

Marts 2025

Til:
Udenrigsministeriet

Fra:
Røde Kors i Danmark



Anbefalinger til en ny udviklingspolitisk strategi fra Røde Kors i Danmark

Det internationale system for humanitær og udviklingshjælp, som vi har kendt til i årtier, er under finansielt og eksistentielt pres. Nedlukningen af USAID og de annoncerede nedskæringer i udviklingsbistanden hos otte ud af de femten største donorer (bl.a. Storbritannien, Frankrig, Holland og Sverige) har skabt en akut finansiell krise på det humanitære område, og nødvendiggjort en mere fundamental debat om international solidaritet og viljen til at støtte nogle af de mest udsatte samfund i verden.

På den korte bane bør fokus være på at mitigere de mest umiddelbare konsekvenser af den reducerede udviklingsbistand, og på den lange bane på at reformere systemet og gøre det relevant og mere omkostningseffektivt i forhold til fremtidens udfordringer. Vi må arbejde på at undgå duplikeringer og reducere på områder, der ikke skaber åbenlys værdi. Det vil stille nye krav og forventninger til både donor og modtager. Og det vil indebære en øget risikovillighed for begge parter, da en del af transaktionsomkostningerne netop er skabt af krav og forventninger fra donorer samt uhensigtsmæssig bevilningspraksis mm. En risikovillighed som vi skal forholde os til i fællesskab.

Det står klart, at den nye situation har og vil få dramatiske konsekvenser for millioner af mennesker verden over. I lyset af den nye situation er den kommende strategi for Danmarks internationale udviklingssamarbejde mere afgørende end måske nogensinde før, og Danmarks valg og strategiske retning i forbindelse med strategien et vigtigt signal til omverdenen.

Relevansen og effekten af store dele af det internationale udviklingssamarbejde er til debat. Men når det gælder sundhed i de mest skrøbelige lande og regioner, humanitære kriser og katastrofer, samt hjælp til særligt udsatte grupper såsom flygtninge og migranter, er det internationale humanitære og -udviklingssamarbejde fortsat helt afgørende. Det gælder både i egen ret og som bidrag til at sikre fremtidig geopolitisk stabilitet. Og i forhold til migrationsstrømme.

Røde Kors anbefaler derfor, at den kommende udviklingspolitiske strategi skal fastholde og styrke Danmarks engagement på disse områder og i det lys bør:

- Bygge videre på Danmarks lange tradition som en international nøgleaktør i udsatte og konfliktprægede kontekster
- Understøtte Danmarks status som afgørende humanitær aktør, med fokus på lokalsamfundenes kapacitet og robusthed til at forebygge, håndtere og komme sig efter kriser og
- Sikre at global sundhed har et langt større fokus i den nye strategi.

Med den kraftigt voksende kløft mellem humanitære behov og tilgængelige ressourcer er det uhyre værdsat, at den danske regering har indikeret, at de ønsker at fastholde niveauet for den danske udviklingsbistand på 0,7 pct. Værdsat er også signalet om, at den nuværende model for et stærkt, tæt og strategisk samarbejde med det danske civilsamfund fastholdes og udvikles. Slutteligt mener vi i Røde Kors, at Danmark bør påtage sig et lederskab i at tænke og understøtte nye, innovative kilder til finansiering, som der mere end nogensinde er behov for at få op i omdrejninger.

Fire principper for udarbejdelse af strategien

I lyset af de reformer og forandringer, der er på vej, og som den nye udviklingspolitiske strategi taler ind i, mener Røde Kors, at der er fire helt centrale principper som (fortsat) skal være bærende og holdes fast i som definerende for Danmark internationale udviklingssamarbejde:

Fastholde internationale regler, normer og værdier som bærende for strategien

At stå klart på princippet om, at internationale konventioner, aftaler, målsætninger og andre lignende forpligtigelser er kernen og rammen for Danmarks internationale udviklingssamarbejde. Det er ikke i Danmarks interesse, at et regelbaseret internationalt samfund undergraves eller reduceres til rene transaktionelle relationer. De bør fortsat være det centrale og tydelige omdrejningspunkt for, hvordan vi er forpligtede i forhold til hinanden.

Fokus på befolkningen i skrøbelige, sårbare lande og glemte kriser

At fastholde princippet om, at det er befolkningen i de mest udsatte og skrøbelige lande og regioner, der er i centrum af strategien, også der, hvor det er sværest. Det er der, hvor de humanitære behov er størst, hvor nedskæring i udviklingsbistanden rammer befolkningerne hårdest, og hvor en særlig dansk indsats kan gøre mest for flest mulige mennesker.

Lokalisering

At forstærke princippet om at forankring af indsatsen i lokale og regionale organisationer er mere afgørende end nogensinde. Løsninger, der har lokalt leder- og ejerskab, er de mest effektive og bæredygtige. Danmark skal gøre det til at aktivt princip, at de partnere og initiativer, Danmark støtter, har et klart udgangspunkt i lokalt lederskab og forankring, et fokus på at understøtte lokal kapacitet og robusthed og dermed så få transaktionsomkostninger som muligt.

Unge mennesker er nøglen til at skabe stærke og modstandsdygtige samfund

Røde Kors foreslår desuden, at man indlejrer et princip om at indtænke unge som vigtige forandringsaktører og dermed sætte ekstra fokus på deres bidrag både i forhold til forebyggelse og genopbygning efter kriser.

Fire anbefalinger til strategisk retning og fokus

Med udgangspunkt i den nye situation og de fire foreslåede principper har Røde Kors følgende anbefalinger til Danmarks nye udviklingspolitiske strategi. Ligesom de fire principper præsenteres anbefalingerne i ikke-prioriteret rækkefølge:

Anbefaling 1: Krisetilpasning, forebyggelse og lokalt forankret beredskab i skrøbelig og udsatte kontekster

Det er fastslået af blandt andre UNDRR, at én krone investeret i kriseforebyggelse, er seks eller flere kroner sparet i humanitær hjælp til krisens ofre.¹ Ligeledes at præ-arrangeret finansiering, altså midler der er reserveret, før krisen bryder ud, til at forberede sig, er en meget effektiv måde at reducere konsekvenser af kriser på. Det til trods, har WFP slået fast, at det fortsat er mindre end to pct. af international krise finansiering der er præ-arrangeret.

Med reduceret udviklingsbistand og med flere og mere alvorlige især klimarelaterede kriser i sigte, er der derfor mere end nogensinde grund til at investere i forebyggelse. Et solidt beredskab med tidlige

¹ <https://www.undrr.org/our-work/our-impact>

varslingsystemer, katastroforebyggelse, lokal kapacitetsopbygning og ikke mindst inddragelse af frivillige indsatser, kan være helt afgørende og kan signifikant reducere behovet for akut nødhjælp. Med den nye udviklingspolitiske strategi bør Danmark fokusere langt mere på at styrke forebyggelse og beredskab lokalt med øje på det potentiale der ligger i frivillighed.

De politiske ambitioner og forpligtelser på klimaområdet i Danmark og verden har primært fokus på at reducere CO2 og begrænse global opvarmning. Det er stadig afgørende, da øget udledning vil få store humanitære konsekvenser for millioner af mennesker. Men der er også behov for at indse, at klimaforandringer allerede har skabt en global humanitær krise som formuleret af bl.a. FN.²

Klimakrisens konsekvenser er størst for dem med den mindste kapacitet til at klare sig i områder, som rammes af både flere og voldsommere klimarelaterede katastrofer, og som ofte også er ramt af konflikt eller skrøbelige systemer. Det betyder, at flere og flere mennesker mister deres livsgrundlag eller tvinges i fordrivelse, fordi klimaet gør deres hjem ubeboeligt.

Fokusområder:

- *Forebyggelse og lokalt forankret beredskab:* Den nye udviklingspolitiske strategi bør forpligte sig til at styrke lokale beredskaber, klimatilpasning og forebyggende arbejde, blandt andet gennem inddragelse af frivillighed samtidig med at Danmark lever op til sine internationale løfter om øget klimafinansiering. Dette indebærer, at mindst 60 pct. af danske klimamidler på bistandsområdet allokeres til klimatilpasning, herunder tidlige varslingsystemer og katastroforebyggelse samt nationale og regionale beredskabssystemer såsom eks. Africa Humanitarian Agency-initiativet.
- *Fokus på de hårdest ramte lande og befolkninger:* I strategien bør det ydermere fremgå, at Danmark arbejder for, at skrøbelige og konfliktramte lande, der rammes hårdest af klimakrisens konsekvenser, modtager en større del af klimamidlerne.
- *Særlig hensyn til udsatte grupper:* Flygtninge, herunder internt fordrevne, og migranter er ofte ekskluderet fra den langsigtede støtte, der gives ved klimakatastrofer. I den nye strategi bør det derfor gøres en særlig indsats på at sikre et styrket fokus på flygtninge i klimatilpasningsinitiativer og -værktøjer.

Anbefaling 2: Robuste sundhedssystemer i udsatte lande og regioner

Røde Kors anbefaler, at den nye udviklingspolitiske strategi drager nytte af det store potentiale og den store sundhedsfaglige ekspertise, der findes i Danmark. Det er kun blevet vigtigere efter den de facto nedlukning af USAID, hvor sundhedsprogrammer i udviklings- og humanitære kontekster er nogle af de hårdest ramte. COVID-19-pandemien gjorde det krystalklart, at sundhed er et globalt anliggende, men også, at der er meget store uligheder i landenes modstandsdygtighed overfor sundhedskriser.

Adgangen til grundlæggende sundhedsydelser, herunder behandling af kroniske sygdomme og mental sundhed og psykosocial støtte, er afgørende i kriser og for at skabe modstandsdygtighed og udvikling. Selvom verden har oplevet fremskridt i global folkesundhed, er vi langt fra retten til sundhed for alle, og særligt Covid-19 og de mange konflikter i verden har medført en tilbagegang.

Selv uden de seneste nedskæringer i udviklingsbistanden, vokser uligheden i sundhed, og mange lande kæmper med at håndtere både smitsomme sygdomme og et stigende antal kroniske sygdomme. Dette skaber særligt udfordringer for konfliktfyldte- og skrøbelige regioner, hvor store befolkningsgrupper ofte står uden adgang til sundhedsydelser og overfor katastrofale sundhedsomkostninger, hvis de rammes af sygdom. Og så skaber klimakrisen mere alvorlige og uforudsigelige vejrhændelser, fremmer sygdomsudbrud og bidrager til højere forekomster af ikke-smitsomme sygdomme. Uden en ekstraordinær indsats og lederskab vil disse udfordringer kun blive forværret.

² [The climate crisis is a humanitarian crisis | United Nations](#)

Danmark kan på ingen måde erstatte USAID, men lande som Danmark har på tværs af civilsamfund, det offentlige, forskningsverdenen, den private sektor og fonde, en helt enestående høj faglig ekspertise, erfaring og viden på sundhedsområdet. Det kan der drages fordel af i den nye strategi, som bør have et centralt fokus på sundhed med klare mål og reference til Danmarks stærke sundhedsekspertise og life-science industri. Mental sundhed og psykosocial støtte bør desuden være en integreret del af de danskstøttede indsatser til fordel for robuste, lokalt funderede sundhedssystemer i skrøbelige og udsatte lande og regioner.

Fokusområder:

- *Sundhed for alle i skrøbelige og udsatte lande:* Med særligt fokus på skrøbelige og udsatte lande og regioner bør man i den nye udviklingspolitiske strategi arbejde for, at Danmark fremmer internationale mål, der sikrer adgang til sundhedsydelser for alle, og som integrerer fokus på kroniske sygdomme og mental sundhed og psykosocial støtte.
- *Styrk adgangen til basale sundhedstilbud:* I områder med få ressourcer bør Danmark i særlig grad støtte initiativer, der styrker den lokale adgang til basale sundhedstilbud. Der bør være fokus på de initiativer, der styrker robustheden i det lokale sundhedssystem og hvor det lokale sundhedssystem, civilsamfund og frivillige kan complimentere hinanden.

Der henvises derudover til Røde Kors' andet høringssvar til den udviklingspolitiske strategi "*Sundhed i skrøbelige og humanitære kontekster*".

Anbefaling 3: Beskyttelse og inklusion af flygtninge og migranter

Med reduktionen i udviklingsbistanden er den internationale fremdrift, der trods alt har været på flygtninge- og migrationsområdet siden FN's Globale Flygtningeaftale og FN's globale aftale om migration, i stor fare for at blive undergravet. Og uden investering i varige løsninger vil de globale migrationsudfordringer i forhold til flygtninge og migranter kun vokse. På et tidspunkt, hvor de seneste tal fra UNHCR viser, at antallet af flygtninge i verden er mere end tredoblet siden Anden Verdenskrig³, må det forventes, at antallet af flygtninge og migranter stiger de kommende år med potentielt behov for stadig flere humanitære indsatser. Det gælder i alle led i kæden fra oprindelsesland, til nærområder, gennem transitlande til modtagerlande udenfor oprindelsesregionen og også i forhold til dem, der vender retur til deres hjemland.

Med de udsigter er det centralt, at lande som Danmark holder fast i nødvendigheden af adgang til humanitær hjælp og beskyttelse langs migrationsruterne. Og at vi fortsat arbejder for varige løsninger såsom beskyttelse af flygtninge og migranter, baseret på internationalt forpligtende samarbejde og solidaritet i EU og FN.

Fokusområder

- *Flygtninge og migranternes adgang til humanitær hjælp.* Uanset hvor i verden flygtninge og migranter befinder sig, har de en grundlæggende ret til humanitær hjælp. Men der er fortsat uformelle og formelle barrierer for adgangen til hjælp, ligesom der i stigende grad sker helt uacceptable angreb på rettigheder, sikkerhed og værdighed. Gennem EU og FN skal Danmark fortsat arbejde for retten til upartisk, uafhængig, adgang til humanitær hjælp og beskyttelse for flygtninge og migranter, uanset hvor de er. Det gælder også beskyttelse af det humanitære råderum og fortsat finansiering af f.eks. livreddende førstehjælp, sundhed og psykosociale indsatser.
- *Varige løsninger gennem internationalt samarbejde.* Danmark skal insistere på, at de humanitære udfordringer ved det stigende antal flygtninge og migranter kun kan løses gennem internationalt samarbejde om beskyttelse og varige løsninger. Der er gode takter i FN's Globale Flygtningeaftale og FN's globale aftale om migration. Og med den nye udviklingspolitiske strategi kan Danmark støtte op om fortsat og tættere samarbejde mellem stater og civilsamfund i forhold til implementeringen af FN-aftalerne, herunder konkret bl.a. gennem de eksisterende

³ [Refugee Statistics | USA for UNHCR](#)

aftaler, der allerede er indgået f.eks. gennem pledges mellem stater og civilsamfund under Global Refugee Forum.⁴

- *Danmark skal tilslutte sig EU's migrations- og asylpagt.* Vi skal finde fælles løsninger på de udfordringer, som EU står over for. Med retsforbeholdet har Danmark sat sig uden for indflydelse på de mange regler, vi i vid udstrækning allerede følger og kommer til at følge i relation til EU's asylregler. Derfor skal Danmark tilslutte sig EU's flygtninge- og migrationspagt. På den måde tydeliggør vi over for EU's øvrige medlemslande, at vi er klar til at gøre vores for at håndtere en fælles udfordring. Samtidig vil det styrke Danmarks muligheder for at påvirke fremtidens politik på flygtninge- og migrationsområdet markant.
- *Danmark bør tage flere kvoteflygtninge, som er den mest sikre vej til beskyttelse for de mest udsatte flygtninge.* Foruden overholdelse af de internationale folkeretlige konventioner hviler de internationale samarbejder også på, at alle udviser solidaritet over for verdens flygtninge. Røde Kors opfordrer derfor til, at Danmark til fulde genoptager tidligere års niveau af kvoteflygtninge og sikrer, at de danske udvælgelseskriterier muliggør, at vi også kan tage imod de mest sårbare flygtninge.

Anbefaling 4: Innovative finansieringsmodeller

Med nedskæringer i den traditionelle udviklingsbistand er det nødvendigt at finde nye og mere effektive måder, hvorpå vi kan finansiere de udfordringer, vi står overfor i skrøbelige og humanitære kontekster. Her er det vigtigt, at finansiering ikke ses som en separat og særlig prioritet, men som en "enabler" af et reformeret system, der er mere bæredygtigt, forudsigeligt og lokaliseret. Derfor er der brug for nytænkning og udvikling af alternative finansieringsmodeller, der kan supplere de traditionelle løsninger og styrke indsatsen i krisesituationer.

Danmark har allerede opbygget en vis erfaring med at bruge forskellige finansieringsinstrumenter mere kreativt, i særdeleshed indenfor klimaområdet og gennem Investeringsfonden For Udviklingslande, der allerede er aktiv i mere skrøbelige lande som fx Somalia. Desuden har Danmark et kompetent økosystem af private finansaktører, både filantropiske fonde og private investeringsaktører, der er interesseret i, og som med de rette incitament kan bringes i spil i forhold til området. Endelig har flere af de strategiske partnere erfaring med innovativ finansiering, blandt andet er Røde Kors i Danmark vært for den Innovative Finansierings Hub (HIFHUB), på vegne af hele Røde Kors bevægelsen.

Som en del af den nye udviklingsstrategi kan Danmark derfor udvise et unikt lederskab på området gennem aktivt at udforske og understøtte nye og innovative måder, hvorpå mere markedsbaserede finansieringsinstrumenter og private investeringer kan komplimentere traditionel udviklingsbistand. Det vil ikke erstatte de kortsigtede konsekvenser af den reducerede udviklingsbistand, men være en strategisk satsning der fremadrettet er helt afgørende i forhold til at understøtte det reformarbejde af hele sektoren, der står foran os alle.

Fokusområder:

- *Lederskab:* Den nye strategi bør formulere klare strategiske målsætninger omkring nye globale finansieringsmodeller og -løsninger, der støtter indsatsen i skrøbelige og udsatte områder. Og som aktivt bruger Danmarks platforme gennem FN, OECD, FN og de multilaterale organisationer til at mobilisere bred støtte til denne dagsorden.
- *Understøtte nye modeller for finansiering:* Med den nye strategi bør Danmark gå forrest i at støtte udvikling, afprøvning og skalering af innovative måder at kombinere traditionel udviklingsbistand med mere markedsbaseret finansiering såsom forsikringsbaserede ordninger, impact bonds, CO2-kreditter og gældsomytning. Det skal ske gennem katalytisk funding, de-risking arrangementer, garantier, etc.⁵

⁴ [Multi-stakeholder Pledges for the Global Refugee Forum 2023 | The Global Compact on Refugees | UNHCR](#)

⁵ For uddybning af dette se Røde Kors Outcome document - Beyond Grants; unlocking transformative finance models for humanitarian and fragile setting/WFP/DRC/HIFHUB.

- *Afsæt for en bredere reform dagsorden; den nye strategi bør bruge finansiering som et udgangspunkt og afsæt for en bredere reformdagsorden af sektoren, der med nye øjne kigger på blandt andet partnerskaber, incitament-struktur i sektoren, accountability, governance og koordineringsstrukturer.*

Humanitært engagement som tværgående prioritet

De forandringer, vi i øjeblikket er vidne til finansielt, vil forandre sektoren og kalder på lederskab, vilje til forandring og prioritering af indsatser og fokus for hele sektoren.

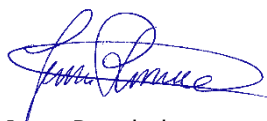
Røde Kors støtter op om, at Danmark med den nye strategi tager en aktiv og ledende rolle i dette arbejde. Og vi opfordrer til, at det sker på en måde, hvor sigtekornet er rettet ind på de udfordringer, der findes i de mest skrøbelige og udsatte lande og regioner i verden gennem en kombination af humanitære indsatser og langsigtet politisk engagement.

For at sikre dette opfordrer Røde Kors derfor til slut til, at Danmarks engagement i de mest skrøbelige og udsatte kontekster ikke reduceres til et enkelt kapitel i strategien, men hæves op til en egentlig tværgående prioritet på tværs af alle strategiens fokusområder og dermed bliver pejlemærke for hele Danmarks fremtidige udviklingspolitiske indsats.

Danmarks medlemskab af FN's Sikkerhedsråd og det kommende EU-formandskab giver en enestående mulighed for at sætte fokus på ofre for konflikter og klimarelaterede katastrofer. Røde Kors ser dette som en oplagt lejlighed til at fremme sammenhæng mellem strategisk intention, politisk handling og støtte til konkret humanitært arbejde.

Røde Kors står til rådighed for uddybning af vores anbefalinger og yderligere input.

Venlig hilsen



Jette Runchel
Præsident for Røde Kors i Danmark



Anders Ladekarl
Generalsekretær for Røde Kors i Danmark