



EUROPA-KOMMISSIONEN

KONTORET FOR HUMANITÆR BISTAND (ECHO)

ECHO'S BISTANDSSTRATEGI FOR 2004

Endelig udgave 29.10.2003

1. RESUMÉ

I det følgende redegøres der for de strategiske retningslinjer for ECHO's humanitære bistandsoperationer i 2004. Som EC's kontor for humanitær bistand yder ECHO hjælp på et ikke-diskriminatorisk grundlag til befolkninger i tredje-lande, som rammes af enten natur- eller menneskeskabte katastrofer eller konflikter. ECHO lægger vægt på, at bistanden udelukkende ydes på grundlag af behov og ikke er undergivet politiske hensyn. ECHO forsøger desuden at hjælpe de ramte befolkninger til atter at blive selvforsørgende, og i denne forbindelse er ECHO aktivt engageret i bestræbelserne på at sammenkæde nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand. Endelig arbejder ECHO på at forbedre katastrofeberedskabet. Civilbefolkningen er fortsat et primært mål og offer i voldelige konflikter. Asien og Afrika er de regioner i verden, der er hårdest ramt. Der er fortsat omkring 25 mio. internt fordrevne i hele verden. I absolutte tal er antallet af flygtninge faldet, efter at 2 mio. civile er vendt tilbage til Afghanistan, så det samlede antal flygtninge på verdensplan nu er 10,4 mio. Det betyder imidlertid ikke, at de humanitære behov er blevet mindre, eftersom det ikke kun er de internt fordrevne og flygtningene, der har brug for hjælp, men også de hjemvendte.

På globalt plan er antallet af naturkatastrofer steget i det seneste tiår, og hungersnød er en af de mest udbredte dødsårsager i verden. Også her må man se på nogle andre data for at kunne vurdere den humanitære situation. Selv om antallet af rapporterede dødsofre for naturkatastrofer på verdensplan er faldet, er antallet af mennesker, der berøres af katastroferne, vokset med deraf følgende øgede humanitære behov.

ECHO vil i 2004 fortsat yde hjælp der, hvor de humanitære behov ifølge kontorets egen globale behovsvurdering for 2004 er størst. Ifølge vurderingen af de globale behov i 2004 ligger de største humanitære behov: Afrika – Afrikas Horn, De Store Søer, Vestafrika og det sydlige Afrika – og visse dele af Asien, navnlig Irak og Afghanistan. Samtidig bliver den humanitære situation i Mellemøsten stadig mere alvorlig. ECHO vil også fortsat være særligt opmærksom på glemte kriser og glemte behov i bl.a. Haiti, Vestsahara, Myanmar/Burma, Nepal, Rusland (Tjetjenien), Sudan, Somalia, Thailand (på grænsen til Burma) og Uganda. Desuden fortsætter ECHO indsatsen på nogle mere generelle områder såsom sammenkædningen af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand, katastrofeberedskab, aktiviteter til fordel for nødlidende børn samt vand. Vand er valgt som en ny prioriteret tværgående opgave på grund af dets afgørende betydning for menneskers overlevelse under humanitære kriser og som et element eller en faktor, der kan være årsag til naturkatastrofer. ECHO's informations- og kommunikationsstrategi i 2004 vil fortsat fokusere på vigtigheden af at opretholde et uafhængigt "humanitært rum" i krisesituationer og beskytte og bevare befolkningernes værdighed under humanitære katastrofer.

Det bliver især vigtigt, fordi der i 2004 vil ske en række væsentlige ændringer på det institutionelle område på forskellige niveauer med valget af et nyt Europa-Parlament, 10 nye medlemsstaters tiltrædelse og udnævnelsen af en ny Kommission.

2. MISSION STATEMENT

ECHO - EC's Kontor for Humanitær Bistand - har til opgave at yde humanitær hjælp på et ikke-diskriminatorisk grundlag til tredjelande. På denne måde udtrykker Kommissionen EC's konkrete solidaritet med dem, der rammes af konflikter eller natur- eller menneskeskabte katastrofer overalt i verden. ECHO's beslutninger om at yde hjælp og de konkrete operationer er udelukkende baseret på en vurdering af de humanitære behov og er ikke styret af eller undergivet politiske hensyn.

Det er ECHO's opgave at finansiere og koordinere formidlingen af EC's humanitære bistand og beskyttelse via partnere blandt humanitære organisationer (ngo'er og internationale organisationer) for at redde og bevare liv, mindske og forebygge lidelser og sikre befolkningens integritet og værdighed i tredjelande, som rammes af humanitære kriser. ECHO's bistand tager desuden sigte på via andre bistandsinstrumenter at hjælpe de pågældende befolkninger til atter at blive selvforsørgende, når og hvor det overhovedet er muligt, så ECHO-bistanden kan udfases på fornuftige vilkår. I denne forbindelse er ECHO aktivt engageret i bestræbelserne på at sammenkæde nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand og etablere et tættere samarbejde med andre tjenestegrene i Kommissionen og med andre donorer. Ud over den direkte reaktion på humanitære behov i sådanne situationer tager ECHO's politik også sigte på at bidrage positivt til formuleringen på internationalt plan af en mere integreret og bæredygtig strategi til løsning af komplekse kriser og problemer.

Som led i Kommissionens overordnede strategi for katastrofeforebyggelse og -beredskab udnytter ECHO desuden sin erfaring fra indsatsen under katastrofer i arbejdet på at forbedre katastrofeberedskabet for dels at gøre befolkningerne mindre sårbare og udsatte for risici og katastrofer, dels at nedbringe de økonomiske omkostninger ved sådanne katastrofer.

Den humanitære bistand opererer på vanskelige vilkår, som er præget af uforudsigelighed, ustabilitet, usikkerhed og vanskelig adgang til ofrene. De vanskelige og ustabile forhold, ECHO arbejder under, samt det faktum, at de humanitære operationer i marken gennemføres af tredjeparter, gør det meget problematisk at opfylde på forhånd fastsatte politiske målsætninger, fordi det kan afhænge af faktorer, som ikke er umiddelbart og direkte under ECHO's operationelle kontrol.

3. INDLEDNING

Det foreliggende strategidokument er led i ECHO's strategiske planlægnings- og programmeringscyklus, som er blevet opbygget og konsolideret i løbet af de seneste to år takket være reformen af Kommissionen i almindelighed og indførelsen af et resultatstyringssystem i særdeleshed.

ECHO's bistandsstragi for 2004 er at betragte som et centralt instrument i bestræbelserne på at etablere en åben og bred dialog med partnerorganisationer og andre, der beskæftiger sig med humanitær bistand. Den er samtidig et led i ECHO's konkrete implementering af de *principper og god praksis for humanitær bistand* og den *gennemførelsesplan for gode donorprincipper*, som blev vedtaget i Stockholm den 16.-17. juni 2003.

Ifølge *de gode donorprincipper* bør midler til humanitær bistand bevilges i forhold til behovene og på grundlag af behovsvurderinger, hvilket også er hjørnestenene i ECHO's programmeringsprincipper. *De gode donorprincipper* fremhæver ligeledes de civile organisationers store betydning for implementeringen af den humanitære hjælp og opfordrer alle donorer til at støtte retningslinjerne fra 1994 for anvendelse af militære og civile midler til katastrofehjælp samt retningslinjerne fra 2003 for anvendelse af militære og civile midler til støtte for FN's humanitære indsats i komplekse nødsituationer (de såkaldte "MCDA-retningslinjer"). I 2003 stod ECHO sammen med FN's Kontor for Koordinering af Humanitære Anliggender (OCHA) for iværksættelsen af 2003-retningslinjerne og gav dermed udtryk for sin uforbeholdne tilslutning til filosofien bag dem, nemlig at den humanitære indsats skal bevare sin civile karakter og være baseret på principperne om menneskelighed, neutralitet, upartiskhed og ligebehandling. ECHO prioriterer det fortsat højt at kæmpe for respekten for "det humanitære rum".

I 2004 vil ECHO's arbejde blive præget af omfattende ændringer på det institutionelle område. Den 1. maj 2004 optager EC 10 nye medlemsstater. I juni 2004 får alle EC-borgere mulighed for at afgive deres stemme ved valget til Europa-Parlamentet. Endelig tiltræder en ny Kommission den 1. november 2004.

Når denne strategi offentliggøres, er det endnu uvist, hvordan drøftelserne på regeringskonferencen vil blive fulgt op i 2004. Det udkast til forfatningstraktat, konventet har udarbejdet, indeholder en særlig bestemmelse, der omhandler humanitær bistand, og som understreger, at de humanitære bistandsaktiviteter skal gennemføres i overensstemmelse med principperne i den humanitære folkeret, navnlig upartiskhed og ikke-forskelsbehandling. Man skal fortsat være på vagt for i den fremtidige debat om EC's udenrigspolitik og fælles forsvars- og sikkerhedspolitik at sikre opretholdelsen af de principper, der ligger til grund for den humanitære hjælp og det humanitære rum.

Efter at have været formand for Donorstøttegruppen (det årlige møde for ICRC's største donorer) i juni 2003 var ECHO i november 2003 vært i Bruxelles ved lanceringen af FN's samlede appeller for 2004 med fokus på "de glemte kriser". ECHO vil fortsat være en aktiv donor, tilstræbe en tæt samordning med andre større donorer og være sig sit ansvar bevidst i forbindelse med støtten til FN's samlede appeller og Internationale Røde Kors' og Røde Halvmånes appeller - i fuld overensstemmelse med *de gode donorprincipper*. Samtidig vil ECHO fastholde sin strategi for etablering af et "bredt partnerskabsgrundlag" og en bred dialog med de humanitære ngo'er om afgørende humanitære spørgsmål.

ECHO vil også deltage aktivt i udarbejdelsen af Kommissionens forslag til nye finansielle overslag fra 2007 og videre frem med hovedvægten på det kapitel, der vedrører humanitær bistand.

4. DEN HUMANITÆRE SITUATION PÅ VERDENSPLAN OG UDSIGTERNE FOR 2004

Forskere har påvist, at der efter Den Kolde Krigs ophør har været stadigt flere interne nationale konflikter i modsætning til tidligere, hvor konflikter primært opstod mellem nationer. Det rammer civilbefolkningen hårdt, fordi den nu er blevet et af de primære mål i de voldelige konflikter. Ifølge den klassificering, der er foretaget af Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung¹, skulle der fra december 2002 til juli 2003 have været ikke færre end 165 politiske konflikter, hvoraf 52 betegnes som voldelige uroligheder (kriser, alvorlige kriser eller krig) imod 113 ikke-voldelige konflikter (latente eller åbenbare konflikter). Undersøgelsen viser desuden, at Asien og Afrika er de regioner, der har det største antal voldelige konflikter, som i mange tilfælde udløser store flygtningestrømme og forårsager omfattende menneskelige lidelser.

Antallet af flygtninge og internt fordrevne understreger den geopolitiske situations humanitære konsekvenser. I 2002 faldt det samlede antal flygtninge i hele verden med næsten 14 % fra 12 mio. til 10,4 mio. i forhold til 2001². Den vigtigste årsag til dette fald er, at ca. 2 mio. civile er vendt tilbage til Afghanistan. Faldet i antallet af flygtninge og fordrevne var dog ikke ensbetydende med mindre humanitære behov, fordi de flygtninge, der er vendt hjem til Afghanistan, fortsat har behov for hjælp til at genopbygge deres tilværelse. Antallet af hjemvendte, der fik hjælp af UNHCR, steg derfor fra en halv million i 2001 til næsten 2,5 mio. i 2002. UNHCR's tal omfatter dog ikke de over 4 mio. palæstinensiske flygtninge, der er registreret hos FN's Hjelpeorganisation for Palæstinaflygtninge i Det Mellemsø Østen (UNRWA)³. Selv om UNHCR registrerede et fald på 69 % i antallet af nye flygtninge (næsten 300 000 færre) i forhold til 2001 – med de største flygtningestrømme koncentreret i de afrikanske lande syd for Sahara – er de samlede behov derfor vokset. Ifølge UNHCR rummer Asien de fleste flygtninge på verdensplan (4,2 mio.) efterfulgt af Afrika (3,34 mio.) og Europa (2,14 mio.).

Der er fortsat ca. 25 mio. internt fordrevne i hele verden, og Afrika rummer flere internt fordrevne end resten af verden tilsammen: i alt 13 mio. mennesker i Afrika er fordrevet fra deres hjem på grund af uroligheder⁴. Det uændrede tal på 25 mio. internt fordrevne i 2002 tyder på, at situationen er statisk, men i realiteten har der været tale om omfattende bevægelser af fordrevne, idet ca. 3 mio. er vendt tilbage til deres hjem, og et tilsvarende antal selv er blevet fordrevet. Begge grupper har brug for hjælp.

¹ Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (HIK): "Early Detection of Man-made Crises", foreløbig rapport til ECHO (august, 2003), http://www.hiik.de/en/index_e.htm.

² <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/tehis/vtx/basics> i: *Refugees by Numbers*, 2003-udgaven.

³ <http://www.un.org/unrwa/publications/index.html>; UNRWA's definition af en flygtning omfatter også efterkommere efter personer, der blev flygtninge i 1948. Antallet af registrerede palæstinensiske flygtninge er siden steget fra 914 000 i 1950 til over 4 mio. i 2003 og fortsætter med at stige på grund af den naturlige befolkningstilvækst.

⁴ http://www.idpproject.org/global_overview.htm

Ifølge IFRC's *World Disasters Report 2003*⁵, blev der i 2002 registreret flere katastrofer end i noget andet år i hele perioden 1992 – 2001. Katastroferne i 2002 krævede færre dødsopfre, men havde mere ødelæggende virkninger end i det foregående tiår. 24 500 mennesker blev meldt dræbt sidste år imod gennemsnitligt 62 000 dræbte om året det foregående tiår. Ikke desto mindre anslås hele 608 mio. mennesker at være blevet ramt af katastroferne, hvilket er tre gange så mange som gennemsnittet pr. år i perioden 1992 – 2001. Befolkningen i verdens mindst udviklede lande er mere udsat for at blive ofre for en katastrofe. Af de 24 500, der blev meldt dræbt i 2002, levede 94 % i udviklingslande.

På globalt plan er antallet af vejrrelaterede katastrofer steget fra et årligt gennemsnit på 200 i perioden 1993-1997 til et årligt gennemsnit på 331 i perioden 1998-2002. I det sidste tiår synes hungersnød at have været den hyppigste dødsårsag (275 000 døde, næsten halvdelen af alle registrerede dødsopfre), medens oversvømmelser ramte flere mennesker end nogen anden naturkatastrofe eller teknologisk katastrofe (i gennemsnit 140 mio. om året).

Det fremgår af IFRC's *World Disasters Report 2003*, at antallet af registrerede katastrofedødsopfre på verdensplan er faldet med 39 % i forhold til tiårene 1983-1992 og 1993-2002, medens antallet af ramte personer er steget med 54 % i samme periode, hvilket afføder et øget humanitært behov.

Når humanitære donorer og organisationer skal reagere på naturkatastrofer og menneskeskabte kriser, konfronteres de i stigende grad med hiv/aids' voksende udbredelse i den befolkning, hjælpeoperationerne tager sigte på. I katastrofesituationer er samspillet mellem aids og andre faktorer, der ligger til grund for en krise, med til at forværre problemerne både for de ramte befolkningsgrupper og for de humanitære organisationer. Aids-epidemien er langt fra under kontrol og breder sig fortsat. I det sydlige Afrika er aids nu den hyppigste dødsårsag og på verdensplan den fjerdestørste dødbringende sygdom. ECHO's engagement i bekæmpelsen af aids er begrænset, dels af dets humanitære mandat, som er at redde liv i den kaotiske tid umiddelbart efter en krise, dels af de ressourcer, det har til rådighed. Hvor det er muligt og realistisk, vil ECHO's overordnede strategi fortsat være at integrere hiv/aids-bekæmpelsen i den humanitære indsats i de tilfælde, hvor hiv/aids indvirker på effektiviteten af en hjælpeaktion og på den berørte befolknings evne til at klare sig. Formålet med ECHO's bistand er at medvirke til at begrænse hiv-smitte og dødsfald under humanitære operationer. Hiv/aids kræver dog en længerevarende indsats og forudsætter en udviklingsstrategi med et sigte, der rækker ud over selve katastrofesituationen⁶. ECHO's reaktion på problemet kan derfor kun være begrænset og relateret til dets opgave med at yde nødhjælp og til den type indsats, en sådan opgave kræver, dvs. en korterevarende indsats.

⁵ <http://www.ifrc.org/publicat/wdr2003/>; *IFRC World Disasters Report 2003*.

⁶ Jf. meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet fra Kommissionen - Handlingsprogram: hurtigt indgreb mod hiv/aids, malaria og tuberkulose inden for rammerne af fattigdomslempelse (KOM(2001) 96 endelig udg.). I dokumentet skitseres en bred og sammenhængende EU-strategi for perioden 2001-2006 på den globale katastrofe, der er forårsaget af de tre mest udbredte smitsomme sygdomme, hiv/aids, malaria og tuberkulose.

Den ovenfor beskrevne udvikling bekræfter ECHO's hidtidige strategiske valg, som går ud på at centrere indsatsen omkring ECHO's kerneopgave (dvs. at bevare liv i og umiddelbart efter katastrofesituationer), men samtidig at arbejde for en aktiv politisk sammenkædning af katastrofehjælpen og de mere langsigtede bistandsinstrumenter.

5. GENERELLE PROGRAMMERINGSPRINCIPPER OG HOVEDMÅLSÆTNINGER FOR 2004

I overensstemmelse med de vigtigste humanitære aktørers bedste praksis og artikel 16 i forordning (EF) nr. 1257/96 fastlægger ECHO både tværgående og geografiske programmeringsprincipper for den humanitære indsats i det kommende år. Disse programmeringsprincipper tager hensyn til globale tendenser, erfaringerne fra gennemførelsen af hjælpeaktioner i marken samt ECHO's begrænsede menneskelige og budgetmæssige ressourcer. Programmeringsprincipperne for 2004 er en videreførelse af de principper, der lå til grund for ECHO's bistandsstrategi de foregående år. Disse principper har ECHO fælles med medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og sine vigtigste partnere, og de har vist sig at være hensigtsmæssige, når det gælder om at imødekomme reelle behov.

- **Afdækning af, hvor de humanitære behov er størst, og koncentration af indsatsen på disse områder**

ECHO's behovsvurdering kombinerer en "bottom-up"-metode med en "top-down"-metode. Vurderingen af de humanitære behov i marken sammenholdes med relevante statistiske data (flygtninge, internt fordrevne, dødelighed, katastroferisiko). Med henblik på planlægningen af den humanitære indsats i 2004 blev den globale behovsvurdering gjort endnu mere detaljeret ved, at indikatoren "generel underernæring i befolkningen" blev erstattet med "undervægtige børn", så der i højere grad kunne tages hensyn til børnenes behov. Det er i overensstemmelse med det strategiske mål om at lægge særlig vægt på denne gruppes behov. Ifølge ECHO's globale behovsvurdering for 2004 ligger de områder, hvor de humanitære behov i øjeblikket er størst, i Afrika (Afrikas Horn, De Store Søer, Vestafrika og det sydlige Afrika) og Asien (Irak, Afghanistan). Desuden bliver den humanitære situation i Mellemøsten stadig mere alvorlig.

- **Særlig fokus på "glemte kriser" og "glemte behov"**

Ovennævnte princip er et direkte udtryk for en behovsbaseret humanitær strategi, som målretter den humanitære indsats mod menneskers behov. ECHO vil således fortsat støtte kriser, der afføder store behov, uanset graden af mediedækning og medieinteresse. En "bottom-up"-metode (vurdering i marken) kombineres med en "top-down"-metode for at afdække humanitære kriser, der afføder store behov, men kun begrænset interesse hos medierne og donorerne. I 2004 vil ECHO reagere på humanitære behov i forbindelse med følgende mest glemte kriser: Haiti, Vestsahara, Myanmar/Burma, Nepal, Rusland (Tjetjenien), Sudan, Somalia, Thailand (grænsen til Burma) og det nordlige Uganda.

- **Øget vægt på tværgående problemstillinger:**

- sammenkædning af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand samt katastrofeberedskab
- aktiviteter til fordel for nødlidende børn
- vand.

Sammenkædningen af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand som et samlet element i en effektiv og bæredygtig politik for den humanitære bistand vil fortsat blive prioriteret højt ved planlægningen og forvaltningen af de humanitære operationer⁷. ECHO fortsætter sin aktive politik på dette område. I 2004 vil ECHO bygge på resultaterne af arbejdet i den gruppe, der blev oprettet i Kommissionen i 2003 med deltagelse af flere tjenestegrene, og som foreslog konkrete tiltag for otte lande og to regioner (Angola, Sierra Leone, Etiopien, Sudan, Burundi, Cambodja, Afghanistan, Tadsjikistan, Vestafrika og Mellemamerika) med henblik på at sikre en effektiv overgang fra nødhjælp til mere langsigtet bistandssamarbejde.

Hvad angår **DIPECHO** (katastrofeberedskabsprogrammet) fokuserer strategien på tre elementer: for det første en beskeden forøgelse af budgettet, for det andet hurtigere, men fortsat meget åbne beslutningsprocedurer og for det tredje en mere målrettet indsats til fordel for de mest sårbare områder, idet der skal udarbejdes hovedsagelig toårige handlingsplaner for Mellemamerika, det sydøstlige Asien, Centralasien og Vestindien⁸. Bestræbelserne på at integrere katastrofeberedskabet i nødhjælpsoperationerne vil blive intensiveret med bedre metoder til at udvælge de mest egnede operationer og bedre rapporteringsmetoder. Endelig vil bestræbelserne på at få opbakning til indsatsen blive intensiveret dels ved at arbejde på at integrere katastrofeberedskabsforanstaltninger i de mere langsigtede bistandsinstrumenter, der forvaltes af andre tjenestegrene i Kommissionen og andre donorer, dels ved at styrke ECHO's deltagelse i internationale netværk, der arbejder på at mindske katastroferisici. ECHO vil desuden arbejde aktivt for at sikre, at katastrofeberedskabet kommer til at indgå i en mere generel strategi for sammenkædning af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand.

Øget vægt på hjælp til **børn** indgik allerede i bistandsstrategien for 2003 i tråd med ECHO's behovsbaserede approach, fordi børnene har de svageste forsvarsmekanismer, når de kastes ud i en humanitær krise. I 2004 vil ECHO fortsat arbejde på at integrere børnerelaterede aktiviteter i den humanitære indsats. En foreløbig vurdering viser, at der er brug for en klart defineret harmoniseret metode til at gøre børnerelaterede aktiviteter i forbindelse med humanitære operationer sammen-

⁷ I denne forbindelse ser ECHO meget positivt på den såkaldte "4 R"-strategi ("Repatriation, Reintegration, Rehabilitation and Reconstruction"), som UNHCR har foreslået. "4 R"-strategien understreger behovet for at koncentrere indsatsen omkring sammenkædning af flygtningenes behov og mere langsigtet udvikling, og hvordan udviklingsbistanden kan fremme bæredygtige løsninger for flygtningene. Jf. arbejdsdokument fra den uformelle rådgivende gruppe vedrørende bæredygtige løsninger (juli 2002). ECHO støtter i forvejen denne strategi ved bl.a. at finansiere repatriering af angolanske flygtninge fra Zambia og Den Demokratiske Republik Congo og samtidig arbejde for deres reintegrering med støtte fra mere langsigtede bistandsinstrumenter.

⁸ Afhængigt af resultatet af evalueringen af den hidtidige katastrofeberedskabsindsats i regionen. Se også s. 11.

lignelige og måle deres virkninger, så man i stedet for at måle det rene output (f.eks. hvor store mængder fødevarer der er udleveret, kan måle resultater (f.eks. antallet af reddede liv). Frem til udgangen af 2004 vil ECHO arbejde på at udvikle en sådan model, i vidt omfang baseret på bedste praksis og erfaringer fra mange andre humanitære organisationer, men også med brug af ECHO's egne metoder.

En ordentlig drikkevandsforsyning er et af de mest basale humanitære behov, og under en humanitær krise bliver det en dagligt afgørende faktor for folks overlevelse. Vand har også uhyre stor betydning for sundheden (både direkte og indirekte via de sanitære forhold) og for fødevarer sikkerheden samt mulighederne for rehabilitering og genopbygning på længere sigt. Det blev derfor besluttet at føje **vand** til ECHO's horisontale målsætninger. I 2004 vil man endnu ikke lægge hovedvægten på at integrere problemstillingen i andre operationer (det bliver først realistisk fra og med 2005), men på at få afklaret metoderne. ECHO vil begynde at udvikle metodemæssige instrumenter i 2004 for bedre at kunne måle virkningerne af forskellige aktiviteter i relation til vand under humanitære hjælpeoperationer. Vand er desuden ikke blot en livsnødvendig ressource, men kan også forårsage menneskelige lidelser og katastrofer, f.eks. under oversvømmelser. Man vil derfor arbejde videre på at forbedre instrumenterne til at forudsige og hurtigt vurdere de humanitære behov, der følger af sådanne naturkatastrofer forårsaget af vand. ECHO's fokus på vand omfatter også en oplysningsindsats for at gøre den offentlige opinion bevidst om behovet for vandrelaterede aktiviteter i forbindelse med humanitære operationer og nødvendigheden af en effektiv donorindsats, når der opstår naturkatastrofer forårsaget af vand eller mangel på vand (tørke).

6. PRIORITEREDE GEOGRAFISKE OMRÅDER OG SEKTORER I 2004

Strategien for 2004 fokuserer på følgende prioriterede regioner:

Afrika syd for Sahara:

Der består fortsat omfattende humanitære behov i alle de regioner i Afrika. Det pres, der skyldtes tørken i det sydlige Afrika, er lettet noget i nogle af de berørte lande, men optrapningen af konflikterne i Den Demokratiske Republik Congo og Vestafrika stiller stadig større krav til de humanitære organisationer.

Den humanitære krise som følge af tørke og regeringernes utilstrækkelige indsats i relation til fødevarer sikkerheden i **det sydlige Afrika** er aftaget i nogle af landene på grund af mere gunstige vilkår for landbruget. Navnlig forventes **Malawi** og **Zambia** ikke længere at have behov for katastrofebistand i form af fødevarer hjælp efter næste høst, selv om der fortsat består lommer med fødevaremangel. I **Malawi** skal der fortsat ydes støtte til de såkaldte "ernæringscentre", og det er tanken at udvide et lokalt baseret terapeutisk fødevarer program for underernærede børn, som ikke har adgang til ernæringscentrene. Særligt sårbare familier, der er ramt af hiv/aids, vil få hjælp i forbindelse med en operation med sigte på fødevarer sikkerheden. Situationen er en helt anden i **Zimbabwe**, hvor den politiske krise med sine vidtrækkende økonomiske og humanitære konsekvenser langtfra er løst. En stor del af befolkningen vil fortsat have akut behov for humanitær hjælp gennem det meste af 2004. ECHO vil deltage i indsatsen så længe, der er adgang til de nødlidende befolkningsgrupper, og de humanitære operationer kan gennemføres uden at krænke humanitære principper. **Lesotho** vil muligvis få behov for fødevarer hjælp i hele 2004, navnlig i de sydlige distrikter. I **Swaziland** eksisterer der ligeledes fortsat lommer

med fødevaremangel. I begge lande består langt den største humanitære udfordring i at afbøde virkningerne af hiv/aids. Det vil i denne forbindelse blive prioriteret højt at sikre børnene, navnlig pigerne, skoleundervisning og få dem til at fortsætte i skolen.

Efter den fredsftale, der i 2002 bragte borgerkrigen i **Angola** til ophør, kommer den store og vanskelige opgave med at genopbygge landet, og det vil indebære enorme humanitære behov. Det bliver afgørende at få genbosat de krigsramte befolkninger, herunder over 1 mio. internt fordrevne og op mod 450 000 flygtninge fra nabolandene, navnlig fra Den Demokratiske Republik Congo og Zambia. ECHO's strategi vil fortsat være tæt fokuseret på sammenkædningen af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand med primære sundhedstjenester, fødevaresikkerhed og undervisning som de vigtigste sektorer.

Blandt de lande omkring **Afrikas Horn**, der modtager humanitær bistand, vil der fortsat primært blive fokuseret på **Sudan**, hvor 20 års borgerkrig og hyppige naturkatastrofer har lagt store dele af landet øde. Uanset resultaterne af de igangværende fredsforhandlinger vil der fortsat være store humanitære behov, og ECHO vil derfor fortsætte sit engagement i landet i 2004 for at bistå de mest sårbare og nødlidende i befolkningen. Det vigtigste mål bliver at få gennemført en strategi med sigte på flere sektorer (sundhed, ernæring, vand og sanitære forhold, fødevaresikkerhed) og med hovedvægten på ECHO's kerneopgave. Eventuel genoptagelse af det formelle samarbejde kan muligvis åbne vejen for en mere effektiv sammenkædning af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand. Endelig vil man, hvor det overhovedet er muligt, intensivere indsatsen i relevante tværgående sektorer såsom beskyttelse af børn, kvindernes stilling og bekæmpelse af hiv/aids.

Indsatsen til fordel for de glemte kriser i **Somalia** og **det nordlige Uganda** fortsætter efter samme principper som hidtil (først og fremmest sundhed, ernæring, vand, sanitære forhold), så længe der kun er begrænsede udsigter til en hurtig løsning på de interne konflikter, som har medført omfattende menneskelige lidelser. De i forvejen sårbare befolkninger i **Etiopien** og **Eritrea** er blevet yderligere presset som følge af tørken i 2002 og 2003, og ECHO vil fortsat forsøge at afhjælpe de akutte behov og sikre en koordinering med andre tjenestegrene i Kommissionen med henblik på en effektiv sammenkædning af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand samt katastrofeberedskab og -forebyggelse til at understøtte den nødhjælp, der ydes som følge af tørken. I **Kenya** vil man efter udfasningen i 2003 af ECHO's katastrofebistand og post-katastrofebistand som følge af tørken overveje situationen nøje for at sikre en hensigtsmæssig implementering af Kommissionens politik for katastrofeberedskab og -forebyggelse og sammenkædningen af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand.

I **Vestafrika** vil ECHO fortsat yde humanitær bistand til Liberia, Côte d'Ivoire, Sierra Leone og Guinea. Man vil anlægge en regional approach over for kyststaterne i Vestafrika for at sikre den størst mulige fleksibilitet i indsatsen over for denne regionale krise.

Den generelle sikkerhedssituation i **Sierra Leone** blev yderligere forbedret i 2003. Dette tilligemed en effektiv sammenkædning af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand skulle give ECHO mulighed for at reducere sit finansielle bidrag ganske betydeligt, så det vil være helt udfaset ved udgangen af 2004. I **Guinea** har ECHO til hensigt at målrette indsatsen mod flygtningelejrene i Nzérékoré, hvor der fortsat er behov for nødhjælp.

Der skal fortsat ydes humanitær bistand i **Liberia**, hvor den humanitære situation er blevet stærkt forringet. Store dele af befolkningen er blevet fordrevet af kamphandlingerne, og stort set ingen basale faciliteter og tjenester fungerer. Den humanitære krises fulde omfang kan endnu ikke helt overskues, fordi der kun er adgang til ganske få områder i landet.

I **Côte d'Ivoire** er der opnået visse positive fremskridt på politisk plan, efter at man er begyndt at iværksætte Marcoussis-aftalen, men situationen er stadigvæk meget ustabil. Landet er fortsat opdelt mellem regeringsstyrkerne og de såkaldte "Forces nouvelles" (tidligere oprørere). I store dele af landet findes der ingen former for offentlige faciliteter og tjenester.

Det bliver en stor og vanskelig opgave at klare de fortsatte flygtningestrømme både internt og over landegrænserne i de vestafrikanske lande. Indsatsen vil fokusere på sundhed (primært i Liberia og Côte d'Ivoire), ernæring (primært i Liberia og Côte d'Ivoire) samt vand og sanitære forhold (primært i Sierra Leone og Guinea) på grundlag af en detaljeret vurdering af behovene i de enkelte lande. Beskyttelsesaktiviteter og støtte til koordineringen af den humanitære bistand i hele regionen kommer også til at spille en vigtig rolle i den regionale helhedsplan for 2004.

I området omkring De Store Søer i **Centralafrika** er der i 2003 sket reelle, men endnu ikke afgørende fremskridt i de forskellige regionale fredsprocesser. I **Burundi** blev skiftet fra en tutsi-præsident til en hutu-præsident gennemført som planlagt i maj 2003, men situationen er stadigvæk spændt, idet flere selvstændige oprørsgrupper fortsat står uden for den nationale forsoningsproces. Der forekommer jævnligt voldelige overgreb og kamphandlinger, som destabiliserer dele af landet og tvinger folk til at forlade deres hjem med sult og afsavn til følge. ECHO vil følge en strategi, der tager sigte på flere sektorer (sundhed, ernæring, fødevarerikkerhed, vand), for hurtigt at kunne reagere på de humanitære behov, efterhånden som de opstår i årets løb.

I Den Demokratiske Republik Congo er der nu indsat en overgangsregering for national enhed. Efter at det er lykkedes Artemis-styrken under EC's ledelse at stabilisere Bunia, er der indsat et FN-kontingent med flere tropper og et nyt mandat i Ituri og Kivu. På trods af den generelt positive udvikling på den politiske front fortsætter volden imidlertid i de østlige provinser. Congo anslås at være et af de lande i verden, hvor børnedødeligheden er størst (205 pr. 1000 levendefødte), og rangerer i øjeblikket forrest i ECHO's globale behovsvurdering. Forringelsen af de sociale tjenester (navnlig sundhedstjenesterne) har resulteret i, at almindelige sygdomme i mange tilfælde bliver dødbringende, medens systematiske voldtægter i konfliktområderne har resulteret i en kraftig stigning i antallet af hiv/aids-ramte. 2004 bliver et afgørende år for Congo og de omliggende lande. Den humanitære bistand vil få større betydning end nogensinde, ikke blot i relation til de akutte behov i konfliktsituationer og perioden umiddelbart efter, men også fordi den kan bidrage til stabiliseringsprocessen. Rent geografisk vil områderne Kivu og Ituri fortsat blive prioriteret højest sammen med områderne omkring den tidligere frontlinje, som for nylig er blevet tilgængelige. Midlerne vil blive koncentreret på følgende hovedsektorer: sundhed (konstatering af og kontrol med større epidemier, grundlæggende sundhedspleje, fødevarer og ernæring, begrænsning og afhjælpning af akut underernæring), internt fordrevne og hjemvendte (nødhjælp til nye fordrevne familier og integreret hjælp til deres genbosættelse) samt særlige opgaver (støtte til internationale organisationer til beskyttelses- og koordineringsaktiviteter).

Samtidig har **Tanzania** taget imod næsten en halv million flygtninge (ca. en tredjedel fra Den Demokratiske Republik Congo og to tredjedele fra Burundi – hovedparten af dem fra områder, som fortsat er for ustabile til at overveje hjemsendelse). Regeringen gennemfører stadig kraftigere stramninger, og den internationale donorstøtte bliver fortsat mindre (hvilket resulterer i hyppige nedskæringer af fødevareroperationerne), hvorfor det er afgørende, at der fortsat ydes støtte til Tanzanias flygtningeprogram. Det er planen, at fødevarebistanden til flygtningene i 2004 skal overføres fra budgetposten for humanitær bistand til budgetposten for fødevarer-sikkerhed.

På trods af tegn på tilbagevenden til normale forhold efter et uroligt 2003 kan der også blive behov for humanitære operationer i mindre omfang i andre lande i regionen, navnlig **Republikken Congo** (Brazzaville) og **Den Centralafrikanske Republik**, hvor ECHO fortsat vil følge situationen nøje. ECHO vil gennemføre en samlet evaluering af de hidtidige **DIPECHO**-aktiviteter i **Vestindien**. Afhængigt af udfaldet vil der muligvis blive udarbejdet en ny handlingsplan.

De Nye Uafhængige Stater og Mongoliet

I **De Nye Uafhængige Stater** vil ECHO reagere på de humanitære behov, der er forårsaget af konflikten i Tjetjenien. Der består fortsat omfattende humanitære behov, eftersom det stadigvæk er civilbefolkningen, der først og fremmest lider under konflikten, som er præget af omfattende krænkelse af menneskerettighederne og den humanitære folkeret. I Tjetjenien er sundhedsvæsen og vandforsyning næsten ophørt med at fungere, og mange mennesker har svært ved at skaffe mad. Uden for Tjetjenien er situationen for de fordrevne i **Ingusjetien** og **Dagestan** fortsat uholdbar og i vidt omfang ignoreret af det internationale samfund.

Afhængigt af adgangs- og sikkerhedsforholdene vil ECHO forsøge at imødekomme de basale behov hos de internt fordrevne og de mest sårbare grupper i Tjetjenien og i naborepublikkerne Ingusjetien og Dagestan. Operationerne kommer til at omfatte fødevarer, lægehjælp (med fokus på sundhedspleje til kvinder med børn og støtte til børnehospitaler i Tjetjenien), midlertidige boliger, vand og sanitære forhold, beskyttelse, oplysning om minefarer samt psykosociale projekter. Hjælpearbejds omfang vil afhænge af, hvordan konflikten og dermed de humanitære behov udvikler sig. ECHO ønsker fortsat at åbne et kontor i Nazran for at sikre et bedre tilsyn med bistanden, men det var ikke muligt i 2003 på grund af de russiske myndigheders holdning.

ECHO vil opretholde sin tilstedeværelse **Georgien**, hvor den humanitære situation næppe bedres på kort sigt. ECHO's bistand i Armenien vil være udfaset i 2004 efter en sidste finansieringsafgørelse i 2003. ECHO opererer ikke længere i Aserbajdsjan, men på grund af de fortsat vanskelige forhold for mange flygtninge i området vil situationen blive vurderet på ny.

2004 bliver det første år af en treårig plan for udfasning af bistanden i **Tadsjikistan**, nu hvor de umiddelbare virkninger af tørke og krig til en vis grad er afhjulpet. TACIS bliver mere aktiv i 2004, og ECHO-operationerne skal derfor udformes med henblik på sammenkædning af nødhjælp, rehabilitering og udviklingsbistand. Den humanitære bistand forventes at blive nogenlunde ligeligt fordelt mellem vand og sanitære forhold, fødevarer og sundhedssektorerne, hvilket betyder, at en større del af midlerne end tidligere kommer til at gå til aktiviteter vedrørende vand og sanitære forhold.

Medmindre der opstår en ny vinterkatastrofe med alvorlige humanitære konsekvenser, vil ECHO ikke støtte nødhjælpsindsatsen i Mongoliet i 2004, men vil dog undersøge muligheden for at finansiere aktiviteter vedrørende katastrofeberedskab, fordi risikoen for katastrofer er meget høj i Mongoliet.

Middelhavslandene og Mellemøsten

Det overordnede mål for ECHO's strategi for regionen er at medvirke til at forhindre en yderligere forværring af levevilkårene for sårbare palæstinensiske flygtninge og indbyggere, navnlig i flygtningelejrene og i lukkede, isolerede og fjerntliggende områder.

Den humanitære situation i de **besatte palæstinensiske områder** forværres fortsat så hurtigt, at det internationale donorsamfund langt fra kan følge med. Den igangværende opførelse af det såkaldte "sikkerhedshegn" på Vestbredden forværrer en i forvejen uholdbar situation, gør befolkningen endnu mere sårbar og øger vanskelighederne og omkostningerne for dem, der skal formidle humanitær hjælp. ECHO vil fortsat koncentrere sin indsats på nøglesektorer som vand og sanitære forhold, sundhed, fødevarer, indtægtsskabende aktiviteter, beskyttelse, psykosocial støtte, oplysning og koordinering samt genopbygning af midlertidige boliger. Børn vil på grund af deres særligt sårbare situation fortsat være en prioriteret målgruppe.

De anslåede 430 000 eller flere palæstinensiske flygtninge i **Libanon** er fortsat en glemt gruppe i en synlig krisesituation. Deres uholdbare levevilkår forværres yderligere dels af de lange udsigter til en løsning af det palæstinensiske spørgsmål som helhed, herunder spørgsmålet om, hvor de i sidste ende skal bosætte sig, dels af de libanesiske myndigheders politik over for dem. Der skal fortsat ydes hjælp til palæstinensiske flygtninge i Libanon i nøglesektorer som vand og sanitære forhold, indtægtsskabende aktiviteter, sundhed og psykosocial støtte samt genopbygning af midlertidige boliger.

De humanitære behov hos ca. 1 700 000 og 410 000 palæstinensiske flygtninge i henholdsvis Jordan og Syrien kræver ingen specifik humanitær indsats på nuværende tidspunkt. Man vil dog fortsat være opmærksom på deres situation i betragtning af den uforudsigelige politiske udvikling i Mellemøsten.

Situationen for **Sahrawi-flygtningene** er fortsat en glemt krise, bl.a. fordi donorerne er ved at miste interessen for området, og fordi de ikke er genstand for det internationale samfunds opmærksomhed. Det er fortsat usikkert, om der kan findes en politisk løsning på konflikten. Omfanget af ECHO's støtte vil blive kædet nøje sammen med de fremskridt, der gøres med hensyn til at forbedre partnerorganisationernes styring af operationerne i regionen efter de forskellige foranstaltninger, der enten allerede er iværksat, eller som er planlagt for 2004 for at intensivere tilsynet med fordelingen af den humanitære hjælp. Efter jordskælvet i 2003 i **Algeriet** (Boumerdes) vil situationen her blive fulgt nøje. Afhængigt af, hvordan situationen udvikler sig, kan det i 2004 blive nødvendigt med en finansieringsafgørelse om fortsat dækning af behovene, navnlig i sundhedssektoren.

Der er mange udækkede humanitære behov i **Yemen**, som til dels skyldes manglende international bistand. Disse behov kan også betragtes som glemte, eftersom de fleste donorer udviser meget ringe interesse for dem. Det gælder især vand- og sundhedssektoren i de mest fjerntliggende områder, som vil blive prioriteret højst i 2004.

Efter at DIPECHO-programmet i 2003 med held blev udvidet til at omfatte Centralasien, skal der iværksættes en ny handlingsplan for Centralasien, som atter vil fokusere på Tadsjikistan og i mindre omfang Kirgisistan og Usbekistan.

Asien og Latinamerika

De to vigtigste indsatsområder for den humanitære bistand i Asien vil fortsat være **Irak** og **Afghanistan**, som begge figurerer blandt de lande med de største behov i ECHO's globale behovsvurdering for 2004. I begge lande blev sikkerheds-situationen kraftigt forværret i anden halvdel af 2003, og indsatsen i de områder, hvor behovene er mest akutte, hæmmes i alvorlig grad af adgangsvanskeligheder. Sikkerheden vil fortsat være et meget vigtigt spørgsmål i begge lande.

I **Irak** vil de vigtigste sektorer i genopbygningsfasen efter krigen formentlig fortsat være sundhedsområdet og vand og sanitære forhold, men ECHO vil også kunne yde støtte til andre sektorer såsom genopbygning af skoler, internt fordrevne og aktiviteter i tilknytning til minerydning og oplysning om minefarer.

ECHO vil også fortsætte sit tætte samarbejde med andre tjenestegrene i Kommissionen, der er involveret i genopbygningsprocessen, for at sikre en hensigtsmæssig sammenkædning af den humanitære indsats og udviklingsprocessen i **Afghanistan**, hvor strømmen af hjemvendte flygtninge er taget noget af efter den store repatrieringsbølge i 2002. De vigtigste sektorer bliver støtte til at gøre folk selvforsørgende samt vand, primært i den sydlige del af landet, hvor virkningerne af fem års tørke fortsat kan mærkes. Der vil også blive gjort en betydelig indsats for at beskytte både de hjemvendte og de tilbageholdte i Afghanistan og hjælpe de afghanske flygtninge, der fortsat opholder sig i **Pakistan** og **Iran**. Desuden vil der blive gennemført en omfattende undersøgelse af den generelle humanitære situation i Pakistan.

Glemte behov vil fortsat spille en vigtig rolle i ECHO's humanitære indsats i resten af Asien. Først og fremmest er der massive humanitære behov i **Nordkorea**, men på trods af landets skarpe politiske profil udviser donorerne kun ringe interesse for situationen. Indsatsen vil fortsat blive centreret omkring sundhedssektoren, og ECHO vil arbejde på at få flere partnere med og få udvidet operationernes geografiske dækning. Dernæst vil der atter blive ydet fødevarehjælp i **Nepal** til bhutanske flygtninge, som er strandet i lejre langs grænsen, og som ikke har andre forsørgelsesmuligheder. Der vil også blive formidlet sundhedspleje og iværksat beskyttelsesaktiviteter til fordel for de befolkningsgrupper, der er ramt af det langvarige maoist-oprør – også her er relativt få donorer involveret. Endelig giver den humanitære situation i **Burma/Myanmar** fortsat anledning til alvorlig bekymring, specielt fordi det på grund af restriktioner fra regeringens side er umuligt at få adgang til store dele af landet, navnlig i grænseområderne ind mod Thailand og Kina, hvor hovedparten af de meget sårbare etniske mindretal er bosat. Indsatsen vil her blive centreret omkring sundhed, ernæring og beskyttelse, og der vil fortsat blive ydet hjælp til burmesiske flygtninge i lejrene i **Thailand**.

I det sydlige Asien vil der i **Indien** blive ydet bistand til ofrene for alvorlige naturkatastrofer. ECHO vil også fortsat imødekomme glemte behov hos sårbare grupper, som er ramt af voldelige politiske konflikter, bl.a. som følge af situationen i Jammu og Kashmir, hvor ECHO tilsyneladende er den eneste donor af betydning. Strategien for **Sri Lanka** kommer til at afhænge af fremskridtene med hensyn til fredsinitiativet. Hvis det fortsætter i positiv retning, skal der ydes hjælp til

genbosætning af hjemvendte internt fordrevne og flygtninge. Hvis konflikten blusser op igen, vil hjælpen blive rettet mod Jaffna, som atter vil kunne blive afskåret fra omverdenen, og mod krigszonerne, afhængigt af sikkerhedssituationen. I **Bangladesh** vil ECHO kun intervenere, hvis der opstår meget alvorlige og omfattende oversvømmelser eller andre naturkatastrofer.

I det sydøstlige Asien vil ECHO fortsætte den gradvise udfasning af bistanden i **Cambodja** og **Laos** med gradvis overgang til mere langsigtede bistandsinstrumenter. I **Indonesien** og **Filippinerne** vil der blive ydet bistand til internt fordrevne med henblik på genbosætning i de konfliktramte områder, hvor der ikke er den fornødne lokale kapacitet til at klare problemerne. Indsatsen vil også blive spredt over hele regionen og komme til at omfatte **Vietnam** og **Østtimor** i tilfælde af større naturkatastrofer, navnlig oversvømmelser. Også i **Kina** kommer indsatsen udelukkende til at dreje sig om større naturkatastrofer, normalt i de mere fjerntliggende områder som Tibet og Xinjiang.

I **Latinamerika** vil **Colombia** atter blive det vigtigste indsatsområde med fokus på at hjælpe internt fordrevne til at overleve og etablere sig under de nye forhold det første år efter tvangsflytningen.

Nu da ernæringsituationen i de **mellemamerikanske lande** har vist tegn på bedring, vil der kun blive gennemført humanitære operationer som reaktion på naturkatastrofer, hvor landene ikke selv kan klare problemerne.

I forbindelse med **DIPECHO**-programmet skal der i 2004 udarbejdes handlingsplaner for Mellemamerika og Sydøstasien med hovedvægten på meget specifikke behov i forbindelse med beredskab og aktiviteter i mindre målestok for at afhjælpe følgerne af katastrofer. Aktiviteterne er udvalgt på grundlag af en evaluering af tidligere handlingsplaner. Det vil også blive prioriteret højt at sikre sammenhængen med aktiviteter til nedbringelse af katastroferisici.

7. PRIORITEREDE OPGAVER I RELATION TIL PARTNERE

2004 bliver det første år, hvor der gælder nye lovgivningsmæssige og finansielle rammer for ECHO's forbindelser med alle de forskellige grupper af partnere (FN-organer, internationale organisationer og ngo'er). Disse nye rammer fokuserer ikke længere på kontrol med input, men på opstilling af klare målsætninger og indikatorer for bedre at kunne måle og vurdere resultaterne af de operationer, der finansieres af ECHO.

Efter at EC's nye finansforordning med tilhørende gennemførelsesbestemmelser trådte i kraft i januar 2003, blev der den 29. april 2003 undertegnet en finansiell og administrativ aftale mellem EC og FN, som gælder for alle bidragsspecifikke aftaler mellem Kommissionen og FN-organer.

De nye partnerskabsrammeaftaler med ngo'er og internationale organisationer (dvs. de internationale organisationer, som ikke deltager i den finansielle og administrative aftale, bl.a. ICRC og IFRC) ligger nu klar og træder i kraft den 1. januar 2004.

Eksisterende partnerskabsrammeaftaler med ngo'er er ikke automatisk blevet fornyet. Alle tidligere ngo-partnere, der ønskede at indgå en ny partnerskabsrammeaftale, skulle igennem en udvælgelsesprocedure baseret på kvalitetskriterier i

overensstemmelse med Kommissionens nye finansforordning. Denne procedure vil fra 1. januar 2004 gælde alle nye anmodninger om partnerskab.

Uddannelse af partnerorganisationernes personale bliver et vigtigt emne i 2004 for i videst muligt omfang at sikre en gnidningsløs overgang til de nye regler. I denne forbindelse vil der i første halvår af 2004 blive gennemført et komplet uddannelsesprogram, der omfatter medarbejdere både i hovedkvartererne og i marken. Alle interesserede ngo'er vil få udleveret uddannelsesmateriale til fjernundervisning. ECHO har også til hensigt at støtte initiativer fra partnerne selv vedrørende udarbejdelse af uddannelsesmateriale og afholdelse af seminarer. Til dette formål vil der blive offentliggjort en indkaldelse af forslag med henblik på at finde egnede projekter.

Ovennævnte udvælgelsesprocedure skulle give ECHO mulighed for at etablere et netværk af effektive partnerorganisationer til at gennemføre de humanitære hjælpeoperationer.

På **revisionsområdet** vil ECHO fortsat benytte sig af den hidtidige praksis med at revidere fuldførte projekter i partnerorganisationernes hovedkvarterer på grundlag af en toårig cyklus. Man vil fortsat fokusere på dokumentation af udgifter og en vurdering af, hvorvidt partnerorganisationernes finansielle systemer er gode nok. Efterhånden som der afsluttes flere revisioner, kommer der nye opgaver med at revidere de foranstaltninger, partnerorganisationerne har truffet på grundlag af anbefalinger fra tidligere revisioner. Igangværende projekter i marken vil også fortsat blive kontrolleret, og udvælgelsen af de projekter, der skal gennemgås, vil primært blive baseret på partnerorganisationens risiko- og størrelsesprofil. Kontrol- og revisionsmetoderne vil blive videreudviklet for at sikre en fuldt moderne og avanceret revisionsproces. I denne forbindelse vil man gøre effektivt brug af både interne og eksterne revisionsressourcer.

8. ANDRE TVÆRGÅENDE SPØRGSMÅL OG PRIORITEREDE OPGAVER

Tematisk finansiering: ECHO vil i begrænset omfang fortsætte med at implementere en tematisk approach til finansiering for at kunne støtte bestemte partnerorganisationers særlige arbejdsområder. Det er en forudsætning, at tematiske bidrag indebærer en merværdi i relation til dækning af humanitære behov og styrkelse af donorsamfundets kapacitet til at reagere på humanitære kriser, hvilket også omfatter medarbejdernes sikkerhed. ECHO har allerede i 2002/2003 ydet støtte til UNHCR til organisationens varetagelse af sin kerneopgave, som er at beskytte flygtninge, ved at bidrage finansielt til UNHCR's beskyttelses-, sikkerheds- og registreringsoperationer. Bidraget gjorde det muligt for UNHCR at udvikle software til ensartet registrering af flygtninge. Det skal indføres i 20 lande i løbet af 2004. Det overvejes at yde støtte i 2004 til andre tematiske aktiviteter, herunder eventuelt børns rettigheder og forbedring af koordineringsmekanismerne for humanitære operationer.

Evaluering: ECHO's evalueringsprogram vil ligesom i 2003 blive synkroniseret med styringen af humanitære operationer, så det tredobbelte sigte fastholdes: **landeoperationer** (helhedsplaner, finansieringsafgørelser og kontrakter), **partnerorganisationer** (f.eks. Læger uden Grænser) og **tematiske spørgsmål** (f.eks. vand, børn, kvinders stilling osv.). ECHO's årlige evalueringsplan vil dog, navnlig med hensyn til valget af tematiske undersøgelser og spørgsmål, der skal gøres til

genstand for fælles evaluering sammen med visse EC-medlemsstater, blive kædet tættere sammen med ECHO's tekniske programmeringscyklus for at gøre det lettere at vurdere ECHO's aktiviteter i forhold til de strategiske mål. For at underbygge denne sammenkædning vil evalueringsprogrammet komme til at sigte mere end ét kalenderår frem. Der vil også blive lagt øget vægt på at gøre brug af evalueringer, undersøgelser og revisioner til udarbejdelsen af metoder, vejledninger og værktøjer, som kan hjælpe ECHO's partnerorganisationer til at opbygge deres tekniske kapacitet.

Informations- og kommunikationsstrategi: Informationsaktiviteterne vil i 2004 fokusere på at formidle EC's humanitære bistands værdier, principper og konkrete resultater med særlig vægt på opretholdelsen af et "humanitært rum" under kriser og bevarelse af befolkningernes værdighed i ekstreme humanitære situationer.

Strategien er opbygget omkring fire hovedakser: den tager sigte på informationsformidlere såsom opinionsdannere i EC og tiltrædelseslandene, de unge og medierne, den fokuserer på nogle få, men væsentlige nøglebudskaber, den opbygger et bredere informationskoncept ved ikke længere at begrænse sig til at synliggøre den humanitære indsats, men aktivt bidrage til at fremme de humanitære principper og værdier, og endelig bygger den på en stringent indfaldsvinkel til omkostnings-effektivitet med den bedst mulige udnyttelse af de disponible ressourcer. Det vil bl.a. medføre øget brug af informationsværktøjer med en langt større effekt, f.eks. audiovisuelle produkter og internettet.

Forbedring af rapporteringssystemer og IT-miljø: Den resultatbaserede approach, ECHO anlægger med bl.a. den nye partnerskabsrammeaftale, vil blive understøttet af en tilpasning af ECHO's eksisterende rapporteringsværktøjer og IT-systemer. Effektivt tilsyn med de finansierede operationer afhænger i vidt omfang af de input, der leveres af medarbejderne i marken. Det er således afgørende, at indberetningerne fra folk på stedet giver ECHO mulighed for at føre tilsyn med, i hvilket omfang målsætningerne opfyldes, og måle effekten af den humanitære indsats. Derfor vil ECHO's eksperter benytte nye retningslinjer for lokal rapportering, som skulle gøre det lettere at implementere og overvåge bistandsstrategien på årsbasis, få overblik over finansieringsafgørelser og vurdere partnerorganisationernes indsats.

I forbindelse med HOLIS ("Humanitarian Office Local Information System"), som er ECHO's flerårige program for opgradering af kontorets IT-miljø, vil arbejdsprogrammet for 2004 fokusere på udviklingen af en softwareapplikation til det nye skema til vurdering af projekter ("FichOp 2G"). En prototype forventes at være klar ved udgangen af 2004. Det omfatter også de nødvendige tilpasninger af lokale informationssystemer til de ændringer, der er forudset i Kommissionens finansielle applikationer (f.eks. SINCOM III og CRIS).

Nødhjælpsarbejdernes sikkerhed: Forbedring af nødhjælpsarbejdernes sikkerhed og beskyttelse af ECHO's egne medarbejdere bliver også et vigtigt emne i 2004. ECHO vil fortsat arbejde på at udbygge sit eget sikkerhedsstyringssystem i hovedkvarteret og i marken gennem tættere koordinering og samarbejde om sikkerhedsspørgsmål med relevante humanitære partnerorganisationer. Også partnerorganisationernes sikkerhedsmekanismer vil blive udbygget. Der skal iværksættes flere initiativer vedrørende uddannelse og udrustning. ECHO vil bl.a. fortsat finansiere sikkerhedsudstyr (f.eks. VHF-radioer) i forbindelse med normale kontrakter. ECHO

vil desuden øge støtten til specifikke sikkerhedsrelaterede projekter og undersøgelser sammen med relevante partnerorganisationer.

ECHO vil nøje følge og støtte arbejdet i FN-organerne med hensyn til, hvad der gøres for at sikre og beskytte FN's egne ansatte, tilknyttede medarbejdere og nødhjælpsarbejdere, der arbejder i konfliktzoner, i overensstemmelse med opfordringen i den resolution 1503 (2003), FN's Sikkerhedsråd vedtog for nylig. ECHO vil fortsat arbejde for at fremme den filosofi, der ligger til grund for den strategi, der er beskrevet her, navnlig det princip, at humanitær bistand nødvendigvis må være neutral for at undgå at blive taget til indtægt for politiske interesser og dermed bringe nødhjælpsarbejdernes sikkerhed i fare.

9. KONKLUSION

Det vil fortsat være ECHO's politik nøje at overholde den humanitære bistands grundlæggende principper og værdier, dvs. neutralitet, upartiskhed og uafhængighed. ECHO er overbevist om, at det er vigtigere end nogensinde at respektere disse principper på grund af de foruroligende tendenser både i en institutionel kontekst, hvor visse politiske kræfter tenderer mod at betragte den humanitære hjælp som et udenrigspolitisk redskab eller et krisestyringsredskab, og i den stadig mere faretruende virkelighed ude omkring, hvor de humanitære organisationer selv bliver mål for kæmpende fraktioner.

Det "humanitære rum" kan efter ECHO's opfattelse bedst sikres ved at fastholde et stærkt engagement i de gode donorprincipper (dvs. at yde bistand på grundlag af behov og ikke på grundlag af politiske hensyn), fortsat at bestræbe sig på at yde effektiv humanitær bistand og at opretholde en åben dialog med andre nøgleaktører både bilateralt og i multilaterale humanitære fora.

Erfaringerne fra de seneste kriser i Afghanistan, Mellemøsten og Irak viser, at ovennævnte principper er afgørende forudsætninger for en effektiv formidling af bistanden, fortsat adgang til de nødlidende befolkninger og beskyttelse af nødhjælpsarbejdernes liv og sikkerhed.

Man skal forsøge at finde hensigtsmæssige og relevante informationsformidlingsmekanismer, men politiske og militære krisestyringsaktiviteter bør holdes skarpt adskilt fra den rent humanitære indsats. Hovedhjørnesteinen i den humanitære indsats, som stadigvæk alt for ofte er den eneste livline for millioner af fortvivlede mennesker, vil fortsat være, at alle involverede parter, også donorerne, respekterer den humanitære folkeret.

AFRIKA, VESTINDIEN, STILLEHAVET	
Land/subregion	Vejledende budget
<i>Afrikas Horn</i>	<i>35,000</i>
Etiopien	1,000
Eritrea	0,000
Uganda	6,000
Somalia	8,000
Kenya	0,000
Sudan	20,000
<i>De Store Søer/Centralafrika</i>	<i>70,000</i>
Den Demokratiske Republik Congo	40,000
Burundi	15,000
Tanzania	15,000
<i>Vestafrika</i>	<i>19,000</i>
Kyststaterne i Vestafrika	19,000
<i>Det sydlige Afrika</i>	<i>30,000</i>
Angola	8,000
Lesotho	1,000
Swaziland	1,000
Malawi	0,000
Zimbabwe	15,000
Zambia	5,000
<i>Vestindien/Stillehavet</i>	<i>2,000</i>
Haiti	2,000
<i>ECHO-Flight (efter udbud)</i>	<i>9,000</i>
	9,000
Subtotal	165,000

ØSTEUROPA / NUS / MELLEØSTEN	
Land/subregion	Vejledende budget
<i>NUS</i>	<i>36,500</i>
Nordlige Kaukasus	25,000
Sydliges Kaukasus	2,500
Mongoliet	1,000
Tadsjikistan	8,000
<i>Mellemøsten</i>	<i>35,500</i>
Mellemøsten	35,000
<i>Balkan og Middelhavslandene</i>	<i>10,500</i>
Serbien	/
Vestsahara	8,000
Yemen	2,500
Subtotal	82,000

ASIEN / MELLEØSTEN / LATINAMERIKA / NORDAFRIKA	
Land/subregion	Vejledende budget
Asien	91,000
Afghanistan / Pakistan / Iran	42.000
Bangladesh	p.m
Burma/Myanmar	6.000
Cambodja	3.500
Kina / Tibet	p.m
Nordkorea	14.000
Indien	2.000
Laos	1.000
Nepal/Bhutan	4.000
Filippinerne	1.500
Sri Lanka	8.000
Thailand	5.500
Indonesien	3.500
Østtimor	p.m
Mellemøsten	21,000
Irak	21.000
Latinamerika	8,000
Mellemamerika	p.m.
Sydamerika	p.m.
Colombia	8.000
Subtotal	120.000

DIPECHO	
Sydøstasien	3,500
Mellemamerika	3,500
Centralasien	3,000
Subtotal	10,000

TEMATISK FINANSIERING	p.m.
------------------------------	-------------

Tadsjikistan				A									
Tanzania		HP											
Thailand		A									A		
Uganda	A Nov	A		A									
Vestlige Balkan (Serbien)													
Vestsahara				A									
Yemen											A		
Zambia			A										
Zimbabwe					A								

DIPECHO (Region)	DEC 2003 (2004- budgettet)	JAN	FEB	MAR	APR	MAJ	JUNI	JULI	AUG	SEP	OKT	NOV	DEC
Sydøstasien						A							
Mellemamerika											A		
Centralasien					A								

Tematisk finansieringspartner	DEC 2003 (2004- budgettet)	JAN	FEB	MAR	APR	MAJ	JUNI	JULI	AUG	SEP	OKT	NOV	DEC
UNHCR													
ICRC													
OCHA													
UNICEF													

