

København den 2. august 2016



**FOLKEKIRKENS  
NØDHJÆLP**  
actalliance

Udenrigsministeriet  
Asiatisk Plads 2  
1448 København K

Sendt elektronisk til: [udvikpolhoering@um.dk](mailto:udvikpolhoering@um.dk)

**Vedr. høring over udkast til Danmarks nye udviklingspolitiske og humanitære strategi, "Verden 2030. #voresDKaid"**

Folkekirken Nødhjælp (FKN) takker for muligheden for at kommentere regeringens udkast til Danmarks nye udviklingspolitiske og humanitære strategi, "Verden 2030. #voresDKaid".

- FKN bifalder, at regeringen har valgt at udarbejde en samlet strategi for både det langsigtede udviklingsarbejde og det humanitære arbejde. Dermed viser Danmark, at man lærer af de gjorte erfaringer, der skabes grundlag for instrumenter, der arbejder sammen, og det skaber den fleksibilitet, som er nødvendig i dagens verden. Det er således vores opfattelse, at man herved sikrer grundlaget for den nødvendige synergi mellem de to indsatsområder.
- FKN minder om, at udviklingsbistanden først og fremmest er til for netop at skabe bæredygtig økonomisk udvikling i nogle af verdens fattigste lande. Derfor savnes en stærkere betoning af vigtigheden af at bekæmpe ekstrem ulighed som grundårsag til ikke blot fattigdom, men også konflikt og i sidste ende migration.
- FKN savner en stærkere betoning af Danmarks internationale forpligtelser og Danmarks tilknytning til de basale humanitære principper. Som strategiudkastet står nu, er det ikke tydeligt, at rettigheder og humanitære principper går forud for de øvrige *politiske* målsætninger i udviklingspolitikken.
- FKN er enige i ambitionen om at inddrage flere aktører i udviklingsarbejdet, men det skal ske med verdens fattigste i centrum og i respekt for grundlæggende menneskerettigheder og principper for god virksomhedsførelse.
- FKN opfordrer regeringen til, på linje med bl.a. den tyske regering, at udarbejde en egentlig strategi for religion og udvikling.
- FKN vurderer ikke, at det er muligt at nå strategiudkastets målsætninger inden for den eksisterende økonomiske ramme og anbefaler derfor, at der sættes et loft for, hvor stor en andel af dansk udviklingsbistand, der kan anvendes til flygtningemodtagelse i Danmark.

Folkekirken Nødhjælp  
Nørregade 15  
1165 København K

T +45 33 15 28 00

info@dca.dk  
www.nødhjælp.dk  
www.danchurchaid.org

## Formålet med udviklingspolitikken

FKN er enige i formuleringen af formålet med udviklingspolitikken som værende ”at bekæmpe fattigdom, fremme bæredygtig vækst og økonomisk frihed, fred og stabilitet, ligestilling og en regelbaseret international orden”, og er enige i, at når man arbejder for dette formål, så tjener man derved danske interesser. Det er positivt, at man i strategiudkastet anvender en bred interesse-definition, der tager afsæt i Danmarks langsigtede interesse i at være en del af et globalt fællesskab og Danmarks afhængighed af en regelbaseret international orden.

Det bør dog stå tydeligere, at udviklingsbistanden gives, fordi det er til gavn for de fattigste lande, og at varetagelsen af danske kommercielle og sikkerhedspolitiske interesser sker gennem opfyldelsen af denne primære målsætning.

## Danmarks internationale forpligtelser

Det er positivt, at Danmark fortsat vil fremme menneskerettigheder, demokrati og ligestilling, ligesom det er positivt, at det i afsnit 7.2 fremgår, at Danmark fortsat vil have en menneskerettighedsbaseret tilgang til udvikling. Det er dog beklageligt, at den rettighedsbaserede tilgang ikke står eksplicit allerede i indledningen af strategien for at tydeliggøre, at den menneskerettighedsbaserede tilgang er omdrejningspunktet for alt, hvad Danmark foretager sig i verden.

FKN noterer sig, at strategiudkastet på side 15 og 16 genbekræfter Danmarks forpligtelse til international lov, herunder international humanitær lov og *principled humanitarian action* og fokus på sårbarhed, neutralitet og upartiskhed. Det er dog uklart, hvordan disse forpligtelser harmonerer med strategiudkastets stærke fokus på ”sikkerhed og udvikling” på side 4. Der savnes en indledende bekræftelse af, at de humanitære principper går forud for – og trumfer – *øvrige politiske* målsætninger.

FKN bifalder det stærke fokus på ligestilling og kvinders rettigheder i strategiudkastet. En af de store barrierer for fremskridt inden for dette område er kulturelle og religiøse normer og praksisser. Det vil derfor styrke Danmarks indsats på området betydeligt, hvis man udover at arbejde med policy og lovgivning, som det fremgår af strategiudkastet, også prioriterer en aktiv indsats med normative faktorer, herunder religiøse og kulturelle institutioner.

Bl.a. i forlængelse heraf er det problematisk, at regeringen har præsenteret et strategiudkast, der er blindt over for den rolle, religion spiller. Der savnes en refleksion over og proaktiv inddragelse af ”andres” værdier, religion, ideer og overbevisninger i arbejdet med at skabe bæredygtige forandringer. FKN ved fra vores eget arbejde med trosbaserede aktører fra alle religioner, at det er den eneste måde at skabe og forankre positive forandringer på. Dette gælder i for-

hold til at sikre kvinders rettigheder og ligestilling, men også i forhold til arbejdet med at skabe økonomisk fremgang og dermed modvirke radikaliserings og ekstremisme. FKN opfordrer derfor regeringen til, på linje med bl.a. den tyske regering, at udarbejde en egentlig strategi for religion og udvikling.

Samtidig er det positivt, at strategiudkastet anerkender, at civilsamfundet er under pres, og at Danmark vil gå i dialog med regeringerne i de relevante lande. Det er dog ikke præcist beskrevet, *hvordan* Danmark ønsker/forestiller sig at gribe dette arbejde an. Stærke og ansvarlige institutioner er ikke kun vigtige for at fremme økonomisk frihed, men også for at sikre borgernes retssikkerhed og mere lige adgang til regeringsydelser og ressourcer. FKN opfordrer derfor til, at dette afsnit udbygges, og at indsatsen for at sikre frie civilsamfund opprioriteres yderligere.

Strategien kunne med fordel indsætte eksplicite referencer til økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, såsom retten til mad og vand, ved siden af de civile og politiske rettigheder, der i forvejen står stærkt i strategiudkastet.

Endelig er det uklart, hvordan strategien forholder sig til Paris-deklarationen og Accra-agendaen: Begreber som ejerskab, tilpasning til lokale systemer (alignment) og harmonisering mellem donorer er fraværende i strategiudkastet og det skaber tvivl om Danmarks fortsatte engagement i disse, for FKN, vigtige erklæringer. Det skal i den forbindelse bemærkes, at sammenkoblingen af udvikling og varetagelsen af danske økonomiske og handelsmæssige interesser kan ses som værende imod Paris-deklarationen, der netop lægger vægt på, at udviklingsbistand skal gives, fordi det er til gavn for de fattigste lande (fordi de har rettigheder) og ikke fordi det gavner Danmark.

Det vil være således være formålstjenstligt med en redegørelse for, hvordan regeringen vil sikre, at Danmarks udviklingspolitik også i fremtiden lever op til Danmarks internationale forpligtelser.

### **FNs Verdensmål og økonomisk vækst**

FKN har, som strategiudkastet også gør det, hilst FN's Verdensmål velkomne og er enige i, at der er et stort potentiale i at anvende markedsbaserede instrumenter til at opnå målet om at sætte det enkelte menneske og dets potentiale fri. FKN mener dog ikke, at det altid er muligt – i første omgang – at forlade sig på markedsdrevet økonomisk vækst og frihandel som redskab til at løfte mennesker ud af ekstrem fattigdom.

Der savnes således i strategiudkastet en erkendelse af, at de fattigste mennesker i verden ikke er interessante fra et rent kommercielt synspunkt, ganske enkelt fordi de ikke har nogen penge at handle for. Strategiudkastet bør derfor understrege, at dansk erhvervsliv står på skuldrene af det arbejde, som danske og udenlandske civilsamfundsorganisationer og bistandsorganisationer udfører for at sikre, at verdens allerfattigste får et værdigt liv. Kun hvis vi bekæmper

ekstrem fattigdom og ekstrem ulighed og sikrer fundamentale rettigheder, kan vi opfylde målsætningen om at bringe markedsbaserede instrumenter i spil og sikre, at alle mennesker får gavn af fair frihandel.

Strategiudkastet kan i forlængelse heraf kritiseres for kun i meget overfladiske termer at forholde sig til ekstrem ulighed som grundårsag til ikke blot migration, men også til manglende handlemuligheder for mennesker. Høje niveauer af ulighed er med til at fastholde mennesker i fattigdom, destabilisere samfund og skabe grobund for konflikter. Dertil kommer, at mindre ulige samfund er gode for det private erhvervsliv, idet de giver bedre betingelser for at drive forretning og mindsker risikoen for konflikter.

Bekæmpelse af ekstrem ulighed bør derfor indskrives i strategien på linje med bekæmpelse af fattigdom.

### **Geografisk prioritering**

For så vidt angår den geografiske differentiering af udviklingspolitikken hilser FKN det velkommen, at man i modsætning til tidligere udmeldinger ikke har præsenteret en komplet liste over lande, som Danmark ønsker at arbejde i. Det er vigtigt at bevare en fleksibel prioriteringsramme, der reflekterer det faktum, at verden er i bevægelse og at vi ikke kan forudse, hvor den næste krise vil opstå.

FKN er glade for, at man fortsat ønsker at lægge den finansielle tyngde af udviklingssamarbejdet i fattige, skrøbelige lande og regioner med skrøbelighed samt i fattige, stabile lande.

For så vidt angår hensigten om primært at forholde sig til de "kriser og konflikter, der trækker sig i buen rundt om Europa fra øst mod og syd" vil FKN dog advare mod, at dette kan vise sig at være en for kortsigtet og risikabel geografisk afgrænsning, særligt når Danmarks interesser vedrørende sikkerhed og flygtninge- og migrationsstrømme skrives så tydeligt frem. Allerede nu ses en stor del af flygtninge og migranter, der kommer fra lande, der ikke kan betegnes som beliggende i føromtalt "bue", hvilket afspejler, at verden er "mindre" og mobiliteten større end man har set hidtil.

Der er således også behov for at forholde sig til konflikter uden for denne "bue" eller at tegne denne bue med bred pen: Også konflikter i sub-Sahara Afrika og i Asien påvirker Danmark – både sikkerhedsmæssigt og konkret gennem potentielle flygtningestrømme. Det anbefales derfor at slette referencen til "buen rundt om Europa" og i stedet konstatere, at det primære formål med indsatsen i skrøbelige situationer er at afhjælpe humanitære behov. Dette er qua definitionen af formålet med dansk udviklingspolitik i Danmarks langsigtede interesse vedrørende sikkerhed og flygtninge- og migrationsstrømme.

For så vidt angår tilgangen til fattige, mere stabile lande er den indledende formulering en smule uklart formuleret. FKN læser afsnittets indledning således, at man vil behandle fattige, mere stabile lande som om de *en dag* kan blive en robust transitions- og *på sigt* vækstøkonomi. Dvs. at der fortsat er en ambition om at arbejde med ekstrem fattigdom og ulighed i lande, der ikke umiddelbart er af økonomisk interesse for Danmark her og nu, men som på sigt kan blive det.

FKN deler analysen af, at der i disse lande er behov for en differentieret indsats, der tager afsæt i det enkelte lands egenart. FKN bifalder, at der i strategien er blik for, at vækst og velstand kan udfolde sig på samme tid som ulighed, ustabilitet og fattigdom.

### **Bred vifte af aktører i udviklingsbistanden**

FKN ønsker at kvittere for anerkendelsen af det vigtige bidrag, som det danske civilsamfund udfører i udbredelsen af danske kerneværdier om foreningsarbejde, organisering, demokrati og menneskerettigheder samt det bidrag, civilsamfundet yder til at forebygge større konflikter og fremme politisk og samfundsmæssigt stabilitet.

FKN er enige i, at sigtet med de langvarige partnerskaber mellem Udenrigsministeriet og civilsamfundsorganisationer bør have til formål at 1) etablere ligeværdige partnerskaber med lokale organisationer, 2) opbygge lokalsamfunds modstandskraft og handleevne, 3) forebygge og afhjælpe kriser, 4) fremme inklusion af svage og sårbare grupper, 5) sikre grundlæggende rettigheder og modgå radikaliserings.

I forhold til civilsamfundets rolle som partner for erhvervslivet savnes en refleksion over sammenhængen mellem det arbejde, som danske civilsamfundsorganisationer udfører med at stabilisere, sikre rettigheder, etc. på den ene side (se ovenfor) og civilsamfundets merværdi som partner for erhvervslivet på den anden side. Dertil kommer, at en vis fleksibilitet mht. landevalg og en vis risikovillighed i projektfansieringen er afgørende for at opbygge den længelevende tilstedeværelse, der er nødvendig for at kunne opbygge de ønskede partnerskaber.

FKN savner i strategiudkastet en tydeliggørelse af, at civilsamfundets rolle som partner for erhvervslivet udspringer af netop varetagelsen af de opgaver, som strategiudkastet understreger fortsat skal være i kernen af partnerskabsaftalerne med Udenrigsministeriet. Der henvises her til et fælles oplæg som FKN udarbejdede med Landbrug & Fødevarer til brug for arbejdet i følgegruppen til Peter Taksøe-Jensens udredning af Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://www.lf.dk/aktuelt/nyheder/2016/marts/udviklingspolitik-faelles-udfordringer-faelles-loesninger#.V2pMUf96Uk>

Det er positivt, at afsnittet om privatsektorpartnerskaber adresserer virksomheders ansvar for at respektere menneskerettighederne, og eksplicit nævner FNs retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv som international standard. FKN savner dog en stærkere betoning af civilsamfundets rolle i at fremme virksomheders respekt for menneskerettighederne.

Det er endvidere positivt, at verdensmålene anerkendes som ramme for erhvervssamarbejder, og at strategien lægger op til at fremme rammevilkårene for ansvarlige investeringer.

FKN savner dog eksplicit fokus på den danske stats rolle for at sikre ansvarlig samfundsadfærd blandt både virksomheder og finansielle institutioner. FKN savner ligeledes en overvejelse vedr. de principper, der skal være drivende for inddragelsen af både private investorer og udviklingsbanker i udviklingsarbejdet. FKN opfordrer regeringen til at sikre, at udviklingsbistanden i første omgang er "people-centered" og udføres til gavn for verdens allerfattigste.

Endelig anbefaler FKN, at alle Danmarks samarbejdspartnere, multilaterale såvel som bilaterale, måles på baggrund af de samme kriterier, med fokus på *value for money* og lave transaktionsomkostninger.

## **Migration**

FKN er enig i ambitionen om at ville forebygge ureguleret og illegal migration. Det er dog vigtigt at huske, at statslige institutioner ofte er den største barriere for sikker, reguleret og lovlig migration og at 'kontrol' skal balanceres med sikkerhed og beskyttelse af menneskerettigheder.

Det er bekymrende, at det kun med to korte sætninger nævnes, at Danmark vil arbejde for beskyttelse af flygtninge og migranter undervejs og for sikker migration. Strategiudkastet markerer med introduktionen af "noget-for-noget"-princippet et opgør med det hidtidige fokus på universelle rettigheder (retten til humanitær hjælp etc.) og gør i stedet disse rettigheder betingede, hvorved de rettigheder som Danmark har forpligtet sig til at opretholde reelt udvandes. FKN mener således ikke, at strategiudkastets formuleringer omkring tilbagesendelse af tredjelands statsborgere hører hjemme i en udviklings-politisk strategi og opfordrer således regeringen til at tage afsnittet ud.

FKN foreslår i stedet, at "Sikker migration" tilføjes som særligt indsatsområde på lige fod med de tre andre områder, med særligt fokus på at sikre flygtninge og migranternes menneskerettigheder.

## **Landbrug og klimaforandringer**

I forhold til landbrugs- og fødevarerområdet undrer det FKN, at mens det fremhæves, at Danmark har specielle kompetencer i FN-processer omkring arbejdet

mod tortur og i arbejdet med oprindelige folk, så forbigås det, at Danmark har særlig viden om landbrug, andelsbevægelser (social og økonomisk bæredygtighed), erfaringer med højteknologisk økologisk produktion (miljømæssig bæredygtighed, klimatilpasning, katastrofeforebyggelse) og løsninger på energibehovet i landbrugssektoren med vedvarende systemer som solenergi, der også er klimavenligt (mitigation). FKN håber, at regeringen fortsat vil have fokus på disse kompetencer.

Vedrørende klima er det positivt, at klimatilpasning er indtænkt flere steder i politikken, ikke mindst i forhold til migration. Det er ligeledes vigtigt, at klima er et prioriteret Verdensmål. Der mangler dog en anerkendelse af Danmarks forpligtelser og ansvar, jf. internationale klimaaftaler. FKN opfordrer regeringen til at sikre, at klimafinansieringen øges samt at den bliver "additionel" i tråd med netop Danmarks internationale forpligtelser.

Endelig opfordrer FKN regeringen til at sikre en klar kobling mellem landbrug, fødevarer og kvinder i strategien, da fødevareområdet er en vigtig indgang til arbejdet med køn og udvikling. Alene det at give kvinder samme adgang til viden, kredit og ressourcer som mænd, ville løfte 150 millioner mennesker ud af sult. I landbrugsproduktionen og sikring af fødevareproduktion er der stort potentiale for at øge produktionen og indkomsten for kvinder på husholdningsniveau, der kan videreføres til politisk deltagelse på lokalt og nationalt niveau.

### **Udviklingsbistandens størrelse**

For så vidt angår hensigtserklæringen om at leve op til FN's mål om at yde 0,7 pct. af BNI i udviklingsbistand kan der med rette stilles spørgsmålstejn ved, om den fortsatte praksis med at anvende en ikke ubetydelig andel af Danmarks bistandsmidler til at dække udgifter forbundet med asyl- og flygtningemodtagelse i Danmark skal tælles med i opfyldelsen af 0,7-målet. Her kan henvises til Peter Taksøe-Jensens udredning af Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser frem mod 2030, hvor det fremhæves, at "bistandskronerne vil have en langt større effekt, hvis de bruges der [i udviklingslandene] – fremfor i Danmark"<sup>2</sup>.

En implikation af beslutningen om at anvende midler, der ellers kunne være anvendt til enten langsigtet udviklingsarbejde eller til humanitær bistand i nærområderne til konflikterne, hvilket kunne bidrage til at mindske flygtningestrømmene videre ud i verden, er, at man underminerer arbejdet for skabe grundlaget for bæredygtig økonomisk vækst og arbejdet for at sikre værdige forhold i nærområderne, begge hvis fravær er grundårsagerne til at Europa i disse år ser et stigende antal økonomiske migranter og flygtninge. Strategien bør som minimum anerkende denne sammenhæng: At den kortsigtede beslutning om at udhule dansk udviklingsbistand forhindrer opfyldelsen af de langsigtede målsætninger i strategiudkastet.

---

<sup>2</sup> Udredningens side 51

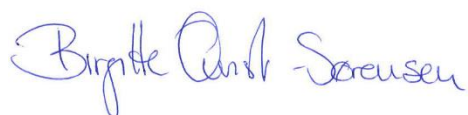
FKN mener således – i tråd med bl.a. Peter Taksøe-Jensen – at det er at gå imod formålet med dansk udviklingspolitik og dermed varetagelsen af danske interesser, når man alene finansierer asyl- og flygtningemodtagelse i Danmark med bistandsmidler. FKN opfordrer regeringen til at genoverveje denne beslutning og til – som minimum – at sætte et loft over, hvor stor en andel af bistandsmidlerne, der kan anvendes til dette formål.

På samme måde er FKN bekymret over, at en fastsættelse af den fattigdomsorienterede bistand på 0,2 pct. af BNI reelt vil lede til en reduktion i fattigdomsorienteringen af dansk bistand, hvad der vil være en beklagelig udvikling.

\* \* \*

Såfremt der er behov for uddybende kommentarer eller baggrund står Folketingskirkens Nødhjælp naturligvis til rådighed herfor.

Med venlig hilsen



**Birgitte Qvist-Sørensen**  
Generalsekretær

biqs@dca.dk  
+45 29700623