

Danmarks internationale indsats – nye udfordringer i en verden i forandring

Regeringen
2003

Danmarks internationale indsats – nye udfordringer i en verden i forandring, 2003

Publikationen kan bestilles hos:

Schultz Information
Herstedvang 12,
2620 Albertslund
Telefon 43 63 23 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: schultz@schultz.dk
Hjemmeside: www.schultz.dk

eller afhentes hos:

Schultz Information
Herstedvang 4
2620 Albertslund

Henvendelse om publikationen kan i øvrigt ske til:

Udenrigsministeriet
Kontoret for policy og planlægning
Asiatisk Plads 2
1448 København K
Telefon 33 92 13 15

Finansministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
3. kontor
1218 København K
Telefon 33 92 33 33

Omslag: Schultz Grafisk
Tryk: Schultz Grafisk
Oplag: 1.000
Pris: Gratis
ISBN: 87-7856-584-7

Elektronisk publikation:
Produktion: Schultz Grafisk
ISBN: 87-7856-585-5

Publikationen kan hentes på Finansministeriets og Udenrigsministeriets hjemmeside: www.fm.dk, www.um.dk

Indledning

Det internationale samfund er i konstant forandring. Danmark står i dag over for helt andre udfordringer end for blot få år siden. Danmarks internationale indsats skal modsvare den ændrede virkelighed og udnytte de nye muligheder, der viser sig.

Kun gennem en effektiv, fokuseret og tidssvarende international indsats kan vi fremme de højst prioriterede danske interesser og værdier. Og kun derved kan vi yde et virkeligt bidrag til arbejdet for den verdensorden, vi på lang sigt ønsker.

En række begivenheder har understreget behovet for nytænkning af den danske internationale indsats.

Udvidelsen af EU skaber et nyt samarbejdende Europa, hvor EU står som drivkraften for reformer, fred og stabilitet, også i forhold til EU's naboregioner mod øst og mod syd. **Skærpelsen af den internationale terrorisme** har sat en ny sikkerhedspolitisk dagsorden og understreget behovet for at sammentænke militære, humanitære og civile midler til fremme af stabilitet og sikkerhed.

Johannesburg-topmødet om bæredygtig udvikling har skabt en fælles forståelse mellem industrilande og udviklingslande om behovet for god regeringsførelse og markedsøkonomiske reformer. **Kyoto-protokollen** indebærer, at Danmark har påtaget sig en meget ambitiøs reduktionsforpligtelse af drivhusgasser for at reducere den globale opvarmning.

Danmarks mulighed for at påvirke omverdenen og yde indflydelse i internationale sammenhænge bygger på en aktiv, fokuseret indsats med konkrete, tidssvarende danske bidrag til løsning af internationale problemer.

Boks 1. Nøgletemaer for Danmarks internationale indsats:

- Europæisk udvikling, miljø og demokrati
- International stabilitet, demokratisering, flygtninge og kampen mod terror
- Social og økonomisk udvikling
- Globalt miljø

Boks 2. Nøgleord for tilrettelæggelsen af den internationale indsats er:

Arbejdsdeling. EU, FN og NATO bidrager til løsningen af en lang række internationale problemer og konflikter. Danmark skal støtte og påvirke disse organisationers politikker så meget som muligt. Samtidig skal vi bidrage med fokuserede, bilaterale indsatser på udvalgte områder. Arbejdsdelingen mellem multilaterale og bilaterale indsatser skal løbende afvejes.

Fokusering. Danmark kan og skal ikke løse alle problemer på én gang. Vi skal prioritere de vigtigste områder og fokusere de udenrigspolitiske instrumenter herpå. Det giver Danmark den største gennemslagskraft.

Fleksibilitet og effektivisering. Danmarks internationale indsats skal være effektiv – vi skal have mest muligt for pengene. Vænetænkning og kasseopdeling af indsatsen må ikke stå i vejen for fleksibel omprioritering af midlerne til de højest prioriterede formål.

Danmarks internationale indsats

Danmark skal være blandt de lande i verden, der engagerer sig stærkest i den globale udvikling. Danmark skal internationalt arbejde for demokrati, frihed og stabilitet. Danmark skal engagere sig i det langsigtede udviklingssamarbejde for at imødegå verdens alvorlige fattigdomsproblemer, i udviklingen i EU's europæiske nabolande, i kampen mod terror og forholdet til den arabiske verden samt i bekæmpelsen af globale miljøproblemer.

Det er afgørende for gennemslagskraften af den internationale indsats, at alle de udenrigspolitiske instrumenter sammentænkes, og at ressourcerne fokuseres på de højest prioriterede områder. Opdeling af indsatsen i forskellige, skarpt adskilte kasser må ikke stå i vejen for et fleksibelt og effektivt dansk engagement.

Regeringen vil tage et opgør med kassetænkningen på det internationale område og tilpasse den danske internationale indsats i lyset af de markante ændringer i det internationale samfund. Det sker ved at målrette den internationale indsats på fire bærende temaer:

- **Europæisk udvikling, miljø og demokrati.** Den positive udvikling i Europa skal fortsætte og understøttes.
- **International stabilitet, demokratisering, flygtninge og kampen mod terror.** Kampen mod terror er den væsentligste sikkerhedspolitiske udfordring.
- **Social og økonomisk udvikling.** Den globale fattigdom udgør en af de største udfordringer for det internationale samfund.

- **Globalt miljø.** Indsatsen mod den globale opvarmning føjer en ny dimension til det internationale miljøsam arbejde om bæredygtig udvikling.

Danmarks internationale indsats skal være effektiv. Der skal sikres en arbejdsdeling mellem bilaterale og multilaterale indsatser, således at indsatserne supplerer hinanden bedst muligt, og der opnås den maksimale synergi, *jf. boks 2*. Danmarks bilaterale indsatser skal fokuseres på de områder, hvor Danmark har særlige interesser i og forudsætninger for at bidrage.

Europæisk udvikling, miljø og demokrati

Udviklingen i Europa er gået stærkt siden murens fald i 1989. Fortidens fjender er nutidens partnere og allierede. Med udvidelsen af EU i 2004 sker der en samling af hovedparten af de europæiske lande. Et helt og udelte Europa er nu inden for rækkevidde.

Danmark har en klar interesse i et stabilt og velstående Europa. Regeringen styrker derfor indsatsen for en stabil udvikling i Europa. Danmarks bidrag skal være en kombination af indsatser gennem EU og fokuserede bilaterale indsatser. Det skal løbende overvejes, hvilke opgaver Danmark bedst varetager gennem EU, og på hvilke områder Danmark har interesse i og forudsætninger for at yde bilaterale indsatser.

Udvidelsen af EU har krævet en stor politisk indsats og indebærer betydelige økonomiske bidrag. Men gevinsten er stor. Det nye, udvidede EU fremstår nu som omdrejningspunktet for europæisk samarbejde, stabilitet og udvikling. Det gælder både i forhold til de nye medlemslande, situationen på Balkan og i forhold til EU's naboregioner mod øst og syd.

De nye medlemslande bliver fra 2004 gradvist omfattet af EU's politikker. Det betyder, at der vil blive igangsat en lang række projekter i landene, herunder udbygning af vejnettet, investeringer i miljøforbedringer, uddannelse mv. Samlet er der under EU's budget afsat ca. 95 mia.kr. til landene i 2004 stigende til ca. 130 mia.kr. i 2006, *jf. boks 3*. Det er en femdobling i forhold til den bistand, landene fik inden optagelsen i EU, og investeringerne vil indebære et løft af hele regionen.

EU's bistand sammensættes i nært samarbejde med de enkelte nye medlemslande og målrettes de individuelle

Boks 3. Støtte til de nye medlemslande gennem EU

Med udvidelsen indføres de nye medlemslande i EU's politikker og modtager støtte til landbrug, opbygning af infrastruktur, miljøforbedringer, administrativ kapacitet mv. Bistanden til landene fra EU udgør ca. 95 mia.kr. i 2004 stigende til ca. 130 mia.kr. i 2006.

Bevillinger afsat til EU's nye medlemslande (forpligtelser)

Mia.kr.	2004	2005	2006
Strukturfonde	50	57	72
Landbrug	16	31	34
Øvrigt	27	26	24
I alt	93	114	130

behov. I nogle lande vil der være særligt fokus på miljøinvesteringer, infrastruktur mv., jf. boks 4.

EU's udvidelse og den stigende støtte til de nye medlemslande indebærer en forøgelse af den danske bistand til landene gennem EU. Samtidig indebærer udvidelsen, at den bilaterale danske støtte til landene ophører. Den danske bistand til de nye medlemslande "flytter således med landene ind" i EU.

På Balkan spiller EU en central rolle i stabiliseringen og genopbygningen af landene. Det er afgørende for den fremtidige stabilitet og vækst i området, at der etableres velfungerende demokratier og åbne markedsøkonomier. Fokusområder for indsatsen er derfor blandt andet reform af retssystemerne og af den offentlige forvaltning samt social og økonomisk udvikling. Landene på Balkan har perspektiv om medlemskab af EU. Danmark skal arbejde for at fastholde og øve indflydelse på EU's fortsatte stærke engagement i Balkan, og for at fokus på demokratisering og menneskerettigheder styrkes.

I EU's øvrige naboregioner vil EU spille en forstærket rolle. Det gælder i forhold til de tilbageværende kandidatlande Rumænien, Bulgarien og Tyrkiet, og det gælder i forhold til lande som Rusland, Ukraine og Moldova.

EU's støtte til disse områder forøges i de kommende år. I de tilbageværende kandidatlande koncentrerer indsatsen på blandt andet investeringer i infrastruktur og kapacitets- og institutionsopbygning, så landene kan blive klar til medlemskab.

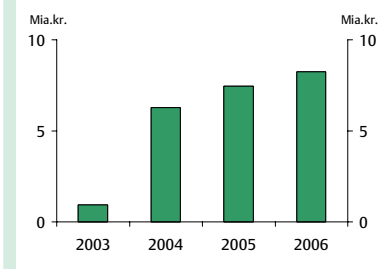
Politikken i forhold til de nye naboregioner er derimod ikke endeligt fastlagt endnu. Danmark lancerede under

Boks 4. Eksempel: Støtten til Litauen i det udvidede EU

Med optagelsen af Litauen i EU vil EU yde omfattende bistand til landets udvikling. Bistanden vil blandt andet fokusere på Litauens særlige problemer med afvikling af atomkraftværket Ignalina og på styrket kontrol med EU's ydre grænser.

Der forventes afsat ca. 23 mia.kr. til Litauen i de første tre år efter optagelsen, svarende til ca. 2.000 kr. om året pr. indbygger.

EU-bistand til Litauen (forpligtelser)



Boks 5. Indsatsen i forhold til EU's naboer gennem EU

Regeringen vil gøre en særlig indsats for, at EU udvikler en ny, sammenhængende og balanceret nabo-politik med øget fokus på Rusland og det udvidede EU's nye naboer mod øst, Ukraine, Moldova og Belarus. Hovedelementerne er:

- Et tilbud om styrket samarbejde tilpasset de forskellige nabo-lande.
- EU's tilbud skal afhænge af landenes egen reformindsats.
- En målsætning om integration på sigt af de nye naboer i det indre marked på linie med EØS-landene.

Boks 6. Naboskabsinitiativet

Regeringen vil over de næste fire år afsætte ca. 850 mio.kr. til et nyt dansk naboskabsprogram med særligt fokus på Østersøregionen og det vestlige Balkan. Programmet vil fokusere på:

- Demokrati og menneskerettigheder, retsreformer, kapacitetsopbygning, civilsamfund og frie medier.
- Sikkerhed og stabilitet, herunder konfliktforebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, kriminalitet mv.
- Miljø og energi samt erhvervsøkonomisk udvikling i Østersøregionen.

Der vil også kunne iværksættes indsatser i andre af det udvidede EU's nabolande og -regioner af betydning for stabiliteten i Europa, f.eks. Kaukasus, Ukraine og Moldova.

EU-formandskabet et EU "New Neighbours Initiative", som sammen med en udbygning af EU's politik overfor Rusland sigter på at fremme de politiske og økonomiske reformer i blandt andet Rusland, Ukraine, Belarus og Moldova.

Danmark vil arbejde for, at det danske initiativ danner grundlaget for EU's fremtidige politik på området, og at EU opretholder et effektivt pres for reelle reformer i landene, *jf. boks 5*.

Nyt dansk naboskabsinitiativ. Som supplement til arbejdet i EU vil regeringen afsætte ca. 850 mio.kr. i 2004-2007 til et samlet dansk naboskabsinitiativ rettet mod EU's nye naboer mod øst med særligt fokus på Østersøregionen og Balkan, *jf. boks 6*. En aktiv dansk indsats skal understøtte EU's indsats og fremme stabilitet, demokrati og udvikling i det udvidede EU's nabo-område mod øst og sydøst. Det skal samtidig sikre Danmark en stærkere placering i området.

I Østersøregionen målrettes indsatsen især mod Rusland. Landet er en helt central aktør for udviklingen og stabiliteten i regionen. Der er behov for et nært samarbejde med Rusland om problemer som kriminalitet og forurening af Østersøen. En dansk indsats skal blandt andet fremme en velfungerende offentlig og privat sektor, der kan skabe grundlag for stabilitet, vækst og et bedre miljø i især de østersønære dele af Rusland.

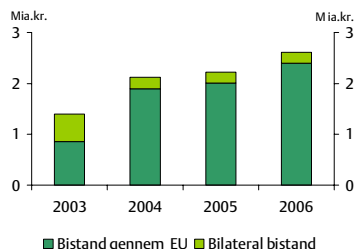
Danmark har en klar interesse i at understøtte den demokratiske, økonomiske og miljømæssige udvikling i Kaliningrad-enklaven, der vil blive en "ø" i det udvidede EU. Belarus har potentiale til at blive en interessant samarbejdspartner for Danmark økonomisk og politisk. Regeringen vil derfor gennem naboskabsprogrammet

gøre en særlig indsats for at bidrage til at bryde landets aktuelle isolation og negative udvikling ved at støtte civilsamfund og reformkræfter.

Den bilaterale indsats på Balkan skal tilpasses i lyset af den aktuelle udvikling i landene. Situationen er for et flertal af landene væsentlig forbedret i de senere år. Men der er i regionen fortsat en række store problemer og spændinger – politisk ekstremisme, organiseret kriminalitet, fortsatte flygtningebevægelser – der også har betydning for det øvrige Europa. Danmarks indsats fokuseres især på fremme af demokratisering og respekt for menneskerettigheder og på at sikre flygtninges mulighed for at vende tilbage.

Samlet vil Danmarks bistand til europæisk udvikling, miljø og demokrati øges i de kommende år gennem en kombination af bilaterale danske indsatser og indsatser gennem EU, *jf. figur 1*.

Figur 1. Danmarks bistand til europæisk udvikling, miljø og demokrati



Boks 7. Indsatsen i Irak

Et stabilt og demokratisk Irak er et væsentligt skridt på vejen mod en mere fredelig udvikling i Mellemøsten. Udover det danske militære bidrag yder Danmark en betydelig humanitær og genopbygningsindsats for at fremme stabilitet og forsoning, menneskerettigheder samt for at støtte demokratiseringen og opbygningen af en retsstat.

Indsatsen skal få Irak på fode som et stabilt, demokratisk samfund, fri for politisk og religiøs ekstremisme.

Regeringen vil generelt styrke indsatsen i områder, der er udsatte for fundamentalisme og radikalisering, samt gennemføre særlige indsats i ”skrøbelige stater”, som for eksempel Irak.

International stabilitet, demokratisering, flygtninge og kampen mod terror

Terrorangrebene i USA, på Bali, i Kenya og Marokko markerer, at en ny udenrigs- og sikkerhedspolitisk situation har indfundet sig. Regionale kriser og konflikter som i Mellemøsten, ustabile, sammenbrudte stater som i Afghanistan, og diktaturer som Saddam Husseins Irak, der melder sig ud af det internationale samarbejde, hører med til dette billede.

Danmark har en klar interesse i at bidrage til et effektivt opgør med den internationale terrorisme. På kort sigt kan der være behov for målrettede militære indsatser som i Afghanistan og Irak. Men det er afgørende, at disse indsatser bakkkes op af humanitære, civile og udviklingsmæssige indsatser. Kun sådan kan rammerne skabes for en langsigtet, stabil udvikling med økonomisk vækst og demokratisering, *jf. boks 7*.

Den danske indsats skal bygge på, at demokratisering, god regeringsførelse og respekt for menneskerettigheder er det bedste værn mod politisk ekstremisme og fundamentalisme. Alle skal have mulighed for at præge deres samfund ved at søge politisk indflydelse på fredelig og demokratisk vis. Det er ikke blot en forudsætning for stabilitet og sikkerhed, men også afgørende for bestræbelserne for at skabe vækst og udvikling.

Regeringen vil igangsætte et nyt initiativ, der skal fremme dialogen mellem kulturer og øge den religiøse tolerance. Det skal ikke mindst ske gennem et tættere samarbejde med de positive kræfter i den arabiske verden, som støtter modernisering og demokratisering, *jf. boks 8*.

Regeringen skærper samtidig det danske bidrag til arbejdet med: at bekæmpe korruption, forberede og gennem-

føre frie valg, reformere retssektoeren, fremme den frie presse, støtte menneskerettighedsorganisationer, og styrke nationale parlamenter og andre politiske institutioner, der sætter borgeren i centrum.

Samlet vil regeringen styrke de civile indsatser til fremme af stabilitet og demokratisering, *jf. boks 9*.

Et væsentligt element heri er indsatsen i flygtningenes nærområder. Dårlige forhold i flygtningelejre præget af fattigdom og håbløshed er en kilde til ustabilitet og yderligere konflikt. Samtidig driver det mange mennesker til at flygte videre til fjerntliggende lande, ofte med livet som indsats. Regeringen vil derfor styrke den danske indsats i flygtningenes nærområder yderligere i de kommende år. Regeringen vil samtidig forøge bidraget til FN's Flygtningehøjkommissariat og til FN's organisation for Palæstina-flygtninge (UNRWA).

Indsatsen skal lette flygtningenes tilbageflytning og mindske de politiske problemer i opholdslandene. Der vil blive sat særlig fokus på at hjælpe kvinder og børn, der ofte er de mest udsatte grupper i konfliktsituationer og har et særligt behov for hjælp.

Samtidig vil regeringen styrke det danske bidrag til konfliktforebyggelse via multilaterale organisationer. Den samlede bilaterale danske indsats i konflikt- og kriseområder skal koordineres med og supplere indsatser gennem eksempelvis FN og NATO. Kun gennem et sådant snævert samarbejde kan den danske indsats få den fornødne gennemslagskraft.

Danmark er det NATO-land, der har den næststørste andel af sit militære personel udsendt til alliancens fredsbevarende operationer. Regeringen vil fastholde og

Boks 8. Nyt initiativ til modernisering og udvikling i den arabiske verden

Regeringen vil arbejde for, at modernisering og udvikling i den arabiske verden sættes højt på dagsordenen. Samtidig vil regeringen arbejde for, at EU styrker sin indsats i forhold til den arabiske verden. Målet er at fremme demokrati, retfærdighed og god regeringsførelse overalt i regionen samt at styrke dialogen mellem kulturerne. Regeringen vil selv udvikle et tættere bilateralt samarbejde med de positive kræfter i den arabiske verden, som støtter modernisering og demokratisering. Der afsættes op til 100 mio.kr. til bistand til blandt andet:

- Det civile samfund og en fri presse.
- Videreudvikling af netværket af kulturelle institutioner i den arabiske verden som led i en styrket dialog mellem kulturer.
- Opprioritering af støtte til reformer af restektoren og korruptionsbekæmpelse.

Boks 9. Stabilitet, demokratisering og hjælp i flygtningenes nærområder

Demokratisering, god regeringsførelse og respekt for menneskerettigheder er det bedste værn mod politisk ekstremisme og fundamentalisme og en forudsætning for vækst og fremgang.

Regeringen vil styrke de civile indsatser, herunder indsatsen for flygtninge og internt fordrevne, der skal hjælpes så tæt på deres hjem som muligt.

12 Danmarks internationale indsats

udvikle Danmarks høje engagement i internationale fredsbevarende og fredsskabende operationer, herunder i NATO, FN eller internationale koalitioner som i Irak.

Forsvarets internationale indsats er i vid udstrækning betinget af, hvor og hvornår der opstår konflikter, der kræver militær indgriben. Visse operationer udfases, andre forventes overtaget af EU, hvorved Danmarks deltagelse ophører. Samtidig opstår der nye behov for forsvarrets indsats. Regeringen vil gennemføre de nødvendige omstillinger af det danske forsvar, så Danmarks høje engagement i freds- og stabilitetsskabende operationer kan fastholdes og styrkes. I det kommende forsvarsforlig vil regeringen derfor arbejde for, at der sker en markant fokusering af forsvarrets ressourcer på internationale opgaver.

Social og økonomisk udvikling

Mere end 1 milliard mennesker lever i ekstrem fattigdom. Millioner af børn dør hvert år af banale sygdomme, mangel på rent vand og uanstændige sanitære forhold. Mere end et hundrede millioner børn verden over går ikke i skole. To tredjedele af verdens analfabeter er kvinder. En af de største globale udfordringer er at løse disse problemer.

Udviklingslandene har selv det primære ansvar for at skabe bæredygtig vækst og gode livsbetingelser for befolkningerne. God regeringsførelse, respekt for menneskerettigheder, demokrati, økonomisk udvikling og investeringer i mennesker gennem sundhed og uddannelse er forudsætninger herfor. Men den rige verden skal bidrage. Kun gennem et tæt samarbejde kan fattigdommen bekæmpes.

De bedste redskaber hertil er effektiv og målrettet udviklingsbistand, forøget frihandel og et forpligtende samarbejde med landene om behovet for demokratisering og god regeringsførelse. Det var konklusionen på Verdens-topmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg i efteråret 2002. Og det er de pejlemærker, der ligger til grund for Danmarks indsats for fattigdomsbekæmpelse.

Den danske indsats skal være målrettet. Pengene skal komme de fattige til gode. Få og klare mål giver større gennemslagskraft. Regeringen vil derfor foretage en omlægning af indsatsen for social og økonomisk udvikling.

Individet i centrum. Der skal investeres i det menneskelige potentiale for at mobilisere de menneskelige og finansielle ressourcer, der er drivkræfterne i social og økonomisk udvikling. Sundhed og uddannelse er de centrale byggesten til at opbygge individets muligheder. I store

Boks 10. Fokusområder for indsatsen for social og økonomisk udvikling

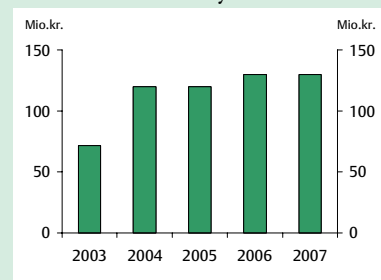
Hovedindsatsområder for regeringen er:

- Investeringer i mennesker
- Markedsbaseret økonomisk vækst og frihandel

Boks 11. Kenya

Udviklingen i Kenya går i den rigtige retning. Med den nye demokratisk valgte regering er demokratiseringsprocessen i fuld gang. Dette er en chance for landets fremtid, der skal gribes. Regeringen vil derfor de kommende år næsten fordoble bistanden til Kenya for at støtte den positive udvikling.

Dansk bistand til Kenya



Boks 12. Nye udviklingsprogrammer inden for uddannelse, sundhed, vand og sanitet

Regeringen vil iværksætte 9 nye udviklingsprogrammer inden for de sociale sektorer i:

Uddannelse

Benin	80 mio.kr.
Bhutan	65 mio.kr.
Bolivia	110 mio.kr.
Burkina Faso	80 mio.kr.
Nicaragua	120 mio.kr.

Sundhed

Kenya	120 mio.kr.
Mozambique	40 mio.kr.

Vand og sanitet

Kenya	100 mio.kr.
Zambia	130 mio.kr.

Boks 13. Offentligt-Privat Partnerskab

Som et nyt initiativ til styrkelse af det private erhvervslivs deltagelse i udviklings-samarbejdet etableres en pulje på 20 mio.kr. årligt til etablering af såkaldte Offentligt-Private Partnerskaber, der kombinerer statsligt og privat initiativ i udviklingslandene.

Samtidig udvides og styrkes en række særskilte, målrettede indsatser for erhvervsudvikling, handel og udvikling.

dele af verden udgør ikke mindst kvinderne et uudnyttet potentiale, der skal frigøres, hvis der skal skabes den nødvendige sociale udvikling.

Regeringen vil afsætte ca. 800 mio.kr. i de kommende år til iværksættelse af yderligere 9 bilaterale udviklingsprogrammer inden for sundhed, uddannelse, vand og sanitet, *jf. boks 12*. Indsatsen for at forbedre adgangen til rent drikkevand og anstændige sanitære forhold er en konkret opfølgning på Johannesburg-topmødet. På samme vis skal også den skarpe miljøprofil i Danmarks internationale indsats ses i lyset af Verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, *jf. nedenfor*.

Samtidig vil regeringen afsætte mere end 650 mio.kr. til især FN's sundheds-, børn- og befolkningsarbejde i 2004 og styrke denne indsats med yderligere 500 mio.kr. i de kommende år. Den hastige udbredelse af HIV/AIDS i især Afrika udgør her en helt særlig udfordring.

Hertil kommer, at de betydelige midler, regeringen vil afsætte til indsatser rettet mod flygtninge, nødhjælp, demokratisering og menneskerettigheder, skal ses i sammenhæng med den brede danske indsats for at skabe forudsætningerne for social og økonomisk udvikling. Og dermed for indsatsen for at bekæmpe den globale fattigdom.

For at bekæmpe fattigdom er det nødvendigt med økonomisk vækst. En dynamisk **privat sektor** er en forudsætning for at skabe en selv bærende vækst i udviklingslandene. Regeringen vil involvere det danske erhvervsliv yderligere i udviklingsarbejdet – også i form af partnerskaber mellem stat og virksomhed, *jf. boks 13*.

Danmark skal påvirke udviklingen og stille krav i de lande og organisationer, vi samarbejder med. Præcis som de stiller krav til os. Det kræver, at vores engagement har den nødvendige tyngde. At indsatsen fokuseres, og at den er effektiv.

Regeringen vil fastholde eller øge Danmarks store indsats i de udviklingslande, der viser vilje til samarbejde og partnerskab. Det kræver, at vi prioriterer og koncentrerer. Antallet af programsamarbejdslande reduceres fra de 18 programsamarbejdslande, regeringen overtog i november 2001, til 13 lande. Samtidig skal Danmarks bidrag til FN fokuseres på de organisationer, der bidrager målrettet og effektivt til arbejdet for at skabe social og økonomisk udvikling. Det indebærer, at samarbejdet med en række organisationer nedprioriteres.

Regeringen vil omlægge den del af udviklingsbistanden, der går gennem danske NGO'er. Omlægningen vil styrke den folkelige forankring af bistanden ved at omprioritere en del af den samlede bevilling fra de professionelle NGO'er til flere organisationer med en samlet set bredere folkelig forankring. I 2005 vil regeringen vurdere, om der er behov for at træffe yderligere foranstaltninger for at styrke den folkelige forankring af NGO-bistanden.

Endelig vil regeringen gennem øget konkurrence, effektiviseringer og fokusering af indsatsen på kerneopgaver frigøre midler til arbejdet med at skabe de nødvendige forudsætninger for social og økonomisk udvikling, *jf. boks 14*. Det giver mere bistand for pengene.

Globalt miljø

Med Kyoto-protokollen er rammerne etableret for global handling mod den globale opvarmning. Danmark

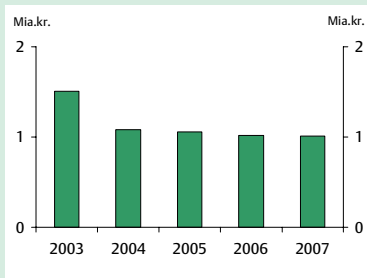
Boks 14. Prioritering og konsekvens

Den danske indsats skal målrettes de højst prioriterede områder, og pengene skal anvendes effektivt. Regeringen har gennemgået den danske udviklingsbistand. Blandt konklusionerne er:

- Samarbejdet med Egypten udvikler ikke tilstrækkelig fremdrift. Bistanden til landet udfases derfor.
- Organisationer som ILO, UNIDO og UNESCO har ikke tilstrækkelig gennemslagskraft på landeniveau. Bidraget til disse organisationer reduceres derfor.

Andre områder, der effektiviseres eller fokuseres, er det multilaterale rådgiverprogram, udviklingsforskningen, køb af konsulentytelser mv. Det frigør ca. 400 mio.kr. til andre bistandsindsatser alene i 2004.

Bistand til Egypten, ILO mv.



Boks 15. Klimaprojekter

Regeringen præsenterede i februar 2003 sit bud på en klimastrategi for Danmark, og der er allerede igangsat det første klimaprojekt under strategien i Rumænien. Projektet skal konvertere 5 fjernvarmesystemer fra olie- og gasfyring til fyring med træaffald.

Samtidig er der igangsat forberedende aktiviteter i flere udviklingslande og central- og østeuropæiske lande. Der er blandt andet indgået en samarbejdsaftale med Malaysia under Kyoto-protokollen, og der er identificeret en række CO₂-reducerende projekter.

Regeringen vil iværksætte en samlet klimaindsats. Der foreslås derfor en styrkelse af indsatsen til 200 mio.kr. årligt i de kommende år.

Det er tale om en ny indsats, hvor der skal høstes erfaringer. Som udgangspunkt målrettes halvdelen af indsatsen derfor til projekter i udviklingslandene, mens den anden halvdel målrettes Central- og Østeuropa. Hvor pengene bruges, afhænger imidlertid af, hvor det er mest omkostningseffektivt.

Statslige klimaprojekter (mio.kr.)

2003	2004	2005	2006	2007
135	200	200	200	200

har under Kyoto-protokollen forpligtet sig til meget store reduktioner i udslippet af drivhusgasser.

Danmark skal leve op til sine forpligtelser på den mest omkostningseffektive måde¹. Det gør vi ved at fokusere vores indsatser der, hvor vi får mest miljø for pengene.

Den globale opvarmning er et globalt problem. Reduktioner af drivhusgasser bidrager lige meget, uanset hvor i verden de sker.

I Danmark er der i mange år investeret i miljøforbedringer. Der kan derfor opnås den største effekt af klimaindsatsen ved at fokusere en stor del af den på de lande, hvor forureningsbekæmpelsen er mindre udviklet end i Danmark. Det vil i praksis sige projekter i udviklingslandene og landene i Central- og Østeuropa.

Regeringen vil derfor afsætte 200 mio.kr. årligt til klimaprojekter i udviklingslandene og i Central- og Østeuropa. Projekterne skal omkostningseffektivt bidrage til at reducere udslippet af drivhusgasser. Samtidig skal de bidrage til at udvikle den administrative kapacitet i modtagerlandene, så disse lande fremover bedre kan håndtere klimaprojekter, *jf. boks 15*.

Klimaprojekterne er til gensidig fordel for både Danmark, og de lande projekterne gennemføres i. Projekterne bidrager til at opfylde den danske reduktionsforpligtelse under Kyoto-protokollen og medfører samtidig overførsel af teknologi, kapital og know how til udviklingslandene og landene i Central- og Østeuropa. Kyo-

¹ Regeringens strategi på klimaområdet er nærmere beskrevet i ”*Opleg til klimastrategi for Danmark*”, Regeringen, februar 2003.

to-protokollen betyder, at disse lande kan få en gennemgribende modernisering af blandt andet deres energisektorer delvist finansieret af i-landene.

Johannesburg-topmødet fasttømrede den internationale enighed om nødvendigheden af at beskytte miljøet og naturressourcerne på såvel lokalt som internationalt plan. I overensstemmelse med Johannesburg-konklusionerne vejer hensynet til den overordnede bæredygtighed af de globale og nationale forandringsprocesser, Danmark bidrager til, tungt i tilrettelæggelsen af indsatsen.

Danmarks internationale miljø- og miljørelaterede indsats udgør således ca. 2,4 mia.kr. årligt, *jf. boks 16*, heraf hovedparten i udviklingslandene. Dette markante bidrag til løsning af globale, regionale og nationale miljøproblemer fortsættes og styrkes i de kommende år. Hertil kommer de betydelige midler, der over den danske bistand gennem EU vil medgå til miljøindsatser i de nye medlemslande, *jf. tidligere*.

Den maksimale effekt af den danske miljøindsats opnås ved at gøre den så effektiv som muligt. Derfor skal der etableres den nødvendige sammenhæng mellem konkrete aktiviteter, hvad enten de finansieres over udviklingsbistanden eller miljøbistanden.

Regeringen integrerer derfor den særlige miljøbistand i Danmarks samlede bistandsindsats til udviklingslandene, men fastholder samtidig det særlige miljøfokus, som kendetegner miljøbistanden. Dermed opnås en enklere og mere effektiv forvaltning af bistandsmidlerne.

Boks 16. International miljø- og miljørelateret bistand (mio.kr.)

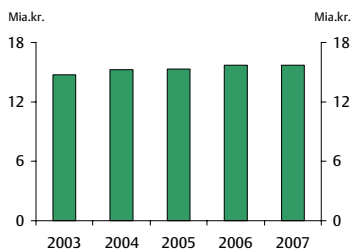
2003	2004	2005	2006	2007
2.420	2.450	2.455	2.500	2.520

Note: Bl.a. baseret på teknisk skøn pba. FL03-sammensætningen af udviklingsbistanden.

Den samlede indsats

Danmark skal spille en aktiv og fremtrædende rolle i det internationale samfund. Danmark skal bidrage med konkrete, tidssvarende indsatser til løsning af internationale opgaver og sikre en effektiv varetagelse af danske udenrigspolitiske prioriteter.

Figur 2. Den samlede internationale indsats



Danmark opnår størst gennemslagskraft gennem en fokuseret og effektiv indsats. Regeringen vil samlet afsætte ca. 15,2 mia.kr. til den internationale indsats i 2004 stigende til ca. 15,7 mia.kr. i 2007, *jf. figur 2*.

Det internationale samfund udvikler sig konstant. Nye udfordringer viser sig, nye problemer truer stabiliteten, og nye muligheder opstår. EU varetager eksempelvis i dag en række opgaver, som tidligere blev løst i bilateralt regi.

Den danske indsats skal tage højde for denne udvikling gennem løbende fokusering og omprioritering af indsatsen. Kun sådan opretholder Danmark en effektiv, fleksibel og tidssvarende internationale indsats, der bedst muligt fremmer danske interesser og værdier.

Regeringen lægger derfor vægt på at sikre, at den samlede internationale indsats besidder den fleksibilitet, der er afgørende for, at Danmark er i stand til at reagere hurtigt og slagkraftigt på uforudsete internationale begivenheder og udviklinger i de kommende år.

Bilag

Tablet a. Danmarks samlede internationale indsats^a

Mio.kr. (2004-pl)	FL2003	2004	2005	2006	2007
1. Europæisk udvikling, miljø og demokrati, heraf	1.395	2.120	2.220	2.605	2.600 ^b
- Bistand gennem EU og NDEP	860	1.900	2.005	2.395	2.395 ^d
- Bilaterale indsatser	535	220	215	210	205
2. International stabilitet og demokratisering mv., heraf	2.295	2.420	2.480	2.525	2.545
- Civile og humanitære indsatser	1.355	1.480	1.540	1.585	1.605
- Militære indsatser ^e	940	940	940	940	940
3. Social og økonomisk udvikling, heraf^f	9.930	9.720	9.640	9.540	9.485 ^b
- Bidrag gennem FN, EU, Verdensbanken mv.	3.395	3.490	3.465	3.445	3.455 ^d
- Bilaterale indsatser	5.020	5.145	5.115	5.080	5.015
- Bidrag til ILO, UNESCO, UNIDO, Egypten mv. ^f	1.515	1.085	1.060	1.015	1.015
4. Globalt miljø, heraf^g	830	860	865	910	930
- Særlig miljøbistand i udviklingslande, miljøeremarket udviklingsbistand og globale miljøprogrammer	695	660	665	710	730
- Ny klimastrategi	135	200	200	200	200
Reserver	255	100	125	150	175
- Reserve til uforudsete internationale indsatser mv.	255	100	125	150	175
Samlet	14.705	15.220	15.330	15.730	15.735 ^b

- a) Hertil kommer udgifter forbundet med modtagelse og integration af flygtninge i Danmark, hvoraf en del ifølge OECD's DAC-regler opgøres som udviklingsbistand.
- b) Teknisk fremskrivning. Der eksisterer ikke budgetrammer for EU efter 2006. Prioriteringen af EU's internationale indsatser kan endvidere ændre sig efter 2006.
- c) Bevilling fastsat under forsvarsforliget. De faktiske udgifter til de internationale indsatser kan inden for den samlede ramme i forligsperioden overføres efter behov mellem årene. Der er for årene efter forligsperioden (2005-2007) foretaget en teknisk fremskrivning.
- d) Den samlede miljø- og miljørelaterede indsats udgør ca. 2,4 mia.kr. i 2004, heraf hovedparten i udviklingslandene.
- e) Regeringen foreslår, at bevillingerne til udviklingsbistand fastlægges på samme niveau (opregnet) i 2004-2007 som i 2003. En række af indsatserne under udviklingsbistanden indgår i sammenhæng med indsatser på andre områder, herunder indsatserne for international stabilitet og demokratisering. Bevillingen til social og økonomisk udvikling er derfor ikke udtryk for den samlede udviklingsbistand.
- f) Indeholder det årlige bidrag til ILO, UNIDO, UNESCO, FAO, Det multilaterale rådgiverprogram, Diverse multilateral bistand, Personel- og rådgiverbistand, Forskning og oplysningsvirksomhed, Bistandsprogrammet i Egypten, Eritrea og Indien samt øvrige mindre landeindsatser i Afrika og Latinamerika.

