

København, 4. august 2016

CARE Danmarks høringssvar til regeringens udkast til en ny udviklingspolitisk strategi "Verden 2030. #voresDKaid"

CARE Danmark takker for muligheden for at indgive høringssvar i forbindelse med udkastet til regeringens nye udviklingspolitiske strategi.

2015 viste sig som et afgørende år for det globale udviklingsarbejde. Aftalen om udviklingsfinansiering fra Addis Ababa, vedtagelsen af de nye globale og bæredygtige verdensmål i New York og ikke mindst den historiske klimaaftale fra Paris. Ingen af disse tre afgørende aftaler løser i sig selv verdens udfordringer. Det er helt afgørende, at lande som Danmark viser, at intentionerne fra aftalerne også får effekt i virkeligheden. Ambitionsniveauet kan og skal øges. Udkastet til den nye udviklingspolitiske strategi ser vi som den første af forhåbentligt mange politiske indikationer af, at vi står i en ny udenrigspolitisk virkelighed.

At skabe udviklingsfremskridt er ikke noget, der sker hurtigt. Det kræver lange stabile indsatser og tålmodighed. Der kan være meget langt fra, den første investering er foretaget til, at resultaterne reelt viser sig. Derfor er det meget vigtigt, at udviklingspolitikken ikke bliver taget som gidsel i et politisk spil. Det vil være meget skadeligt for effekten af dansk udviklingspolitik, hvis der ikke er en konsistent og kontinuerlig langsigtet strategi. Omkostningerne ved at skifte fokus med få års mellemrum er meget høje, når det kommer til udviklingsindsatser.

CARE Danmark vil derfor opfordre til, at den udviklingspolitiske strategi søges indgået med et bredt politisk flertal bag sig, der kan sikre stabilitet og kontinuitet omkring området.

CARE Danmark har tre områder i strategien som vi gerne vil kommentere på: Klima, Fattigdomsorientering og den menneskerettighedsbaserede tilgang samt erhvervslivets rolle. De bliver uddybet i det følgende.

Klima:

Med Paris-aftalen har verden øget det kollektive ambitionsniveau. Målet er ikke længere at begrænse den gennemsnitlige temperaturstigning til 2°C ved udgangen af århundredet, men derimod at begrænse temperaturstigningen til et godt stykke under 2°C og forsøge at nå 1,5°C.

Paris aftalen indeholder et globalt mål om klimatilpasning, hvori alle lande påtager sig ansvaret for at håndtere de klimaforandringer, der kommer. Allerede i dag ved vi, at der er et meget stort overlap mellem de mest klimasårbare lande og verdens fattigste lande. De, der bliver ramt hårdest af klimaforandringer, er dem, der har bidraget mindst til at forårsage klimaforandringerne og har de dårligste forudsætninger at stå i mod dem. Ydermere er det yderst vanskeligt at sikre engagement eller initiativer fra det private erhvervsliv til at hjælpe med klimatilpasningsindsatser. Det betyder, at det primært er offentlig støtte som

udviklingsbistanden, der kan hjælpe med klimatilpasning. Danmark har via Paris-aftalen forpligtet sig til at hjælpe udviklingslandene.

I udkastet til strategien står klima stærkere end i de tidligere udkast. Det er nævnt på 13 sider og er sågar med i første afsnit af strategien. Ligeledes er klimatilpasning også specifikt nævnt nederst på første side. Det verdensmål, der handler om klima (mål 13), bliver ophøjet som et af de fem udviklingspolitiske mærkesager, som Danmark vil prioritere globalt.

I afsnit 6.2 fremgår det tydeligt at støtte til klimatilpasning stadig vil være en del af den danske udviklingsbistand, og at det særligt vil være i form af gavebistand til de fattigste lande. CARE Danmark vil gerne rose regeringen for at inkludere klima og klimatilpasning eksplicit i strategien. I lyset af Danmarks forpligtelser under Paris-aftalen samt relation til migrationsforebyggelse, mener vi, at det vil være passende, hvis klimatilpasning var et selvstændigt mål eller indsatsområde under strategien med en tydelig prioritering af finansiering til området.

Ydermere mener vi, at klimaforandringerne som en trusselsforstærker står ret svagt i strategien. Det er nævnt kort i slutningen af afsnit 1.2, men er derudover næsten fraværende. Klimaforandringer kan underminere den fremgang, vi har set i verdens fattige lande, kan umuliggøre nødhjælpsarbejde, og kan kortslutte erhvervsindsatser.

Der er også øget adgang til data tilgængeligt om klimaforandringernes forventede indvirkning på migration, som ikke for alvor er afspejlet i strategien. Da migration er et af de overordnede temaer for strategien, mener vi, at klima burde være et særskilt prioriteret verdensmål i 'fattige, stabile lande' samt 'fattige, skrøbelige lande'.

Fattigdomsorientering og menneskerettighedsbaseret tilgang:

CARE Danmark har tidligere udtrykt bekymring over udvandingen af det langsigtede fattigdomsorienterede fokus i strategien. I kapitel 2.5 fremgår det, at den finansielle tyngde af Danmarks udviklingsbistand vil ligge i de to landekategorier 'fattige, skrøbelige lande og regioner med skrøbelighed' og 'fattige, stabile lande'.

CARE Danmark mener, at det også er i disse lande, at størstedelen af Danmarks udviklingsbistand skal bruges. Vi vil kraftigt anbefale at udtrykket 'finansiel tyngde' udskiftes med en reel indikation af, hvor stor en andel af udviklingsbistanden der skal bruges i disse to kategorier. Alternativt skal der sættes et loft over, hvor meget der kan bruges i vækstøkonomier og til præ-asyl udgifter, der sikrer, at udviklingsbistanden ikke udhules.

I afsnit 1.1 fremgår det, at Danmark forsat vil leve op til FN's mål om at give mindst 0,7% af BNI i udviklingsbistand. Derudover introduceres en intention om at arbejde henimod FN's mål om, at mindst 0,2% af BNI skal gå til de mindst udviklede lande. I formuleringen 'arbejde henimod' ligger der implicit, at Danmark fremadrettet ikke nødvendigvis vil give mere end 0,2%. Dermed risikerer minimumsmålsætningen i realiteten at blive et mål eller i værste fald et loft. Danmark bør levere langt mere end 0,2% af BNI til verdens fattigste lande.

Det er uacceptabelt, hvis 0,5% eller mere af BNI går til præ-asyl, vækst økonomier eller andet. CARE Danmark vil på det kraftigste anbefale, at referencen til 0,2% slettes fra strategien, og at anbefalingen fra

foregående paragraf bruges til at sikre, at størstedelen af dansk udviklingsbistand går til verdens fattigste lande.

Ud fra de bedst tilgængelige tal fra OECD DAC gav Danmark 0,27% af BNI¹ til de fattigste lande i 2013 og 0,26% i 2014². OECD DACs opgørelser er ikke helt retvisende, da de ofte ikke medtager al udviklingsbistand til de fattigste lande gennem multilaterale donorer og NGO'er. Vi forstår dog 0,2% målet som værende optalt på samme måde som OECD DAC, og dermed er de sammenlignelige.

Såfremt Danmark KUN giver 0,2% af BNI til verdens fattigste lande, vil det være en reduktion på 35% i forhold til 2013. Hvis opgørelsen af de 0,2% forventes at være en separat dansk opgørelse af, hvad der faktisk gives, det vil sige hvis støtten via multilaterale donorer og NGO'er tælles med, vil reduktion reelt være større.

I forlængelse af det foregående afsnit om klimaets rolle i strategien er det bekymrende, hvis størstedelen af klimafinansieringen også skal findes inden for de 0,2%. Det vil enten forsat udhule fattigdomsorienteringen eller markant reducere den danske klimafinansiering. Der er brug for det stik modsatte.

Det er på den baggrund, at CARE Danmark er bekymrede over, hvad vi ser som et af elementerne i udhulingen af den langsigtede fattigdomsorienterede udviklingsbistand.

CARE Danmark finder det uheldigt, at den menneskerettighedsbaserede tilgang til udviklingsbistand er at finde helt bagerst i strategien (kapitel 7.2), fremfor som en del af de indledende paragraffer i kapitel 1.1, hvor vi mener, at den hører hjemme. CARE Danmark frygter, at dette vil føre til en udvanding og underminering af det stærke grundlag for den danske menneskerettighedsbaserede tilgang, der blev etableret under den foregående udviklingspolitiske strategi. En menneskerettighedsbaseret tilgang er ekstremt vigtig i opfyldelsen af de nye verdensmål. Det kan være med til at sikre, at eksempelvis energi og miljø tiltag under verdensmål 7 ikke sker på bekostning af lokalbefolkningers rettigheder. Ligesom det er den rette tilgang, hvis erhvervslivets rolle skal øges for at sikre, at den erhvervslivsindsats, der støttes med udviklingsbistand, kommer de rette målgrupper til gode.

Erhvervslivets rolle:

Udkastet til strategien fremhæver mange steder nødvendigheden af erhvervslivets rolle for at nå målsætningerne i verdensmålene og Paris-aftalen. CARE Danmark er enig i, at udviklingsbistanden kan være med til at sikre, at erhvervslivet kommer til at spille en mere aktiv rolle for bæredygtig og socialt ansvarlig vækst. Derfor støtter vi intentionen.

CARE Danmark er glad for, at der er kommet referencer ind til virksomheders ansvar og til FN's retningslinjer for virksomheder og menneskerettigheder. Det er afgørende for en bæredygtig tilgang til virksomheders rolle, at disse referencer består.

Det er positivt, at strategien nu fremhæver en styrkelse af erhvervslivets rammebetingelser i programlandene. Det har været den del af erhvervsbistanden, der virkede bedst.

Fremfor konkrete tekstdrag, vil vi komme med tre overordnede kommentarer:

¹ <http://iif.un.org/content/un-target-oda-ldcs-denmark>

² https://s3.amazonaws.com/one.org/pdfs/DATA_Report_2015_EN.pdf

1. Husk formålet

Det står direkte i strategien, at indsatser i vækstøkonomier er mest interessant for erhvervsvinklen og ikke vil have fattigdomsreduktion som et direkte mål - men håber på det som en afledet effekt. CARE Danmark mener ikke, at denne afgrænsede tilgang er hensigtsmæssig og finder det meget problematisk hvis visse indsatslande helt undtages fra at levere fattigdomsreducerende resultater. Grunden til, at erhvervslivet involveres i udviklingssammenhænge, er i yderste konsekvens for at bidrage til kampen mod fattigdom. Det globale fattigdomsbillede ændres, og der findes mange fattige mennesker i vækstøkonomier. Derfor er det vigtigt, at dette formål holdes for øje, når der besluttet hvilke værktøjer, der skal udvikles for at engagere erhvervslivet. Ligesom med alle andre udviklingsindsatser bør der ikke forventes hurtige eller simple fattigdomsreducerede resultater ved erhvervsindsatser. Hovedformålet med indsatsen bør stadig være fattigdomsreduktion. Erhvervsindsatsen i vækstøkonomier vil også styrkes, hvis den kædes sammen med udviklingsindsatser og et fattigdomsfokus.

2. Hvordan skal erhvervslivets potentiale realiseres?

CARE Danmark har stor erfaring med at samarbejde med danske virksomheder i nogle af verdens fattigste lande og skabe resultater deraf. Desværre er der meget få og rimeligt små platforme og instrumenter til at sikre sådanne succesfulde erhvervsindsatser. De store erhvervsprogrammer får konsekvent evalueringer, der viser, at de ikke leverer de ønskede resultater. Strategien fremsætter desværre ingen tanker eller toner om, hvilke nye og innovative instrumenter regeringen vil sætte i værk, som vil sikre, at erhvervslivets potentiale bringes fuldt i spil samtidig med, at de ønskede resultater opnås inden for gældende EU lovgivning og WTO aftaler.

3. Mere åbenhed

Investeringsfonden for Udviklingslande (IFU) fremhæves ofte som et godt eksempel, og der er ad flere omgange lagt op til, at IFU skal styrkes, hvilket blandt andet kan forstås som, at IFU skal have tilført flere penge.

CARE Danmark forstår behovet for fortrolighed over for private samarbejdspartnere, hvilket dog gør det mere end almindeligt svært at følge med i IFU's aktiviteter og resultater. Derfor vil vi anbefale, at regeringen arbejder målrettet på at etablere en mere gennemsigtigt rapporteringsprocedure, der giver bedre mulighed for indsigt i, hvordan IFU's midler anvendes og hvilke resultater, der skabes, uden at sætte de private aktørers behov for fortrolighed over styr.

På vegne af CARE Danmark,



Niels Tofte,
Generalsekretær