur under multilateralt lederskab – typisk FN.

Det er vanskeligt at operere i skrøbelige stater. Manglende sikkerhed og utilstrækkelig legitimitet og ansvarlighed hos regeringer, som ofte er politisk og økonomisk marginaliserede, bidrager til udfordringen. Indsats i konfliktramte og skrøbelige stater er derfor komplekse og ofte ekstremt politiske. Det har bl.a. medført, at **det internationale samfunds engagement i skrøbelige stater i dag er meget fragmenteret og hovedsageligt baseret på kortsigtede indsats**. Derfor er det af særlig stor betydning, at det multilaterale system effektiviseres i skrøbelige stater. De multilaterale spiller en hel central rolle ift. bistandsimplementering og i dialogen med nationale aktører – dels pga. af deres særlige legitimitet i forhold til indsatsen i situationer præget af prækære sikkerhedsmæssige, politisk og sociale forhold, og dels fordi få lande har bilaterale repræsentationer i skrøbelige stater.

De multilaterale organisationer giver en særlig mulighed for at samarbejde med nye aktører, særligt vækstøkonomierne (Kina, Indien, Brasilien, Sydafrika m.fl.), som spiller en stor rolle i mange skrøbelige stater. Samarbejdet via det multilaterale system giver mulighed for at gå i dialog og påvirke nye aktører og deres ageren som del af det samlede internationale engagement i skrøbelige stater. Hvis sammenhængen mellem fredsskabelse, fredsopbygning og statsopbygning skal styrkes, er der først og fremmest

**behov for en skarp arbejdsdeling, styrket samarbejde og koordinering mellem de forskellige multilaterale aktører** – FN, Verdensbanken, EU og de regionale organisationer og udviklingsbanker. Verdensbanken har med WDR11 for første gang peget på, at FN bør have den ledende rolle i transitionsfasen. Reviewet af FN's civile kapaciteter underbygger og operationaliserer denne anbefaling. Dette er et vigtigt skridt på vejen. Dertil kommer en større anerkendelse af de regionale organisationers og udviklingsbankers betydning ift. at sikre regional stabilitet. Det er særdeles vigtigt, at vi fra dansk side arbejder målrettet for at styrke den internationale arkitekturs effektivitet – også gennem vores indflydelse i EU.

Dialogen om den internationale arkitektur har en tendens til at blive centreret på hovedkvarterniveau. Det er imidlertid vigtigt at holde fast i, at det først og fremmest handler om at skabe konkrete resultater for de mennesker, som er berørt af ustabilitet og fattigdom. Derfor bør bestræbelserne på at skabe en mere effektiv struktur hele tiden sammenholdes med **aktøernes præstationer på landeniveau**. Vi skal på den ene side blive bedre til at føde konkrete lande-erfaringer ind i policy-dialogen. På den anden side skal vi også have mod til helhjertet at understøtte policy-beslutninger og reelt give centrale multilaterale aktører en chance for at levere resultater.

**Fredsbevarende og politiske operationer** udgør en vigtig del af værktøjskassen i konfliktramte stater. Sikkerhed er en forudsætning for udvikling, men sammenhængen mellem fredsopbygning og statsopbygning går begge veje. **Samtænkning** mellem de forskellige typer indsats er derfor af stor vigtighed. De enkelte FN-missioners mandater er over tid blevet stadigt mere ambitiøse, og tyngden lægges nu i høj grad på integrerede indsats frem for på traditionelle fredsbevarende buffermissioner. Integrerede missioner stiller store krav til samarbejde mellem den militære og den civile del af missionen.

En helt central opgave i skrøbelige stater er at forhindre ustabile og skrøbelige situationer i at udvikle sig til konflikter. **Konfliktforebyggelse** støttes bl.a. ved strategiske indsats regionalt eller gennem FN og andre aktører, der arbejder for at mindske spændinger, styrke dialog, mægling og kapacitetsopbygning. Samspillet mellem præventivt diplomati og udviklingsindsats er centralt. Udfordringen ift. forebyggende indsats er at vise tilstrækkeligt klare årsagssammenhænge mellem aktiviteter og resultater.

FN's review af **civile kapaciteter** har sat særligt fokus på problemerne omkring hurtig udsendelse af de rette personprofiler til skrøbelige og konfliktramte stater. Erfaringen viser, at forskellen mellem succes og fiasko ofte i høj grad er personafhængigt – særligt på ledende poster. Vi bør derfor i langt højere grad være med til at bidrage til at få de rette kapaciteter placeret, gennem at arbejde målrette for at rekruttere, træne og udsende danske civile kapaciteter – både til EU, OSCE, FN og NATO – og arbejde for at multilaterale organisationer gør det samme. FN peger selv på en række uhensigtsmæssige administrative procedurer og regler, som bør ryddes af vejen. Desuden udgør muligheden for langt større Syd-Syd-samarbejde en uudnyttet ressource. FN og særligt UNDP har en helt oplagt mulighed for at bidrage til at opbygge kapaciteten i Syd. Der skal også arbejdes for mere udveksling af personale mellem organisationerne – fx Verdensbanken og FN – dels for mere fleksibel og smidig brug af kapaciteter, og dels for at styrke det indbyrdes samarbejde.

**Det normative område** spiller en særdeles vigtig rolle ift. konfliktramte og skrøbelige stater – fx R2P, beskyttelse af civile, børn i konflikt og kvinder, fred og sikkerhed (SR1325). I forhold til beskyttelse af civile står forebyggelse helt centralt. Et tættere samarbejde mellem FN, regionale organisationer og stater om at reagere på tidlige tegn på etnisk udrensning, krigsforbrydelser, folkemord og forbrydelser mod menneskeheden er afgørende for en implementering af R2P-normen.

## Rio+20 med fokus på grøn økonomi

FN's konference om bæredygtig udvikling (Rio+20) finder sted i Rio de Janeiro i juni 2012 under dansk EU-formandskab. **De to centrale temaer er grøn økonomi inden for rammerne af bæredygtig udvikling og fattigdomsbekæmpelse samt de institutionelle rammer for bæredygtig udvikling.**

Den store udfordring er fortsat at nå frem til en fælles global forståelse for, at økonomisk vækst, social lighed og beskyttelse af naturressourcer ikke er hinandens modsætninger, men gensidigt forstærkende. Navnlig G-77 landene er skeptiske over for grøn økonomi, der ses som et vestligt begreb med nye betingelser og grønne handelshindringer, og som vil begrænse dem i at forfølge økonomisk vækst og jobskabelse gennem industrialisering.

G-77 argumenterer for, at de nye forpligtelser, der følger med overgangen til grøn økonomi, bør udløse økonomisk kompensation i form af udviklingsbistand, kapacitetsopbygning og teknologioverførsler fra de vestlige lande, navnlig hvis de skal underkaste sig skrappe standarder end de, de avancerede økonomier fulgte ved deres take-off.

Indtil videre har landene i G-77 gruppen en bloc, inklusive lande som Kina, Indien og Brasilien, hårdnakket fastholdt princippet om fælles, men differentieret ansvar (CBDR-princippet) og "overladt" donorfinansiering til de vestlige lande, som på sin side har stået på at mellem-indkomstlandene måtte bidrage. COP17 aftalen indebærer en anerkendelse af at CBDR-princippet fastholdes og respekteres. Dette vil forhåbentligt gøre det lettere at indgå aftaler i Rio, som også forpligter BRIKS.

I EU-kredsen og ikke mindst fra dansk side med udgangspunkt i 3GF argumenteres for, at en model, hvor vækst og bæredygtighed går hånd i hånd, kræver inddragelse af den private sektor som partner i Rio+20.

Fra dansk side ses Rio+20 i høj grad som en konference, som udover det overordnede spørgsmål om at forhindre uoprettelig skade på økosystemerne vil have fokus på knaphed på ressourcer som vand, energi og fødevarer.

Fra dansk side støtter man derfor også FN's generalsekretærs energi-initiativ **Sustainable Energy for All** (SE4ALL) med forslag om et nyt globalt mål for bæredygtig energi omfattende: Adgang til elektricitet for alle; en fordobling af energi-effektiviteten på globalt plan og en fordobling af andelen af vedvarende energi i den globale energi-sammensætning. Alle tre mål skal være opnået i 2030. I forhold til arbejdet i de multilaterale organisationer, vil der fra dansk side blive arbejdet på, at alle de tre elementer i energidiskussionen – adgang, effektivisering og vedvarende energi – håndteres.

Generalsekretærens energi-initiativ kan ses som et vægtigt bidrag til debatten om at fastsætte globale bæredygtighedsmål SDG, som er blevet et gennemgående tema i forberedelserne af Rio+20. Den danske regering vil arbejde for, at man på Rio+20 kommer videre med at definere sådanne mål, herunder at man i det mindste får igangsat en proces med at identificere og konkretisere SDG.

Generalsekretærens Panel for Global Bæredygtighed, som er nedsat for at levere væsentlige politiske anbefalinger til Rio+20, barsler med en rapport, der som en af sine hovedideer vil lancere ideen om globale bæredygtighedsmål.

Nogle lande i EU har indtil videre opfattet grøn økonomi og bæredygtighedsmålene som konkurrerende dagsordener og har i sit bidrag til Rio+20 ikke forholdt sig direkte til mulige bæredygtighedsmål, men satset på ideen om en "green economy roadmap" med "specific goals, objectives and actions at

international level...". Der spores dog en voksende åbning for at arbejde med bæredygtighedsmål som en slags byggeklodser for grøn økonomi.

Diskussionen om SDGs er koblet til drøftelserne af de otte **2015-Mål** (MDG). Man har fra FN's side indtil videre været forsigtig med at igangsætte en drøftelse af, hvad der skal komme efter 2015-målene af frygt for at flytte den politiske opmærksomhed fra implementeringen af de udestående MDG. Diskussionerne om bæredygtighedsmål vinder dog frem, og der er generel enighed om, at de nuværende MDG's fokus på de sociale dimensioner bør suppleres med miljødimensionen og håndtering af spørgsmålet om knappe ressourcer.

Det vil dog ikke være optimalt at køre drøftelserne af **Sustainable Development Goals** (SDG) og MDG adskilte, selv om SDG er mål for alle lande, mens MDG hidtil har været opfattet som mål for udviklingslandene. De to processer må hænge sammen. En mulighed er, at nye SDG bygger på og udbygger MDG, med MDG som kernen i et nyt målsæt tilføjet en bæredygtighedsdimension.

Flere **forskellige modeller for en bedre struktur af de institutionelle rammer for bæredygtig udvikling** drøftes, herunder reform af ECOSOC og CSD (nedlæggelse af CSD har også været foreslået); oprettelse af et bæredygtighedsråd og en styrkelse af UNEP, herunder eventuel opgradering til en særorganisation. Sidstnævnte er EU bud på institutionelle ændringer.

Fra dansk side har man generelt fremført, at form må følge funktion. Derudover vil Danmark i sit arbejde med tilpasningen af den multilaterale indsats fokusere på, hvordan man kan sikre bedre implementering på landeniveau.

Med hensyn til **finansiering** har navnlig Verdensbanken arbejdet med modeller for finansiering og bud på styringsstruktur for klima og bæredygtig udvikling, med klimafondene og Den Grønne Fond som de mest markante eksempler.

Endelig udestår der en stor udfordring i forhold til at sikre **bedre koordinering** af indsatsen mellem forskellige multilaterale aktører som FN-organisationer, Verdensbanken, IMF og regionale organisationer. Danmark vil deltage i arbejdet med at forbedre koordinationen i denne indsats.

## Del 2 – Danmarks indsats i de multilaterale organisationer.

### Generelle bemærkninger.

Siden 2005 har det daglige ansvar for Danmarks multilaterale samarbejde for en væsentlig del af de multilaterale organisationer været **decentraliseret** til FN-missionerne i Genève og New York samt ambassaderne i Rom og Washington. Siden 2010 har samarbejdet med UNRWA ligeledes været decentraliseret til repræsentationskontoret i Ramallah. Ansvarer dækker hele spektret fra definitioner af målsætninger for samarbejdet over strategisk planlægning, implementering og økonomistyring til monitorering og vurdering af samarbejdet og vurdering af opnåede resultater.

Det primære grundlag for samarbejdet og rapportering om samarbejdet er **individuelle organisationsstrategier med tilhørende årlige handlingsplaner**. Udviklingen i de enkelte organisationer følges på grundlag af en række aftalte indikatorer, som dels knytter sig til organisationens eget strategiske grundlag dels relaterer sig til danske udviklingspolitiske prioriteringer. Strategierne udarbejdes for en 3-5 årig periode, der i videst muligt omfang **synkroniseres med organisationernes egne strategiske cyklus**. Da den faste praksis med anvendelse af organisationsstrategier blev etableret i 2003, var grænsen for krav om sådanne strategier et årligt dansk bidrag på minimum 20 mio. kr. Denne minimumsgrænse er fra 2011 hævet til 35. mio. kr. Der kan dog stadig udarbejdes strategier og handlingsplaner for organisationer, der modtager mindre end 35 mio. kr. årligt, hvis disse vurderes at have særlig strategisk betydning for Danmark. Arbejdet med organisationsstrategier og årlige handlingsplaner vil fremover skulle tage afsæt i udmeldingerne fra de årlige strategiske oplæg, der drøftes i Styrelsen. Forberedelsen af nye organisationsstrategier indebærer desuden, at der i det foregående års samlede oplæg indarbejdes forslag til mere konkret strategisk orientering af samarbejdet med den pågældende organisation. Udkast til strategi vil fremover skulle drøftes i Programkomitéen.

Et andet centralt redskab i det multilaterale arbejde er **MOPAN** ”Multilateral Organisations Performance Assessment Network”, et netværk Danmark var med til at oprette i 2002, og som i dag består af 16 ligesindede donorlande med et ønske om i fællesskab at vurdere de vigtigste multilaterale organisationers indsats. MOPAN har udviklet en analysemodel, som måler organisationernes effektivitet ud fra et antal nøgleindikatorer. Det giver basis for en vurdering af den organisatoriske effektivitet, med udgangspunkt i en analyse af organisationernes administrative systemer, styrings- og kontrolsystemer m.v. og deres partnerskabsadfærd. På det grundlag vurderes, om forudsætningerne for at den enkelte organisation kan opnå en udviklingseffekt er til stede. Metoden er grundlæggende set en perceptionsanalyse, der ofte hviler på subjektive skøn og ikke objektive kriterier. MOPAN vil i 2012 udvide analysen til også at se på målopnåelse på organisations- og landeniveau og relevans. Det fælles mål for netværket er, at analyserne i videst muligt omfang skal erstatte medlemslandenes individuelle vurdering af de multilaterale organisationer. Dette er allerede tilfældet for Danmarks vedkommende. Planen er fremover årligt at analysere 6 multilaterale organisationer i 8-10 skiftende lande. Det muliggør en 3-5 årig cyklus omfattende 20-25 af de væsentligste organisationer.

Hidtil har de enkelte multilaterale enheder forelagt individuelle årlige rapporter om samarbejdet med de multilaterale organisationer under deres ansvar til Styrelsens orientering. Disse rapporter har primært været tilbageskuende, og det har i sagens natur ikke været muligt at skabe et sammenhængende billede af den danske multilaterale indsats. Nedenfor følger for første gang **en samlet fremstilling byggende på bidrag om en række organisationer, udarbejdet af de multilaterale enheder på baggrund af en fælles metode**. Tallene for de danske bidrag dækker 2010, idet tallene for 2011 ikke var tilgængelige da repræsentationer og enheder rapporterede.



Som led i arbejdet med det multilaterale oplæg er der på forsøgsbasis indført et **skema med syv tværgående indikatorer** af betydning for vurderingen af overensstemmelsen mellem danske prioriteringer og institutionernes ageren, som repræsentationer og enheder er blevet bedt om at udfylde for de enkelte organisationer (17 i alt). I skemaerne, som er indsat i afsnittene om de enkelte organisationer, angiver grøn ”meget tilfredsstillende”, gul ”nogenlunde tilfredsstillende” og rød ”ikke tilfredsstillende”. Det understreges, at der ikke er tale om vurderinger foretaget ud fra objektive målinger af organisationernes reelle præstationer med hensyn til at bidrage med nye ideer, opnåelse af konkrete udviklingsresultater, øget effektivitet i udviklingssamarbejdet og større institutionel slagkraft, men om **et første skridt i retning af at styrke det præstationsbaserede element i de vurderinger, der ligger til grund for den danske bidragspolitik**. Denne tilgang giver mulighed for at danne et billede på tværs af organisationerne, samtidigt med at der etableres skarpere policy fokus med henblik på en mere fremadskuende og strategisk orienteret proces. Det er ambitionen, at denne mere strategiske tilgang til det multilaterale samarbejde skal bidrage til at **styrke præstationsvurderingen gennem valg af indikatorer og mål, der så vidt muligt tillader sammenlignende vurderinger af samarbejdet med de enkelte organisationer**.

Styrkelse af organisationernes egne systemer for styring efter og måling af resultater samt evalueringsfunktioner står naturligvis helt centralt i Danmarks bestræbelser på at sikre merværdi i sin multilaterale indsats. Meta-analyser, der hviler på sammenstilling af forskellige vurderinger og evalueringer er også et værdifuldt redskab. Danmark samarbejder med ligesindede lande om indsatsen i de multilaterale fora, herunder i regi af Utstein gruppen og Nordisk+.<sup>8</sup>

### **FN's Fonde og Programmer, WHO, GFATM og UNAIDS.**

UNDP, UNFPA, UNICEF, UNEP, WHO, UNAIDS og GFATM er centrale organisationer i den multilaterale arkitektur for udvikling, stabilisering og humanitære indsatser. FN's Fonde og Programmer agerer med den **legitimitet** som deres globale mandat og medlemskab baseret på ét land én stemme indebærer og kan træde til som naturlige **partnere og spilfordelere** i situationer præget af manglende eller svag statskapacitet og indenfor områder, der opfattes som politisk eller på anden vis sensitive. Som rygstød har disse organisationer desuden **FN's sikkerhedspolitiske og normative rolle** i forhold til at formulere universelle rettigheder, standarder og mål for verdenssamfundets indsats, og de kan ofte træde til i situationer hvor f.eks. IFF'erne har vanskeligt ved at agere på grund af begrænsninger i deres mandat eller som følge af deres præstationsbaserede systemer for tildeling af ressourcer.

FN organisationernes muligheder for at bringe disse fordele i spil afhænger af opbakning fra det internationale samfund - ikke mindst de nye aktører - om organisationernes mandater og programmer og med bidrag, der sikrer dem en kritisk masse af administrativ og faglig kapacitet til at forfølge deres kernemandater. Den omsiggribende **øremærkning** af de multilaterale bidrag har gjort det vanskeligere for mange organisationer at fokusere kræfterne om at levere på deres kernemandat – en udvikling der kalder på en reaktion fra ansvarlige donorer.

Dynamiske **udviklingsøkonomier engagerer sig i tiltagende grad i organisationerne**, herunder også som bidragydere. Også af hensyn til denne gruppe nye aktører er det væsentligt at værne om organisationernes specifikke fordele og evne til at levere multilaterale løsninger på de hertil hørende manda-

---

<sup>8</sup> Utstein gruppen etableredes i 1998 af kvindelige udviklingsministre fra Norge, UK, Nederlandene og Tyskland med henblik på at drøfte udviklingspolitiske spørgsmål. Antallet af lande er siden øget til 13. Foruden Danmark tæller gruppen i dag desuden Belgien, Canada, Finland Frankrig, Irland, Sverige, Schweiz, Spanien. Nordisk+ omfatter udover de nordiske lande, UK, Irland og Nederlandene.

ter. Det fordrer øget disciplin fra medlemsstaterne og fra organisationerne, med respekt for mandater og styringsmekanismer og en kursændring bort fra, at alle i stigende grad tilbyder alt.

Den klassiske konflikt vedr. **ressourcefordelingen mellem mellemindkomstlande og de mindst udviklede lande**, herunder hvilke slags aktiviteter FN skal støtte i mellemindkomstlandene, som er hjemsted for mere end halvdelen af verdens absolut fattige, består fortsat. Det arabiske forår har pustet til ilden i denne diskussion, og mellemindkomstlandene har benyttet lejligheden til at understrege deres behov for ekstern bistand med henblik på at afhjælpe deres manglende kapacitet i centraladministrationerne og generel ulighed i samfundet.

Afgørende for effektiviseringen af FN er det store reformkompleks - Delivery as One (DaO) – der skal sikre at de forskellige organisationer fremover levere et bedre koordineret og orkestreret bidrag til udvikling. En vigtig milepæl i det strategiske samarbejde med organisationerne bliver forhandlingerne af det fireårige policy review (QCPR), der som bekendt fastlægger rammerne for FN's operationelle indsatser. Her vil Danmark gøre sin indflydelse gældende, herunder også ved at tilpasse sine organisationsstrategier til denne cyklus.

## UNDP

### *UNDPs aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

UNDP er med repræsentation i mere end 160 lande en central aktør i den samlede multilaterale indsats. Samtidig udgør UNDP med sit brede mandat ift. policy- og koordineringsindsatserne samt inden for demokratisk regeringsførelse og bæredygtig udvikling fundamentet for mange andre udviklingsindsatser – multilaterale som bilaterale. Som global vidensorganisation har UNDP samtidigt en central rolle at spille i forhold til at indsamle, bearbejde og videreformidle konkrete erfaringer fra udviklingssamarbejdet.

Det danske kernebidrag var i 2010 320 mio. DKK. Hertil kommer 12.5 mio. DKK årligt til UNDP's Trust fund for indsatser i skrøbelige og konfliktramte stater yderligere bistand svarende til 276,2 mio. DKK gennem UNDP stillet til rådighed af ambassader decentralt.

Det er vurderingen, at **UNDP har leveret tilfredsstillende** på de fem prioritetsområder for det danske samarbejde for 2010 (de 5 områder er: System Wide Coherence/Delivery as One, Governance, Indsatsen i skrøbelige stater, 2015 målene, Bæredygtig udvikling/Miljø og klimaforandringer). Samtidig er der stadig eksempler på en ufokuseret UNDP-indsats, typisk når UNDP må agere som "provider of last resort" – også udenfor UNDP's kompetenceområder og uden de rigtige folk på jorden. Et mere strategisk fokus på governance-indsatsen – særligt i skrøbelige stater – samt på bæredygtighedsområdet synes at være afgørende mhp. at gøre UNDP til 'the partner by choice – not by default'.

UNDP er under pres pga. knappe ressourcer, **øget konkurrence fra Verdensbanken** på UNDP's kerneområder og et **øget krav om dokumentation af resultater**. UNDP har desuden oplevet en voldsom forandring i finansieringen af organisationen, hvor andelen af øremærkede midler er steget fra 1/3 til 2/3 i løbet af det seneste årti, hvilket udfordrer organisationens evne til at levere på det strategiske plan, herunder koordinationsopgaven.

Denne kontekst fordrer et aktivt og strategisk klart fokuseret UNDP - tilvejebragt via organisatoriske **reformer** – som optræder som relevant partner for nye og traditionelle aktører. En stærkere fokusering vil udgøre en vigtig målsætning frem mod vedtagelsen af den nye strategiske plan for 2014-2017. Den strategiske fokusering udfordres dog af udviklingslande, der nødigt ser et mere fokuseret UNDP, og donor lande, der trods principielle bekymringer bidrager stærkt til øremærkningen.

Som led i forberedelse af ny strategisk plan i 2013 (gældende for 2014-2017) er der intensive drøftelser vedr. UNDP's kernekompetencer, svagheder og evne til at fremvise resultater. I forhold til samarbejdet med andre multilaterale aktører spiller UNDP en afgørende rolle ikke alene i kraft af sit brede mandat og globale tilstedeværelse, men også ift. den interne FN-koordinering af FN's udviklingsaktører, der finder sted i den såkaldte **UN Development Group (UNDG)**, der tæller samtlige 32 FN særorganisationer, fonde og programmer etc.

UNDP's globale tilstedeværelse skal selvsagt underbygges af relevante partnerskaber mellem såvel lavindkomstlande og mellemindkomstlande som nye og traditionelle donorer, hvilket også kræver, at UNDP kan akkommodere nye aktørers opgør med den traditionelle donor-modtager relationer og partnerskaber orienteret omkring syd-syd samarbejde. UNDP indgår stadigt flere strategiske samarbejdsaftaler med nye vækstøkonomier (fx Mexico og Brasilien) særligt om rådgivning. Ligeledes er der kommet stadig mere fokus på potentialet ved syd-syd samarbejde samt trekantssamarbejde i UNDP bl.a. i Sydsudan, hvor UNDP orkestrerer kapacitetsopbygning af den sydsudanesiske centraladministration med mentorer fra Etiopien, Kenya og Djibouti.

I dansk optik må UNDP forsat fokusere ressourcerne på indsatser i det mindst udviklede og skrøbelige stater, mens landetilstedeværelse i mellemindkomstlande må betales af værtslandets selv. En sådan model fremmer kvaliteten af UNDP's ydelser i en situation, hvor kun lendedirektøren betales af UNDP's eget kernebudget. Ligeledes bør vækstøkonomier bidrage til at finansiere indsatsen i eksempelvis skrøbelige stater også ud fra egeninteresse i regional stabilitet i egne nærrområder.

Endelig spiller UNDP – som vidensbaseret organisation – en vigtig rolle i den overordnede udviklingstænkning ikke mindst med sin **dagordenssættende årlige Human Development Report**. UNDP forventes desuden at være primus motor i formuleringen af ”post 2015 målsætningerne”, som forventes at få en særlig bæredygtighedsvinkel. FN's generalsekretær har konkret bedt UNDP om sammen med FN sekretariatet at stå i spidsen for forberedelsen af en post-2015-ramme.

#### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med UNDP.*

Der skal udarbejdes en midlertidig organisationsstrategi for UNDP, der rækker frem til iværksættelsen af den samlede strategiske plan for fonde og programmer i 2014. I dansk optik falder UNDP's primære rolle under overskriften ”**governance for sustainable development**”. Indenfor regeringsførelse har UNDP komparative fordele i forhold til at støtte: 1) De politiske institutioner og processer og kapacitetsopbygning særligt i skrøbelige stater; og 2) bæredygtighedsagendaen.

Danmark vil arbejde for, at UNDP udnytter sine absolutte fordele, når det drejer sig om støtte til politiske systemer, inkl. parlamenter og civilsamfund og medier samt justitssektoren, og så vidt muligt sætter sig for bordenden i donorsamarbejdet på disse områder. Med hensyn til udviklingen af en effektiv offentlig sektor generelt, bør UNDP navnlig samarbejde med IMF, Verdensbanken og de bilaterale organisationer og andre, der har noget at byde på.

UNDP bør i særlig grad **fokusere på indsatsen i konfliktpåvirkede og svage stater**, hvor UNDP og FN-systemet generelt absolutte fordele på grund af den særlige legitimitet, den koordinerende rolle og dermed mulighederne for at kombinere fredsskabende, fredsbevarende, humanitære indsatser og udviklingsindsatser. UNDP vil typisk være til stede før, under og efter krisen og bør være den institution, der fører taktstokken i forhold til at sikre en fornuftig overgang fra humanitær bistand til udviklingsorienteret bistand, en koordineret indsats fra øvrige aktører, efterhånden som de melder sig på scenen, og ét stærkt, samlet FN. Danmark vil lægge vægt på vurderingen af UNDPs indsatser i lande som Afghanistan, Burma, Somalia, Sydsudan og Zimbabwe, herunder organisationens evne til at koordinere og katalysere indsatsen fra det internationale samfund og samle midler og rådgivning fra tredje part i større strategiske klumper. Danmark vil arbejde for, at UNDP's institutionelle kapacitet til at agere i konflikt-

påvirkede og svage stater styrkes gennem reformarbejdet og hensigtsmæssig finansiering samt overveje sekunderinger på junior- og seniorniveau.

Danmark vil arbejde for at UNDP engagerer sig i at sikre **bæredygtig udvikling** for udviklingslandene med bidrag til etablering af et metodologisk og bredt accepteret grundlag for grøn økonomi/bæredygtig udvikling. Derudover bør UNDP udnytte sin stærke tilstedeværelse på landeniveau og tætte forhold til de nationale regeringer til at sikre fremdrift på miljødagsordenen i landene – ikke mindst i mellemindkomstlande. UNDP bør virke som den krumtap, der sikrer samarbejde om støtte til opbygning af institutioner, planlægning, lovgivning, dataindsamling og bearbejdning på miljøområdet med bidrag fra UNEP, MDB og bilaterale med interesse for området. Også bæredygtig energi må højere på UNDP's interne dagsorden (med fokus på opstrøms aktiviteter og ikke på elektricitetsforsyning).

**Bidragspolitik:** Med det høje og stabile kernebidrag anses Danmark som en troværdig og trofast partner, og Danmark vil arbejde aktivt for at fremme bidraget til kerneressourcer igennem bl.a. QCPR, i bestyrelsen og i dialog med organisationen samt i samarbejde med ligesindede lande. Der skal arbejdes for et langsigtet finansieringsgrundlag, som er i overensstemmelse med visionerne for UNDP, herunder et generelt budget, som kan sikre tilstrækkelig kritisk masse til indfrielse af den strategiske plan og UNDP's koordinerende rolle. Den øremærkning, som kan retfærdiggøres, fordi der ikke er noget institutionelt alternativ, skal underlægges organisationens generelle styringsstrukturer, og leveres strategisk, sammenhængende og tilpasset partnerlandenes systemer. Dette er en tung og tidskrævende dagsorden, hvor der ikke kan forventes hurtige resultater. I dialogen kan der hentes inspiration i, at målene for øremærkningen ofte giver en pejling af, hvor donorerne gerne ser organisationens indsats styrket. En bibeholdelse af Danmarks vigtige rolle vil selvsagt kræve et fremtidigt højt dansk kernebidrag samt vilighed til anvendelse af sekunderinger.

**Aktivt engagement i UNDP's bestyrelse:** Danmark har de seneste år engageret sig særdeles aktivt i bestyrelsen, både som formand for bestyrelsen i 2007-2008, men også ved kontinuerligt at have engageret sig stærkt i strategisk vigtige beslutningsprocesser, f.eks. om den nye strategiske plan, ligesom Danmark har haft stor succes med at bringe vigtige emner (fx indsatsen i Sydsudan) på dagsordenen. Danmark vil arbejde for de ovenfor nævnte prioriteter med udgangspunkt i denne styrkeposition.

**Strategisk dialog:** Danmark vil fortsætte sin tætte, velfungerende og uformelle dialog med UNDP og prominente rolle i donorkredsen, og vil som hidtil bevidst vælge emner af høj dansk interesse som udgangspunkt for den strategiske dialog med organisationen. Konkret vil Danmark blandt andet udnytte sin position ift. drøftelsen af fonde og programmers indsats i skrøbelige stater, herunder i danske prioritetslande (Afghanistan, Somalia og Sydsudan) gennem en målrettet og engageret indsats i bestyrelsesarbejdet, værtsroller og tæt samarbejde med de relevante bilaterale ambassader.

Tværgående multilaterale indikatorer	UNDP
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## UNICEF

### *UNICEFs aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

UNICEF er med sit klare og stærke mandat og udprægede decentralisering og tilstedeværelse med programmer i 156 lande en central aktør i den multilaterale indsats. Organisationens tvedelte humanitære og udviklingsmæssige mandat giver den en komparativ fordel i forhold til at yde en konsistent og stabil indsats i krydsfeltet mellem et humanitært og et udviklingsmæssigt fokus. UNICEF's arbejde bygger på et tværgående normativt mandat - overordnet styret af Børnekonventionen fra 1989, og rapportering og opfølgning i forhold til mandaterne for FN's Generalsekretærs særlige repræsentanter vedrørende seksuel vold, børn i væbnede konflikter og vold mod børn.

Det danske kernebidrag til UNICEF var i 2010 DKK 155 mio. (beskåret fra DKK 180 mio. i 2009). Hertil kom bidrag på DKK 20 mio. til UNICEF's humanitære arbejde som led i den humanitære partnerskabsaftale 2010-15 og danske bidrag øremærket til en række specifikke projekter og lande. Alt i alt blev der i 2010 kanaliseret danske midler svarende til DKK 298,2mio. til UNICEF. Blandt regeringsdonorerne var Danmark i 2010 UNICEF's syvende største kernebidragyder og rangerede som tiende største samlede donor.

UNICEF's arbejde og fokus flugter generelt godt med danske udviklingspolitiske prioriteter, og organisationen har samlet set en **tilfredsstillende målopfyldelse** ift. de prioritetsområder, som er opstillet i den gældende handlingsplan. Organisationen er overordnet fortsat et yderst velsmurt maskineri, der med mindre justeringer tilpasser sig og fremstår relevant i forhold til den overordnede udviklingsdagsorden.

UNICEF er i lighed med øvrige FN-organisationer **udfordret af den globale finansielle situation**. UNICEF's kernebidrag faldt i 2010 med 9 pct. og udgjorde dermed kun cirka 26 pct. af UNICEF's samlede indkomst (mod 33 pct. i 2009). De resterende 74 pct. var tematiske, blødt øremærkede midler, humanitære bidrag og øremærkede midler direkte til specifikke projekter. De faldende kerneressourcer udgør en udfordring for UNICEF, idet opfyldelsen af organisationens samlede mandat, særligt det humanitære beredskab, det normative element, og den strategiske plan vanskeliggøres.

Denne kontekst fordrer et synligt UNICEF, som formår at levere indenfor sit mandat og sin strategiske plan, og som kan dokumentere hurtige og let målelige resultater heraf. UNICEF har traditionelt præsteret godt på disse områder, og organisationen er meget bevidst om at afgrænse og holde sig indenfor det givne mandat. Danmark vil arbejde for, at UNICEF opnår en forøgelse af kernebidragene, således at der skabes en forudsigelighed i organisationens arbejde og sikres en øget støtte til mere langsigtede og normative opstrøms indsatser – hvilket ikke er let, givet de modsatrettede tendenser fra mange donorer side.

UNICEF har en **bred og differentieret donorkreds**, hvor 1/3 af organisationens budget kommer fra private midler. Sammenholdt med tendensen til øget øremærkning har dette betydet, at organisationen har haft svært ved at frigøre sig fra levering af stabile, synlige og velafprøvede indsatser, hvor der er klare resultater og lavere risiko for at skade organisationens renommé. Af samme årsag er UNICEF meget påpasselig med udvælgelse af samarbejdspartnere. UNICEF har derfor fået ry for at være ret konservativ og til tider uflexibelt i forhold til øvrige partnere med hensyn til koordinering og opgavefordeling på landeniveau.

UNICEF er en særdeles **erfaren og solid udviklingsaktør** med en meget velfungerende model for sine indsatser, og muligheden for at demonstrere konkrete og betydningsfulde resultater er med til at give UNICEF bred opbakning fra donorerne. UNICEF har en stærk aktie i opfyldelsen af 2015-målene, ikke mindst i forhold til halvering af sult, adgang til grundskoleuddannelse, pigers adgang til

uddannelse, reduktion af børne- og mødredødeligheden, adgang til rent drikkevand og sanitet samt et styrket globalt partnerskab for udvikling. UNICEF er en af de vigtigste kilder til indsamling af data fra hushold.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med UNICEF.*

Der er udarbejdet en midlertidig organisationsstrategi for UNICEF, der rækker frem til iværksættelsen af den samlede strategiske plan for fonde og programmer i 2014. UNICEF's egen strategiske plan 2005-2013 sigter på en fokusering af indsatserne på de svageste grupper som middel til mere effektivt at nå MDG – noget der fik en ekstra vægt med indførelse af et nyt retfærdighedsbaseret fokus i 2010.. Sundhedssektoren og især reduktion af småbørnsdødelighed indgår med vægt. Danmark vil aktivt arbejde for, at denne tilgang kommer til at fremstå som et hovedelement i den nye strategiske plan. De nuværende 2015-målsætninger har som bekendt et klar fokus på den sociale sektor og ligger derfor godt for i relation til UNICEF's prioriteringer. Organisationen er af samme grund tøvende over for ideen om udvikling af nye, supplerende ”bæredygtigheds mål. Danmark vil opmuntre UNICEF til fortsat at engagerer sig konstruktivt i diskussionen af internationale udviklingsmålsætninger og stille sin betydelige ekspertise og omfattende datamateriale til rådighed for denne proces.

UNICEF har en udbredt tilstedeværelse og indsats i **konfliktpåvirkede og skrøbelige stater**. Fra dansk side vil man derfor arbejde for, at UNICEF fortsat prioriterer og afsætter en anseelig andel sine kerneressourcer til indsats i disse stater, som også bør få særlig opmærksomhed i UNICEF's nye strategiske plan for 2014-17. UNICEF's tvedelte mandat giver en klar fordel i skrøbelige situationer, herunder i fredsofbygning. Særligt på de blødere og til tider oversete elemente af denne dagsorden - fx uddannelsesområdet - har UNICEF potentiale til at spille en endnu større rolle end i dag. Dette fordrer dog, at UNICEF bliver bedre til at integrere organisationens indsats i den samlede FN indsats i forhold til skrøbelige stater og fredsofbygning, hvilket Danmark vil arbejde for. Endvidere vil man fra dansk side ligge vægt på UNICEF's indsats i prioritetslande som Afghanistan, Burma, Somalia, Sydsudan og Zimbabwe.

UNICEF har holdt lav profil i **klima og bæredygtighedsdagsordenen**, som ikke umiddelbart har en klar forbindelse til organisationens mandat. UNICEF arbejder i øjeblikket målrettet på at identificere, hvor organisationens plads i Rio+20 dagsordenen er. Fra dansk side vil man arbejde for, at UNICEF fortsat udbygger den retfærdighedsbaserede tilgang til udvikling, mens også modstandsdygtighed er et område, hvor UNICEF kan spille en fremtrædende rolle. Endelig har UNICEF en vigtig rolle i forhold til uddannelse af børn og unge i forhold til klimaforandringer

**Bidragspolitik:** Givet det forholdsvis høje kernebidrag (dog beskåret i 2010) anses Danmark som en troværdig og trofast partner – ikke mindst i vanskelige tider som disse, hvor andelen af kernebidrag generelt falder. Danmark vil arbejde aktivt for at fremme bidraget til kerneressourcer igennem bl.a. QCPR, i bestyrelsen og i dialog med organisationen samt i samarbejde med ligesindede lande. Der skal arbejdes for et langsigtet finansieringsgrundlag, som er i overensstemmelse med visionerne for UNICEF, herunder et generelt budget, som kan sikre tilstrækkelig kritisk masse til indfrielse af den strategiske plan, samt det normative aspekt af UNICEF's mandat. Dette bliver en udfordrende øvelse, idet donorernes øgede fokus på resultatmåling og synlighed af egne bidrag skubber organisationen yderligere mod de let og hurtigt målbare indsatser i stedet for vanskeligere indsatser opstrøms.

Desuden vil Danmark arbejde for, at de former for **øremærkning**, som kan retfærdiggøres, fordi der ikke er noget institutionelt alternativ, **underlægges organisationens generelle styringsstrukturer og leveres strategisk, sammenhængende og tilpasset partnerlandenes systemer**. Dette er ligeledes en tung og tidskrævende dagsorden, hvor der ikke kan forventes hurtige resultater.

Danmark har de seneste år engageret sig særdeles aktivt i **bestyrelsen**. Danmark udtræder af bestyrelsen i 2012, men genindtræder igen i 2013. Danmark har haft succes med, i samarbejde med andre donorlande, at bringe vigtige emner på bestyrelsens dagsorden, bl.a. indsatsen i skrøbelige stater, samt UNICEF's humanitære arbejde.

**Strategisk dialog:** Danmark vil fortsætte sin tætte, velfungerende og uformelle dialog med UNICEF, og fastholde sin prominente rolle i donorkredsen, suppleret med den omfattende årssdialog, hvor der gøres status og drøftes strategiske fremadrettede prioriteter for samarbejdet. Hertil kommer bevidst valg af emner af høj dansk interesse som udgangspunkt for den strategiske dialog med organisationen, blandt andet ift. drøftelsen af fonde og programmets indsats i skrøbelige stater, herunder i danske prioritetslande (Afghanistan, Somalia og Sydsudan) i New York, hvor et stærkt dansk fingeraftryk bl.a. er opnået gennem en målrettet og engageret indsats i bestyrelsesarbejdet, tæt samarbejde med de relevante bilaterale ambassader og konsulentrapporter om emnet. Det forhold, at UNICEF's Supply Division er lokaliseret i København giver særlige muligheder, også på de mere specialiserede funktioner, som SD dækker (inkl. produkt-innovation).

Tværgående multilaterale indikatorer	UNICEF
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingsystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## UNFPA

### *UNFPAs aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

UNFPA's mandat og strategiske ramme omfatter: befolkning og udvikling, reproduktiv sundhed og rettigheder, samt ligestilling. FN's rettighedsbaserede befolkningspolitiske dagsorden blev fastlagt med handlingsprogrammet for Den Internationale Befolkningskonference (ICPD PoA) i Cairo i 1994 (i 2010 forlænget på ubestemt tid). UNFPA fik med midtvejsevalueringen i 2011 udstukket en **ny og mere fokuseret strategisk orientering**, hvor reproduktiv sundhed og rettigheder sættes endnu mere centralt, i overensstemmelse også med de danske prioriteter. Danmark vil udarbejde en overgangsstrategi for samarbejde med UNFPA for 2011-2013 bl.a. med afsæt i midtvejsevalueringen.

Det danske kernebidrag til UNFPA var i 2010 DKK 205 mio. Hertil kommer DKK 15 mio. i årligt bidrag via den humanitære partnerskabsaftale 2010-2015. I 2010 bidrog Danmark desuden med DKK 5 mio. til UNFPA's indsats i forbindelse med jordskælvet på Haiti. Alt i alt blev der i 2010 kanaliseret danske bistandsmidler svarende til 421 mio. kr. gennem UNFPA, hvis man også medregner midler, der decentralt kanaliseres gennem UNFPA. Dette gør Danmark til UNFPA's femtestørste samlede bidragsyder i 2010.

UNFPA's arbejde og indsats flugter overordnet særdeles godt med danske udviklingspolitiske prioriteter, og organisationen havde i 2010 samlet set en **tilfredsstillende målopfyldelse** ift. de prioritetsområder, som er opstillet for det danske samarbejde. Det vurderes endvidere, at organisationen samlet set leverer tilfredsstillende i forhold til danske prioriteter i for samarbejdet.

UNFPA er som øvrige organisationer under pres pga. knappe ressourcer kombineret med et politisk sensitivt mandat, der gør **fundraising til en særlig udfordring**. De skærpede krav om dokumentation af resultater kan trække organisationen væk fra vigtige indsatser vedr. oplysning, uddannelse og ændring af normer, hvor det er sværere at dokumentere resultater. Solide og forudsigelige kernebidrag er særligt

vigtige for UNFPA, da det øger organisationens evne til at levere i forhold til den strategiske plan, herunder danske prioritetsområder som SRSR. Gennem vellykket oplysning har UNFPA skabt opmærksomhed om mødredødelighed – det 2015-Mål, der er længst fra at være opfyldt.

Der er brug for et aktivt UNFPA, som formår at generere den fornødne opbakning til organisationens mandat og i form af bidrag uden at gå på kompromis med kerneelementer indenfor mandatet, såsom SRSR. Midtvejsevaluering tegner billedet af en organisation, der synes i stand til netop dette.

Den vigtigste udfordring bliver udarbejdelsen af en af en **ny strategisk plan for 2014-2017** med forhandlingerne af det fireårige policy review (QCPR) som en vigtig milepæl. Også forberedelserne af tyveåret for vedtagelsen af ICPD-handlingsprogrammet i 2014 med status for handlingsplanens implementering er en vigtig strategisk begivenhed, som kan føde ind i formuleringen af nye post 2015-målsætninger.

Der er blandt FN's medlemslande **ikke konsensus om hovedelementer i UNFPA's mandat og arbejde**, såsom SRSR, ligestilling og kvindefrigørelse. Organisationen manøvrerer i et betændt politisk miljø på disse spørgsmål, der er højt prioriteret af Danmark, og det er nødvendigt at mobilisere lige-sindede kræfter for at sikre genbekræftelse af ICPD dagsordenen i 2014. Danmark har i dette øjemed iværksat en række initiativer, som også forfølges under relevante forhandlinger i Befolkningsskmissionen og Kvindekommisionens årlige samlinger, samt om Generalforsamlingsresolutioner og -erklæringer. EU er i disse spørgsmål generelt splittet mellem de nordiske lande og Holland på den ene side og Polen og Malta på den anden. Splittelsen er så stærk, at EU i New York ofte må afstå fra at forhandle samlet.

Danmark er endvidere engageret i en mere langsigtet og koordineret indsats som svar på det velordnede angreb, som ICPD-dagsordenen er udsat for. FN-missionen i New York etablerede i løbet af efteråret, i samarbejde med den brasilianske FN-mission og UNFPA, et tværregionalt ICPD netværk, som skal drøfte, hvorledes man i fællesskab kan arbejde for at forsvare ICPD dagsordenen. Missionen deltager desuden i en snæver arbejdsgruppe, hvor også UNFPA's eksekutivdirektør sidder med, der arbejder med etableringen af en High Level Task Force (HLTF) for ICPD. HLTF forventes operationel fra marts 2012 og vil bestå af cirka 25 fremtrædende personer. HLTF forventes at blive instrumentel i forhold til at mobilisere og skabe politisk opbakning omkring ICPD frem mod 2014. Grundet gruppens strategiske betydning er det en dansk prioritet at have en national kapacitet i gruppen.

UNFPA har **markeret sig stærkt på Rio+20 og bæredygtighedsdagsordenen**, hvor organisationen ser sig selv som brobygger mellem befolknings- og bæredygtighedsdagsordenen. Danmark støtter synspunktet – at en dagsorden for bæredygtig udvikling, der ikke inkluderer befolkningsdimensionen, vil fejle og er i tæt dialog med UNFPA om, hvorledes disse elementer bedst muligt inkorporeres i Rio-dagsordenen.

Det dansk finansierede studie om UNFPA, UNDP og UNICEF's arbejde i skrøbelige stater, afslørede at UNFPA **ikke var særlig synlig i FN's indsats i skrøbelige stater**, mens der ligeledes, blev konstateret udfordringer i forhold til at sikre en fornuftig koordination af indsatsen mellem de forskellige fonde og programmer. Med udgangspunkt i bl.a. dette studie, samt den store interesse i områder fra Danmark og øvrige donorer har UNFPA gennem omfattende konsultationer i organisationen udarbejdet en strategi for organisationens arbejde i skrøbelige stater.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med UNFPA.*

Danmark vil arbejde aktivt for en genbekræftelse af ICPD dagsordenen i 2014 og for et UNFPA, der er fokuseret på denne dagsorden og frit kan engagere sig i SRSR og ligestilling. Danmark vil ligeledes støtte UNFPAs bestræbelser på at få befolkningsdimensionen placeret centralt i arbejdet med bæredygtig-



hed, herunder i forhold til Rio+20, og arbejdet med at formulere en skarpere strategi for organisationens arbejde i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater.

**Bidragspolitik:** Med det høje og stabile kernebidrag anses Danmark som en troværdig og trofast partner, og Danmark vil arbejde aktivt for at fremme bidraget til kerneressourcer igennem bl.a. QCPR, i bestyrelsen og i dialog med organisationen samt i samarbejde med ligesindede lande. Der skal arbejdes for et langsigtet finansieringsgrundlag, som er i overensstemmelse med visionerne for UNFPA, herunder et generelt budget, som kan sikre tilstrækkelig kritisk masse til indfrielse af prioriteterne som reformuleret i midtvejsevalueringen, samt på længere sigt i den nye strategiske plan. Et strategisk samarbejde samt en stabilt højt niveau af de danske bidrag vil kunne give styrket, dansk indflydelse både i New York samt på landeniveau. . Ligeledes kan strategiske sekunderinger både understøtte det tætte partnerskab med UNFPA samt understøtte en prioriteret strategisk dialog.

**Aktivt engagement i UNFPA's bestyrelse:** Danmark vil fortsætte sin aktivistiske linje fra tiden som formand for bestyrelsen i 2007-2008 og det fortløbende engagement i vigtige beslutningsprocesser fx i forbindelse med udarbejdelse af ny strategisk plan, herunder forhandlingerne om UNFPA's midtvejsevaluering (MTR, 2011). Danmark vil fortsætte det positive samarbejde med øvrige nordiske lande, samt Nederlandene og bygge på den hidtidige succes med at bringe vigtige emner, såsom fonde og programmets indsats i skrøbelige stater, på bestyrelsens dagsorden.

**Strategisk dialog:** Danmark har en tæt, velfungerende og uformel dialog med UNFPA samt en prominent rolle i donorkredsen. SRSR spiller en prominent rolle i Danmarks deltagelse i dialogen, og Danmark har også en vigtig position i drøftelsen af fonde og programmets indsats i skrøbelige stater, herunder i danske prioritetslande (Afghanistan, Somalia og Sydsudan) i New York. Danmark vil opretholde denne rolle opnået gennem en målrettet og engageret indsats i bestyrelsesarbejdet, tæt samarbejde med de relevante bilaterale ambassader og konsulentrapporter om emnet.

Tværgående multilaterale indikatorer	UNFPA
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## UNEP

### *UNEPs aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

UNEP er en relativt lille organisation med et årsbudget i 2010 på 206,6 mio. USD, hvortil kommer midler til særlige opgaver uden for arbejdsprogrammet. UNEP's finansielle grundlag er beskedent og ustabil, da organisationen næsten udelukkende finansieres via frivillige bidrag dels til UNEP's Miljøfond dels i form af øremærkede bidrag til forskellige programmer. De danske bidrag til UNEP var i 2010 82,9 mio. DKK (heraf 62,9 mio. øremærkede) og i 2011 76,4 mio. DKK (51,4 mio. kr. øremærkede). Samlet er Danmark er den 3. største bidragsyder, den 10. største regent alene på kernebidrag.

Efter at tidligere kritik af organisationens arbejde med resultatbaseret ledelse og evaluering er blevet taget til efterretning, fremtræder UNEP overordnet set som **en styrket og mere effektiv organisation**, om end der stadig er områder, som kan forbedres. Programmet forholder sig til kommende udfordringer og vil få en stor rolle i forhold til verdens omstilling til grøn økonomi.

UNEP er FN-systemets centrale institution for miljøet, og dets kerneopgaver er analytiske, normative, koordinerende og rådgivende. UNEP's vision er at være den ledende globale miljøinstans, som sætter den globale miljødagsorden, fremmer en sammenhængende implementering af miljødimensionen i bæredygtig udvikling inden for FN-systemet og udgør det autoritative talerør for det globale miljø. UNEP opererer i et kompliceret institutionelt system med over 50 multilaterale miljøaftaler og ca. 40 multilaterale organisationer med mandat på miljøområdet, som er præget af fragmentation og overlappning.

UNEP's strategi for perioden 2010-2013 fokuseres på seks miljøområder: klima-forandringer; katastrofer og post-konflikt miljøindsatser; økosystemforvaltning; international miljøforvaltning; skadelige stoffer og farligt affald; ressource-effektivitet, herunder bæredygtigt forbrug og produktion.

UNEP er ansvarlig for koordinering af miljøindsatsen i FN's kriseberedskab, og organisationen arbejder aktivt på at integrere miljøhensyn i humanitære og fredsbevarende operationer og yder støtte på landeniveau med henblik på at imødegå miljømæssige konsekvenser af katastrofer og konflikter i tæt samarbejde med nationale myndigheder og internationale organisationer, herunder den fælles UNEP-OCHA miljøenhed og Initiativet for Miljø og Sikkerhed.

Med strategien 2010-2013 har UNEP taget et vigtigt skridt i retning af at blive **en mere strømlinet organisation**, som gør op med silo-tænkning, dobbeltarbejde m.m., og som i højere grad skal arbejde strategisk og måle sit arbejde på output-relaterede indikatorer. De nye arbejdsgange har periodisk ført til manglende klarhed ift. ansvar, problemer med rapportering, kommunikation m.m., ligesom systemet internt stadig kan forekomme tungt og bureaukratisk. Det er også nødvendigt at forbedre UNEP's budgetrapportering. Man har fra dansk side påpeget disse udeståender over for UNEP og har også fået udarbejdet en konsulentrapport, der identificerer udfordringerne, men samtidigt roser UNEP for betydelige forbedringer i organisationens resultatbaserede arbejde. Tidligere kritik af evalueringen af UNEP's arbejde har afstedkommet tiltag for at forbedre evalueringsarbejdet, og de foreløbige resultater fra bl.a. MOPAN og OIOS evalueringerne er overvejende positive.

Det har historisk være svært for UNEP at opnå lydhørhed og gennemslagskraft i forhold til FN's operative fonde, programmer og organisationer. Danmark arbejder for gennemførelse af en model for UNEP's "strategisk tilstedeværelse" på landeniveau (One UN), som skal styrke samarbejde med andre multilaterale organisationer og øvrige partnere. De seneste år har UNEP styrket den regionale tilstedeværelse i overensstemmelse med arbejdsprogrammets geografiske indsatsområder.

UNEP har selv stort fokus på en **mulig opgradering af UNEP til en særorganisation for miljø** (UNEO) som følge af Rio+20 og – i forlængelse heraf – muligheden for en større rolle for UNEP på landeniveau. Til dette har man fra dansk og nordisk side påpeget, at man ikke ønsker, at UNEP får en "implementerende arm" med fare for yderligere fragmentering af den internationale miljøforvaltning. Det er vigtigt, at UNEP bibeholder sin komparative fordel som en normativ og katalyserende organisation og samtidig udnytter potentialet i samarbejde med øvrige FN-organisationer, særligt UNDP.<sup>9</sup>

Med det enorme globale fokus på bæredygtig udvikling både som følge af de seneste års mange naturkatastrofer, klimatiske ændringer og den fortsatte naturressourcudtømming og i optakten til Rio+20 konferencen er UNEP's **relevans meget stor**. UNEP har en central rolle i Rio+20 forberedelserne,

---

<sup>9</sup> Her er PEI programmet, som implementeres af UNEP og UNDP, et godt eksempel på mulighederne i DaO og fælles programmering, og programmet har bidraget til integration af miljø og fattigdomsbekæmpelse på landeniveau. Resultaterne og tilgangen fra PEI bør integreres i flere af UNEP's indsatser og generelle arbejde, og også i andre sammenhænge, f.eks. i udarbejdelsen af UNDAFs og PRSPs. PEI har også opnået gode resultater i Bhutan i samarbejde med Danmark.

blandt andet med udvikling af et paradigme for grøn økonomi og bearbejdning af flere udviklingslande, der sætter lighedstegn mellem grøn økonomi og grøn konditionalitet.

Rio+20 er vigtig for UNEP med fokus på grøn økonomi og reform af de internationale institutionelle rammer for bæredygtig udvikling. Fra EU's side prioriteres etablering af en FN særorganisation, baseret på UNEP, med et revideret og styrket mandat. Det er sandsynligt, at UNEP efter Rio+20 vil have en styrket position, hvad enten det bliver som særorganisation eller ej. Under alle omstændigheder bør UNEP's fortsat kunne yde et stort normativt bidrag, også i forhold til det analysearbejde, som må forventes forud for en evt. vedtagelse om bæredygtighedsmål.

For programperioden 2010-11 beløb allokeringerne under Miljøfonden sig til USD 166 mio., mens indtægterne beløb sig til knap USD 163 mio. 82 pct. af alle bidrag til Miljøfonden kom fra Europa. UNEP bør arbejde for at sikre større forudsigelighehed i forhold til bidrag og for at udvide antallet af donorer for at bryde den store afhængighed af en lille gruppe donorer. Bidragsyderne og UNEP er også nødt til at adressere ubalancen mellem generelle og øremærkede bidrag, som p.t. udgør mere end halvdelen af UNEP's budget (180 mio. USD i generelle bidrag og 228 mio. USD i øremærkede bidrag for 2010-2011). Et stærkere UNEP med større international tilslutning og global gennemslagskraft opnås ikke gennem yderligere øremærkning, men forudsætter stabile og gennemskuelige kernebidrag til finansiering af det af medlemslandene forhandlede mandat.

Danmark har indgået aftaler med UNEP om støtte til organisationens strategiske prioriteter indenfor energi og vand, og der er i Danmark oparbejdet en værdifuld ressource af viden på disse områder. Uden at sætte disse landevindinger over styr vil Danmark arbejde for at kernebidragene til UNEP generelt øges og herunder at skabe større balance i egne bidrag.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med UNEP.*

Den seneste danske organisationsstrategi for UNEP dækker perioden 2009-2013. På det institutionelle område prioriteres udvikling og implementering af et robust MRS, ”**strategisk tilstedeværelse**” herunder styrkelse af UNEP's regionalkontorer, styrket finansielt grundlag for UNEP, flere danske ansatte på P5 niveau og derover i stillinger af strategisk betydning for Danmark. På det programmatisk område prioriteres UNEP's støtte til at styrke staters evne til at indarbejde klimahensyn i nationale udviklingsstrategier og til integreret forvaltning af økosystemer samt til styrket miljøforvaltning i landene, regionalt og globalt.

Danmark vil lægge stor vægt på UNEP's arbejde med den grønne dagsorden, herunder levering af solid viden om miljøforhold, rådgivning om miljøpolitik, støtte til koordinering af den internationale miljøpolitik og bistand til opbygning af landenes institutionelle fundament for en omstilling til grøn økonomi. Fremme af **grøn økonomi** er en klar dansk prioritet. UNEP har i de seneste år arbejdet målrettet på at begrebsliggøre og operationalisere grøn økonomi, og Danmarks vil også udnytte dette i forbindelse med opfølgning af Global Green Growth Forum (3GF) i 2011, og forberedelserne af 3GF i 2012.

Tværgående multilaterale indikatorer	UNEP
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

Danmark vil arbejde for at UNEP får en fremtrædende rolle i forhold til **integration af miljøhensyn og fattigdomsbekæmpelse**. De overvejende positive DaO resultater bør derfor fortsætte og udbredes til alle UNEP's kerneaktiviteter. UNEP bør og skal spille en vigtig rolle i at koordinere indsatserne for

bæredygtig udvikling og derved sikre, at samtlige FN-organisationer og andre aktører indarbejder bæredygtig udvikling i deres arbejde og aktiviteter.

## WHO

### *WHOs aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

WHO er den ledende globale organisation for fremme af sundhed og udvikling med en potentielt særlig relevant rolle i forhold til opnåelsen af de sundhedsrelaterede MDG'er i kraft af sin norm- og standardsættende funktion og rådgivning af udviklingslande i forbindelse med opbygning af sundhedssystemer. Danmark bidrager med DKK 40 mio. årligt og var i 2010 donor nr. 19.

Der har længe været behov for en gennemgribende reform af WHO med henblik på effektivisering og tilpasning af organisationen til de aktuelle globale sundhedsudfordringer, og dagsordenen i WHO er i høj grad **præget af igangværende reformprocesser**. Generaldirektør Dr. Margaret Chan har igangsat en omfattende proces, som bl.a. har til formål at adressere to af de helt store udfordringer for organisationen: 1) Organisationens kerneopgaver og placering i den globale og komplekse sundhedsarkitektur. 2) Etablering af sammenhæng mellem midler og prioriteter. MOPAN undersøgelsen af WHO (offentliggjort januar 2011) anerkender, at der i WHO gennem de senere år været styrket fokus på resultatbaseret ledelse, og at der er sket fremskridt på visse områder.

Også WHO's rolle i forhold til øvrige partnere i den globale sundhedsarkitektur er genstand for drøftelser i den igangværende reformproces. Der er på tværs af de mest betydningsfulde sundhedsorganisationer fortsat brug for en klar arbejdsdeling. WHO ønsker at spille en rolle som global platform for sundhed, men har haft svært ved at positionere sig. Senest er det dog lykkedes at træde i karakter i forbindelse med den øgede fokus på området for ikke-smitsomme sygdomme.

**75 pct. af WHO's frivillige bidrag er i dag øremærket specifikke programmer, som ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med vedtagne prioriteter.** Dette udgør selvsagt en stor udfordring for organisationen med hensyn til gennemførelsen af den vedtagne mellemfristede plan, hvor nogle områder konstant er underfinansierede, herunder også danske prioritetsområder som eks. mødre- og børnesundhed. Danmark besluttede i 2010 som et af få lande at yde sit frivillige bidrag i form af kernebidrag til WHO, i overensstemmelse med bistandseffektivitetsprincipper og også som støtte til generaldirektørens reformbestræbelser og ønsker om mere fleksibilitet.

WHO har siden 2005 været klynge leder på sundhed i forhold til humanitære kriser. EU vil foreslå et review af denne rolle. Der foregår pt. omstruktureringer i WHO på området, hvor der bl.a. lægges op til en øget rolle for regionalkontorerne. Fra EU's side vil man følge dette tæt, idet der generelt i WHO ikke er særlig grad af gennemsigtighed i forhold til aktiviteter og ressourcer på regionalt niveau.

WHO vil spille en rolle i drøftelserne om globale bæredygtigheds mål navnlig i forhold til at styrke sundhedsaspekterne i relation til urbanisering, klimaforandringer, migration og fø-

Tværgående multilaterale indikatorer	WHO
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

devareforsyningssikkerhed, samt ikke smitsomme sygdomme og den fremtidige sundhedsbyrde for udviklingslandene i relation hertil.

Handlingsplanen viser foreløbig fremgang i forhold til de mål, der er sat for 2011, herunder bekæmpelse af smitsomme sygdomme, mødre- og børnesundhed, seksuel og reproduktiv sundhed samt leder af partnerskaber indenfor FN og i landene.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med WHO.*

WHO vil fortsat være en central partner for Danmark og spille en nøglerolle i forhold til forbedring af sundheden i udviklingslandene. Dette vil imidlertid kræve en succesfuld reformproces, hvor der for alvor tages skridt til **fokusering og effektivisering på alle niveauer i organisationen**. Som en medlemsdrevet organisation, hvor særligt reformemner vil være genstand for inter-governmentale forhandlinger vil dette sandsynligvis blive en lang og svær proces.

Danmark vil arbejde aktivt for, at der skabes fortsat momentum i reformprocessen. Med et fuldt fleksibelt bidrag til WHO har Danmark en særskilt interesse i, at prioriteter og finansiering bringes i overensstemmelse, så det kan sikres, at danske midler anvendes til fremme af indsatsområder, hvor WHO vurderes at have merværdi – navnlig **udvikling af normer og standarder** som kan understøtte opnåelse af de sundhedsrelaterede MDG, herunder også rettighedsrelaterede emner som kvinders ligestilling og seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder.

Varetagelsen af Danmarks interesser i forhold til WHO sker primært gennem tæt EU samarbejde på en lang række områder, hvor EU positioner gøres gældende (via EU medlemsland i bestyrelsen, pt. Estland) under bestyrelsesmøder og i forbindelse med Verdenssundhedsforsamlingen. Herudover fører Danmark en løbende bilateral dialog med WHO om udviklingsrelaterede emner, ligesom der er tradition for tæt nordisk koordinering og dialog. Danmark vil arbejde for fortsat udbygget koordination af samarbejdet mellem ligesindede donorer, eksempelvis i forbindelse med rapportering på strategier og handlingsplaner og i forhold til udvalgte emner som eksempelvis ligestilling.

## **Den Globale Fond**

### *Den Globale Fonds aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

Den Globale Fonds første ti år har været præget af **hastig vækst, markante succeser** og kanaliseringen af milliarder af USD til bekæmpelse af hiv/aids, tuberkulose og malaria. Erfaringerne har dog også vist, at Fonden med sine rammer og procedurer ofte ikke har været i stand til at glide ind i bestræbelserne på at harmonisere og tilpasse den eksterne bistand i landene og undertiden har forsinket fremdriften på området. Med offentliggørelsen af omfattende korruptionsproblemer i 2011 står Fonden overfor en alvorlig krise, som kræver gennemførelse af en række **gennemgribende reformer**. Som opfølgning på korruptionssagen blev nedsat et uafhængigt ekspertpanel, som overordnet konkluderede, at der var akut behov for at forbedre adskillige af Fondens forretningsgange og procedurer betydeligt. Panelet kom med en række anbefalinger, som kunne bidrage til en bæredygtig tilgang og sikre fondens midler og fremtidige effektivitet. Disse bindes sammen med eksisterende reformprocesser i Fonden vedrørende bl.a. ledelse og Fondens nye strategi (2012-2016).

Der er nu lagt en køreplan for gennemgribende reformer i Fonden bl.a. rettet imod forbedring af den overordnede ledelse, håndtering af risici og bidrag, tildeling af midler og tættere tilpasning til landenes egne planer og systemer, investeringer og evalueringer, sekretariatets organisering og ledelse samt ressourcemobilisering.

I den **nye strategi** ”Investing for Impact” forpligter fonden sig overordnet til at arbejde med lande og partnere for at opnå de internationalt fastsatte mål vedr. hiv/aids, tuberkulose og malaria gennem fem overordnede strategiske mål: At investere mere strategisk, at udvikle nye modeller for finansiering, at sikre en effektiv implementering af indsatser, at fremme menneskeretligheder samt at underbygge resultater og mobilisere ressourcer. Strategien er i god tråd med danske prioriteter.

Fonden har endnu ikke positioneret sig direkte i forhold til Rio+20 dagsordenen eller drøftelserne om fremtidige bæredygtighedsmål, men må forventes at spille en aktiv rolle i forhold til videreførelse af MDG 6 vedrørende bekæmpelse af hiv/aids, TB og malaria.

Mens det i løbet af det seneste årti lykkedes at mobilisere enorme summer til bekæmpelse af hiv/aids (rekord i 2008 i alt 15,6 mia. USD, heraf en stor del gik gennem Fonden) er bidragene til området nu faldende, og Fonden er tvunget ud i overvejelser om fremtidige ansøgningsrunder på grund af faldende tilsagn og manglende indfrielse af tilsagn fra en række donorer. I perioden 2007-2010 var Danmark 17. største donor til GF. Det danske bidrag var i 2010 på 175 mio. kr.

Rapporteringen på handlingsplanen for 2010 viser generelt **tilfredsstillende resultater**, herunder indenfor forvaltningen af bidrag, levering af resultater, involvering af civilsamfund samt bidrag til opnåelse af MDG'er. Præstationerne med hensyn til Fondens **reaktionshastighed er mindre tilfredsstillende**, hvilket reflekterer mangel på kapacitet og harmonisering med nationale processer.

Fonden vil også fremover være en helt central partner for Danmark i indsatsen for bekæmpelse af hiv/aids og opnåelse af MDG6 om hiv/aids, men også MDG5 vedrørende mødre- og børnedødelighed og MDG4 om reducere af børnedødelighed (bekæmpelse af mor-til-barn smitte).

Fondens nye strategi bygger videre på allerede eksisterende tiltag rettet imod en bedre håndtering af ligestillings- og rettighedsaspekter i Fondens arbejde. Danmark vil her have en særlig rolle at spille i forhold til at fastholde fokus på opbygning af kapacitet og politikker på disse områder – inklusive i forhold til de mest udsatte grupper (sexarbejdere, mænd der har sex med mænd og stofmisbrugere). Hertil kommer specifik opfølgning i forhold til Fondens særlige strategier for ligestilling og arbejde med seksual orientering.

Det er vurderingen, at Fonden fortsat vil være model for public-private-partnership med tæt involvering af civilsamfund. Fonden har vist beslutningskraft og vilje til omstilling under krisen udløst af korruptionsproblemerne.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med Den Globale Fond.*

Danmark vil nøje følge reformprocessen, herunder også opfølgning på de store ledelsesmæssige udfordringer. Danmark vil særligt lægge vægt på, at Fonden i en tid med markant færre ressourcer til rådighed fokuserer midlerne på de fattigste lande, og følger anbefalingerne fra UNAIDS om at kanalisere midler hen, hvor der er størst behov. Der vil blive lagt vægt på, at Fonden efterlever bistandseffektivitetsprincipper med anvendelse af nationale systemer og strategier, ligesom bedre og stærkere partnerskaber inkl. med FN-systemet bør stå centralt.

<b>Tværgående multilaterale indikatorer</b>	<b>GFATM</b>
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingsystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

Danmarks interesser i forhold til Fonden varetages gennem valggruppesamarbejde med Irland (pt. i bestyrelsen), Sverige, Norge, Nederlandene og Luxembourg. Forberedelsen sker primært gennem tæt koordinering og udvikling af positioner i valggruppen samt møder med ligesindede donorer i en bredere kreds særligt i Genève. Danmark vil arbejde for fortsat udbygget koordination af samarbejdet mellem ligesindede donorer, eksempelvis i forbindelse med rapportering på strategier og handlingsplaner og i forhold til udvalgte emner som opfølgning på strategiens fokus om fremme af menneskerettigheder.

## UNAIDS

### *UNAIDS aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

UNAIDS er FN's fælles program, som skal sikre en ensartet og konsolideret handling blandt de ti involverede organisationer (UNICEF, UNDP, UNFPA, UNESCO, WHO, Verdensbanken, UNODC, ILO, WFP og UNHCR) i kampen mod hiv/aids. Dette sker ved mobilisering af støtte og ressourcer, og udformning af globale strategier og rådgivning. Overvågning af epidemien på globalt plan og kapacitetsopbygning på landeniveau er også centrale opgaver.

UNAIDS har med den **nye strategi** "Getting to Zero" (2011-2015) formuleret rammerne for hiv/aids bekæmpelsen frem mod udløbet af MDG'erne i 2015 og positioneret sig i forhold til en ændret global udviklingsdagsorden præget af "konkurrerende" prioriteter. UNAIDS lægger vægt på at bringe "aids ud af isolationen" og mener, at hiv/aids indsatsen også skal udnyttes som platform for en bredere udviklingspolitisk rolle gennem forbedring af social retfærdighed og levevilkår for de mest sårbare.

UNAIDS's fokus og **rettighedsbaseret tilgang** er i god overensstemmelse med danske prioriteter. Eksekutivdirektøren ser UNAIDS som en organisation, der kan og skal være katalysator for bekæmpelse af diskrimination. Modsat eks. WHO er UNAIDS ikke styret af medlemslande og kan derfor umiddelbart nemmere håndtere følsomme emner – som eksempelvis seksuelle og reproduktive rettigheder og de mest udsatte grupper: Mænd der har sex med mænd, sexarbejdere og stofmisbrugere.

Strategiens mål om at bringe antallet af infektioner, aids relaterede dødsfald og omfanget af diskrimination til nul kan synes urealistiske, men i en tid med økonomisk krise og øget fokus på levering af resultater insisterer UNAIDS på et drastisk kursskifte med effektivisering og fokus på områder med høj infektion og tilgange, der allerede har vist sig brugbare.

Sammen med strategien er netop vedtaget en **omfattende ny ramme for mål- og resultatstyring**, som er udviklet med tæt involvering af partnere, donorer og civilsamfund. Udfordringerne er fortsat at få omsat de politiske mål til reel handling på landeniveau i effektivt samspil med de 10 organisationer.

Det forventes, at UNAIDS vil gå aktivt ind i de kommende drøftelser om nye bæredygtighedsmål post 2015. Således vil et forudset review i 2013-14 af den netop vedtagne deklaration om hiv/aids fra FN topmødet i juni 2011 kunne bidrage til videreførelse af MDG6 om bekæmpelse af hiv/aids.

UNAIDS står ligesom andre multilaterale organisationer overfor **store udfordringer i forhold til finansiering**. Hvor det i løbet af det seneste årti lykkedes at mobilisere enorme summer til bekæmpelse af hiv/aids, er bidragene til området siden 2009 faldende. Danmark var i 2010 7. største donor til UNAIDS og yder et årligt bidrag på 40 mio. kr.

Der er demonstreret **fremgang i forbindelse med centrale indikatorer** herunder global fortalervirksomhed, støtte til lande i forbindelse med fremme af rettigheder og bekæmpelse af stigma samt tiltag til fremme af sammenhæng mellem hiv/aids og seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med UNAIDS.*

UNAIDS vil også fremover være en relevant partner for Danmark i forhold til prioriteterne på hiv/aids området. Danmark vil sammen med ligesindede donorer arbejde for effektiv gennemførelse af den nye strategi for UNAIDS, og dermed aktivt yde modvægt til mere konservative strømninger særligt i forhold til fremme af rettigheder for de mest udsatte grupper.

Danmark vil fortsat lægge vægt på, at UNAIDS udfylder sin kernerolle som koordinerende i forhold til de ti organisationers samarbejde om hiv/aids i landene. Danmark vil også fortsat fokusere på effektiv opfølgning på evaluering fra 2009 bl.a. vedrørende ledelse og styring.

Endelig vil UNAIDS være instrumentel i forhold til opfølgning på review af den danske hiv/aids indsats (gennemført i foråret 2011), gennem øget fokus på UNAIDS tekniske support faciliteter.

<b>Tværgående multilaterale indikatorer</b>	<b>UNAIDS</b>
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingsystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X



## De internationale finansielle institutioner.

IMF, Verdensbanken og de regionale udviklingsbanker er finansielle, organisatoriske og faglige krumtapper i det institutionelle maskineri for udvikling. Som globale institutioner med finansiell tyngde og rådgivere for G20 bidrager IMF og Verdensbanken væsentligt til at sikre den internationale finansielle og monetære stabilitet og til at fremme den strukturelle tilpasning af verdensøkonomien, som har båret spredningen af velfærd globalt i det seneste årti. De to institutioner har navnlig gjort den gensidige afhængighed, som følger af den stadigt mere sammenvævede globale økonomi, klar for beslutningstagerne. Hertil kommer de regionale udviklingsbanker, som i stigende grad fungerer som fora for debat og udvikling af regionale løsninger, og IFAD der spiller en væsentlig niche-rolle som IFI i forhold til landbrugsudviklingen.

Samlet råder IFI'erne over **meget betydelige midler**, som anvendes til dels at stabilisere økonomierne under kriser og dels at finansiere investeringer i økonomisk infrastruktur og udvikling af den menneskelige kapital i udviklingslandene – en indsats som i de senere år eksplicit har været orienteret om opnåelse af de af FN fastsatte MDG for 2015. Det særlige ved denne del af den multilaterale familie er, at organisationerne låner penge til medlemslandene<sup>10</sup> – ofte på meget langfristede vilkår (op til 50 år) – og at der herigennem etableres et **forpligtende langsigtet partnerskab** rettet imod at sikre udvikling og bæredygtighed i de offentlige finanser. IFI fokus er her naturligt på investeringer i de menneskelige og fysiske forudsætninger for vækst og styrkelse af de centrale institutioner, der gennem reform af embedsværket og den offentlig økonomistyring skal sikre effekten af de offentlige udgifter. IFI'erne tilvejebringer eller bidrager ofte afgørende til at skabe og vedligeholde platforme for forhandlinger om disse emner mellem regering og donorer - en rolle som også understøttes af IFI'ernes involvering i udarbejdelse af fattigdomsstrategier, økonomiske politikker og sektorpolitikker. En meget væsentlig del af IFI'ernes finansiering er integreret i modtagerlandenes budgetter, og den forudsigelighed, der historisk har været forbundet med institutionernes bidrag, har medvirket til at skabe råderum og dermed styrke udviklingslandenes ejerskab til udvikling.

IFI'erne har ikke noget mandat til at formulere universelle rettigheder, og institutionernes bestemmelser om ikke-indblanding i landes indre anliggender begrænser deres mulighed for at agere selvstændigt på politisk eller kulturelt følsomme dele af udviklingsdagsordenen, som demokrati, menneskerettigheder og indsatsen i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater. På disse områder må IFI'erne overlade arbejdet til eller arbejde meget tæt sammen med FN, men de kan bidrage væsentligt til at rettigheder sættes i centrum og imødekommes i udviklingssamarbejdet. Det er ligeledes væsentligt, at MDB'erne stiller skarpt også på underliggende spændinger i deres analyser, sådan som Verdensbanken har meldt, at man agter at gøre i konfliktpåvirkede og svage stater. Den nordiske trustfund for menneskerettigheder i Verdensbanken er et eksempel på, at det kan lade sig gøre at skabe nye platforme.

## **Verdensbanken**

### *Verdensbankens aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

Verdensbanken vil også i det kommende årti være en **central aktør** i bestræbelserne på at fremme af økonomisk vækst og udvikling på verdensplan. Bankens raison d'être er at finansiere og rådgive udviklingslandene om den offentlige indsats over det brede spektrum af udviklingsrelaterede aktiviteter, der indgår i statsbudgetterne. Finansieringen af investering og drift af økonomisk infrastruktur sker i stigende grad i tæt partnerskab med den private sektor.

---

<sup>10</sup> Lån til lavindkomstlande har et meget højt gaveindhold og bistanden til stærkt forgældede lande leveres helt eller delvist i form af gaver.

Udviklingslandene står efter den seneste reform for 47 pct. af aktiekapitalen i IBRD – en andel som ventes forøget i det kommende årti. Danmark vil arbejde for, at de dynamiske økonomier i stigende grad bidrager til finansieringen af IDA. Danmark har bidraget med ca. 190 mio. kr. til den kapitaludvidelse i IBRD, der var et led i stemmereformen.

Verdensbanken spiller også en central rolle som **global vidensbank** med en betydelig kapacitet til at udrede udviklingsspørgsmål og evne til hurtigt at frembringe og videreformidle ny viden fra land til land og fra region til region via sin repræsentation i mere end 100 lande. Verdensbankens indflydelse i det kommende årti vil afhænge af dens evne til at skabe koblinger imellem egen finansiering og den finansiering af udvikling, som i stigende grad tilvejebringes af den private sektor og nye udviklingsaktører som BRIKS<sup>11</sup> landene, ligesom der vil være et stærkt ønske om, at Verdensbanken spiller en central rolle i forhold til at skabe **globale offentlige goder** og minimere skader indenfor miljø, klima, fødevareresikkerhed m.m.

Verdensbanken vurderes at være effektivt drevet organisatorisk, men også i forhold til at kunne udvise resultater af udviklingsindsatsen i modtagerlandene.<sup>12</sup> Verdensbanken har et klart strategisk sigte baseret på fattigdomsbekæmpelse gennem støtte til en inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst, udvikling af menneskelig kapital, ligestilling og hensyntagen til miljøet. Banken bidrager også til at afbøde virkningen af kriser og andre chok for udviklingslandene.

**IDA** dækker i gennemsnittet 20 pct. Af behovet for ODA blandt de 79 fattige lande, der har adgang til IDA, og spiller en førende international rolle i kampen mod fattigdom. I løbet af de kommende 10-15 år ventes omkring halvdelen af IDA-landene at opnå status som mellemlandskomst lande. De vil da ikke længere have adgang til de meget fordelagtige IDA-lån, men i stedet trække på lån, garantier og rådgivning fra IBRD, IFC og MIGA. Hovedparten af de tilbageværende IDA lande forventes at være i Afrika.

I de seneste år er der sket væsentlige fremskridt i **Verdensbankens samarbejde med andre centrale udviklingsaktører**, herunder FN-systemet, EU-Kommissionen, andre internationale institutioner og bilaterale donorer. Banken bidrager som en del af ”skyggesekretariatet” til G20-samarbejdet og har været en af fortalere for en større inddragelse af de nye vækstøkonomier i det internationale udviklingsarbejde. Verdensbanken anses for at være kommet langt med hensyn til at understøtte lokalt ejerskab til bistanden, men det kniber til tider med Bankens deltagelse i det praktiske donorkoordinationsarbejde på landeniveau.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med Verdensbanken*

Danmarks fremtidige samarbejde med Banken vil blive konkretiseret i den **ny organisationsstrategi** for 2013-2017, der ventes formuleret i 2012. I det følgende gennemgås overvejelser og prioriteter, som foreslås lagt til grund for udarbejdelsen af den nye organisationsstrategi.

#### **a. Vækst og beskæftigelse.**

Banken har en central rolle i forhold til at rådgive udviklingslandene om deres strategier for vækst og som kilde til finansiering af væksten. Igennem IFC bidrager Banken desuden til at øge de private investeringer i de fattigste lande. Danmark vil arbejde for, at Banken støtter landene i deres bestræbelser på

---

<sup>11</sup> Brasilien, Indien, Kina, Rusland og Sydafrika.

<sup>12</sup> Bankens nye resultatmålingssystem anses for at være et af de mest avancerede blandt de multilaterale organisationer og systemet ventes yderligere udbygget i de kommende år sammen med nye redskaber til offentliggørelsen af udviklingsdata og resultater.

at fremme mere inklusive mønstre for vækst, hvor det store flertal af borgere får mulighed for at forbedre deres indtægter ved at engagere sig som entreprenører eller søge beskæftigelse. Udvikling i landbruget kombineret med flere jobs i fremstillinger og serviceerhvervene er en væsentlig forudsætning for, at vækst og beskæftigelse kommer de fattige til gode, og at fødevarerforsyningen forbedres. Verdensbanken har **øget sit udlån til landbrug**, og Danmark vil arbejde for at Banken fastholder et højt engagement og bidrager til at styrke donorsamarbejdet på området.

Det er vigtigt, at Banken samarbejder tæt med IMF, de regionale udviklingsbanker, FN og bilaterale donorer om investeringer og kapacitetsopbygning i lav- og mellemindkomst landene. Danmark vil arbejde for, at konkrete mekanismer for bedre donorkoordination indarbejdes i den kommende World Development Report 2013 om job.

#### **b. God regeringsførelse.**

Danmark vil arbejde for, at Banken fastholder sin ledende rolle i forhold til at støtte udviklingslandenes bestræbelser på at styrke centrale institutioner i regeringsførelsen på det økonomiske og budgetmæssige område. Dette indebærer også en forpligtelse til at gå foran i initiativer rettet imod at begrænse risiko for korrupsion og misbrug af midler. Banken vil her skulle arbejde sammen med navnlig IMF, men også de øvrige MDB, FN, EU og bilaterale donorer.

#### **c. Post-konflikt og svage stater**

Siden 2000 har Verdensbanken gennem IDA fordoblet sin støtte til svage og skrøbelige stater, og disse indgår som et af tre prioritetsområder i IDA16 (2012-2014). Banken bestyrer også en række trustfonde etableret med henblik på indsatsen i konfliktpåvirkede og svage stater. Danmark vil arbejde for, at Banken følger anbefalingen fra WDR2011 om konfliktpåvirkede og skrøbelige stater, herunder at FN bør have den ledende rolle i transitionsfasen mellem fredsskabelse og genopbygning, at Banken fokuserer på at identificere de stressfaktorer, som fører til konflikt, de statslige strukturer som kan fremme borgernes sikkerhed, retsfølelse og udvikling, og de muligheder som kan bidrage til at bryde voldens spiral. Banken vil koncentrere sin støtte om langsigtet at opbygge robuste og legitime institutioner (også når landets præstationer i øvrigt forværres) – og om jobskabelse og forbedring af levevilkårene gennem investeringer både i den private og den offentlige sektor. Desuden har Banken erklæret rede til at være mere risikovillig, herunder at udvikle nye instrumenter til håndtering af risici. Banken vil skulle koordinere tæt med navnlig FN, men også regionale organisationer som AU på det politisk-normative område, og med øvrige donorer. FN må som udgangspunkt tage teten i bestræbelserne på at skabe de rette rammer for Bankens investeringer.

#### **d. Miljø og klima**

Verdensbanken har i de seneste år øget sin indsats på miljø- og klimaområdet markant. Denne oprustning omfatter også udgivelsen af World Development Report 2010 om klima, Bankens rolle som bestyrer af de såkaldte klimafonde og øget indsats for klima og miljø i institutionens generelle udlån. Verdensbanken mobiliserer desuden betydelige private investeringer, som er med til at fremme grøn vækst. Danmark vil arbejde for fortsatte forbedringer af Bankens integration af miljø- og klimahensyn i lande- og sektorstrategierne samt i konkrete projekter, og for at Banken øger sine investeringer i vedvarende energi og energieffektivisering. Endelig vil der også fremover være behov for, at Banken bidrager til at øge modtagerlandenes kapacitet til at håndtere naturkatastrofer og forebygge risikoen herfor.

#### **e. Ligestilling**

Evalueringer foretaget i de seneste 5 år viser, at Bankens integration af ligestillingsaspekter trods fremdrift på nogle områder fortsat lader noget tilbage at ønske. Danmark vil arbejde for at Banken følger op på anbefalingerne fra World Development Report 12, som stiller skarpt på ligestilling og økonomisk

vækst, herunder at Banken styrke ligestillingsaspektet i design, gennemførelsen og evalueringen af programmer og projekter, især indenfor de økonomiske sektorer, og at den styrker dialogen med modtagerlandene herom, også mellem indkomstlandene. Endelig bør der udvikles konkrete mål for integrering af ligestilling i samtlige landestrategier samt for kvinders deltagelse i den økonomiske udviklingsproces. Valget af ligestilling som et prioritetsområde for IDA16 udgør en oplagt mulighed for at fremme denne dagsorden.

### **f. Reformers og finansiering.**

For at ovennævnte tematiske mål skal kunne opnås, kræver det, at Banken løbende tilpasser sig og effektiviseres. Danmark vil arbejde for gennemførelsen af reformer til sikring af bedre resultatmåling og opfølgning, decentralisering af personale og beslutningskompetence og endnu bedre vidensdeling vil bidrage til yderligere at styrke Bankens evne til at levere resultater.

Også finansieringen af Verdensbanken har været præget af en klar tendens til stigende øremærkning i det seneste årti, som har bidraget til signalforvirring, udvanding af det strategiske fokus og interne spændinger i organisationen. Banken administrerer ca. 720 forskellige trustfonde. Mens der er god grund til at Banken bestyrer trustfonde for CGIAR, GEF, klimafondene, GFATM, Global Partnership for Education/FTI og de særlige fonde for konfliktpåvirkede stater er der også klare eksempler på overlap eller uhensigtsmæssig konkurrence. Danmark vil arbejde for, at denne udvikling bliver vendt, dels ved at øremærket finansiering af aktiviteter, der enten falder udenfor bankens mandat eller decideret overlapper dermed, afvikles, og at midlerne i stedet kanaliseres igennem IDA, dels ved at de tilbageværende trustfonde underlægges princippet om modtagerlandenes ejerskab og understøtter Bankens overordnede vision og målsætninger. Bankens egen reform af trustfondssamarbejdet indebærer bl.a. en **strategisk samling af beslægtede trust fonde under såkaldt "paraplyfaciliteter"** med henblik på fremme denne strategiske integration. Områder der særligt springer i øjnene hér, er privatsektorudvikling, ligestilling, konflikt-påvirkede og skrøbelige stater og klima.

<b>Tværgående multilaterale indikatorer</b>	<b>WB</b>
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## **Den Afrikanske Udviklingsbank**

### *Den Afrikanske Udviklingsbanks aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

Den Afrikanske Udviklingsbank (AfDB eller Afrikabanken) har gennemgået en reformproces, som betyder, at den i tiltagende grad fremstår som en moderne udviklingsinstitution, der yder et vigtigt bidrag til udvikling af det afrikanske kontinent. 60 pct. af Afrikabankens aktiekapital ejes af de 53 afrikanske medlemslande og de resterende 40 pct. af 25 lande uden for kontinentet, heriblandt Danmark. Denne ejerskabsstruktur giver AfDB en **betydelig politisk legitimitet** og acces i de afrikanske medlemslande. Afrikabanken er populært sagt en *afrikansk* udviklingsinstitution med den Afrikanske Union (AU) og FN's Økonomiske Kommission for Afrika (UNECA) som de to andre fikspunkter i en fremvoksende panafrikansk arkitektur..

I reformarbejdet i AfDB i de seneste 4-5 år er der gjort **betydelige fremskridt med formulering af klare og mere fokuserede politikker og strategier** både på det overordnede niveau og på sektor- og

landeniveau. I 2007 godkendtes en overordnet mellemfristet strategi med fire indsatsområder i overensstemmelse med afrikanske statsoverhoveders politiske prioriteringer af infrastruktur, god regeringsførelse, privatsektorudvikling og videregående uddannelse. Desuden er der udarbejdet køreplaner for gennemførelse af centrale institutionelle reformer som decentralisering samt politikker for brugen af instrumenter som budgetstøtte, og der er introduceret et resultatbaseret system for allokering af bistandsressourcerne under ADF såvel som et mål- og resultatstyringsystem til overvågning af fremskridt både i de institutionelle reformer og konkrete udviklingsindsatser

En af de store udfordringer har været at sikre Banken **stærkere tilstedeværelse i modtagerlandene** som middel til at forbedre kvaliteten og effektiviteten af sin udviklingsindsats. Der er nu oprettet 25 landekontorer, herunder i alle danske partnerlande, som vil blive suppleret med regionale kontorer med stærk sektorfaglig ekspertise, i første omgang i Nairobi og i Johannesburg. Et godt eksempel på ”den nye Afrikabank” ses i Nordafrika, hvor AfDB har spillet en aktiv og påskønnet rolle – herunder også en politisk rolle bag kulisserne. En MOPAN-evaluering fra 2010 konkluderede, at der er gjort gode fremskridt vedr. strategier og organisationsudvikling, mens der stadig er udfordringer dels med hensyn til delegering af beslutningsmyndighed og den generelle HR-politik, dels i forhold til bistandseffektivitet med brug af landene egne indkøbssystemer og tilpasning til lokale forhold.

### *Prioriteter for Danmarks samarbejde med AfDB i de kommende år.*

En **ny organisationsstrategi** for samarbejdet planlægges udarbejdet i 2012 inden for rammerne af de overordnede danske udviklingspolitiske målsætninger. Indholdsmæssigt lægges der op til at fokusere på tema gennemgået herunder, valgt ud fra behov, danske prioriteter og AfDBs absolutte og komparative fordele.

#### **a. Inklusiv vækst og beskæftigelse med hovedvægt på landbruget.**

Det afrikanske kontinent har oplevet stærk økonomisk fremgang i det seneste årti med stigende råvarepriser, økonomisk diversificering og fremvækst af en købedygtig middelklasse. Fornuftige økonomiske politikker i mange lande har bidraget til at muliggøre denne udvikling. I mange lande har de høje vækstrater dog ikke ført til den forventede reduktion i fattigdommen, og AfDB er godt placeret i forhold til at hjælpe landene til at opnå vækstmønstre, der inkluderer en bredere del af befolkningen i skabelsen og fordelingen af værdier. Begivenhederne i Nordafrika og øget ungdomsarbejdsløshed har øget regeringernes lydhørhed overfor denne tilgang. Danmark har et værdsat samarbejde med AfDB om privatsektorudvikling via den Afrikanske Garantifond. Fra dansk side vil man arbejde for, at AfDB støtter økonomisk udvikling ud fra en inklusiv tilgang med vægt på skabelse af gode jobs både i den formelle og uformelle sektor, gør sig til fortalere for at bredere befolkningsgrupper kommer til orde i de nationale udviklingsprocesser, gør opmærksom på Afrika som interessant forretningsområde for investorer, arbejder for at tiltrække private og andre kilder til finansiering af udvikling samt deltager aktivt i AGF.

#### **b. Grøn vækst, energi, klima.**

Dagsordenen for grøn vækst og herunder fremme af vedvarende energi er slået kraftigt igennem i Banken, som målrettet stræber efter at opbygge en stærk profil og styrke sine kompetencer inden for krydsfeltet energi, miljø og klima. En ny energipolitik forventes færdig primo 2012, og der arbejdes også på en bredere strategi om grøn vækst. Afrikakommissionens initiativ for vedvarende energi – Sustainable Energy Fund for Africa, SEFA – er forankret i Afrikabanken med en indledende dansk bevilling på 300 mio. kr. for perioden 2011-15. Fra dansk side vil der i 2012 blive arbejdet for, at AfDB bidrager aktivt til Rio+20 opfølgningen, styrker integration af den grønne dagsorden i Bankens virke bl.a. via relevante nye strategier, opprioriterer samarbejdet med nye donorer om klimafinansiering, forstærker sin fortalervirksomhed i forhold til de afrikanske medlemslande om fremme af den grønne dagsorden på nationalt niveau og implementerer SEFA effektivt og i overensstemmelse med formålet

### **c. Konflikttramte og skrøbelige stater.**

En styrkelse af indsatsen i skrøbelige og post-konflikt lande er en strategisk hovedmålsætning for Afrikabanken, alene af den grund at hovedparten af verdens skrøbelige stater er at finde på det afrikanske kontinent, men også fordi Afrikabanken qua sin politiske legitimitet potentielt kan spille en vigtig rolle med hensyn til at støtte økonomisk genopbygning og styrkelse af centrale institutioner. I marts 2008 etableredes en særlig skrøbelig stats-afdeling i Banken og en separat finansieringsmekanisme, Fragile States Facility (FSF), som yder gavebistand til udvalgte skrøbelige stater på områder som regeringsførelse, kapacitetsopbygning og infrastruktur rehabilitering og hjælp til afvikling af restancer på gammel gæld til Banken. Afrikabankens kontor i Harare administrerer en fælles multidonortrustfond Zim-Fund, som Danmark indtil videre har bevilget 75 mio. kr. til. Fra dansk side vil der fremadrettet blive arbejdet for, at AfDB engagerer sig i genopbygningen af konkrete skrøbelige lande og situationer bl.a. via støtte fra FSF, afsætter tilstrækkelige administrative ressourcer f.eks. til oprettelse af relevante nye landekontorer og styrkelse af medarbejdernes ekspertise på områder som konfliktanalyse, deltager aktivt i internationale bestræbelser på at udvikle og implementere normer for effektive indsatser i skrøbelige lande, styrker integrationen af policy-målsætninger vedr. skrøbelige lande i de operationelle indsatser og gennemfører projekter under Zim-Fund effektivt.

### **d. God regeringsførelse.**

Protesterne i flere nordafrikanske lande har yderligere understreget behovet for bedre regeringsførelse, og Afrikabanken kan med sin særlige legitimitet spille en central rolle med støtte til at øge gennemsigtigheden i den offentlige forvaltning og bekæmpelse af korrupsion og nepotisme. Emnet er følsomt, og flere regeringer mener ikke, at AfDB bør beskæftige sig med politiske og fordelingsmæssige spørgsmål. Danmark vil arbejde for, at AfDB styrker sin indsats for god regeringsførelse - både analytisk og i landeprogrammerne - samt påtager sig en aktiv fortalerrolle overfor regeringer og styrker sin interne kapacitet på området.

### **e. Ligestilling.**

I dag er der fuld opbakning fra Bankens ledelse til, at institutionen arbejder aktivt med ligestilling og forbedrer sin indsats på området. Kun to af syv landestrategier godkendt i 2011 havde en tilfredsstillende behandling af ligestilling. Danmark vil arbejde for at AfDB øger sin analytiske og operative kapacitet indenfor ligestilling, integrerer ligestilling i alle relevante aktiviteter, samarbejder med partnere med større ekspertise som UNWOMEN og Verdensbanken og styrker incitamenterne til at arbejde med ligestilling for Bankens ansatte.

### **f. Udviklingseffektivitet, finansiering og kommunikation.**

Danmark lægger vægt på at blive set som en ansvarlig og troværdig partner, der støtter Afrikabankens egne målsætninger og arbejdsprogrammer. Det betyder, at hovedparten af den danske bistand til Banken har karakter af langsigtede kernebidrag via støtte til ADF-genopfyldninger og kapitaludvidelser.

Danmark vil arbejde for en stærkere koncentration og fokusering af AfDB's landeprogrammer og -trods modstand fra lande som Frankrig og USA - for at AfDB i højere grad anvender landenes egne systemer og afskaffer projektenheder

Danmark vil arbejde for, at AfDB intensiverer sit fokus på resultater og harmonisering og tilpasning af sin indsats til landenes systemer og bidrage til den internationale debat om bistandseffektivitet, gennemfører decentraliseringen og delegering af ansvar, videreudvikler MRS i samarbejde med andre multilaterale aktører og styrker sin evalueringsfunktion. Danmark vil desuden arbejde for, at AfDB varetager sin bankdrift på en måde, der sikrer et robust finansielt grundlag og opretholdelse af Bankens AAA-kreditrating, at der sikres en passende balance mellem kerne- og øremærkede bidrag, at de aftalte trustfond-reformer gennemføres<sup>13</sup>, herunder sikrer effektiv administration af eksisterende fonde og afvikling af fonde, der ikke bidrager til Bankens kerne-mandat, at der skabes gode rammer for en relevant og effektiv proces for midtvejs gennemgang af ADF12, og at AfDB styrker sin virksomhed vedr. formidling af erfaringer og resultater til relevante målgrupper.

Tværgående multilaterale indikatorer	AfDB
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingsystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## Den Asiatiske Udviklingsbank

### *Den Asiatiske Udviklingsbanks aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

AsDB's overordnede formål er at bidrage til bekæmpelse af fattigdom og fremme bæredygtig udvikling i Asien og Stillehavsområdet. AsDB er en både **velfungerende og effektiv udviklingsbank**, der – foruden at være finansielt velfunderet – nyder tillid, respekt og stort ejerskab fra landene i regionen. Danmark har været medlem af den Asiatiske Udviklingsbank (AsDB) siden dens grundlæggelse i 1966. Banken har udviklet sig til at være en af de mest betydningsfulde finansieringskilder for udviklingsaktiviteter i Asien, og i mange fattige asiatiske lande er AsDB den største aktør blandt udviklingsorganisationerne. Dertil fungerer AsDB som udviklingspolitisk tænketank med **stærkt regionalt ejerskab**. Det blev i 2009 besluttet at udvide AsDB's ordinære kapital med 200 pct., svarende til ca. USD 105 mia.. Denne tredobling af bankens aktiekapital betyder at AsDB fortsat vil være en ledende institution for udviklingsfinansiering i Asien og Stillehavsområdet. Danmark ejer 0,39 pct. af den samlede indbetalte aktiekapital. Danmarks andel af garantikapitalen udgør en tilsvarende procentdel svarende til DKK 2,9 mia.

Der er igangsat forhandlinger om et forslag fra AsDB om et genopfyldning på USD 12,9 mia. af bankens udviklingsfond (ADF), der er målrettet til de fattigste lande i Asien. Med ADF er AsDB også en direkte bistandsdonor med omfattende udviklingsprogrammer i Asiens allerfattigste lande. Forhandlingerne om genopfyldningen ventes afsluttet med to møder i marts og maj 2012. AsDB forventes selv at skulle bidrage med 63 pct. fra egne ressourcer. De resterende 37 pct. skal betales af donorerne til AsDF.

AsDB støtter ikke blot gennemførelsen af infrastrukturprogrammer, men også reformer, modernisering og kapacitetsopbygning. Den er som regional samarbejdsorganisation med til at bygge bro mellem lande med latente eller åbne konflikter og bidrager endvidere til post-konflikt genopbygning i f.eks. Afghanistan og Pakistan. Ifm. den seneste kapitaludvidelse har AsDB gennemfået en reformproces og

<sup>13</sup> Banken har 20 større trustfonde med et samlet indestående på ca. 2 mia. kr. ultimo oktober 2011. Fondene bruges især til finansiering af analyse- og vidensprodukter. Der er iværksat en reformproces for at sikre, at de i højere grad understøtter Bankens generelle mandat og det af bestyrelsen godkendte arbejdsprogram. Reformen omfatter bl.a. fremme af multidonor-fonde, afbinding af bundne bilaterale midler og standardisering af administrative procedurer.

vurderes i et studie foretaget af Verdensbanken i 2010 som værende **verdens mest effektive udviklingsorganisation** ("Aid Quality and Donor Rankings"). Når AsDB rangeres så højt på Pariserklasserens indikatorer kan det forklares med det meget stærke ejerskab (50 pct. af aktierne) blandt landene i regionen. Det kommer til gengæld i mange sammenhænge til udtryk i modsætninger i forhold til de traditionelle donorlande, der i bestyrelsen går mere op i udviklingsemner som miljø, ligestilling og fattigdomsorientering end repræsentanterne for landene i regionen. Kåringen som mest effektive udviklingsorganisation skal derfor tages med en del forbehold. Det er til stadighed en udfordring at fastholde, at banken ikke bare skal være en stor finansieringskilde, men også skal være en udviklingsbank.

I foråret 2008 vedtog AsDB's bestyrelse en **ny langsigtet strategi** for perioden frem til år 2020 ("Strategy 2020"). Strategien redegør for AsDB's vision om et Asien og Stillehavsområde, der er befriet for fattigdom. Bankens ressourcer skal fokuseres på fem kerneområder: infrastruktur, miljø, regionalt samarbejde og integration, udvikling af finanssektoren og uddannelse. Banken anser landbrugssektoren for meget vigtigt, men har ikke sin komparative fordel i direkte landbrugsaktiviteter. Strategien indebærer endvidere en målsætning om en kraftig forøgelse af AsDB's støtte til den private sektor, herunder landbruget med relevant infrastruktur som transport o.l.

Danmark er i valggruppe med Canada, Norge, Sverige, Finland Irland og Nederlandene. Denne ligesindede valggruppe har ved aktive indspil og dialog opnået en indflydelse i banken, som går ud over dens samlede aktieandel på ca. 8 pct.. For Danmark og den danske ressourcebase giver medlemskabet af AsDB indgang, indsigt og indflydelse.

#### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med den Asiatiske Udviklingsbank.*

Asien er hjemsted for 60 pct. af verdens befolkning, rummer enorme forskelle og har fortsat det største antal fattige mennesker i Verden og nogle af de mest skrøbelige stater, der udgør en risiko for global sikkerhed. 7 lande (Asia-7) fylder rigtig meget i Asiens vækst: Kina, Indien, Japan, Indonesien, Korea, Malaysia og Thailand, **men er også hjemsted for 31 lande med lav eller moderat vækst**. Asiens andel af verdens BNP udgjorde i 2010 27 pct.. AsDB anslår at dette kan vokse til 51 pct. i 2050, forudsat at landene i regionen politisk prioriterer rigtigt og undgår at falde i hvad der betegnes som "mellemlidkomst fælden". Det handler bl.a. om at investere i uddannelse, infrastruktur, at bekæmpe korruption og at løfte store befolkningsgrupper ud af fattigdom. Det er her AsDB har sin rolle som samarbejdspartner.

Danmark indtager i sin valggruppe en særlig rolle med at sikre en sammenhængende politik især vedrørende konfliktramte og skrøbelige stater med topprioritet til Afghanistan og Pakistan. Derudover vil Danmark prioritere og støtte op om valggruppens arbejde på forbedringer inden for følgende områder:

Danmark vil fastholde og styrke AsDB rolle som en udviklingsorganisation og ikke blot en finansieringskilde i regionen. Det er en prioritet, at banken sikrer, at de fattigste lande kan låne på fordelagtige vilkår, ligesom at programmerne for de største låntagere (Kina og Indien) fortsat skal leve op til de krav (såsom CSR, miljø), der følger med AsDBs ordinære lånevilkår. Rusland – der påtænker at søge om optagelse som regionalt medlem af banken – bør kunne optages med det krav, at Rusland ikke kan optage lån, samt at Rusland også bidrager proportionelt til ADF.

Danmark vil arbejde for et godt resultat af forhandlingerne om genopfyldning af ADF, der ventes afsluttet i maj 2012, fordi det er en forudsætning for at opretholde et højt niveau af gavebistand og bløde lån til de fattigste lande i regionen, herunder skrøbelige og konfliktramte stater. Danmark vil herunder arbejde for, at de stærke økonomier i regionen yder et større bidrag til ADF, samt arbejde for at fastholde et højt bidrag fra allerede store bidragsydere som Japan, Sydkorea og USA.



**Konflikttramte og skrøbelige stater:** Danmark vil arbejde for at AsDB opretholder et højt niveau og høj kvalitet for bistanden til Afghanistan og Pakistan. Afghanistan modtager for 2011-2012 USD 550 mio., og AsDB er den største bidragsyder til Pakistan med planlagte årlige udbetalinger på op til USD 1,4 mia. Det er en prioritet, at Pakistan og AsDB sammen får løst de implementeringsvanskeligheder, der fører til lavere udbetalinger.

**Grøn vækst energi og klima:** Miljømæssig bæredygtig udvikling er en af AsDB's strategiske dagsordener, og Danmark vil arbejde for en øget indsats indenfor energi, integration af miljøhensyn, tilpasning til og forebyggelse af klimaændringer. Bankens bestyrelse vedtog i 2009 en ny energipolitik til afløsning for den forrige, der var 15 år gammel. Efter megen diskussion mellem de regionale og ikke-regionale medlemslande tillader den nye politik fortsat banken at finansiere kulfyrede kraftværker, men det understreges, at AsDB aktivt skal fremme ren teknologi, der kraftigt kan nedbringe udledning af drivhusgasser.

**Inklusiv vækst:** Danmark vil arbejde for, at AsDB investerer i uddannelse, fordelingspolitik – herunder skattesystemer, infrastruktur, at bekæmpe korruption og at løfte store befolkningsgrupper ud af fattigdom.

**God regeringsførelse:** AsDB vedtog i 2006 en ny handlingsplan om god regeringsførelse og indsats mod korruption efter at have været langt bagud med sine aktiviteter på disse områder. Banken har siden gjort betydelige fremskridt og har efterhånden en ledende rolle i vurderinger af korruptionsrisici på lande-, sektor-, og projektniveau. AsDB's rapport "Asia 2050 – Realizing the Asian Century" peger på korruption og dårlig regeringsførelse som den største trussel i regionen. Netop dette ellers sensitive problem diskuteres åbent i AsDB, fordi det er regionens egen organisation.

**Ligestilling:** Tidligere fremskridt med at støtte kapacitetsopbygning i medlemslandene og i at styrke AsDB's operative effektivitet er ved at gå lidt i stå. Desuden har integration af ligestillingshensyn i selve AsDB's organisation stået i stampe i nogle år, hvor andelen af kvinder i staben er omkring 30 pct., og ikke har ændret sig væsentlig siden 2007. Danmark vil arbejde for at ligestillingsspørgsmålet, som generelt er en prioritet for valggruppen, opprioriteres.

**Udviklingseffektivitet:** AsDB er nået langt henne med at gennemføre principperne i Paris-erklæringen. AsDB har, som en del af reformprocessen, udarbejdet et resultatmålingssystem, der ud fra en række indikatorer søger at måle såvel AsDB's som ADF's resultater på regional basis, på landebasis samt for den operationelle (f.eks. andelen af projekter med civilsamfundsdeltagelse) og organisatoriske (f.eks. andelen af kvindelige akademiske medarbejdere) effektivitet, og Danmark vil arbejde for at de positive takter fortsætter.

Tværgående multilaterale indikatorer	AsDB
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## Den Internationale Fond for Landbrugsudvikling

### *IFADs aktuelle og fremtidige rolle.*

IFAD indtager en **niche-position** i den globale bistandsarkitektur som den eneste internationale finansielle institution, der er direkte målrettet de fattigste landbrug, heraf mange i fjerntliggende områder, hvor øvrige bistandsaktører ikke er massivt tilstede. Under den igangværende 8. genopfyldningsperiode, som har et budget på 3 mia. USD indplacerer Danmark sig som 19. største donor. Det er forventningen, at der fra dansk side i den kommende treårige genopfyldningsperiode (IFAD9) 2013-15 vil blive tale om en forøgelse af bidraget i forhold til IFAD8. Forudsætningen herfor er en fair byrdefordeling, hvor også de nye donorlande påtager sig et større ansvar. For hver dollar IFAD giver ud rejses to fra andre kilder, især fra vækst økonomierne.

Bedømt ud fra den danske handlingsplan for 2010 har IFAD vist en **høj grad af resultatopnåelse**, idet 19 ud af 20 indikatorer var opfyldt eller i tilfredsstillende udvikling, herunder inden for de danske fokusområder: Fattigdomsorientering, Afrika, ligestilling og mobilisering af midler fra andre aktører. IFAD anvender mere end 45 pct. af sine midler i Afrika syd for Sahara, viser også gode resultater på ligestilling og afhjælpning af fattigdom, ligesom IFAD har styrket sit **resultatorienterede fokus** gennem bl.a. systematisk opfølgning på anbefalinger fra den uafhængige evalueringssenhed. Miljø og naturressourceforvaltning er derimod et område, hvor IFAD bør styrke indsatsen i 2011. **IFAD's organisatoriske effektivitet, ansvarlighed og resultatbaserede management er positivt vurderet i en række eksterne evalueringer i 2010-11.**<sup>14</sup>

Uagtet de positive vurderinger står IFAD imidlertid over for en række udfordringer, herunder bl.a. i forhold til forvaltning af naturressourcer, decentralisering, omsætning af sine succeser i større skala, deltagelse i harmonisering og tilpasning, bæredygtighed af indsatserne i særligt skrøbelige stater samt HR-reform. Den finansielle krise øger risici i IFAD udlån. Den komplekse globale fødevarer-situation er en af de helt centrale udfordringer.

IFAD's kernemandat er 2015-mål nr. 1 om halvering af sult og fattigdom, hvor fonden fokuserer på at højne især fattige småbønders fødevarer-sikkerhed, modstandskraft og indkomstmuligheder gennem bæredygtigt landbrug og kommercialisering. Ca. 60 pct. af IFAD-støttede småbønder er kvinder, og IFAD' har udviklet et "Adaptation for Small holder Agricultural Programme" for de **små brugs tilpasning til klimaforandringer, som ventes udrullet fra 2012.**

IFAD's samarbejder tæt med implementerede partnere i form af nationale og lokale regeringer, regionale udviklingsbanker, NGO'er og lokale organisationer samt målgrupperne selv. Hertil kommer, at IFAD aktivt deltager i UNDAF og DaO i lande, hvor den er til stede. **IFAD's "light" landetilstedeværelse** er en interessant model inden for rammerne af "One UN". IFAD's projekter og programmer udvikles i tæt samarbejde med nationale myndigheder og relevante aktører som byggesten i nationale landbrugsprogrammer, og de konkrete indsatser gennemføres af nationale institutioner ved hjælp af nationale systemer. IFAD's egne landekontorer er små, normalt huset hos andre internationale organi-

---

<sup>14</sup> Tre **eksterne evalueringer** i 2010-11, inkl. "Multilateral Organisation Performance Assessment Network" (MOPAN) med dansk co-lead, samt den danske handlingsplans-afrapportering, giver en positiv helhedsvurdering af IFAD.

sationer. IFAD's landeprogrammer vurderes af nationale og internationale partnere gennem årlige klientundersøgelser

IFAD spiller en stigende strategisk rolle inden for rammerne af det internationale systems håndtering af **fødevarerforsyningsikkerhed**. IFAD er vært for sekretariatet for FN's generalsekretærs "High Level Task Force on Global Food Security", der koordinerer holdningerne blandt 22 multilaterale organisationer. En anden kanal er IFAD-præsidentens formandskab for "Global Agenda on Food Security" i regi af "World Economic Forum". IFAD deltager i Verdensbankens landbrugs- og fødevarerikkerhedsprogram i Afrika. IFAD samarbejder med WFP om bl.a. fremme af lokal fødevarerproduktion gennem opkøb af fødevarer til humanitært brug, mens IFAD og FAO eksempelvis arbejder sammen om sektoranalyser og projektdesign.

IFAD arbejder vedholdende på at øge opmærksomheden om ligestilling. IFAD's uafhængige evalueringsskema har i 2010 foretaget en evaluering af IFAD's overordnede indsats på ligestillingsområdet. Som opfølgning herpå er IFAD i færd med at udarbejde en ligestillingspolitik, som ventes vedtaget af de styrende organer i april 2012.

Der er vedtaget en ny klimastrategi for IFAD i 2010 suppleret med en ny politik for miljø- og naturressourceforvaltning i 2011. Heri indgår bistand til småbønder i at håndtere risici og forbedre katastrofeberedskab og modstandskraft, øge frøproduktion, forarbejdning og lagring, øge information om og adgang til markeder, kapacitetsopbygning samt udvikling af mekanismer til imødegåelse af de negative påvirkninger på fødevarerproduktion fra klimaændringer.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med IFAD.*

En **ny treårig organisationsstrategi** for 2013-15 vil blive udarbejdet i 2012 og dække samarbejde med IFAD frem til udløbet af IFAD's eksisterende strategiske ramme i 2015. På IFAD's Rådsmøde i februar 2012 præsenteres en flerårig ramme for måling af IFAD's resultat for perioden 2013-15, som også vil danne udgangspunkt for valg af indikatorer, mål og prioriteter i den danske strategi.

Danmark vil arbejde for, at IFAD i overensstemmelse med sin strategiske ramme (2011-15) koncentrerer sin indsats om lavindkomstlande, skrøbelige stater og Afrika Syd for Sahara samt øger indsatsen vis-a-vis klimatilpasning, værdikædeudvikling og markedsadgang for småerhverv på landet samt kvinder. Decentralisering og donorharmonisering er vigtige danske prioriteter. IFAD9 har fokus på fondens relevans og effektivitet, opnåelse og dokumentation af resultater, styrket administration af viden, innovation, fortsat forbedring af IFAD's udviklings effektivitet, konsolidering af opnåede resultater, syd-syd samarbejde og inddragelse af nye aktører.

Danmark vil arbejde for at nye aktører bidrage til finansieringen, herunder at OPEC-landene øger deres nuværende andel på 10 pct. af finansieringen af fonden, der oprindeligt blev skabt baseret på en forståelse af, at OPEC-landene ville dække 40 pct. af finansieringen. Med undtagelse af Saudi Arabien og Nigeria er OPEC lidet engageret, og i IFAD's fokus på f.eks. ligestilling og klimainsatsen kan være årsager.

Tværgående multilaterale indikatorer	IFAD
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

Det primære udgangspunkt for **dansk strategisk indflydelse** i IFAD omfatter i Rom bl.a. deltagelse i de styrende organer og i løbende uformelle konsultations- og donorfora. Danmark har været fast repræsenteret i IFAD's bestyrelse i en årrække, og dette vil også være tilfældet under IFAD9.

## De humanitære organisationer.

Humanitær bistand er i sin kerne rettet mod at imødekomme nødlidende menneskers fundamentale behov for hjælp og beskyttelse. Det såkaldte **humanitære imperativ** tilsiger, at det internationale samfund har en forpligtelse til at søge at forhindre eller mindske menneskelig lidelse som følge af konflikt eller katastrofe. Det multilaterale system har – ligesom på udviklingsområdet - indlysende fordele i forhold til sikkerhedsmæssige og humanitære indsatser, og det har tilsvarende muligheder for og forpligtelser til at bidrage til at skabe den afgørende sammenhæng mellem de instrumenter, verdenssamfundet har at bringe i spil.

Humanitære kriser skyldes ofte **et samspil af årsager**. Humanitære kriser kan opstå som konsekvens af væbnede konflikter, politisk ustabilitet, dårlig/svag statsledelse og svag infrastruktur, brud på menneskerettigheder, problemer med fødevarerikkerhed og naturgivne forhold. Man vil meget ofte se, at flere af disse faktorer optræder sammen og derved forstærker hinanden. Selv om det ikke lader sig gøre at adskille typerne helt skarpt, bruges ofte betegnelserne komplekse kriser, som dækker de primært menneskeskabte tilstande, og endimensionale kriser der som hovedregel ses i sammenhæng med naturkatastrofer. De humanitære kriser er i stadigt stigende omfang komplekse, hvilket har bidraget til et øget behov for at se den humanitære bistand i sammenhæng med udviklingsbistanden, så der er dækning af hele det kontinuum, der ligger mellem den rene nødhjælpsindsats og den begyndende genopbygnings- og udviklingsindsats.

Der har været et **stigende behov for humanitær bistand** i de senere år. Derfor er indsatsområdet præget af stor konkurrence om de tilgængelige økonomiske midler til brug for den globale nødhjælpsindsats blandt de involverede aktører. Selv om humanitære ikke-statslige organisationer samlet set står for den største del af den globale nødhjælp og spiller en væsentlig rolle i Danmarks humanitære indsats, så har FN's organisationer en helt central placering i dansk humanitær bistand på grund af deres globale ind-satskapacitet, normative rolle, deres privilegerede status under international ret og deres tekniske ekspertise. Og med hensyn til den overordnede koordination af nødhjælpsindsatser spiller FN's kontor for nødhjælpskoordination - OCHA en stadigt vigtigere rolle.

**Konkurrenterne/samarbejdspartnerne er mange.** Røde Kors- og Røde Halvmåne-selskaberne har med udspring i deres historie en nøglerolle i den globale humanitære indsats. De indtager en særlig plads i den humanitære arkitektur mellem FN-systemet og civilsamfundsorganisationerne. ICRC er således den vigtigste enkeltorganisation til sikring af, at det internationale humanitære system bygger på den humanitære folkeret. IFRC spiller tilsvarende en central rolle i katastrofeberedskab, varsling, nødhjælp og katastrofeforebyggelse.

Hertil kommer **et stort antal civilsamfundsorganisationer**, danske og internationale, der har opbygget teknisk ekspertise koblet med detaljeret kendskab til konkrete lokale områder og derigennem opbygget kapacitet til at levere den rette hjælp til de mest udsatte befolkningsgrupper. I nogle specifikke situationer vil der også være en eller flere IFI's, der deltager i nødhjælpsindsatser. Det vil som hovedregel være en af de regionale banker grundet deres meget brede tilstedeværelse på landeniveau i deres respektive regioner – eksemplificeret ved en meget aktiv rolle, som IDB fik i forbindelse med nødhjælpsindsatsen og genopbygningsarbejdet efter jordskælvet i Haiti i starten af 2010. På grund af IDB's massive tilstedeværelse i Haiti, kom bankens medarbejdere til at spille en usædvanlig rolle som informationscenter i den første kaotiske tid efter jordskælvet, og indtil de vanlige operatører kom på plads. En anden mulighed er IFAD, der som en hybrid mellem IFI-systemet og FN-systemet og med sit særlige mandat kan spille en rolle – ikke mindst i overgangsfasen mellem akut nødhjælp og egentlig (gen)optagelse af udviklingsindsatser.

Alle typer af aktører spiller en rolle i den danske humanitære bistand, men set med danske øjne er det **vigtigt at sikre, at FN-systemet har den nødvendige tyngde til at udfylde sin centrale rolle**. Derfor går en væsentlig del af de samlede humanitære bidrag som kernebidrag til organisationer som UNHCR, UNRWA, OCHA, WFP, ICRC, OHCHR, FN's fælles katastrofefond (CERF) og UNMAS. Dertil kommer finansiering af strategiske partnerskaber med udvalgte FN-organisationer som UNICEF og UNFPA og endelig går en del af de danske bidrag til akut nødhjælp via relevante FN-organisationer.

**OCHA's voksende rolle** er ikke kun i relation til globale forhold. På landeniveau ses også, at OCHA's koordinerende rolle er betydelig – især i forbindelse med arbejdet gennem det humanitære klyngesystem. Fokus her er på akutte, endimensionale nødhjælpsindsatser, men det handler også i nogen grad om koordineringen af mere langsigtet konflikt- og katastrofeforebyggelse i samarbejde med udviklingsaktørerne. FN har en særlig mulighed for at påvirke sammenhængen og balancen mellem humanitær bistand og udviklingsindsatser. Det er også klart, at aftalen fra Busan om en ny rettesnor for engagementet med svage og skrøbelige stater, den såkaldte **New Deal** med sine fem mål (legitimate politics, justice, security, economic foundations, and revenues and services) for et styrket samarbejde mellem aktører og en større inddragelse af nationale regeringer i prioritering og planlægning af indsatser indebærer særlige forpligtelser for FN-systemet og stiller særlige krav til at holde de humanitære principper i hævd og sikre det humanitære rum.

Danmark har **organisationsstrategier med handlingsplaner** for alle de centrale humanitære aktører i FN systemet (UNFPA, UNHCR, UNICEF, UNRWA og WFP). Hertil kommer OHCHR, der spiller en central rolle på det retslige område). Senest er også OCHA kommet med (første strategi indgået i samarbejde med Irland i begyndelsen af 2011). Uden for FN-systemet er der også strategisamarbejde med ICRC.

De langsigtede humanitære implikationer af fødevarerussikkerhed og omfattende naturkatastrofer, bl.a. som følge af klimaændringer, vil stille større krav til humanitære og udviklingsaktører samt til samarbejde om opbygning af beredskab. Det vil være én af de udfordringer, det internationale system skal forsøge at finde brugbare løsninger til.

## **OCHA**

### *OCHA's aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

OCHA udgør en del af FN's sekretariat og henter sit mandat i FN's Generalforsamlings resolution 46/1182 fra 1991, som havde til formål at styrke og effektivisere FN's respons på humanitære kriser. Resolutionen danner desuden baggrund for oprettelsen af bl.a. Inter-Agency Standing Committee (IASC) med OCHA som formand og etablering af den centrale katastrofefond CERF (Central Emergency Response Fund). FN's Under-Secretary General for Humanitarian Affairs er chef for OCHA med direkte reference til FN's generalsekretær. I forbindelse med en institutionel reform i 1998 fik OCHA udvidet sit mandat til at omfatte koordination af de humanitære indsatser på landeniveau, fortalervirksomhed (Humanitarian Advocacy) og politikudvikling på det humanitære område.

**OCHA har en nøglerolle i gennemførelse af de humanitære reformer**, som blev vedtaget i 2005. Hovedpunkterne i de humanitære reformer er:

1. Etablering af formaliserede strukturer for koordination på landeniveau (Cluster Coordination System)
2. Styrket ledelse på landeniveau gennem Humanitarian Coordinators

3. Sikring af tilstrækkelig, fleksibel og forudsigelig finansiering af humanitære indsatser, og
4. Opbygning af partnerskaber med regionale organisationer, NGO'er, private virksomheder m.v.

OCHA spiller en helt **central rolle i koordinationen af humanitære indsatser** i forbindelse med både akutte og komplekse kriser. Dertil kommer, at OCHA gennem udarbejdelsen af fælles appeller har en nøglerolle i mobilisering af bidrag til finansiering af humanitære indsatser. Igangværende arbejde med forbedrede, fælles behovsanalyser og udarbejdelse af fælles arbejdsplaner med klarere indikatorer forventes at øge effektiviteten og forbedre monitoreringen af de samlede humanitære indsatser.

OCHA demonstrerede **gode resultater i 2010** inden for de overordnede målsætninger i den danske handlingsplan, jfr. prioriteterne i den fælles donorstrategi 2010-13. Af i alt 18 udvalgte indikatorer viste 10 fuld opfyldelse og 5 delvis opfyldelse. 3 målsætninger er blevet udskudt til implementering i 2011, hvilket er acceptabelt i betragtning af de meget store opgaver OCHA løftede i 2010.

Danmark var i 2010 nummer 16 på listen over bidragydere til OCHA med 20 mio. DKK i ikke-øremærkede bidrag samt øremærkede bidrag på i alt 2.5 mio. DKK. Herudover bidrog Danmark i 2010 med 60 mio. kr. til CERF og 110 mio. kroner til FN's landefonde i Sudan, Etiopien, Zimbabwe, Yemen og Somalia. Disse fonde er meget væsentlige i sikringen af hurtig og koordineret finansiering af de fælles appeller og spiller en betydelig rolle for styrkelse af OCHA og de humanitære koordinører.

OCHA's koordinerende mandat er unikt og organisationen har i de senere år formået at etablere sig som **den centrale aktør** gennem hurtig reaktion på kriser, udsendelse af eksperthold til behovsvurdering, udarbejdelse af de fælles appeller, hurtig finansiering via CERF og en stadig stærkere rolle i koordinationen på landeniveau. En anden styrke er OCHA's informationsprodukter, som er uundværlige værktøjer for mange humanitære aktører.

#### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med OCHA.*

Den danske humanitære strategi betoner vigtigheden af en koordineret, principfast og velinformeret humanitær indsats og fremhæver specifikt OCHA's centrale koordinerende rolle. OCHA er bredt anerkendt for sit særlige bidrag til effektiv koordination i forbindelse med humanitære kriser, ikke mindst via varetagelsen af det overordnede ansvar for cluster-koordinationen. Samtidig har OCHA under den ny ledelse taget vigtige skridt i retning af styrkelse af den humanitære fortalervirksomhed og i opbygning af styrkede partnerskaber med regionale organisationer.

Udfordringerne for OCHA i de kommende år ligger primært i en fortsat effektivisering af organisationen, herunder **forbedring af monitorerings- og rapporteringssystemer**. Der blev i 2009 gennemført en analyse af OCHA's struktur og kapacitet, som blandt andet pegede på en række uklarheder i ansvarsfordelingen mellem kontorerne i New York og Geneve. Trods en del tiltag er disse problemer endnu ikke løst tilfredsstillende og der er derfor brug for fortsat dialog med OCHA om organiseringen.

En anden udfordring er at sikre at sikre tilstrækkelig accept af og opbakning til OCHA's koordinerende rolle fra de øvrige FN organisationer, som ikke alle har prioriteret opbakningen til koordinationssystemet tilstrækkeligt. Der er dog i løbet af 2011 opnået betydelige fremskridt gennem IASC, hvis medlemmer blandt andet har forpligtet sig til en række konkrete aftaler om finansiering af koordinationsopgaver på sektorniveau, større fokus på forpligtelsen overfor opnåelse af kollektive i jobbeskrivelser, mere systematisk anvendelse af fælles evalueringer og gennemførelse af peer-reviews. Der er desuden opnået enighed om udarbejdelse af fælles strategiske planer på landeniveau og en forpligtelse til at styrke ledelse og koordination.

Danmark har et tæt samarbejde med OCHA og har på grund af det betydelige kernebidrag og en tæt dialog gode muligheder for at påvirke OCHA's strategiske prioriteter. Samarbejdet er formelt koblet til den fælles donorstrategi Joint Institutional Strategy 2010-2013, som Danmark i fællesskab med Irland har formuleret i samarbejde med OCHA. Vigtigere for samarbejdet og mulighederne for indflydelse er imidlertid Danmarks deltagelse i OCHA Donor Support Group (ODSG), som indkaldes til jævnlige briefinger i Geneve og New York og det årlige High Level møde i ODSG, hvor OCHA aflægger beretning og præsenterer hovedprioriteter for det kommende år. Da OCHA's samlede ledelse står til rådighed i 2 hele dage giver det donorerne en enestående mulighed for at drøfte centrale strategiske spørgsmål og indgå aftaler om det fremtidige samarbejde.

Samlet set vurderes det fra dansk side, at OCHA på baggrund af **klare komparative fordele** er en nøgleaktør inden for humanitær bistand fremover.

Tværgående multilaterale indikatorer	OCHA
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## UNFPA

UNFPA's rolle som udviklingsaktør er behandlet i det forgående. UNFPA er en forholdsvis ny humanitær aktør, men udfylder et vigtigt tomrum i den humanitære indsats. I 2011 indgik Danmark en fler-årige partnerskabsaftale med UNFPA om beskyttelse af kvinder og unge i konflikter og langvarige kriser. Aftalen er en del af udrulningen af Danmarks nye humanitære strategi 2010-2015, og der er med aftalen udmøntet en bevilling på 25 mio. kr., som dækker 2. halvår 2010 og 2011. Herefter vil den årlige ramme være 15 mio. kr. frem til 2015. I løbet af det sidste år har UNFPA udviklet et selvstændigt instrument for arbejdet med humanitær bistand (Results Framework on Humanitarian Assistance). Hermed har UNFPA fået et **bedre og mere sammenhængende udgangspunkt for sit arbejde** med humanitær indsats, hvor UNFPA på landeniveau arbejder tæt sammen med større FN-organisationer, der står for den samlede FN-indsats under humanitære situationer. Danmarks samarbejde med UNFPA på det humanitære område er bl.a. fastlagt gennem den humanitære partnerskabsaftale, hvor indsatsen rettes mod en række prioritetslande, der årligt fastlægges i dialog med UNFPA.

UNFPA agter fremover at profilere sig tydeligere som en humanitær aktør. Organisationens humanitære indsatser bliver endnu i vid udstrækning kanaliseret gennem andre organisationer, og der er efter organisationens egen opfattelse derfor ikke tilstrækkelig synlighed omkring de indsatser, man gennemfører. Fra dansk side deler man vurderingen af, at UNFPA indtager en **betydningsfuld plads** på den humanitære scene og **udfører væsentlige opgaver**, som ellers ikke ville blive varetaget.

## UNHCR

UNHCR's mandat er at sikre flygtninge beskyttelse og humanitær bistand, indtil der findes varige løsninger som tilbagevenden, integration i opholdslandet/lokal integration i nærområderne eller genbosætning i tredjelande. Som led i den humanitære reform for forbedret opgavefordeling mellem internationale organisationer har UNHCR styrket sin indsats for internt fordrevne. (IDPs). I følge de seneste samlede tal yder UNHCR beskyttelse og assistance til 14.7 mio. IDPs og 10.6 mio. flygtninge. Indsatsen på dette område og på andre områder af den humanitære reform kan styrkes yderligere. Internt for-



drevne er en gråzone i forhold til UNHCR's mandat, og berørte lande accepterer ikke altid UNHCR's involvering. Danmarks bidrag udgjorde i 2010 293 mio. kr. (8. største donor).

På grundlag af handlingsplanen for 2010 kan UNHCR's indsats samlet set beskrives som **tilfredsstillende**. Ud af fem overordnede prioritetsområder er tre (nødhjælpsberedskab i humanitære kriser, beskyttelse af internt fordrevne samt alder, køn og forskellighed) stort set opfyldt. Prioritetsområdet vedvarende løsninger for flygtninge er delvist opfyldt, mens indikatorerne under det sidste område (resultatbaseret programstyring og evaluering) er helt (evaluering) eller kun delvist (resultatbaseret programstyring) opfyldt.

UNHCR's primære styrker er: En politisk drevet højkommissær og en **god reformproces**, der er nået langt med fremskridt på **resultatbaseret programstyring**, men ikke implementeret fuldt ud. Primære svagheder er: Det er en stor og **kompleks organisation** med mange akutte kritiske situationer, og dertil kommer at decentralisering og centralt samarbejde fortsat er en udfordring for organisationen.

Tværgående multilaterale indikatorer	UNHCR
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## UNICEF

UNICEF's rolle som udviklingsaktør er beskrevet i det forgående. UNICEF's tvedelte humanitære og udviklingsmæssige mandat giver organisationen en **komparativ fordel** i forhold til at yde en konsistent og stabil indsats i lande, der overgår fra overvejende humanitær til overvejende udviklingsmæssig bistand. Det danske bidrag er på DKK 20 mio. til UNICEF's humanitære arbejde som led i den humanitære partnerskabsaftale (fra 2011 DKK 40 mio. årligt). UNICEF's arbejde og fokus flugter generelt godt med danske udviklingspolitiske prioriteter, og organisationen har samlet set en **tilfredsstillende målopfyldelse** ift. de prioritetsområder, som er opstillet i den gældende handlingsplan.

UNICEF's decentralisering og massive landetilstedeværelse, organisationens tvedelte mandat samt organisationens erfaring i forhold til levering af serviceydelser, gør organisationen til en **prominent humanitær aktør**. Omkring en tredjedel af UNICEF's samlede indsatser er humanitære. UNICEF fik testet sit humanitære beredskab og sin effektivitet i 2010 i forbindelse med katastrofer i hhv. Pakistan og Haiti. I kølvandet på disse kriser fremkom der nogen kritik af UNICEF's koordinationsindsats – organisationen havde ikke levet op til det ansvar, den havde påtaget sig, og der blev reageret for langsomt og uorganiseret. UNICEF har svaret åbent på kritikken og bl.a. baseret på en ekstern evaluering igangsat en række **initiativer for at forbedre sine mekanismer og instrumenter**. Foreløbige erfaringer tyder på, at det nye beredskab har virket efter hensigten. UNICEF forventes også fremover at ville spille en afgørende rolle som humanitær aktør, og, såfremt de gennemførte initiativer viser sig effektive, har den komparative fordele i forhold til den humanitære indsats qua kapacitet, tilstedeværelse, erfaring og legitimitet. Det vurderes derfor, at danske investeringer i UNICEF's humanitære indsats også fremover vil give gode resultater.

## UNRWA

### *UNRWAs aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

Indenfor målsætningerne i den danske handlingsplan, som er baseret på prioriteterne i den danske organisationsstrategi for 2010-2013, udviser UNRWA en **utilstrækkelig grad af resultatopnåelse**. Indikatorer inden for forbedret rapportering om humanitær adgang til UNRWA's målgruppe, budgetreformer og effektiviseringer, samt forbedret dialog med relevante aktører blev kun i begrænset omfang opfyldt. UNRWA opererer inden for **skrøbelige og vanskelige rammebetingelser**, der er kendetegnet ved væbnede konflikter i flere lande. Organisationens kerneaktiviteter inden for uddannelse, sundhed og jobskabelse er drevet af en rettighedsbaseret tilgang og har fokus på fattigdomsbekæmpelse blandt de mest udsatte palæstinensiske flygtninge. UNRWA's aktiviteter ligger således i forlængelse af de danske udviklingspolitiske prioriteter. UNRWA vurderes på dette grundlag at være en **yderst relevant og unik aktør**, der fungerer som socialt og rettighedsmessigt sikkerhedsnet for palæstinensiske flygtninge i regionen. UNRWA's **manglende effektivitet og resultatstyring** er dog af større bekymring, og det er afgørende at UNRWA's ledelse får adresseret dette spørgsmål i de kommende år – ikke mindst for at bevare den massive opbakning blandt de store traditionelle donorer, der står for langt den største del af finansieringen af UNRWA's kerneaktiviteter.

Forværrede forhold for palæstinensiske flygtninge i regionen og befolkningsvækst har sat UNRWA under pres i form af voksende efterspørgsel efter organisationens ydelser. Samtidig er organisationen **økonomisk presset** som følge af stagnerende donorbidrag. De traditionelle donorer til UNRWA synes alle mærkede af den globale finansielle krise (omkring 80 pct. af UNRWA's General Fund består af bidrag fra 10 store donorer). Dette påvirker organisationens mulighed for at løfte kommende udfordringer, og situationen har allerede nu ført til nedskæringer i ydelser med en stigende lokal kritik af organisationen til følge. Den pressede situation har dog samtidig affødt en reformproces i UNRWA med henblik på effektivisering og prioritering af opgavevaretagelse. Inden for rammerne af denne reformproces søges samarbejdet med andre FN-agenturer (primært WFP) styrket, ligesom man har igangsat en betydelig indsats for at udvide donorbasen med primært sigte på arabiske donorer, BRIKS-landene samt partnerskaber med private selskaber. Reformprocessen er muligvis sent igangsat, men planen er overordnet set ambitiøs og har støtte fra UNRWA's donorer, herunder også Danmark. Danmark har i 2011 støttet UNRWA med 70 mio. DKK i kernebidrag. Beløbet for 2012 forventes minimum at blive det samme.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med UNRWA*

For Danmark vil UNRWA også i årene fremover være et omdrejningspunkt for social og rettigheds-mæssig sikring af palæstinensiske flygtninge i regionen. Så længe en politisk løsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt udestår, og de mange millioner flygtninge således fortsat lever i usikkerhed, vil UNRWA være blandt de mest centrale samarbejdspartnere for Danmark på det udviklingsmæssige og det humanitære område i regionen. Det overordnede mål for samarbejdet med UNRWA vil udover at sikre de palæstinensiske flygtnings rettigheder være at styrke UNRWA's levedygtighed under stadigvæk vanskeligere forhold. Her vil arbejdet med at reformere samarbejdet blandt UNRWA, donorer og værtslande sammen med et fortsat fokus på en forbedring af UNRWA's "humanitarian access" i de besatte områder være omdrejningspunktet på mellemlangt sigt. På kort sigt udgør konkrete fremskridt i udarbejdelsen af et **transparent og konsolideret budget** for organisationens aktiviteter et sigtepunkt, ligesom konkrete forbedringer i UNRWA's åbenhed overfor og dialog med donorer er centrale.

For at styrke UNRWA's mulighed for langtidsplanlægning, vil Danmark fra 2012 udelukkende give bidrag til UNRWA's General Fund (kernebidrag).

Målet er, at denne fokusering vil have en positiv effekt på UNRWA's arbejde med at øge budgettransparens, idet organisationen i mindre grad vil føle sig nødsaget til at finansiere langsigtede udviklingsaktiviteter med kortsigtede (emergency) midler. Endvidere vil Danmark afsøge mulighederne for at gøre en mindre del af det danske bidrag afhængigt af fremskridt indenfor budget- og transparensområdet. Udviklingen af denne bidragspolitik vil ske i tæt konsultation med UK og Australien, der begge yder støtte med lignende betingelser.

Tværgående multilaterale indikatorer	UNRWA
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## WFP

### WFP's aktuelle og forventede fremtidige rolle.

Som **verdens største humanitære organisation** i kampen mod sult i udviklingslandene er WFP en uomgængelig partner for Danmark. Den danske humanitære strategis hovedmål er at redde og beskytte liv, hvilket er identisk med det højst prioriterede mål i WFP's strategiske plan. WFP's tilgang er således **stærkt rettighedsbaseret** med fokus på retten til liv, herunder til et liv uden sult. 80 pct. af WFP's samlede ressourcer går til nødhjælpsindsatsen. Det ikke-øremærkede danske bidrag til WFP's humanitære indsatsområde giver Danmark en væsentlig indflydelsesmulighed. Ikke så meget i kvantitative termer - kernebidraget på 185 mio. DKK årligt indplacerer Danmark på en 16. plads i 2010 over bilaterale donorer med et pænt spring op til top ti og en andel på under 1 pct. af WFP's samlede indtægter. Men i kvalitative termer har det ubundne, forudsigelige og transparente kernebidrag betydelig værdi for organisationen, hvilket er anerkendt offentligt af WFP's øverste ledelse. Kernebidrag giver strategisk indflydelse og mulighed for dialog, som overgår den finansielle værdi og Danmarks relativt beskedne indplacering som donor. Dette skal også ses i lyset af, at omkring 90 pct. af WFP's budget fortsat udgøres af øremærkede bidrag.

WFP's humanitære rolle er under pres ikke mindst grundet det i stigende grad begrænsede humanitære råderum, bl.a. som følge af ikke-statslige aktører, i skrøbelige stater og konfliktområder. Organisationens resultatopnåelse udfordres ligeledes af stigende sikkerhedsproblemer, stigende antal af og i visse tilfælde sammenfaldende kriser og katastrofer, herunder mega-kriser. Alt sammen påvirker WFP's evne til at sikre tilstrækkelig transportkapacitet og forsyningsnetværk, og dermed at undgå flaskehalse og/eller brud i forsyningslinjerne, som kan koste dyrt i menneskeliv. Bl.a. som reaktion herpå er WFP i færd med at styrke sin kapacitet til at håndtere kriser og katastrofer på tværs af organisationen gennem et nyligt lanceret **program til forbedring af responsevnen**.

WFP's rolle i langvarige kriser og udviklingsindsatser er en konstant udfordring og et dansk fokusområde. Generelt går op til 70 pct. af WFP's humanitære bistand til 10 lande med langvarige kriser, heraf adskillige gengangere. Herigennem blotlægges en underliggende uenighed mellem WFP's ledelse, do-

nor- og modtagerlande om vægtningen af organisationens rolle som hhv. humanitær aktør og udviklingsaktør. WFP's formelle dobbeltmandat rummer risikoen for, at WFP's evne til at prioritere nødhjælp svækkes, og at WFP engagerer sig på områder, hvor organisationen ikke har komparative fordele og i værste fald bidrager til at "kannibalisere" andre FN-organisationer (eksempelvis på klimaområdet eller ernæringsområdet). Dette påvirker WFP's evne til at prioritere knappe ressourcer, herunder til at udfase sine indsatser i langvarige krisesituationer. Samarbejdet mellem FN-organisationerne inden for og på tværs af de forskellige koordinations-klynger besværliggøres af en tendens til at konkurrere om finansiering, særligt i forbindelse med højt-profilerede kriser med international mediebevågenhed. Også inden for områder med større globale finansieringsstrømme, eksempelvis klima, observeres i WFP som frivilligt finansieret organisation en tendens til at ville profilere sig med henblik på at udvide "forretningsmodellen" og dermed tiltrække ny finansiering, uagtet at organisationens kernekompetencer med danske øjne ikke ligger her. Dette er et eksempel på, hvordan organisationernes øgede konkurrence om midlerne kombineret med stigende øremærket finansiering kan bidrage til at trække organisationer væk fra deres kernemandat.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med WFP.*

Der er stærkt sammenfald mellem de danske humanitære principper og WFP's humanitære virke. WFP har integreret de internationale humanitære principper, herunder humanitær beskyttelse, i sin strategiske plan, operationelle procedurer og retningslinjer. WFP's indsats under humanitære kriser og katastrofer, oftest under meget vanskelige politiske og sikkerhedsmæssige forhold og uden alternative aktører, nyder global anerkendelse. Det samme gør WFP's logistiske ekspertise samt evne til at analysere fødevarerbe-

hov og at målrette bistanden til særligt sårbare befolkningsgrupper. WFP's målrettede fødevarerbistand er et redskab til at øge sårbare befolkningsgruppers modstandskraft. I **skrobelige stater** kan WFP's fødevarerbistand endvidere spille en rolle i forbindelse med konflikthåndtering og søge at modvirke brugen af fødevarer som våben mod civilbefolkningen. Den danske humanitære strategi betoner vigtigheden af en koordineret, principfast og velinformeret humanitær indsats med støtte til FN's centrale koordinerende rolle. Danmark vil arbejde for, at WFP yder et fortsat markant bidrag til effektiv koordinering i forbindelse med humanitære kriser, ikke mindst via varetagelsen af klynge-ansvaret i FN-systemet inden for logistik, telekommunikation og fødevarer sikkerhed samt deltagelse i de humanitære landeteams i forbindelse med nødhjælpssituationer. Dette samarbejde bidrager til at undgå huller, duplikationer og parallelstrukturer i den humanitære respons. Fra dansk side vil der samtidig være opmærksomhed på WFP's fortsatte transition mod mere strategisk fødevarerbistand med brug af nye instrumenter som kontanter og fødevarer kuponer med øget brug af lokal og regional fødevarerproduktion og markeder.

Tværgående multilaterale indikatorer	WFP
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## **ICRC**

### *ICRC's aktuelle og forventede fremtidige rolle.*

ICRC er en upartisk, neutral og uafhængig privat organisation hvis overordnede humanitære mission er at beskytte og yde bistand til ofre for væbnede konflikter. ICRC's mandat er fastlagt i Genève-konventionerne og Tillægsprotokollerne samt i Røde Kors-bevægelsens statutter. ICRC's rolle er yderligere at styrke og udbrede kendskabet til den humanitære folkeret (IHL) og universelle humanitære

principper. Organisationen styrer og koordinerer de internationale Røde Kors operationer i ca. 80 lande i verden, som er berørt af konflikt.

ICRC vurderes generelt som **en særdeles professionel og velfungerende organisation**, med evne til at levere – også under vanskelige sikkerhedsvilkår. Organisationen handler på basis af sit mandat både i forhold til enkeltstater og i forhold til andre humanitære aktører.

Organisationen etablerede i 2008 et særligt Rapid Deployment System, som har sat den i stand til meget hurtigt at reagere på nye kriser.

#### **Styrker:**

Stærk og troværdig ledelse, der forsvarende mandatet ved ihærdigt at opretholde dialog med alle stridende parter og øvrige interessenter (lokale myndigheder m.fl.) med henblik på adgang til og beskyttelse af alle ofre. Samtidig en velfungerende og selvkørende organisation, som bidrager til effektiv koordinering blandt samtlige humanitære aktører, både på HQ- og landeniveau.

#### **Svagheder:**

Resultat baseret ledelse indgår i ICRC's organisationsstrategi for 2011-2011, men er ikke fuldt udrullet. Der vil i de kommende år blive fokuseret på at udbygge og indarbejde dette værktøj inden for samtlige aktivitetsområder.

Størstedelen af ICRC's operationer finder sted i skrøbelige og konfliktramte stater, og organisationens elleve største operationer vil igen i 2012 være Afghanistan, Somalia, Irak, Pakistan, Sudan, Congo DRC, Israel/besatte områder, Yemen, Columbia og Sydsudan. Organisationen har med tiden oparbejdet stor erfaring i at fungere i lande/regioner, som er præget af lovløshed, korruption og svage/manglende samfundsstrukturer på vitale områder.

I DFID's, evaluering af de multilaterale organisationer foretaget i 2010-11 (The Multilateral Aid Review), kommer ICRC ud blandt de 9 bedste af 43 evaluerede organisationer. De meget positive bedømmelser af ICRC's arbejde dækkede bl.a. kriteriet for at arbejde og vise resultater i skrøbelige stater. ICRC's unikke status med retten til humanitært initiativ giver organisationen usammenlignelig adgang til regioner og befolkningsgrupper, der ellers ville være uden hjælp. Man har ikke registreret situationer, hvor ICRC har måttet opgive at udøve sit humanitære mandat, men arbejdet i konfliktområder er tæt relateret til det upartiske og neutrale omdømme (accept) ICRC må skabe sig gennem regelmæssig dialog med både civile/militære myndigheder, væbnede militsers og lokalsamfundet.

ICRC ser ændringer af den humanitære sektor og anser kriserne som Côte d'Ivoire og Libyen for eksempler på, at visse humanitære spillere har mistet evnen til at reagere i nødfasen af væbnede konflikter. Der er opmærksomhed omkring de langvarige konflikter, som ikke er drevet af ideologiske motiver, men snarere ud fra et økonomisk og endda, til tider, et kriminelt rationale.

I henhold til ICRC's strategi 2011-2014 er det ambitionen at intensivere adgangen til befolkninger og individer i komplekse nødsituationer. Udover den akutte nødhjælp vil man i stigende grad fokusere på "early recovery" fasen.

ICRC vil markere sig som referenceorganisationen for udvikling og uddybelse af IHL. Den vil søge indflydelse på den politiske agenda i spørgsmål relateret til menneskelige omkostninger i væbnede konflikter /andre voldelige situationer, i spørgsmål vedr. fremtidige humanitære aktioner – samt andre IHL-relaterede forhold.

Danmark var med et bidrag på CHF 13 mio. den 15. største lantedonor i 2010, en plads som ventes opretholdt i 2011. ICRC's totale budget for 2010 ICRC var på 1,144 mio. CHF. ICRC kom ud af 2010 med et underskud for første gang i ti år på 84,286 mio. CHF. Mindre bidrag fra store donorer på grund af finanskrisen, væsentlige fald i valutakurser samt ICRC's høje implementeringsrate på 91 pct., lå til grund for underskuddet.

Budgettet for 2012 er på 963 mio. CHF, hvoraf 41 pct. dækker operationer i Afrika, 24,2 pct. i Asien/Pacific, 14,6 pct. i Europa/Amerika og 19 pct. i Mellemøsten. 5 pct. af det årlige bidrag kommer fra nationale Røde Kors-selskaber, med hvem ICRC har et tæt samarbejde overalt, hvor organisationen er aktiv.

### *Prioriteter for Danmarks fremtidige samarbejde med ICRC.*

ICRC værdsætter Danmarks engagement og forståelse for organisationens arbejde og ønsker fortsat at udforske fælles tematiske interesser, hvor Danmarks tekniske og diplomatiske medvirken kan bidrage til at optimere ICRC's humanitære respons. ICRC ser følgende emner for samarbejde:

- Støtte til arbejdet omkring tilbageholdte og beskyttelse af ICRC's fortrolighed.
- Støtte til at identificere nye mulige donorer.
- International Humanitær Lovgivning (IHL): Copenhagen Process om fangehåndtering,
- "Other Situations of Violence" ICRC policy paper fra 2011
- "Health care in danger" kampagnen (adgang til sundhed i konflikter og i OSV).
- Nedrustningsområdet (klyngevåben og lette håndvåben).

ICRC's Donor Support Group (DSG) bestående af de ca. 19 donorlande, herunder Danmark, som bidrager med minimum 10 mio. CHF årligt til organisations nødhjælpsappeller, udgør det vigtigste og mest effektive forum for udveksling af information mellem ICRC's ledelse og donorlandene. Formålet med det årlige to-dags DSG-møde er at skabe rum for dyberegående debat om humanitære problemer, fælles interesser og forslag til nye tiltag inden for operationel policy og IHL. ICRC's ledelse lægger stor vægt på den åbne dialog ved disse møder og har gennem årene demonstreret villighed til at inddrage donorrepræsentanternes forslag til ændringer i organisationens arbejde. Danmark vil være vært for DSG mødet i 2013 og vil hermed have god lejlighed til at bidrage til dagsorden med emner af speciel interesse.

FN-Missionen i Geneve deltager i ICRC's regelmæssige informationsmøder for donorer enten i forbindelse med udbrud af nye kriser, budgetforlængelser eller specielle orienteringer af donorlandene.

Det er af stor betydning for ICRC, at de store donorer (DSG) fortsat yder ikke-øremærkede midler, hvilket Danmark vil fortsætte med. ICRC er en vigtig aktør på det humanitære område, **organisationen har fingeren på pulsen, når det gælder om at identificere og reagere på nye problemer**, hvilket kræver en rimelig økonomisk fleksibilitet.

Tværgående multilaterale indikatorer	ICRC
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## OHCHR

OHCHR kæmper for at en meningsfuld prioritering mellem de mange forskellige emner inden for menneskerettighedsområdet, som organisationen beskæftiger sig med. Der er **mangel på ressourcer**, samtidig med at organisationen pålægges nye opgaver. OHCHR er under konstant pres fra lande, som ønsker øget fokus på økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder frem for mere følsomme emner (typisk de politiske og borgerlige rettigheder). Organisationen står endvidere over for den udfordring at flere lande ønsker ”øget dialog” med højkommissæren, hvilket kommer klarest til udtryk i forslag, der tager direkte sigte på at styre og monitorere OHCHR’s arbejde. Danmarks bidrag udgjorde i 2010 ca. 2,8 mio. USD (12. største donor, hvor DK i 2009 var den 11. største). **Evalueringen af handlingsplanen 2010 er samlet set tilfredsstillende.** OHCHR kan forbedre sine resultater, og de overordnede politiske udfordringer spiller fortsat en rolle i konto rets virke. Ud fra et dansk synspunkt kan særligt støtten til traktatorganerne forbedres, men her står organisationerne overfor betydelige udfordringer fra lande, der ønsker at begrænse disse virke. . OHCHR’s arbejde med transitional justice er vigtig, og den danske støtte til initiativer vedrørende den Internationale Straffedomstol er med til at sikre landene evne til at håndtere dette spørgsmål på egen hånd.

Danmark vil modarbejde forsøg fra visse landes side på at indskrænke højkommissærens uafhængighed, samt muligheden for at handle i uforudsete situationer med grove menneskerettighedskrænkelser som fx under Det Arabiske Forår. Mulige samarbejdsområder med Danmark kunne være tortur-

relaterede områder, integration af menneskerettigheder herunder i FN’s indsatser i konfliktramte lande, udsatte grupper som kvinder, børn og oprindelige folk samt temaer relateret til udviklingen i Mellemøsten og Nordafrika under Det Arabiske Forår, herunder justitsudøvelse i overgangssituationer, ytringsfrihed og forenings- og forsamlingsfrihed.

Tværgående multilaterale indikatorer	OHCHR
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X

## Del 3 Overordnede konklusioner og anbefalinger.

Gennemgangen af Danmarks engagement i multilaterale udviklings- og humanitære organisationer i Del 2 har taget udgangspunkt i en vurdering af det igangværende samarbejde samt af de internationale rammebetingelser og deres betydning for Danmarks multilaterale engagement. Analysen giver anledning til en række konklusioner og anbefalinger. De overordnede konklusioner og tværgående anbefalinger gennemgås i denne del. Udmøntningen af disse anbefalinger i forhold til de enkelte organisationer, herunder hvilke organisationer Danmark vil samarbejde med indenfor specifikke prioriteter, og hvilke midler der vil blive bragt i anvendelse for at fremme danske prioriteter, fremgår af afsnittene om de enkelte organisationer i Del 2.

### Overensstemmelse med danske udviklingspolitiske prioriteter

Gennemgangen af samarbejdet med de enkelte organisationer peger overordnet set i retning af en høj grad af overensstemmelse med danske prioriteter. Som supplement til vurderingerne af organisationernes præstationer i forhold til de mål, der er aftalt for det danske samarbejde med den enkelte organisation, er enheder og repræsentationer også blevet bedt om at besvare tværgående spørgsmål af betydning for vurderingen af overensstemmelsen mellem institutionernes ageren og danske prioriteringer

Tabellen nedenfor sammenstiller disse vurderinger af de enkelte organisationer. Med betoning af de begrænsninger og forbehold for metoden, der forklares i indledningen til Del 2, indikerer tabellen **høj grad af tilfredshed med organisationernes evne til at være nytænkende og dagsordensættende og stor tilfredshed med deres lydhørhed overfor danske prioriteter**. Kun fire af seksten organisationer – tre af dem IFI - har meget tilfredsstillende systemer til sikring af økonomisk ansvarlighed, og her synes der at være behov for en indsats for at sikre forbedringer. Halvdelen af organisationerne giver meget tilfredsstillende informationer om eget virke og kunne tjene som forbillede for de øvrige. Kun fem organisationer følger meget tilfredsstillende op på **handleplanerne for tilpasning og harmonisering**, og her synes der at være mulighed for opstramning. Deltagelse i bestræbelserne på at **reformere det multilaterale system** vurderes som meget tilfredsstillende for ti organisationers vedkommende. Kun fire organisationer præsterer meget tilfredsstillende på **involvering af nye aktører i samarbejdet**, og også her kunne de øvrige tage ved lære. Kun en organisation – UNRWA – falder igennem på fem af de syv indikatorer. Organisationen er til gengæld uerstattelig og behovet for at få rettet op uomgængeligt.

Tværgående multilaterale indikatorer	UNFPA	UNICEF	UNDP	IFAD	WFP	UNEP	GFATM	OHCHR	UNAIDS	WHO	ICRC	UNHCR	WB	UNRWA	AsDB	AfDB	OCHA
Er organisationen nytænkende og dagsordensættende inden for sit mandat?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
I hvor høj grad er organisationen relevant og lydhør i forhold til de danske udviklingsprioriteter?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Har organisationen tilfredsstillende systemer med hensyn til økonomisk ansvarlighed - herunder også risikostyring og anti-korruption?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Giver organisationen fyldestgørende informationer til sine medlemmer og interessenter om sine resultater og udfordringer?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Lever organisationen op til sine forpligtelser under Paris-erklæringen og Accra-handlingsplanen?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Deltager organisationen aktivt og konstruktivt i reform-bestræbelserne i det internationale udviklingssystem?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Søger organisationen aktivt at inddrage nye udviklingsaktører i sit arbejde?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X



Diagrammet på de følgende side viser organisationernes relative placering vurderet på basis af udmeldingerne i ovenstående tabel kombineret med en vurdering af deres effektivitet som organisationer. Sidstnævnte er hentet fra MOPAN og DFIDs multilaterale analyse. Diagrammet viser den relative størrelse af de danske bidrag til de 17 multilaterale organisationer, der gennemgås i dette oplæg, angivet som størrelse på boblen for den pågældende organisation, henholdsvis ved de danske kernebidrag og ved det samlede danske bidrag til organisationen.<sup>15</sup>

Med de metodiske begrænsninger, der gælder, bidrager diagrammerne til at illustrere den forholdsvis gode overensstemmelse, der er mellem **vægtningen af det danske samarbejde med organisationerne og vurderingen af institutionernes organisatoriske effektivitet og relevans**. Men det må dog betones, at diagrammet ikke viser noget om organisationernes målopnåelse eller resultater eller de særlige politiske forhold, der er centrale faktorer i relation til Danmarks samarbejde med de enkelte organisationer. Disse elementer vil som nævnt blive søgt styrket i de kommende multilaterale oplæg.

Samlet set viser analysen en **god overensstemmelse mellem indsatsen i de multilaterale organisationer og danske prioriteter for udviklingssamarbejdet**. Samtidig forekommer der at være en god overensstemmelse **mellem vægtningen af det danske samarbejde med organisationerne og vurderingen af institutionernes organisatoriske effektivitet og relevans**. **Analysen giver således ikke umiddelbart anledning til at anbefale væsentlige justeringer i bidragene organisationerne imellem.**

---

<sup>15</sup> Effektivitetsaksen i diagrammet viser for hver enkelt organisation en beregnet gennemsnitsværdi af organisationens samlede score på en skala 1-6 i den nyeste MOPAN Common Approach vurdering fra 2009 eller senere (for enkelte organisationer foreligger der endnu ikke sådanne vurderinger, og i de tilfælde er der anvendt beregnede værdier fra det DFID's Multilateral Aid Review 2011). Kongruensaksen viser en beregnet værdi på en skala 1-6 baseret på skemaet med 7 tværgående multilaterale indikatorer, som alle organisationsansvarlige enheder har udfyldt. Boblernes størrelse viser den relative størrelse af Danmarks multilaterale bidrag i 2010 til hver af de 17 organisationer fra knap 16 mio. kr. til knap 720 mio. kr. På denne baggrund synes der generelt at være en tilfredsstillende indre sammenhæng i vægtningen af det danske samarbejde med de multilaterale organisationer. De samlede bidrag til de 17 organisationer i 2010 var: Kernebidrag 2.131 mio. kr. og totalbidrag 3.569 mio. kr.

# Multilaterale kernebidrag + totale bidrag 2010: Effektivitet-relevans-bidragstørrelse



## Tilpasningen til ændrede rammebetingelser og nye udfordringer

Analysen af rammebetingelserne tog udgangspunkt i udviklingen i finansieringen af de multilaterale indsatser og i de særlige udfordringer som svage og konfliktpåvirkede stater og bæredygtighedsdagsordenen udgør for det internationale system.

Analysen af den **multilaterale finansiering** viser et multilateralt system, der er **klemmt i forhold til finansiering af organisationernes kernemandater** og udsat for en **stigende tilgang af midler øremærket til indsatser**, som i stærkt varierende grad falder indenfor mandaterne, er underlagt organisationernes styrings- og rapporteringsstrukturer og administreres ud fra princippet om partnerlandenes ejerskab til udviklingen. Dette er en vanskelig dagsorden at påvirke. Det fordrer vedholdenhed, energi og en differentieret tilgang fremfor universalløsninger, som afspejlet i de mere specifikke anbefalinger, der indgår i Del 2 om samarbejdet med de enkelte organisationer. Analysen indikerer endvidere, at et effektivt fungerende multilateralt system fordrer, at organisationerne ikke pålægges at skulle levere på områder udenfor deres kernemandat, og at de støttes i at opretholde deres specificitet og specialisering med afsæt i absolutte og komparative fordele. Dette forudsætter samtidigt, at **det multilaterale systems evne til at agere koordineret og sammenhængende øges**.

Gennemgangen af udfordringerne i forhold til **konfliktpåvirkede og skrøbelige stater** viser et klart behov for et troværdigt, tilpasningsdygtigt og tilstrækkeligt respons fra det internationale samfund på denne hovedprioritet for Danmark. De seneste års omfattende analyser har bidraget med ny viden om betydningen af målrettede indsatser i forhold til forskellige befolkningsgrupper og behov, og den enorme værdi for stabilisering og udvikling som en integreret og velorkestreret tilgang til skrøbelige stater indebærer. Dette har yderligere understreget behovet for en **helhedsorienteret tilgang til sikkerhed, humanitære behov og udvikling** og for at sikre en samstemt indsats fra hele det internationale samfund rettet mod at opbygge landenes egen kapacitet. De multilaterale organisationer udgør med deres **mandater og legitimitet** det naturlige udgangspunkt for at sikre en sådan kohærent indsats afpasset efter landene vekslende behov. Navnlige Verdensbankens World Development Report 2011 om konfliktpåvirkede og svage stater har bidraget til en voksende eksplicit anerkendelse blandt relevante organisationer af deres respektive naturlige roller og behovet for at arbejde sammen i overensstemmelse hermed.

Analysen af bæredygtighedsdagsordenen viste, at Danmark og EU's ambition om **overgang til grøn global økonomi** fordrer, at de multilaterale organisationer agerer målrettet som **normsættere, platforme for forhandling og partnere for udviklingslandene**. Formuleringen af mål for bæredygtig udvikling som supplement til MDG, global tilslutning til et metodisk grundlag for arbejdet med grøn økonomi, etablering af et **mere magtfuldt organ i FN** for rådgivning og monitorering af landenes opfølgning samt bedre orkestrering af de multilaterale organisationers støtte til udviklingslandenes bestræbelser på at lægge deres økonomier om til bæredygtige produktions- og konsumptionsformer er hovedprioriteter for Danmark på den multilaterale dagsorden som angivet i anbefalingerne. Navnlige UNEP, men også FN's øvrige fonde og programmer samt Verdensbanken og de regionale udviklingsbanker har centrale roller i denne indsats.

## **Anbefalinger:**

Analysen af den multilaterale finansiering, samarbejdet i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater og dagsordenen for bæredygtighed og af samarbejdet med organisationerne har vist et fortsat behov for **et aktivt dansk engagement** indenfor disse områder. Danmark bør arbejde for at **påvirke det samlede multilaterale institutionelle maskineri og de individuelle organisationer**, så institutionerne fremover effektivt kan løfte deres del af den internationale dagsorden for stabilisering, humanitære indsatser og udvikling, herunder naturligvis også i forhold til Danmarks udviklingsprioriteter. Danmark bør arbejde for et mere **slagkraftigt, velkoordineret og fleksibelt system af multilaterale organisationer**, der kan agere effektivt i forhold til fremtidens udfordringer af sikkerhedsmæssig, udviklingsmæssig og humanitær art, samt sikre en bedre overgang mellem fredsskabende, stabiliserende, humanitære og udviklingsrettede faser i det internationale samfunds støtte til udviklingslande, med den **fornødne legitimitet og evne til at respondere globalt** og efter behov.

Danmark vil arbejde for reformer af de multilaterale med henblik på at sikre deres relevans og evne til at reagere overfor kommende udfordringer, herunder gennem tiltrækning af kvalificeret personale. Danmark vil arbejde for at påvirke organisationerne ved hjælp af følgende væsentlige virkemidler: 1. Bestyrelsesarbejdet, 2. bidragspolitik, 3. bilaterale kontakter til organisationerne og 4. øget fokus på sekundering af ansatte på områder af strategisk betydning for Danmark - herunder i indsatsen i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater. Hvordan disse virkemidler tænkes anvendt i forhold til de enkelte organisationer, er beskrevet i Del 2.

Effekten af Danmarks indsats skal øges via samarbejde med ligesindede lande blandt andet i Nordisk+ og Utstein regi. Hertil kommer indsatsen via EU. At bevæge organisationerne i den ønskede retning fordrer en fortsat stærk dansk indsats i bestyrelsesarbejdet, og at Danmark også i andre fora arbejder for, at mandater og arbejdsdelinger respekteres, og udnyttes til at skabe sammenhæng og merværdi i den samlede indsats. Det gælder i de bilaterale programmer på landeniveau, hvor ambassaderne også må trække organisationerne i den rigtige retning, herunder ved at tilskynde til fokusering på deres kerne roller og undgå at benytte organisationerne som projektmaskiner. Engagementet i den strategiske dialog i organisationerne fordrer fagligt medspil fra hele udenrigstjenesten og undertiden også deltagelse fra hovedkvarterniveau i vigtige møder, etc. Tilgangen kan desuden udmøntes i følgende konkrete anbefalinger for Danmarks engagement i det multilaterale samarbejde:

### ***Finansiering***

- **Analysen i nærværende oplæg giver ikke umiddelbart anledning til at anbefale væsentlige justeringer i bidragene organisationerne imellem.**
- **Danmark skal i samarbejde med de nordiske og øvrige ligesindede lande arbejde for tilstrækkelig finansiering i form af kernebidrag, der er en forudsætning for, at organisationerne kan forfølge deres mandat og bringe deres absolutte fordele i spil.**
- **I den forbindelse skal der lægges vægt på:**
  - **At skabe klarhed over og enighed om størrelsen af de ressourcer, der er nødvendige for at sikre organisationernes kritiske masse,**
  - **at tendensen til øget øremærkning af bidragene til organisationerne skal vendes til fordel for en stigning i kernebidragene, som un-**

- derstøtter organisationernes evne til at lever på deres kernemandat,
- at der sker en strømlining af tilbageværende trustfonde i forhold til organisationernes kernemandat, styringsstrukturer og egne processer, og dér, hvor organisationerne alene har en administrerende rolle, til de aftalte mandater og styringsmekanismer.
- Dansk multilateral bistand fastlægges ud fra samme filosofi som den bilaterale bistand, hvorefter generaliserede bidrag er bedst egnede til at styrke bistandseffektiviteten gennem fremme af partnernes ejerskab og anvendelse af deres egne systemer. Tilsvarende bør grundprincippet for dansk multilateral bistand være, at den ydes som kernebidrag, og at afvigelser herfra – i form af øremærkning – bør være undtagelser, der i hvert enkelt tilfælde skal begrundes.
  - Danske øremærkede bidrag gennem multilaterale organisationer fokuseres på indsatser i konfliktpåvirkede og svage stater og frembringelse af globale offentlige goder indenfor klima, sundhed og uddannelse, som ikke kan tilvejebringes ved hjælp af eksisterende institutioner.
  - Danmark vil arbejde for, at de nye aktører bidrager til finansieringen af de multilaterale organisationer i takt med, at deres økonomiske formåen øges, og for at de multilaterale organisationer tiltrækker finansiering fra private fonde og fungerer som fødselshjælpere for Syd-Syd og trekantssamarbejde.

### *Mål og resultater.*

- Danmark vil som led i bestræbelserne på at styrke effektiviteten hos de multilaterale organisationer lægge øget vægt på: 1. At der etableres tilfredsstillende systemer til sikring af økonomisk ansvarlighed, 2. at organisationernes egne mål og resultatsystemer og evalueringsfunktioner styrkes, 3. at der sker en bedre opfølgning på handleplanerne for tilpasning og harmonisering, og 4. at organisationerne i højere grad er aktive i at involvere nye aktører i samarbejdet.
- Danmark vil arbejde for, at der i FN-regi udarbejdes nye globale mål for den internationale udviklingsindsats, som viderefører arbejdet med den uafsluttede dagsorden i forhold til MDG efter 2015 og supplerer med mål i forhold til nye udfordringer, herunder særlige mål for bæredygtighed.
- Danmark vil arbejde for, at FN udbygger sin normskabende rolle i forhold til fastsættelse og fremme af internationalt anerkendte rettigheder og for en styrkelse af den rettighedsbaserede tilgang i det internationale samarbejde på lande-niveau.

### *Konfliktpåvirkede og skrøbelige stater.*

- Danmark vil arbejde for, at de relevante multilaterale organisationer mere effektivt bringer deres særlige fordele i spil i forhold til indsatsen i konfliktpåvirkede og skrøbelige stater, bl.a. andet gennem en klarere arbejdsdeling og respekt herfor organisationerne imellem – ikke mindst på landeniveau. Blandt de vigtigste organisationer på det humanitære og udviklingspolitiske område er OCHA, UNDP, UNICEF, OHCHR, Verdensbanken og de regionale udviklingsbanker. Hertil kommer indsatsen gennem EU.
- Danmarks indsats i konfliktpåvirkede og svage stater bør i stigende grad udnytte de fordele, som anvendelse af den multilaterale ramme frembyder, herunder i lande som Afghanistan, Somalia, Sydsudan og Zimbabwe.
- Danmark vil arbejde for at styrke sammenhængen mellem sikkerhedsmæssige, humanitære og udviklingsrettede indsatser – såvel internt i som mellem organisationerne, og at indsatsen for at forebygge konflikter intensiveres. Dybere analyser af de bagvedliggende konfliktfaktorer, brug af fælles risikovurdering og større villighed til at løbe en kalkuleret risiko er vigtige elementer i denne dagsorden.
- Danmark vil støtte implementering af New Deal i bl.a. Afghanistan, Liberia og Sydsudan, og arbejde for, at de multilaterale organisationer bidrager til implementeringen af New Deal. Samtidig vil Danmark arbejde for, at FN påtager sig den nødvendige nøglerolle i genopbygningen af Afghanistan og bygge på anbefalingerne fra den tværgående analyse af de forskellige FN aktørers performance i Afghanistan, som er undervejs.

### *Bæredygtighed og grøn økonomi.*

- Danmark vil arbejde for, at det multilaterale system af organisationer intensiverer indsatsen for omstilling af den globale økonomi generelt, og udviklingslandenes økonomier i særdeleshed, til former for produktion og konsumtion, der imødekommer behovet for at vedligeholde naturgrundlaget og sikre klodens økosystemer. Organisationerne skal støtte landene i at udvikle konkrete bud på håndtering af udfordringerne forårsaget af fattigdom, ulige fordeling af velfærd og øget ressourceforbrug, og påtage sig lederskab i forhold til at rådgive og støtte landene i denne omstilling.
- Danmark vil arbejde for, at der som led i omstillingen til grøn økonomi i FN-regi formuleres globale bæredygtigheds mål som supplement til MDG, og for at alle de multilaterale organisationer bidrager til målopfyldelse.
- Danmark vil arbejde for, at de multilaterale organisationer samarbejder om at opnå international anerkendelse af et metodologisk grundlag for grøn økonomi med udgangspunkt i grønne nationalregnskaber, cost/benefit analyser og lignende instrumenter.

- Danmark vil bruge det multilaterale system til at opbygge et tættere samarbejde med nye donorer (BRIK landene og anden-bølge vækstlande) med henblik på at øge finansieringen i forhold til indsatser, som omfatter en grøn dimension.

### *Opfølgning*

- Danmark vil løbende nøje overveje overensstemmelsen mellem de danske udviklingspolitiske prioriteter og organisationernes kernemandat og styrke den dimension i sin monitorering af organisationerne, der afspejler deres bidrag til opnåelse af udviklingsresultater.

Ovenstående anbefalinger vil blive lagt til grund for tilrettelæggelsen af samarbejdet med de multilaterale organisationer, og der vil i organisationsstrategierne så vidt muligt blive valgt indikatorer, som afspejler disse aspekter. Opfølgningen vil blive fulgt via de årlige rapporteringer om organisationerne. Ovenstående anbefalingerne er mellem- og langfristede, og kan forventes gentaget i kommende års multilaterale oplæg, justeret ud fra eventuelle ændringer i forudsætningerne. Danmark vil også arbejde for, at disse spørgsmål tages op, og gøres til genstand for kollektiv ageren i samarbejdet med ligesindede donorer i Nordisk+ og Utstein regi og i forbindelse med fælles reviews og evalueringer af de multilaterale organisationer, herunder MOPAN.

## Annex 1 - Akronymmer og forkortelser.

AfDB/AfDF	African Development Bank/Fund.
AsDB/AsDF	Asian Debevelopment Bank/Fund.
CBDR	Common But Differentiated Responsibility.
CERF	Central Emergency Response Fund.
CGIAR	Consultative Group for International Agricultural Research.
CSD	Commission for Sustainable Development.
DAC	Development Assistance committee.
DaO	Delivering As One.
DFID	Department for International Develoment.
DSG	Donor Support Group.
FSO/IDB	Facility for Special Operations.
GEF	Global Environment Fund.
GFATM	The Global Fund to fight Aids, Tuberculosis and Malaria.
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development.
ICRC	International Red Cross and Red Crescent Society.
IDB	Inter-American Development Bank.
IDA	International Development Association.
IFAD	International Fund for Agricultural Development.
IFC	International Finance Cooperation.
MAR	Multilateral Aid Review.
MDB	Multilateral Development Banks.
MDG	Millenium Development Goals.
MOPAN	Multilateral Organizations Performance Assessment Framework.



OCHA	Office of the Coordination of Humanitarian Affairs.
ODA	Official Development Assistance.
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights.
R2P	Responsibility to Protect.
SE4ALL	Sustainable Energy for All.
UNAIDS	United Nations
UNDG	United Nations Development group.
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities.
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees.
UNICEF	United Nations Children and Education Fund.
UNEP	United Nations Environment Program.
UNDP	United Nations Development Program.
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency.
WDR	World Development Report.
WHO	World Health Organization.