



**UDENRIGSMINISTERIET**  
*Danida*

---

**UDMØNTNINGSNOTE FOR “FÆLLES OM VERDEN”  
FREDSOPBYGNING OG STABILISERING**

---

**Udenrigsministeriet**

**August 2022**

Denne note er én af 12 noter udarbejdet af Udenrigsministeriet for at sikre udmøntningen af udviklingsstrategien “Fælles om Verden”:

1. Bekæmpelse af fattigdom og ulighed
2. Energiomstilling og emissionsreduktioner i udviklingslandene
3. Klimatilpasning, natur og miljø
4. Migration og retfærdigt og humanitært asylsystem (ROHA)
- 5. Fredsopbygning og stabilisering**
6. Jobskabelse og bæredygtig vækst
7. Menneskerettigheder og demokrati
8. Dansk støtte til civilsamfundet
9. Danmark som humanitær aktør
10. Sociale sektorer og sociale sikkerhedsnet
11. Humanitarian, Development, Peace nexus (HDP)
12. Landbrug og fødevarer systemer – den grønne omstilling og fødevarerforsyningsikkerhed

# Udmøntningsnote for “Fælles om Verden”

## Fredsopbygning og stabilisering

### 1. Formål med noten

Denne note skal give konkret retning til at sikre udmøntningen af Danmarks udviklingspolitiske strategi “Fælles om Verden”, regeringens udviklingspolitiske prioriteter 2021-2025 og fireårs planerne. De to overordnede formål med noten er:

- **At skabe sammenhæng** mellem “Strategi, politik, plan og budget” som fælles referenceramme for udmøntningen af “Fælles om Verden” og dens målsætninger.
- **At sætte rammerne** for prioritering, tilvalg og fravalg gennem *Doing Development Differently*-principperne om en holistisk og adaptiv tilgang.

Målgruppen er først og fremmest ansatte i Udenrigsministeriet med ansvar for udmøntning af ovennævnte. Derudover kan den informere eksterne samarbejdspartnere. Noten offentliggøres på [Aid Management Guidelines](#) som et internt guidance-dokument.

Noten opridser eksempler på målsætninger, hovedbevillinger og samarbejdspartnere, giver en tematisk og geografisk afgrænsning af de danskstøttede indsatser, og beskriver og analyserer den danske tilgang. Der lægges vægt på læring og tilpasning undervejs.

Helt konkret skal noten bruges som rådgivende referencedokument i programmeringen (herunder i programkomitémøder, Freds- og stabiliseringsfondens Styregruppemøder og UPR) og i monitoreringen (f.eks. *appraisals* og evalueringer), i dialogen med partnere, og i arbejdet med internationale normer og standarder.

Noten vil blive opdateret efter behov efterhånden som ny viden og prioriteringer opstår.

### 2. Strategisk baggrund og definitioner

#### Målsætninger

Fredsopbygning og stabilisering er målsætninger både i Danmarks udviklingspolitiske strategi “Fælles om Verden” og i “Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Strategi 2022”. Sidstnævnte fastslår for eksempel at “Vi vil sikre Danmarks tryghed ved at øge stabilitet og forebygge konflikter. Vi vil støtte konfliktforebyggelse og freds- og statsopbygning i skrøbelige og konfliktramte lande, især i Afrika”. Strategien specificerer blandt andet at “Regeringen vil fortsætte Danmarks militære og civile engagement i Mellemøsten, Golfen og Sahel. For at undgå at terrorgrupper kan slå rod og skabe yderligere destabilisering, for at løse de konflikter der lammer regionen, og for at migrationspresset mod Europa ikke øges. Og regeringen vil

styrke samarbejdet med allierede og partnere om at håndtere truslen mod øst”. Det kræver en helhedsorienteret tilgang, hvor civile og militære indsatser går hånd i hånd.

Danmarks udviklingspolitiske strategi “Fælles om Verden” har som mål 4 at “Sikre tryghed og sikkerhed gennem fredsopbygning og stabilisering.” Strategien opremser herunder fem delmål, nemlig at “Danmark vil:

- Bekæmpe de grundlæggende årsager til skrøbelighed, ustabilitet, kriser og konflikt gennem systematisk integration af forebyggelse i vores indsatser, støtte til konfliktforebyggelse, fred- og stabilisering, samt ved at indtænke marginaliserede grupper, kvinder, børn, unge, klima og menneskerettigheder i alt, hvad vi gør. Vi vil sammentænke humanitære indsatser med stabilisering og langvarig udvikling.
- Bidrage til genopbygning af samfund, så mennesker kan skabe sig en tilværelse i deres hjemlande. Det kan indbefatte alt lige fra genopførelse af ødelagte veje, hospitaler og skoler til støtte til demokratiets byggeklodser, såsom parlamenter, den offentlige sektor og retsvæsenet.
- Støtte FN’s freds- og stabiliseringsindsatser og EU’s civile missioner til kriseområder. Vi vil særligt fokusere på politisk dialog samt fuld, lige og meningsfuld deltagelse af kvinder og unge i konfliktforebyggelses- og fredsindsatser, i overensstemmelse med fred og sikkerhedsdagsordenerne (FN’s Sikkerhedsresolutioner 1325 og 2250).
- Understøtte og styrke det multilaterale samarbejde i relation til skrøbelighed, konflikt og vold. En hjørnesten er det danske kandidatur til FN’s Sikkerhedsråd i 2025-26. Det vil bl.a. bygge på Danmarks profil som en stor støtte for FN’s udviklings- og humanitære system.
- Samarbejde med lokale, regionale og internationale aktører, herunder den Afrikanske Union, i det stabiliserende og konfliktforebyggende arbejde i skrøbelige og konfliktramte områder, herunder gennem forebyggelse og imødegåelse af organiseret kriminalitet, pirateri og voldelig ekstremisme.”

## ***Definitioner***

Fredsopbygning og stabilisering har ikke hidtil været defineret af Udenrigsministeriet, og der findes heller ikke en internationalt accepteret definition af stabilisering, vi kan benytte os af. Nedenstående definition er derfor skræddersyet til denne note, og bygger på dansk praksis på området.

*“Fredsopbygnings- og stabiliseringsindsatser er engagementer i ustabile og konfliktramte områder, der har til formål at understøtte bæredygtig fred, hvor bæredygtig fred er en proces hen mod dannelsen af et samfund, der tager højde for alle befolkningsgruppers behov”.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Bæredygtig fred forstås her med udgangspunkt i FN’s koncept om *sustaining peace*. *Sustaining peace* har siden 2016 - hvor medlemslandene vedtog enslydende resolutioner på Generalforsamlingen og i Sikkerhedsrådet - udgjort den primære ramme for FN’s arbejde med fredsopbygning. Dagsordenen fokuserer på konfliktforebyggelse og bygger på principper om nationalt ejerskab, inklusion og partnerskaber, særligt med regionale organisationer. Endvidere understreger FN med *sustaining peace* behovet for en samtænkt tilgang på tværs af FN’s tre søjler (menneskerettigheder, udvikling, og fred og sikkerhed), ligesom der er fokus på dagsordenen om kvinder, fred og sikkerhed. Den fulde definition af *sustaining peace* fremgår af [A/RES/70/262](#)

I denne note opererer vi dermed med en samlet definition for fredsopbygnings- og stabiliseringsindsatser. Dette skyldes, at sagsbehandlere ikke behøver at skelne skarpt mellem fredsopbygning og stabilisering, så længe indsatserne hviler på grundige konfliktanalyser og i øvrigt bidrager til en fredelig udvikling. Erfaringer har vist, at det ikke er hensigtsmæssigt at arbejde med en modsætning mellem to typer indsatser, eksempelvis ved at tænke stabilisering som kortsigtet og/eller militariseret. Ligeledes er der ikke belæg for en fase-opdeling, hvor stabilisering kommer før fredsopbygning. Dette afspejles klartest i den danske Freds- og Stabiliseringsfond (FSF), som netop arbejder med at fremme både fred og stabilisering med en bred vifte af indsatser.

Fokus i definitionen er på formålet med indsatserne, som er at understøtte bæredygtig fred. Det er altså formålet med indsatserne, der gør dem til fredsopbygning og stabilisering, snarere end det er valget af bistandsmodalitet eller finansieringskilde. Dette kan ske med en række forskellige midler afhængigt af behovene i den konkrete kontekst. Se også under tematisk afgrænsning nedenfor.

Som det fremgår af Fælles om Verden, skal fredsopbygning og stabilisering bekæmpe “de grundlæggende årsager til skrøbelighed, ustabilitet, kriser og konflikt.” Det følger, at aktiviteterne handler om at hjælpe parterne i en konflikt med at finde fredelige løsninger på de grundlæggende årsager til konflikt og bevæge sig mod en situation, hvor lokale institutioner kan håndtere sociale spændinger. Fredsopbygning og stabilisering sigter således mod forebyggelse af konflikters udbrud, eskalering, fortsættelse og gentagelse - og går på den måde på tværs af den traditionelle opdeling i præ-konflikt, konflikt, og post-konflikt som separate og adskillelige stadier. Det indebærer ofte at styrke relevante institutioner og sikre et politisk rum for forhandlinger. Selvom danske indsatser som udgangspunkt skal være rettet mod de grundlæggende årsager til konflikt, kan man dog nogle gange være nødsaget til også at arbejde med mere kortsigtede dynamikker, for eksempel hvis støtte til et infrastrukturprojekt kan ændre en fredsforhandling fra et nulsumsspil til et plussumsspil og øge incitamentet til at finde løsninger.

Manglen på international konsensus om en definition på fredsopbygning og stabilisering gør det vigtigt at kommunikere klart. I arbejdet med eksterne aktører, som har en anden definition end vores, kan man med fordel sikre sig en fælles forståelse af hinandens brug af begreberne. I FN er fredsopbygning eksempelvis bredt defineret til at dække over både fredsopbygning og stabilisering, og ordet ’stabilisering’ bliver kun sjældent brugt. Blandt civilsamfundsaktører er begreberne generelt snævrere og mere adskilte, og særligt ’stabilisering’ betragtes af nogle som kortsigtede, militære indsatser.

## **Geografisk afgrænsning**

Verdensbanksgruppen er en stadig vigtigere aktør i arbejdet med at bekæmpe skrøbelighed, konflikt og vold (FCV). Dens arbejde på området er beskrevet i dens FCV-strategi.<sup>2</sup> Det er vigtigt at skelne klart mellem skrøbelighed, konflikt og vold. Danmark arbejder med fredsopbygning og stabilisering i kontekster, der er præget af skrøbelighed og konflikt. De steder, hvor der med Verdensbankens opdeling er udbredt vold i samfundet, enten i personlige relationer eller i forbindelse med organiseret kriminalitet, men som ikke er skrøbelige på andre parametre, falder uden for vores geografiske afgrænsning.

---

<sup>2</sup> [World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict, and Violence 2020-2025](#)

Skrøbelighed handler om landes evne til at håndtere egne udfordringer. Som det fremgår af Udenrigsministeriets “Fragility Risk and Resilience Analysis Tool” ([FRRAT](#)), kan skrøbelighed analyseres ud fra økonomiske, politiske, samfundsmæssige, sikkerhedsmæssige og miljømæssige faktorer. Jo skrøbeligere en kontekst er, desto større er sandsynligheden for, at der findes eller opstår sociale spændinger, som ikke kan håndteres gennem eksisterende institutioner. Det kan fx være relateret til fordelingen af ressourcer mellem forskellige befolkningsgrupper. Sådanne spændinger risikerer at blive til (væbnede) konflikter.

Fredsopbygning og stabilisering er mest relevant i de skrøbeligste kontekster samt i områder med konflikt, eller høj risiko for, at konflikt (gen-)opstår.<sup>3</sup> Hvor det er muligt, vil fredsopbygning og stabilisering foregå sammen med udviklingsbistand, eventuelt som en del af et landeprogram, og sammen med humanitær bistand, hvor det anses for nødvendigt. Sådanne indsatser kan være relevante i hele lande eller udvalgte egne. Eksempelvis fokuserer den irakiske del af Freds- og Stabiliseringsprogrammet for Syrien og Irak hovedsageligt på områder befriet fra Islamisk Stat. Samtidig kan fredsopbygning og stabilisering være relevant i områder, der overskrider landegrænser, og hvor regioner kommer i fokus, såsom Liptako-Gourma i grænselandet mellem Mali, Burkina Faso, og Niger. En kontekst kan dog også være for konfliktram til, at civile midler meningsfuldt kan anvendes uden for store risici for personalets sikkerhed og for store risici for, at tilstrømning af midler intensiverer konflikten. Det handler derfor ikke bare om at finde de værst ramte kontekster at arbejde i, men områder hvor det stadig er muligt at være konstruktivt til stede. Der er en tendens til at tænke, at stabilisering er noget, man foranstalter i de mest aktive krigszoner, men det er sjældent optimalt. Pointen er altså at identificere de bedste muligheder for at fremme en fredelig udvikling.

## Tematisk afgrænsning

Denne note handler om fredsopbygning og stabilisering fra Udenrigsministeriets perspektiv, og dækker derfor kun snitflader med militære og forsvarspolitiske hensyn.<sup>4</sup> Danmark støtter aktører og processer inden for civil fredsopbygning og stabilisering på følgende tematiske områder:

- *Inklusiv mediering og fredsforhandlinger.*
- *Forsoningsprocesser og social sammenhængskraft.*
- *Menneskerettighedsmonitorering* og andre tiltag rettet mod at forebygge og sikre retsforfølgelse af overtrædelser af menneskerettighederne og den humanitære folkeret.
- *Militære bidrag* (hvilket dog ligger uden for denne note, men samtænkning er essentiel), herunder bl.a. kapacitetsopbygning.
- Målrettede engagementer, der giver en *fredsdividende*, og dermed reducerer incitament til konflikt.

---

<sup>3</sup> Se eventuelt OECD's States of Fragility platform, som vurderer skrøbelighed på landeniveau ([Compare your country by OECD](#)). I 2020 var der 57 skrøbelige lande, hvoraf 13 var ekstremt skrøbelige.

<sup>4</sup> Der har tidligere været sammenhæng mellem stabilisering og militære instrumenter. I 2000'erne var stabilisering således oftest beskrevet i militære doktriner og lignende. Det er dog ikke længere tilfældet, særligt fordi der er konsensus om, at civile indsatser er nødvendige. Dette skal særligt ses i lyset af, at formålet med at skabe rum for fredsopbygning skal forstås som en politisk proces. Civile indsatser er derfor altid en del af stabilisering, mens militære instrumenter aldrig kan stå alene, og ikke altid behøver inddrages.

- *Lokale myndigheders evne til at håndtere konflikt.*
- *Basale services og adgang til naturressourcer*, hvis dette kan være med til at mindske ustabilitet og konflikt.
- Konfliktforebyggelse og fredsopbygning gennem *danske civilsamfundspartnere og deres lokale partnere* med deres ofte neksus-orienterede tilgang og engagementer.<sup>5</sup>
- *Forebygge og modgå voldelig ekstremisme (P/CVE).*
- *Forebygge og modgå korruption, desinformation, cyberangreb og transnational organiseret kriminalitet*, hvor disse bidrager til konfliktodynamikker.

### 3. Tilgang til området

På tværs af støtten vil den danske tilgang have fokus på *Doing Development Differently*; den menneskerettighedsbaserede tilgang; konfliktforebyggelse; klima/sikkerhed; Unge, Fred og Sikkerhed; Kvinder, Fred og Sikkerhed; fattigdomsorientering; lokalt ejerskab; samtænkning og HDP-neksus; samt langsigtet realisme.

**Doing Development Differently (DDD):** Fredsopbygning og stabilisering foregår i nogle af verdens mest vanskelige kontekster for implementering af projekter og programmer, hvilket gør DDD-tilgangen særligt relevant. Den fleksible og tilpasningsdygtige tilgang kommer i freds- og stabiliseringsammenhænge til udtryk ved en relativt høj risikovillighed. Der vil næsten altid være høje programmatiske, institutionelle, og kontekstuelle risici. Desuden er direkte monitorering ofte vanskelig eller umulig af sikkerhedshensyn. Det er derfor centralt at kunne monitorere indirekte og få mest muligt ud af de muligheder for monitorering, som konteksten tillader. Det kan være tredjepartsmonitorering, delegerede partnerskaber med aktører, der har bedre adgang, triangulering af rapportering fra uafhængige kilder, mm.

Fleksibilitet og tilpasningsevne kommer også ofte i spil, fordi de skrøbelige eller konfliktramte kontekster ændrer sig med kort eller uden varsel. Programmer og projekter kan til en vis grad omformuleres, så de kan fortsætte, eventuelt i tilpasset form. Fondsstrukturen for Syria Recovery Trust Fund gjorde det for eksempel muligt at udnytte den mulighed, der opstod, da den militære koalition mod Islamisk Stat befriede det nordøstlige Syrien. Dermed blev det muligt at støtte stabilisering gennem projekter, der gav lokalbefolkningen en fredsdividende. Desværre går det ofte den anden vej, og ændringer i konteksten kan også føre til, at partnere får mindre råderum, eller at projekter helt må opgives. Det er derfor vigtigt ikke at forvente, at konflikter udvikler sig i lineær retning, og at forsøge at tilpasse forandringsteorier til den komplekse virkelighed, som fredsopbygning og stabilisering opererer i.

Det kan være umuligt at forudsige dramatiske udviklinger i konteksten, og risikoen håndteres derfor bedst ved løbende at opdatere sin analyse af konflikten – og tilpasse programmet efter behov. Scenarieplanlægning kan være et godt redskab. Den holistiske tilgang overlapper i denne sammenhæng med HDP-tilgangen om at arbejde i krydsfeltet mellem det humane, udvikling, og fred, hvor den centrale pointe er, at konfliktanalyser bør underbygge al programmering, som så gøres relevant ved at

---

<sup>5</sup> Se også tilgangsnote om HDP-neksus.

adressere underliggende årsager til konflikt eller konfliktodynamikker. Se separat note om HDP. I forbindelse med (opdatering af) konfliktanalyser kan vi med fordel indarbejde relevant forskning og analyser foretaget af tænketanke mv. Udenrigsministeriet har indgået samarbejdsaftaler med blandt andet Dansk Institut for Internationale Studier, International Crisis Group, Centre for Humanitarian Dialogue, Adelphi, m.fl., som vi kan trække på i specifikke kontekster.

### Tip til konfliktanalyse og programmering

Brug gerne skabelonen [Annex 1- Context Analysis](#) fra Aid Management Guidelines, når du skal lave din konfliktanalyse. Det er væsentligt at være eksplicit omkring hvilke faktorer, der driver den specifikke konflikt, herunder parternes rolle. Det er vigtigt at sætte navn på, hvis vi for eksempel har analyseret os frem til, at visse aktører har et særligt ansvar for konflikten – eller for brud på menneskerettighederne og den humanitære folkeret. Om muligt bør analysen også indeholde beskrivelse af hvilke åbninger, der er, for at bidrage til fredelige løsninger.

Konfliktanalysen skal have betydning for programmering, som minimum i den forstand at bevidsthed om konfliktodynamikker gør det muligt at undgå at bidrage til dem (*do no harm*), men helst ved at programmere indsatser, der adresserer konfliktodynamikkerne direkte.

Endelig er danske indsatser for fredsopbygning og stabilisering i langt overvejende grad medfinansierede med andre donorer. Danmark står sjældent alene med initiativer. Eksempelvis bidrager Danmark til MINUSMA's Trustfund i Mali sammen med Norge, Sverige, UK, Holland Tyskland og Canada. Det er vigtigt at støtte op om eksisterende eller nye fælles initiativer og dermed sikre, at vi ikke duplikerer eller modarbejder tiltag fra ligesindede aktører.

DDD i meget skrøbelige kontekster eller konfliktsituationer bliver alt i alt ressourcekrævende for Udenrigsministeriet som donor. Det er vigtigt at holde fingeren på pulsen i disse programmer og projekter, og at vi sikrer tilstrækkelige ressourcer til at arbejde med DDD, når vi planlægger bistand i skrøbelige områder.

**Den menneskerettighedsbaserede tilgang:** Menneskerettigheder og demokrati er centrale for fredsopbygning og stabilisering. Med OHCHR's ord kan overtrædelser af menneskerettigheder både være en årsag, en udløsende faktor og en konsekvens af konflikt. Når borgeres rettigheder ikke beskyttes, kan det bidrage til eksklusion og marginalisering, som så medvirker til spændinger, mistillid til institutioner, fordrivelse og andre hyppige faktorer i skrøbelighed eller konflikt. Ved at fremme menneskerettigheder kan vi forebygge og bekæmpe mange af de grundlæggende årsager til skrøbelighed, ustabilitet, kriser og konflikt.

Implementering af den rettighedsbaserede tilgang indebærer et fokus både på de ansvarlige myndigheders kapacitet til at sikre menneskerettigheder og på menneskers evne til at kræve deres rettigheder. Dette er således en integreret del af kontekstanalysen ved udarbejdelse af projekter og programmer. Denne tilgang er særdeles relevant i forbindelse med stabiliseringsprojekter og støtte til fredsopbygning. De indsatser, redskaber og mekanismer, der findes i menneskerettighedsarkitekturen, kan med fordel ses som det



internationale samfunds værktøjskasse til at støtte medlemsstater med at opnå bæredygtig fred. For eksempel kan anbefalinger fra Menneskerettighedsrådets Særlige Procedurer eller *Universal Periodic Review* identificere konfliktårsager og mulige tiltag for at adressere dem.<sup>6</sup> Konklusioner og anbefalinger fra menneskerettighedsgrupper bør ligeledes indgå i vores dialog med de ansvarlige myndigheder (*duty bearers*) som et led i at øge omkostninger ved menneskerettighedsovertrædelser og dermed bidrage til konfliktforebyggelse. Se separat note om menneskerettigheder og demokrati for yderligere vejledning.

**Konfliktforebyggelse:** Danmark har fokus på konfliktforebyggelse og søger at reducere konflikters omfang mest muligt. Dette gælder også i igangværende konflikter, hvor forebyggelsesindsatser, der har til formål at sikre, at konflikten ikke breder sig yderligere, bør prioriteres. Det kræver tidlig varsling gennem løbende opdaterede konfliktanalyser, også i kontekster hvor der (endnu) ikke er åben konflikt. Danmark understøtter allerede direkte og indirekte konfliktforebyggelse gennem en række indsatser under landeprogrammerne, med SPA-partnere, multilaterale partnere, civilsamfundspuljen under CISU, klimaindsatser mv. Hertil kommer bidrag til FN's Fredsopbygningsfond og Verdensbankens State and Peacebuilding Fund (SPF). Som en diplomatisk tilgang er der også mulighed for i højere grad at være aktiv i EU-regi, hvor EU blandt andet hvert år gennemfører tidlig varsling (*early warning*), der netop har til formål at forudse, hvor morgendagens konflikter kan opstå.

**Klima/sikkerhed:** Klimaforandringerne viser sig allerede som en forstærker af de grundlæggende årsager til konflikt, eksempelvis i øget og mere voldelig kamp om knappe naturressourcer. I takt med at klimaforandringerne forværres, vil behovet for at forstå og adressere deres indvirkning på konflikt stige, især i allerede skrøbelige områder. Klima/sikkerhed er allerede på dagsordenen i FN, EU og NATO, men Danmark kan med en aktiv diplomatisk indsats tilslutte sig gruppen af *first movers* for at fremme dagsordenen, og vil med fordel kunne søge partnerskab med lande som Tyskland og Sverige. Det vil være oplagt at bruge medlemskab af FN's Fredsopbygningskommission og Sikkerhedsråd som en platform til at øge FN's engagement på klima/sikkerhedsdagsordenen.

**Unge, Fred og Sikkerhed (YPS):** For at opbygge varig fred og stabilitet er det essentielt at inddrage de unge generationer, som ofte sendes til kamp på fronten, og som i fremtiden bliver ansvarlige for, at freden bevares. Her er det relevant at fokusere indsatser imod voldelig ekstremisme, ikke mindst gennem anerkendelse og involvering af unge i politiske processer, i fredsprocesser og fredsopbygningstiltag, samt i tiltag, der øger bæredygtige fremtidsmuligheder for unge. På det diplomatiske spor var Danmark med-sponsor af den seneste sikkerhedsrådsresolution 2535 (2020) om Unge, Fred og Sikkerhed.

**Kvinder, Fred og Sikkerhed:** Udmøntningsnoten om menneskerettigheder og demokrati beskriver Danmarks tilgang til ligestilling og kvinder og pigers rettigheder som en tværgående prioritet der skal integreres i alle humanitære- udviklings-og fredsindsatser, såvel som en målrettet aktivitet, der fremmer ligestilling. I denne note fokuseres på Kvinder, Fred og Sikkerhed. For Danmark er adressering af konflikter et vigtigt trin mod ligestilling, mens fremme af ligestilling er nødvendigt for at støtte vedvarende fred. Ulighed mellem kønnene er ofte en grundlæggende årsag til skrøbelighed, og ligestilling mellem kønnene kan være med til at opbygge modstandskraft. Tilgangen er langt hen ad vejen dikteret

---

<sup>6</sup> Anbefalinger for specifikke lande og temaer kan findes på OHCHR's [Universal Human Rights Index](#)

af “Danmarks nationale handlingsplan for R1312 – kvinder, fred og sikkerhed 2020-2024”.<sup>7</sup> [Guidance-noten for Women, Peace and Security](#) udstikker retningslinjer for, hvordan vi meningsfuldt implementerer Kvinder, Fred og Sikkerhed i fredsopbygning og stabilisering. Dette omfatter blandt andet kontekstanalyse med henblik på at afdække kønsdynamikker, barrierer og muligheder for kvinders meningsfulde deltagelse. Vi integrerer fokus på forebyggelse af kønsbaseret vold (GBV) i konfliktsituationer, herunder støtte til ofrene, og vi forbedrer indsatsen mod seksuel udnyttelse, misbrug og chikane.

På det diplomatiske spor bruger Danmark bilaterale såvel som multilaterale fora til at advokere for kvinders ret til fuld, lige og meningsfuld deltagelse i freds- og stabiliserings-processer, konfliktforebyggelse og beskyttelse af kvinder og piger i situationer præget af konflikt. Inden for rammerne af Kvinder, Fred og Sikkerhed som defineret i FN’s sikkerhedsrådsresolution 1325 (2000) og senere resolutioner vil Danmark styrke sin indsats for at fremme ligestilling og kvinders’ rettigheder.

**Fattigdomsorientering:** Fattigdom og ulighed er ofte både en årsag til og en konsekvens af skrøbelighed og konflikt. Syrien var således et mellemindkomst-land før 2011, men er nu i en katastrofal økonomisk situation. I 2030 forventes tæt på 70 procent af verdens ekstremt fattige at bo i skrøbelige lande og regioner. Derfor er det et grundlæggende princip, at dansk udviklingssamarbejde skal bekæmpe fattigdom og ulighed og fremme bæredygtig udvikling og fred og stabilitet med særligt fokus på skrøbelige lande og regioner. Vold og usikkerhed begrænser individer og gruppers muligheder. Personlig sikkerhed er derfor en dimension i det flerdimensionelle fattigdomsbegreb, som Danmark opererer med. Det gælder for eksempel når fysisk, psykologisk eller seksuel vold – eller trusler om vold – begrænser gruppers eller individers muligheder for at udøve deres menneskerettigheder. Som understreget i Fælles om Verden handler det om at skabe håb og muligheder for mennesker i skrøbelige lande, regioner og nærområder påvirket af konflikt og katastrofe. Det handler blandt andet om at styrke staternes evner og incitamenter til at levere sikkerhed. Konkret vil dette ofte betyde et øget fokus på at adressere ressourceknaphed og fattigdomsbekæmpelse for at styrke bæredygtigheden af indsatser, der arbejder med fredsopbygning og konflikthåndtering på lokalt niveau. Dette uddybes i tilgangsnoten (*approach note*) om bekæmpelse af fattigdom og ulighed.

**Lokalt ejerskab:** Definitionen af bæredygtig fred som “et mål og en proces hen imod dannelsen af et samfund, der tager højde for alle befolkningsgruppers behov” sætter lokalt ejerskab i centrum. Det indebærer samfundsmæssige ændringer og bliver på den måde politisk. At nå sådanne målsætninger kræver, at vi tænker og arbejder politisk. Vi må interagere med de interessenter i vores partnerlande, der kan skabe bæredygtig forandring i fredelig retning. Den politiske dialog med lokale partnere, men også med internationale aktører – fx gennem EU Heads of Mission-møder – er helt central for at binde vores programatiske freds- og stabiliseringsarbejde sammen med vores politiske målsætninger.

Kontekstanalyser, herunder ikke mindst konfliktanalyser, skal ligeledes nødvendigvis bunde i input fra lokale interessenter og civilsamfund. Det er deres konflikt, og skal også være deres fred. Se også udmøntningsnoten om engagement med civilsamfund. Danmarks rolle kan kun være at støtte op om

---

<sup>7</sup> <https://www.fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/strategi/-danmarks-nationale-handlingsplan-for-r1325-kvinder-fred-og-sikkerhed-.pdf>.

lokalt ejede forhandlinger og fredsprocesser – både de formelle og mere uformelle processer. Vores fokus vil i alle tilfælde være på at øge inklusiviteten i processerne, fordi det øger sandsynligheden for et bæredygtigt resultat. Grupper, der ofte overses, men som kan bidrage positivt, inkluderer kvinder, unge, det private erhvervsliv, fagforeninger og lignende. Hvor det er muligt, bør vi støtte, at formelle og uformelle processer spiller sammen både horisontalt og vertikalt.

Udgangspunktet i fredsopbygning og stabilisering er samarbejde med lokale, nationale og regionale myndigheder. Et mål kan eksempelvis være at styrke myndighedernes legitimitet gennem samarbejdet. Her er stabiliseringseffekten, at lokale aktører ser, at støtten kommer dem til gode, og at de derfor har interesse i at støtte op om de myndigheder, Danmark samarbejder med. Et godt eksempel er Somalia Stability Fund, som investerer i projekter – herunder lokale serviceydelser og jobskabelse – der giver regeringen synlighed og fremmer dialogen mellem regering og samfund. Det kan være en praktisk nødvendighed at bruge en implementerende partner, når vi støtter myndigheder, men det behøver ikke være på bekostning af det lokale ejerskab.

Når vi samarbejder med sikkerhedsaktører, herunder militær og politi, kræver det særlig opmærksomhed på, hvilken rolle de forventes at spille i deres samfund, ikke mindst i lyset af retsstatsprincipper. Mange lande har en militariseret tilgang til interne sikkerhedsudfordringer, hvilket vi skal være opmærksomme på, om vi ønsker at bidrage til. Ofte vil tilbagevenden af en effektiv stat, kriminalitetsbekæmpelse, anti-terror, og lignende være bedre placeret som politiopgaver, særligt hvis formålet er langsigtet opbygning af et fredeligt samfund. Jævnfør den menneskerettighedsbaserede tilgang ser vi myndigheder som havende ansvar for at fremme og beskytte menneskerettighederne.

### **Dilemma: Samarbejde med aktører, der opfattes som illegitime**

I vores indsatser for at bekæmpe terrorisme og stoppe voldelig konflikt ser vi os ofte nødsaget til at indgå i mere eller mindre direkte samarbejde med myndigheder, som ikke opfattes som legitime af dele af befolkningen. Det kan eksempelvis være, fordi de forbindes med diskrimination og overgreb på bestemte befolkningsgrupper. I nogle situationer kan udfordringen adresseres ved at have fokus på at forbedre relationer mellem de nationale styrker og lokalbefolkningen for at fremme tilliden, ved at styrke kendskab til menneskerettigheder, eller ved at oprette konkrete mekanismer, som fremmer deltagelse, gennemsigtighed og kontrol med myndighederne. Det kan være særdeles vanskeligt at gennemføre denne type indsatser i praksis, og institutionelle risici bør overvejes grundigt.

Der bør løbende foretages en afvejning af, hvornår støtte til aktører, der (stadig) opfattes som illegitime, begynder at undergrave de forandringer, vi forsøger at fremme, og det derfor er bedst ikke at samarbejde med dem. Ligeledes er det nødvendigt, når man programmerer i konfliktramte kontekster, at foretage løbende vurderinger af de partnere, man har valgt at samarbejde med, da politiske og militære alliancer hurtigt kan ændre sig, og langstrakt væbnet konflikt ofte fører til en forråelse af de involverede parter.

**Samtænkning og HDP-neksus:** Involveringen af forskellige aktører og ikke mindst brugen af militære instrumenter stiller krav til, at freds- og stabiliseringsindsatser er samtænkte. Det kan være samtænkning mellem Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Justitsministeriet – herunder Rigspolitiet – som institutionaliseret i Freds- og Stabiliseringsfondens Styregruppe. Men samtænkning er også relevant, når militære instrumenter ikke er en del af ligningen, for eksempel ved at sikre kohærens på tværs af diplomatiske og programatiske indsatser. Vi anvender derfor konsekvent en HDP-neksus-tilgang, hvor “H” står for humanitær, “D” for *development* (udviklingsbistand), og “P” for *peace* (stabilisering og fredsopbygning). Se også tilgangsnoten om HDP-neksus. Nærværende note kan inspirere til styrkelse af “P” i “H” og “D”-programmering. Vigtigheden af samtænkning gælder både mellem danske indsatser og indsatser forestået af andre internationale og nationale aktører for at opnå den ønskede effekt og undgå fragmentering.

Visse freds- og stabiliseringsprojekter adskiller sig hovedsageligt fra udviklings- eller humanitære indsatser ved at være eksplicit motiveret af at adressere konfliktdynamikker. I det nordlige Mali støtter vi for eksempel unge iværksættere, fordi det giver handlekraftige unge et fredeligt alternativ til de væbnede grupper. Både humanitære og udviklingsprogrammer kan have fredsopbyggende og stabiliserende effekter, hvilket naturligvis er positivt, også selvom det ikke var hovedformålet. Sammenhængen er blevet endnu tættere som følge af, at FN’s Verdensmål nummer 16 inkluderer støtte til fredelige og inkluderende samfund i definitionen af bæredygtig udvikling. Da nutidens konflikter ofte adresseres med alle typer indsatser på samme tid, er det afgørende for succes, at indsatserne taler sammen og komplementerer hinanden. Samtænkning og en styrket HDP-neksus-tilgang er et oplagt sted at styrke en dansk profil både programmatisk og diplomatisk, da Danmark allerede har et veludviklet samarbejde på tværs af programmer, myndigheder, og aktører.

### Dilemma: Stabilisering, HDP og de humanitære principper

Det er vigtigt, at holde sig for øje, at begrebet ‘stabilisering’ kan være polariserende, da der blandt mange humanitære aktører er en forståelse af stabilisering som engagementer, der involverer militære aktører eller en politisering af bistanden. Det vil sige, at mange humanitære aktører vil være forsigtige med at indgå i samarbejder med stabiliseringsaktører. Det handler bl.a. om, hvorvidt der kan stilles spørgsmålstejn ved, om de humanitære aktører fortsat er neutrale, upartiske, og uafhængige.

For at adressere denne problematik er det vigtigt, at vi som donorer er opmærksomme på disse risici og går i dialog med de forskellige aktører for at kortlægge de konkrete bekymringer og risici og finde fælles kontekstspecifikke løsninger inden for HDP-tilgangen.

**Langsigtet realisme:** Stabilisering og fredsopbygning foregår på kort, mellemlangt og langt sigt. Det er således sjældent muligt på forhånd at definere hvor lang tid, der er behov for danske indsatser. Der er altså ikke nødvendigvis et kort sigte med stabiliseringsindsatser. Den såkaldte SIGAR-rapport, der er den amerikanske erfaringsopsamling efter 20 års arbejde med rekonstruktion i Afghanistan, fandt for eksempel, at amerikanerne reelt havde lavet 20 etårige strategier, og ikke fra starten havde tænkt indsatsen

til ende.<sup>8</sup> Hvor det er muligt, vil vi derfor tænke et langsigtet perspektiv ind fra starten. Som minimum bør der være en klar exit-strategi for nye programmer og projekter, hvor det løbende skal følges op på, om den stadig er realistisk. Dette gælder ikke mindst, fordi langsigtet fredsopbygning indebærer, at man på fredelig vis adresserer strukturelle og underliggende årsager til konflikt, såsom eksklusion, ulighed, og dårlig regeringsførelse, med henblik på at opbygge modstandskraft og forebygge fremtidig konflikt. Det kan derfor blive relevant over tid at overveje at skifte til et udviklingsprogram, hvis den oprindelige ustabilitet er tilstrækkeligt adresseret. Her bliver en konfliktfølsom HDP-tilgang essentiel. I Irak ser man for eksempel overvejelser om at nedlægge Funding Facility for Stabilisation til fordel for en egentlig udviklingstilgang.

### **Dilemma: Kortsigtede ambitioner vs. langsigtede mål**

Fredsopbygning og stabiliseringsindsatser indledes ofte som reaktion på ændringer i en given kontekst, hvor man identificerer en mulighed for at gøre en forskel med en hurtigt iværksat indsats. Ændringen er ofte en (frygt for) konflikteskalering, men kan også være fremskridt, man ønsker at understøtte. Håbet er som regel, at fredsopbygning og stabilisering kun er nødvendigt på kort til mellemlangt sigt. Det er dog sjældent, at grundlæggende årsager til konflikt kan løses med kortsigtede indsatser, hvorfor sådanne indsatser ender med at blive forlænget. Derfor ser vi en tendens til, at projekter fortsætter på langt sigt, hvilket giver mening, hvis de vurderes fortsat at have relevans og være effektive. Freds- og Stabiliseringsfonden har eksempelvis indarbejdet denne læring ved over tid at have lavet længerevarende programmer, som nu dækker 3-4 år (det nyeste program i Guineabugten dækker de fem år i perioden 2022-26).

### **Modaliteter**

Danmark arbejder med fredsopbygning og stabilisering både på programmatisk og policy-niveau. Dette sker gennem bilaterale programmer, partnerskabsaftaler med multilaterale organisationer og fredsoperationer, som Danmark støtter eller på anden måde deltager i. På policy-niveau er Danmark særligt aktiv i New York (FN), Bruxelles (EU og NATO) og Paris (OECD). Og i de enkelte landekontekster kan det være relevant for Danmark at samtænke alle de forskellige niveauer af engagement i fredsopbygning og stabilisering. I Sahel-regionen er der fx store danske bilaterale programmer. Disse implementeres side om side med programmer finansieret gennem FN's Fredsopbygningsfond, som Danmark også støtter. Derudover er MINUSMA og G5 Sahel til stede, hvilket Danmark også har bidraget til. Endelig videregives erfaringer og resultater fra Sahel-regionen til policy-diskussioner om fredsopbygning og stabilisering i diverse fora, hvor Danmark sidder med ved bordet.

### **Danske indsatser**

Som en mindre aktør i konflikter fjernt fra Danmark vælger vi sjældent at lave bilaterale freds- og stabiliseringsengagementer. Når vi deltager direkte i diplomatiske forhandlinger er det som regel inden for rammerne af multilaterale samarbejder, som eksempelvis udsendelse af en Særlig Udsending for

---

<sup>8</sup> [SIGAR 21-46-LL What We Need to Learn: Lessons from Twenty Years of Afghanistan Reconstruction \(globalsecurity.org\)](https://www.globalsecurity.org/sigars/21-46-LL-What-We-Need-to-Learn-Lessons-from-Twenty-Years-of-Afghanistan-Reconstruction).

Maritim Sikkerhed i European Maritime Awareness in The Strait of Hormuz (EMASoH), eller vi kandiderer til FN's Sikkerhedsråd (2025-26) og FN's Fredsopbygningskommission (2023-24). Derudover har Danmark en række programmatisk modaliteter, der på forskellig vis understøtter fred og stabilisering, som beskrevet herunder.

#### *Freds- og Stabiliseringsfonden*

Gennem FSF's programmer, der primært er flerårige og regionale, bliver der i en række konfliktområder – Sahel, Afrikas Horn, Syrien og Irak samt Ukraine m.fl. – arbejdet med at stabilisere konflikter og opbygge bæredygtig fred. FSF'en implementeres i tæt samarbejde med Forsvarsministeriet, og hjælper således med at bygge bro mellem de mere traditionelle udviklingsprogrammer og Danmarks militære operationer samt bidrag til internationale militære operationer i regi af bl.a. FN, NATO og internationale koalitioner.

Udenrigsministeriet gentænker i løbet af 2022 Freds- og Stabiliseringsfonden i lyset af læringen fra de første ti års programmer med udgangspunkt i anbefalingerne fra en ny evaluering. Dette vil resultere i en opdatering af Fondens prioriteter, struktur og retningslinjer. Der vil være fokus på at styrke samtænkning, læring og koordination, ikke mindst med de sideløbende udviklingsprogrammer, klimainsatser og indsatser implementeret af SPA partnere.

#### *Freds- og Stabiliseringsberedskabet*

Gennem Freds- og Stabiliseringsberedskabets (FSB's) årlige ramme på 30 mio. kr. udsendes civile eksperter til prioriterede lande og regioner, hvor Danmark bidrager med samtænkte indsatser, herunder bl.a. Sahel, Irak, Somalia og Ukraine. Der bidrages primært med eksperter til EU's civile krisestyringsmissioner, men der udsendes også eksperter til andre organisationer – i 2022 eksempelvis en WPS-rådgiver til NATO-missionen i Irak. De civile eksperter arbejder med forskellige opgaver inden for bl.a. civil krisestyring og konflikthåndtering, kompetenceopbygning af offentlige institutioner og udvikling af retssamfund. Desuden udsendes der valgobservatører til EU's og OSCE's valgobservationsmissioner via FSB. Rigspolitiet udsender parallelt rådgivere til EU's civile missioner.

#### *Landeprogrammer*

Bæredygtig fred kræver, at et land reducerer de faktorer, der skaber og udgør skrøbelighed og konfliktpotentialer. Danske landeprogrammer bidrager til dette, når det fx lykkes at bekæmpe fattigdom og ulighed eller opbygge demokratiske institutioner. Landeprogrammerne bidrager med andre ord til at reducere økonomiske, politiske, samfundsmæssige, sikkerhedsmæssige og miljømæssige årsager til skrøbelighed. Det er både relevant for at forebygge, at lande overhovedet bliver ustabile, og for at undgå, at ustabile lande mister de fremskridt, der er opnået. For at programmerne bidrager effektivt til fredsopbygning, er det vigtigt, at vores egen såvel som vores partners programmer hviler på en holistisk, kontekstspecifik og konfliktsensitiv analyse, samt at DDD-tilgangen er afspejlet i vores indsatser. De strategiske rammer på landeniveau skal blandt andet sikre komplementaritet mellem dansk-støttede programindsatser. Det gælder bilaterale landeprogrammer, freds- og stabiliseringsprogrammer såvel som indsatser, der implementeres af vore multilaterale partnere. Det kan fx betyde, at danske bilaterale landeprogrammer fokuserer på den langsigtede del af fredsopbygning, mens freds- og stabiliseringsprogrammer designes til at udfylde de behov, et landeprogram ikke er bedst egnet til. Det kan være mere sikkerhedsorienterede engagementer i samarbejde med politi og militær, ligesom det kan

være støtte til regionale eller andre engagementer, der går på tværs af landegrænser, og derfor ikke ligger entydigt i et enkelt landeprogram.

### *Civilsamfundsorganisationer*

Danske civilsamfundsorganisationer arbejder med en bred vifte af indsatser mod skrøbelighed og for fredsopbygning. Især det lokale niveau i konfliktløsning og -forebyggelse er et fokus for mange af disse organisationer og deres lokale partnere. I 18 strategiske partnerskabsaftaler for 2022-2025 har UM givet civilsamfundspartnere bedre mulighed for at nedbryde siloer mellem humanitært, udviklings-, og fredsopbygningsarbejde. Flere NGO'er har således påtaget sig at finde konkrete løsninger og skabe sammenhængende indsatser i HDP-neksus (se separat tilgangsnote om HDP). Hvor der hidtil særligt er opbygget erfaring inden for HD-spektret, er fredsdimensionen i højere grad afspejlet under de nye partnerskaber med blandt andet indsatser for dialog, konfliktløsning og –forebyggelse også i meget skrøbelige kontekster. De Strategiske Partnerskaber er ydermere kendetegnet ved et gennemgående fokus på at styrke lokale civilsamfund og lokale partnere som en væsentlig del af udviklingen af frie, retfærdige, demokratiske samfund som forudsætning for fredelig sameksistens.

### *Regionalt klima/sikkerheds-program i Sahel*

Danmark har i 2021 påbegyndt sit første dedikerede klima/sikkerheds-program, som skal bidrage til at reducere konsekvenserne af klimaforandringer i Sahel og disses rolle som konfliktmultiplikator i en skrøbelig kontekst. Programmet har også fokus på migration og fordrivelse.

## **Multilaterale samarbejder**

### *FN*

FN's prioriteter for konfliktforebyggelse og fredsopbygning ligger i høj grad i forlængelse af danske strategiske prioriteter. FN-organisationernes arbejde i skrøbelige og konfliktramte kontekster er derfor et vigtigt redskab for Danmark. Vi støtter en række relevante FN-organisationer både gennem kernebidrag og gennem mange af vores freds- og stabiliseringsprogrammer samt landeprogrammer. Fx udmøntes en stor del af FSF<sup>2</sup>'ens midler gennem FN-organisationer, som arbejder i krydsfeltet mellem fred og udvikling i flere lande. Danmark er desuden blandt de fem største donorer til **FN's Fredsopbygningsfond (PBF)**, som er designet til at være FN's katalytiske og risikovillige finansieringsinstrument til konfliktforebyggelse og fredsopbygning. Danmark kan gennem strategiske donordialoger og engagement med PBF fremme en række danske tematiske prioriteter, såsom inddragelse af civilsamfund, unge og kvinder, klima-sikkerhed og menneskerettigheder. Som PBF-donor bidrager Danmark desuden til drøftelser om, hvordan man bedst sikrer en forudsigelig og tilstrækkelig finansiering af fredsopbygning i FN.

Derudover arbejder Danmark på policy-niveau i FN's hovedkvarterer for at sætte og styrke normer og retning for tilgangen til fred og stabilisering. Det gælder blandt andet i **Sikkerhedsrådet**, hvor Danmark er kandidat til medlemskab i 2025-26. Danmark er også valgt til **Fredsopbygningskommissionen (PBC)** for perioden 2023-24. PBC har en rådgivende rolle for Sikkerhedsrådet og beskæftiger sig med en række tematiske prioriteter inden for fredsopbygning samt konkrete landesituationer. Danmark er sammen med ligesindede lande medlem af **“Human rights and conflict prevention caucus”** i New



**York og Geneve** med henblik på at styrke forståelsen af, hvordan beskyttelse og fremme af menneskerettigheder kan bidrage til fredsopbygning og konflikthforebyggelse. Vi støtter de dele af **FN's Sekretariat**, der er centrale i politikudvikling og implementering inden for konflikthforebyggelse og fredsopbygning, eksempelvis kernestøtte til afdelingen for politiske spørgsmål og fredsopbygning (Department of Political and Peacebuilding Affairs), samt med en JPO til den nye Climate Security Mechanism. Danmark er desuden udtalt i sin støtte til FN's Generalsekretærs reformspor for fred og sikkerhed og anbefalingerne i hans rapport "Our Common Agenda". Som en del af dette arbejder vi for, at menneskerettigheder står centralt i vores og andres arbejde med fredsopbygning og stabilisering. Vi støtter herunder Generalsekretærens "Call to Action for Human Rights", og særligt delen om "Rights in Times of Crisis".<sup>9</sup>

På tværs af vores betragtelige engagement med FN på både globalt policy-niveau og programmatisk lande-niveau er det vigtigt, at erfaringer og læring fra felten underbygger det danske engagement på hovedkvarterniveau, ligesom programmering og andre interventioner på lande- og regionalt niveau også bør afspejle og bidrage til udmøntning af de danske policy-prioriteter, der fremmes i multilaterale fora.

## EU

**EU's Globale Strategi for Udenrigs- og Sikkerhedspolitik (EUGS)** fra 2016 introducerede EU's integrerede tilgang til eksterne konflikter og kriser, som er målrettet mod at øge menneskelig sikkerhed ved at trække på alle EU's relevante redskaber og instrumenter, herunder diplomatiske, udviklings-, sikkerheds- og forsvarsinstrumenter. Dette hænger godt sammen med den samtænkte danske tilgang, og Danmark deltager aktivt i EU's freds- og stabiliseringsarbejde. Vi bidrager til fortsat policy-udvikling i EU-sporet, eksempelvis gennem tidlig interessevaretagelse i forhold til initiativet om at formulere en '**EU Consensus on Peace**'. Herudover arbejder Danmark løbende på at styrke sproget om emner af dansk interesse, herunder **civil krisestyring (CSDP)**, klima/sikkerhed, Kvinder, Fred og Sikkerhed samt køn. Danmark arbejder aktivt for en effektiv implementering af **EU's Civile Compact** til sommeren 2023 samt for, at en ny *compact* bliver klar i forlængelse af den gældende.

Vi er med til at finansiere **Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF)**. EPF er et nyt instrument, der skal hjælpe EU med at styrke sin profil som en attraktiv og helhedsorienteret samarbejdspartner inden for fred, sikkerhed og stabilitet i strategisk vigtige konfliktområder. For at opnå dette mål skal EPF finansiere forskellige typer indsatser: i) Finansiering af fællesomkostningerne af EU's militæroperationer og missioner; ii) Støtte til militære fredsstøttende operationer under Den Afrikanske Union; og iii) Finansiering af kapacitetsopbygning af militære aktører i tredjelande igennem bistandsforanstaltninger. Danmark har hidtil kun kunnet deltage i de to sidstnævnte grundet forsvarsforbeholdet. Nu hvor forsvarsforbeholdet er afskaffet, skal Danmark som udgangspunkt også bidrage til finansieringen af operationssojlen. Danmark har i forhandlingerne om EPF bl.a. fokus på at sikre en geografisk spredning af indsatser, så danske prioritetslande så vidt muligt bliver repræsenterede. Herudover satser Danmark på at opretholde fokus på fordelingen af budgettet mellem militære krisestyringsmissioner og kriseoperationer på den ene side og bistandsforanstaltninger på den anden. Det gælder om at sørge for, at EPF-tiltagene er realistiske og tager udgangspunkt i en solid konfliktanalyse. I denne forbindelse har

---

<sup>9</sup>[https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/2020\\_sg\\_call\\_to\\_action\\_for\\_hr\\_the\\_highest\\_aspiration.pdf](https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/2020_sg_call_to_action_for_hr_the_highest_aspiration.pdf).



vi specielt fokus på *safeguards* for blandt andet at sikre menneskerettighedsbeskyttelse, anti-korruption, og god regeringsførelse.

EU's **Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI)** har en global tematisk søjle, der omfatter en pulje til freds- og stabiliseringsindsatser. I skrøbelige lande mener vi, at konfliktforebyggelse bør indtage en fremtrædende plads i EU's landeprogrammer, og finansiering via NDICI's tematiske rammer kan med fordel suppleres af landerammen, som alt andet lige er væsentligt større. Ligesom med de danske landeprogrammer arbejder vi for, at EU's instrumenter tager en HDP-tilgang. Vi søger indflydelse på udmøntningen af NDICI-midler i skrøbelige lande, herunder gennem ambassadernes interessevaretagelse direkte med EU-delegationerne

For at sikre dansk indflydelse og indsigt arbejder vi aktivt for at have **danske sekunderede** i relevante poster ved størstedelen af EU's civile missioner og i danske prioritetslande samt i EU's Fælles Udenrigstjeneste. Det er en dansk mærkesag at arbejde for mere fleksible missionsmandater samt bedre arbejdsmiljø og -vilkår, herunder for at øge rekruttering og fastholdelse af kvindelige udsendte.

#### *Verdensbanken*

Verdensbanken har et stærkt fokus på fred og stabilisering, særligt i forhold til forebyggelse og tidlige engagementer. Bankens allerede nævnte *Fragility, Conflict and Violence* strategi er et væsentligt skridt, som vi støtter op om implementeringen af. Verdensbanken har i de seneste år gjort mere ud af indsatser på disse områder med vægt på et stærkere samarbejde med humanitære, udviklings-, freds- og sikkerhedspartnere. Der er også afsat væsentlige finansielle ressourcer. Danmark er – bl.a. via vores valggruppe i Verdensbankens bestyrelse – aktivt engageret i Verdensbankens indsats inden for fred og stabilisering, og det er defineret som et prioritetsområde for valggruppen. Herunder arbejder vi for øget samarbejde og koordination mellem Verdensbanken, FN, og andre organisationer. Hertil kommer vores deltagelse i State- and Peacebuilding Fund (SPF).

#### *NATO*

Kapacitetsopbygning anses som et af NATO's nøgleværktøjer i bestræbelserne på at skabe stabilitet ud over NATO's egne grænser. Formålet er blandt andet at bidrage til opbygningen af lokal kapacitet i sikkerhedssektoren i udvalgte NATO-partnerskabslande. Indsatserne kan inkludere forskellige former for støtte såsom strategisk rådgivning om forsvars- og sikkerhedssektorreformer, opbygning af forsvars- og sikkerhedsinstitutioner og træning af lokale sikkerhedsstyrker. NATO har forskellige støttefonde, hvor de allierede inkl. Danmark løbende har bidraget med finansielle midler og personlbistand.

#### *AU og regionale organisationer i Afrika*

Gennem **Afrika Programmet for Fred (2018-2023) (APP IV)** bidrager Danmark til at styrke udvalgte afrikanske mellemstatslige organisationers evne til at handle effektivt på udfordringer i forhold til fred, sikkerhed og god regeringsførelse på kontinentet og herigennem forbedre deres kapacitet til at bidrage til positiv fred. Danmark har været en mangeårig partner til **den Afrikanske Union (AU)** og støttet operationalisering af den Afrikanske Freds- og Sikkerhedsarkitektur (APSA). Her har fokus været på præventivt diplomati og konfliktmægling samt en bedre håndtering af grænsekonflikter. For at opnå langvarig og holdbar fred og fremme demokratiske institutioner støttes også den Afrikanske

Regeringsførelsesarkitektur (AGA) samt AU's kontorer for hhv. valgstøtte og inklusion af kvinder. **De regionale organisationer i Afrika** er centrale aktører inden for fred og stabilisering på hver deres del af kontinentet. Særligt den vestafrikanske samarbejdsorganisation **ECOWAS** er en vigtig politisk aktør, når det kommer til konflikter i Sahel-regionen. Danmark har længe støttet ECOWAS inden for konfliktforebyggelse og -mægling. Endvidere støtter Danmark også den regionale organisation for Afrikas Horn, **IGAD**, i dens arbejde inden for konfliktmægling og dens center for forebyggelse af voldelig ekstremisme (ICPCVE). Endelig har Danmark gennem den anden fase af det regionale freds- og stabiliseringsprogram i Sahel (2018-22) støttet OHCHR's arbejde med at etablere et menneskerettighedsrammeverk for **G5 Sahel**.

