



Ministerie van Buitenlandse Zaken

2020 Scorekaart United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)

Datum 19-10-2020

Opgesteld door Directie Multilaterale Organisaties en Mensenrechten

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	1
1.	Samenvatting	2
1.1	Institutionele aspecten en functioneren	2
1.2	Beleidsrelevantie	3
2	Inleiding	5
3	Algemene achtergrond	6
3.1	Doelstelling en toegevoegde waarde	6
3.2	Organisatie, activiteiten en werkwijze	6
3.3	Nederlandse rol en invloed.....	9
3.4	Financiële omvang en bijdragen	9
4	Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie	11
4.1	Strategie en verantwoording	11
4.2	Resultaatgerichtheid en transparantie	12
4.3	Partnerschappen en samenwerking	13
4.4	Operationeel management.....	15
4.5	Beleidsevaluatie	16
4.6	Human Resource Management	16
4.7	Financiële stabiliteit	17
4.8	Efficiëntie	18
4.9	Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	18
5	Relevantie van de organisatie	20
5.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten	20
5.2	Overige relevantie	22

1. Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

De *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) heeft als doel ontwikkelingslanden te ondersteunen in hun integratie met de wereldeconomie. Het beeld van UNCTAD blijft tweezijdig: sommige onderdelen van UNCTAD functioneren niet naar behoren, terwijl andere onderdelen goede resultaten leveren die relevant zijn voor en aansluiten bij de Nederlandse beleidsprioriteiten.

De verschillende divisies van UNCTAD zijn gedecentraliseerd en zijn daardoor veelal los van elkaar gaan werken. Dit operationele model draagt niet bij aan strategische interne en externe coördinatie. Daarnaast is het hogere management niet in staat om een coherente managementstructuur en horizontale strategie in te voeren.

UNCTAD is een relevante speler op het gebied van private sectorontwikkeling en vanuit ontwikkelingslanden is er veel vraag naar technische assistentie door UNCTAD op het gebied van hulp, handel en investeringen. Met het *Debt Management and Financial Analysis System* (DMFAS) heeft UNCTAD een simpel maar effectief hulpmiddel voor overheden om de schuldenlasten van ontwikkelingslanden effectief te beheersen. Een onderwerp dat van groot belang blijft voor ontwikkelingslanden, juist in een post-COVID-tijdperk met stijgende schuldenlasten. Op het gebied van handelsfacilitatie heeft UNCTAD met het *Automated System for Customs Data* (ASYCUDA) een programma dat lage inkomenslanden helpt bij het digitaliseren, versimpelen en standaardiseren van hun douaneprocedures om inklaaringsprocessen te versnellen en douane-inkomsten te vergroten. UNCTAD levert daarnaast waardevolle bijdragen aan innovatieve gebieden, zoals e-commerce en de digitale economie. UNCTAD brengt onder meer mogelijkheden in kaart om het investeringsbeleid te verduurzamen en ondersteunt ontwikkelingslanden bij de implementatie daarvan.

Als kennisinstituut geniet UNCTAD een hoge mate van legitimiteit onder ontwikkelingslanden. Met beleidsanalyses zoals het *World Investment Report* en het *Digital Economy Report*, beïnvloedt UNCTAD aantoonbaar het beleid in Noord én Zuid.

De recente MOPAN-exercitie bevestigt dat verbetering van de efficiëntie en effectiviteit van de organisatie als geheel en van de managementstructuur noodzakelijk zijn, ook om de gekrompen donorbasis weer te verbreden en om zeker te stellen dat UNCTAD in staat blijft aan de vraag vanuit ontwikkelingslanden te voldoen en haar mandaat uit te voeren. De organisatie, onder leiding van Secretaris-Generaal (SG) Kituyi, bemoeilijkte in eerste instantie het MOPAN-proces onder druk van de G77 en China. Het onderzoek is daardoor beperkt tot de technische samenwerkingscomponent.

De door de COVID-19-crisis uitgestelde vierjaarlijkse Ministeriële Conferentie (UNCTAD XV) staat nu gepland voor 25-30 april 2021. Eind 2021 zal een nieuwe SG worden gekozen. Nederland en de EU zullen tijdens de Conferentie pleiten voor hervorming van de organisatie met meer focus op het stellen van prioriteiten, het ontwikkelen van een overkoepelende strategie voor en implementatie van *Results Based Management*.

Door de vaak gepolitiseerde discussies tussen UNCTAD-lidstaten, waarin de G77 een invloedrijke rol speelt, zijn de verwachtingen omtrent daadwerkelijke veranderingen

op korte termijn evenwel laaggespannen. Daarom beperkt de Nederlandse relatie met UNCTAD zich tot thematische samenwerking met UNCTAD-onderdelen die goede resultaten behalen op een beperkt aantal voor Nederland prioritaire thema's; schuldmanagement, digitale handel, private sector ontwikkeling en het bevorderen van duurzaam investeren.

Nederland blijft waar mogelijk wijzen op de noodzaak van het doorvoeren van hervormingen. De samenwerking binnen UNCTAD en met andere internationale organisaties dient daarbij in het kader te staan van de bredere VN-hervorming en bij te dragen aan de realisatie van de *Sustainable Development Goals* (SDGs) in het kader van de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling.

Institutionele aspecten en functioneren	Score	Verandering
Strategie en verantwoording	2	→
Resultaatgerichtheid en transparantie	2	→
Partnerschappen en samenwerking	4	→
Operationeel management	2	↓
Beleidsevaluatie	3	→
<i>Human Resource Management</i>	3	→
Financiële stabiliteit	3	→
Kostenefficiëntie	3	→
Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Ten opzichte van de scorekaart 2017 is er, ondanks de inzet van leden, donoren en het secretariaat van UNCTAD, weinig veranderd.

1.2 Beleidsrelevantie

UNCTAD is een relevante speler op het gebied van duurzame economische ontwikkeling en private sectorontwikkeling in ontwikkelingslanden. Vanwege de rol bij het ondersteunen van ontwikkelingslanden op het gebied van hulp, handel en investeringen, sluit UNCTAD goed aan op de Nederlandse inzet op dit gebied. Met het *Debt Management and Financial Analysis System* (DMFAS) heeft UNCTAD een simpel maar effectief hulpmiddel voor overheden om schuldenlasten te beheersen. Een onderwerp dat van groot belang blijft voor ontwikkelingslanden, juist in een post-COVID-tijdperk met stijgende schuldenlasten. Het boekhoudkundig programma en de daaraan gekoppelde trainingen die DMFAS heeft ontwikkeld stellen ontwikkelingslanden in staat inzicht te krijgen in hun overheidsschuld en aanverwante betalingsverplichtingen.

Als kennisinstituut geniet UNCTAD een hoge mate van legitimiteit onder ontwikkelingslanden. De analyses van UNCTAD, zoals het *World Investment Report* en het *Digital Economy Report*, hebben een uitstekende reputatie, zijn genuanceerd en beïnvloeden beleidsprocessen in Noord én Zuid. UNCTAD brengt onder meer mogelijkheden in kaart om het investeringsbeleid te verduurzamen en ondersteunt ontwikkelingslanden bij de implementatie daarvan.

Daarnaast zet UNCTAD zich de laatste tijd effectief in om de ontwikkelingslanden te ondersteunen bij inclusieve digitalisering voor ontwikkeling.

	Rollen van de organisatie
--	----------------------------------

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Gendergelijkheid	3		3
Onderwijs			
Werk			
Voedselzekerheid			
Water			
Rechtvaardige en Vreedzame samenlevingen			
Opvang in de regio			
Migratiesamenwerking			
Noodhulp			
Humanitaire Diplomatie			
Klimaat			
Private Sector Ontwikkeling	3		3
Inspelen op digitalisering	3	3	4
Verduurzaming waardeketens			
Investeringsbeleid	3	4	4
Toekomstbestendig Handels en Investeringsstelsel	3 (nieuw)		4 (nieuw)
Bevordering mensenrechten			

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

2 Inleiding

Scorekaarten worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die effectief zijn en die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, of een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als “systeemorganisatie”. Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is scorecards op te stellen voor de VN-fondsen en programma's, de Internationale Financiële Instellingen, de voor Nederlands BHOS-beleid relevante gespecialiseerde VN-organisaties en kantoren, en de majeure wereldwijde fondsen; multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Met ingang van 2019 is overgegaan op een nieuwe werkwijze voor de scorekaarten, waarbij de frequentie wordt gekoppeld aan de strategische (VN) en/of financieringscyclus (IFI's) van de afzonderlijke multilaterale organisaties. In plaats van een tweejaarlijks pakket scorekaarten voor 31 multilaterale organisaties en fondsen, worden individuele scorekaarten (online) gepubliceerd in het jaar voorafgaand aan nieuwe strategische planning/middelenaanvulling voor de betreffende organisaties (in de regel om de drie of vier jaar). In november 2019 werden volgens de nieuwe werkwijze zes scorekaarten gepubliceerd: WHO, IOM, WB, AfDB, GCF en GFATM. In 2020 worden de scorekaarten van de AsDB, FAO, GAVI, IFAD, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO en UNRWA gepubliceerd.

Elke scorekaart geeft een overzicht van de doelstellingen, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin de organisatie voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behaalt. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en uitstekend. Daarnaast wordt aangegeven of de organisatie een positieve, een negatieve of een neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt sinds de vorige scorecard. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

De scorekaarten zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Board of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network (MOPAN)*.¹ Daarnaast wordt input geleverd door betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen is in de scorekaart verwerkt.

¹ Binnen MOPAN beoordeelt Nederland samen met achttien gelijkgezinde landen het functioneren van VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer dertien organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

De *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) is de VN-organisatie voor handel, investeringen en ontwikkeling. UNCTAD is in 1964 ontstaan uit een conferentie over internationale handelsafspraken die bevorderlijk waren voor de (industriële) ontwikkeling van ontwikkelingslanden, bijvoorbeeld op het gebied van grondstoffen. De organisatie heeft lang gefungeerd als tegenhanger van de *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) – de voorloper van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) – en pleitbezorger van de groep van ontwikkelingslanden (de G77). UNCTAD heeft een normatieve rol als forum voor consensusvorming in intergouvernementeel overleg over handel als instrument voor (duurzame) ontwikkeling in ontwikkelingslanden.

Daarnaast fungeert UNCTAD als kennisinstituut op het gebied van handel en investeringen en worden ontwikkelingslanden technisch ondersteund. De organisatie heeft als algeheel doel ontwikkelingslanden te ondersteunen in hun integratie met de wereldeconomie, de negatieve effecten van dit integratieproces te helpen opvangen en te zorgen dat ontwikkelingslanden eveneens de vruchten van de globalisering plukken. De organisatie biedt relevante, specifieke expertise aan de geprioriteerde lidstaten – de minst ontwikkelde landen – die anders niet gemakkelijk beschikbaar zou zijn. Met de COVID-19-crisis is dit doel alleen maar belangrijker geworden.

UNCTAD draagt bij aan het internationale debat over handel, investeringen en ontwikkeling door onder andere de jaarlijkse publicatie van het *Trade and Development Report* (met wisselende thema's) en het toonaangevende *World Investment Report* en het *Digital Economy Report*. Tijdens de jaarlijkse *eCommerce week* en het tweejaarlijks *World Investment Forum* worden de belangrijkste mondiale uitdagingen op deze terreinen besproken. Ook stelt de organisatie expertise beschikbaar op het terrein van onder meer digitale handel, investeringen en private sectorontwikkeling, met name aan lage inkomenslanden. Op het gebied van schuldenmanagement en handelsfacilitatie heeft UNCTAD met het *Debt Management and Financial Analysis System* (DMFAS) en het *Automated System for Customs Data* (ASYCUDA) programma's die bijdragen aan het behalen van de doelstellingen van de organisatie. UNCTAD levert daarnaast waardevolle bijdragen aan innovatieve gebieden, zoals e-commerce en de digitale economie.

Binnen het VN-ontwikkelingssysteem draagt UNCTAD bij aan het realiseren van de welvaart-gerelateerde SDGs (doelen 5, 8, 9 en 10) en op partnerschappen (doel 17). Door UNCTAD's beleidsadviserende rol op het snijvlak van handel, investeringen en ontwikkeling kan de organisatie overheden adviseren over, en ondersteunen bij, het mobiliseren van publieke en private middelen om deze SDGs te behalen. De grote waarde die de G77 en China hechten aan de organisatie, draagt bij aan de invloed van de organisatie op het mondiale ontwikkelingsbeleid.

3.2 Organisatie, activiteiten en werkwijze

Organisatie

UNCTAD telt 195 lidstaten en is gevestigd in Genève. Het hoogste besluitvormingsorgaan is de vierjaarlijkse Ministeriële Conferentie, een subsidiair orgaan van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN). Tijdens de Conferentie stellen de lidstaten het werkplan van UNCTAD vast voor de komende

vier jaar, bij voorkeur bij consensus. UNCTAD bestaat uit vijf divisies (*Globalisation and Development Strategies, Investment and Enterprise, International Trade and Commodities, Technology and Logistics, en Africa, Least Developed Countries and Special Programmes*), die op basis van het gedecentraliseerde operationele model in de praktijk grote autonomie hebben.

De *Trade and Development Board (TDB)* is een subsidiair orgaan van de Conferentie en rapporteert aan de AVVN. De TDB telt 157 leden en is belast met de uitvoering van UNCTAD's activiteiten in de periode tussen de vierjaarlijkse sessies. De TDB komt jaarlijks bijeen in een reguliere sessie en houdt daarnaast speciale sessies voor specifieke urgente zaken. De TDB wordt ondersteund door twee commissies: de Commissie voor Handel en Ontwikkeling en de Commissie voor Investerings, Ondernemen en Ontwikkeling. Deze commissies hebben als doelstelling beleidsprioriteiten te stellen en bieden de leden een platform voor dialoog over de vraag hoe handel, investeringen en het bedrijfsleven kunnen bijdragen aan duurzame en inclusieve groei.

De Secretaris-Generaal van UNCTAD (momenteel de Keniaan Mukhisa Kituyi) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het mandaat en de beleidsplannen van de Conferentie en de TDB. De organisatie bestaat uit 484 stafleden met personeel dat toegewijd is aan het mandaat van UNCTAD. UNCTAD heeft geen eigen landenkantoren, maar wordt in ontwikkelingslanden vaak ondersteund door landenkantoren van UNDP. UNCTAD heeft een klein regionaal kantoor in Addis Abeba om activiteiten in Afrika te ondersteunen en een liaisonkantoor in New York.

Activiteiten

UNCTAD's werk richt zich op drie pijlers: 1) technische assistentie, 2) onderzoek en kennis en 3) intergouvernementele dialoog.

Op het gebied van technische assistentie (TA) voert UNCTAD programma's uit in ontwikkelingslanden, met bijzondere aandacht voor de minst ontwikkelde landen. De TA-activiteiten van UNCTAD worden gefinancierd door (i) extra-budgettaire bijdragen aan trustfondsen (90,4 procent van de totale extra-budgettaire financiering); en (ii) het reguliere VN-programma voor technische samenwerking, de VN-ontwikkelingsrekening en de trustfondsen "*Delivering as One*" (9,6 procent). In 2018 ging ongeveer 58 procent van het UNCTAD-budget voor technische assistentie naar twee succesvolle projecten, die mede door Nederland worden ondersteund respectievelijk zijn opgezet: DMFAS en ASYCUDA. Het *Debt Management and Financial Analysis System* (DMFAS) is een instrument dat landen ondersteunt hun schuldenlast te monitoren en te beheersen. Het *Automated System for Customs Data* (ASYCUDA) helpt landen bij het digitaliseren, versimpelen en standaardiseren van hun douaneprocedures om inklaaringsprocessen te versnellen en douane-inkomsten te vergroten. De rest van de technische assistentie-activiteiten bestaat uit een breed scala van verschillende kleine programma's. Deze programma's zijn in grote mate vraag-gestuurd, uitgevoerd door specifieke divisies en gefinancierd met geormerkte financiering. Een horizontale strategie voor technische assistentie, evenals een strategie voor het binnenhalen van financiering, ontbreekt. Mede als gevolg van het beleid om programmalanden in toenemende mate zelf (een steeds groter deel van) de implementatie van technische ondersteuning te laten financieren, komt inmiddels meer dan de helft van het extra-budgettaire *Trust Fund* voor technische samenwerking voor hun rekening.

Als kennisinstituut wordt UNCTAD alom gewaardeerd. Het jaarlijkse *World Investment Report* bevat gedegen analyses en genuanceerde inzichten en

aanbevelingen over onder andere investeringsakkoorden en investeringsgeschillenbeslechting. Ook worden op landenbasis *Investment Policy Reviews* uitgevoerd, die knelpunten identificeren en ontwikkelingslanden helpen hun ondernemingsklimaat te verbeteren. Hetzelfde geldt voor het *Digital Economy Report* en de landenspecifieke *eTrade readiness Assessments*. UNCTAD's publicaties zijn echter niet allemaal van deze hoge kwaliteit. Sommigen zijn politiek gekleurd, daarnaast ontbreekt het aan consistentie tussen de verschillende publicaties. Dat geldt met name voor de publicaties over handel, waar UNCTAD zich geforceerd lijkt te willen profileren ten opzichte van de WTO en de IFI's en niet lijkt te onderkennen dat deze organisaties duurzame (economische) ontwikkeling inmiddels centraal hebben opgenomen in hun missies en programmering. Pogingen tot verbetering, onder meer door een interne *Project Review Committee*, zijn tot dusver niet succesvol geweest.

Ter bevordering van beleidsvorming worden tal van bijeenkomsten georganiseerd die zich richten zich op intergouvernementele dialoog op het vlak van bijvoorbeeld consumentenbescherming, mededingingsrecht en *Financing for Development*. Oogmerk van deze bijeenkomsten is het uitwisselen van *best practices* en het vormen van consensus over beleidsmatige vraagstukken. Op het terrein van investeringen is UNCTAD een belangrijke mondiale speler. De organisatie speelt een belangrijke rol bij de voorbereiding van G20-discussies over investeringen en heeft aan de basis gestaan van de *G20 Guiding Principles for Global Investment Policy Making*. UNCTAD is richtinggevend op het gebied van hervorming van investeringsbeschermingsovereenkomsten. Daarnaast faciliteert UNCTAD een brede en inclusieve mondiale dialoog over *e-commerce* en ontwikkeling, met specifieke aandacht voor de rol van vrouwen via het *eTrade for Women*-programma. Zowel UNCTAD's *Globalisation and Development Strategies Division* (GDSD) als de *Technology and Logistics Division* (TLD) zijn bij het onderwerp digitale handel betrokken. Waar TLD een positieve rol speelt in het verder integreren van ontwikkelingslanden in wereldwijde digitale handel, draagt GDSD eerder bij aan de polarisatie in de internationale discussies over handel en ontwikkeling, en ondergraaft zo het werk van andere in Genève gevestigde organisaties, zoals de WTO. Deze intern tegenstrijdige manier van functioneren is een gevolg van het ontbreken van een overkoepelende strategie en visie bij het hogere management van UNCTAD.

Werkwijze

UNCTAD heeft een jaarlijks programma en budget dat is aangesloten bij de VN-cyclus onder de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (QCPR). Jaarlijks vindt een *policy review* van de implementatie van de QCPR plaats die aan de *Board* wordt gerapporteerd. UNCTAD is onderdeel van het *UN Development System* en draagt bij aan de financiering van het *Resident Coördinator*-systeem. De afdeling *Technical Cooperation Services* van UNCTAD is verantwoordelijk voor coördinatie van activiteiten op landenniveau gerelateerd aan het VN-brede *Sustainable Development Cooperation Framework*.

UNCTAD is lid van een aantal VN-landenteams. Tijdens landenmissies vinden standaard coördinatiebijeenkomsten plaats tussen UNCTAD-staf en andere VN-vertegenwoordigingen ter plaatse. Als coördinerend orgaan van het VN *Inter-Agency Cluster on Trade and Productive Capacity* heeft UNCTAD op landenniveau een aantal gemeenschappelijke projecten en programma's geïmplementeerd. In het huidige werkplan is *gender mainstreaming* een vereiste. Er is onvoldoende aandacht voor *mainstreaming* van andere dwarsdoorsnijdende thema's als klimaatverandering en mensenrechten.

Er is geen organisatie-brede externe evaluatie meer uitgevoerd sinds de VN *Joint Inspection Unit* (JIU) in 2012 het *Review of Management and Administration in UNCTAD*-rapport presenteerde. In 2015 is een evaluatie uitgevoerd door het *Office of Internal Oversight Services* (OIOS) naar de relevantie, efficiëntie en effectiviteit van UNCTAD. De thematische, VN-brede evaluaties van JIU inzake bijvoorbeeld kennismangement of klokkenluiders bevatten ook aanbevelingen voor UNCTAD. Over de opvolging van deze aanbevelingen wordt jaarlijks door UNCTAD aan de *Board* gerapporteerd.

Wel is recentelijk een MOPAN-evaluatie afgerond. Dit onderzoek werd na overleg beperkt tot de relevantie, efficiëntie en effectiviteit van alleen de technische samenwerkingspijler van UNCTAD. De uitkomsten zijn echter herkenbaar voor de organisatie als geheel.

3.3 Nederlandse rol en invloed

Nederland is als lid van de *Trade and Development Board* en via de band van de Europese Unie actief betrokken bij de beleidsvorming binnen UNCTAD en het controleren op de uitvoering daarvan. Aan de vierjaarlijkse Conferenties wordt doorgaans op ministerieel of hoog-ambtelijk niveau deelgenomen. Aan de meest recente conferenties nam daarnaast ook een delegatie uit Curaçao deel, alsook aan de jaarlijkse evenementen op het gebied van investeringen en e-commerce. De Permanente Vertegenwoordiging in Genève vertegenwoordigt Nederland in de overige vergaderingen. In voorbereiding op vergaderingen wordt gewoonlijk nauw afgestemd met EU-lidstaten. Dit geldt bij uitstek ter voorbereiding op de EU-positiebepaling voor de aankomende vierjaarlijkse ministeriële conferentie UNCTAD XV. De invloed van Nederland in dit forum is relatief groot.

Naast de beleidsvormende en controlerende rol van Nederland in de reguliere UNCTAD-groepen, vindt een jaarlijkse bijeenkomst op directeursniveau plaats in het kader van het Strategisch Partnerschap tussen Nederland en UNCTAD op het gebied van duurzaam investeren en *e-commerce*. Op de thema's van het Strategisch Partnerschap heeft Nederland de mogelijkheid een actieve en zichtbare rol te spelen. Deze bijeenkomst biedt ook de mogelijkheid om, naast de uitvoering van het partnerschap zelf, bredere organisatorische en strategische kwesties te adresseren.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

Het UNCTAD-budget voor 2020 bedraagt USD 110,44 mln. Daarvan is USD 67,65 miljoen regulier budget en USD 42,79 miljoen extra-budgettair. Voor 2018-2019 bedroeg het reguliere budget USD 140,96 miljoen en het extra-budgettaire fonds voor technische assistentie USD 80,41 miljoen. Het reguliere UNCTAD-budget is onderdeel van het budget van het VN-Secretariaat, dat wordt gefinancierd uit de verplichte contributies van lidstaten aan de VN.

Financieel overzicht met de door de *Trade and Development Board* en de AVVN goedgekeurde begrote uitgaven (budget) (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Inkomsten			Totaal	Uitgaven
	Regulier budget	Extra budgettair			Totaal
		Geoormerkt	Niet-geoormerkt		
2016-2017	138	83	--	221	221
2018-2019	141	80	--	221	221

2020	68	43	--	111	111
------	----	----	----	-----	-----

Het extra-budgettaire fonds voor technische assistentie wordt gefinancierd uit bijdragen van het *United Nations Development Programme* (UNDP), uit het budget van de Verenigde Naties en uit vrijwillige bijdragen van donoren. Een toenemend deel van dit fonds wordt gefinancierd door ontwikkelingslanden: in 2015 waren bijdragen van ontwikkelingslanden voor het eerst in twintig jaar hoger dan de bijdragen van bilaterale donoren.² Het grootste deel van deze bijdragen is bedoeld voor DMFAS- en ASYCUDA-projecten in eigen land.

Overzicht bijdragen en ranking grootste bilaterale donoren aan het UNCTAD *Trust Fund* voor technische samenwerking (bedragen in miljoen USD).

Jaar	Bijdrage	donor	Bedrag
	<i>Extra-budgettaire bijdragen aan UNCTAD Trust Fund</i>		
2017		1. Europese Unie	3,0 mln USD
		2. Zwitserland	2,0 mln USD
		3. Duitsland	1,6 mln USD
		6. Nederland	0,6 mln USD
2018		1. Australië	3,0 mln USD
		2. Duitsland	2,7 mln USD
		3. Nederland	2,2 mln USD

Nederland heeft *Debt Management and Financial System Analysis* met een bedrag van USD 1,5 miljoen gesteund voor de periode 2016-18. Andere donoren zijn Duitsland, Noorwegen, Zwitserland, Ierland en de Europese Commissie. DMFAS wordt op dit moment door 69 lage- en middeninkomenslanden gebruikt.

In 2019 is het Strategisch Partnerschap tussen Nederland en UNCTAD gestart. Het Strategisch Partnerschap is aangegaan voor een periode van vier jaar met een totale bijdrage van EUR 6 mln. Na vier jaar zal het Partnerschap worden beoordeeld. Het betreft een geormerkte financiële bijdrage voor de onderwerpen duurzame investeringen, digitale handel en private sector ontwikkeling.

² Deze bijdragen zijn grotendeels afkomstig van leningen of giften van internationale financiële instellingen

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

UNCTAD heeft drie kerntaken: 1) intergouvernementele consensusvorming over de manier waarop handel, investeringen bijdragen aan duurzame ontwikkeling; 2) onderzoek en beleidsanalyse op deze terreinen; en 3) technische assistentie aan ontwikkelingslanden. Het mandaat van UNCTAD is daarmee relevant voor het Nederlandse beleid op het gebied van internationale samenwerking, internationale duurzame handel en investeringen.

Tijdens de vierjaarlijkse Ministeriële Conferenties komen leden een werkplan overeen waarin wordt vastgelegd hoe UNCTAD invulling zal geven aan haar mandaat. Resultaten van deze inspanningen zijn wisselend, deels als gevolg van sterke verschillen van inzicht tussen zowel de lidstaten onderling als binnen het UNCTAD-secretariaat over beleidsvraagstukken en over de reikwijdte en invulling van het UNCTAD-mandaat. Door de COVID-19-crisis is de voor oktober 2020 geplande vijftiende UNCTAD Ministeriële Conferentie uitgesteld naar april 2021.

De UNCTAD-onderhandelingen op het gebied van intergouvernementele consensusvorming zijn vaak gepolitiseerd en worden bemoeilijkt door tegengestelde posities van westerse landen en de G77 en China. Dit leidt tot minder heldere en eenduidige politieke sturing, wat onderdelen van het secretariaat de ruimte biedt naar eigen inzicht invulling te geven aan het mandaat. Dat leidt in en binnen een aantal UNCTAD-divisies tot politiek gekleurde analyses en de neiging tot mandaat-overschrijding. Ook heeft UNCTAD een traditie van gebrek aan coherentie en focus op resultaten. De voor Nederland relevante *Investment and Enterprise Division* en de *Technology and Logistics Division* zijn hierop de positieve uitzonderingen. De EU is, van de ontwikkelde actoren, het meest actief binnen UNCTAD. Landen als de Verenigde Staten, Canada, Japan en Australië nemen, mede als gevolg van de soms weinig gebalanceerde positionering van het UNCTAD-secretariaat, een passieve houding aan.

Het huidige werkplan met een vierjarige cyclus werd overeengekomen in 2016. De SDGs, de *Addis Abeba Action Agenda*, en het klimaatakkoord van Parijs vormden hiervoor het kader. Het werkplan - hoewel verbeterd ten opzichte van het vorige - heeft nog steeds onvoldoende focus. Daarnaast heeft de organisatie geen expliciete overkoepelende *Theory of Change (ToC)* geformuleerd als basis voor de activiteiten. Afzonderlijke activiteiten of initiatieven beschikken veelal wel over een (beperkte) ToC.

UNCTAD legt over het reguliere budget financiële verantwoording af aan het VN-Secretariaat en uiteindelijk aan de AVVN in de Vijfde Commissie. Over de technische assistentie die wordt gefinancierd uit extra-budgettaire, vrijwillige bijdragen aan het UNCTAD *Trust Fund*, legt UNCTAD verantwoording af aan donoren in de vorm van jaarlijkse financiële en inhoudelijke voortgangsrapportages.

De technische assistentie van UNCTAD wordt veelal vraag-gestuurd gegeven. De organisatie werkt goed samen met overheidsinstanties in ontwikkelingslanden bij het uitvoeren van programma's en het analyseren van de lokale context. Er is veel vraag naar UNCTAD-producten: de vraag naar bijvoorbeeld DMFAS, ASYCUDA en de *Investment Policy Reviews* en *eTrade Readiness Assessments* overstijgt ruimschoots het aanbod (door het gebrek aan middelen). Op deze terreinen is de

strategie van UNCTAD toereikend. Uit de MOPAN-rapportage blijkt dat een overkoepelende strategie voor technische assistentie ontbreekt. De meest recente TA-strategie stamt uit 2003. Vanwege een gebrek aan consensus tussen lidstaten is er sindsdien geen nieuwe TA-strategie aangenomen. Een proces tot vernieuwing van de TA-strategie is evenwel recent opgestart. Door gebrek aan personele en financiële middelen, maar ook door een gebrek aan prioriteitstelling, kan UNCTAD niet voldoen aan de groeiende vraag op verschillende innovatieve gebieden met "hoog potentieel". Technische assistentie wordt vaak vormgegeven in samenwerking met andere VN-organisaties en ontwikkelingsbanken. Naast alle VN-organisaties hebben nog 111 andere intergouvernementele organisaties als waarnemer toegang tot UNCTAD's *Trade and Development Board* (zie 3.2)

De organisatie is maar beperkt transparant naar lidstaten: documenten worden vertraagd aangeleverd en informatie blijft, ondanks een verbeterde website, moeilijk vindbaar.

Onderdeel	Score	Verandering
Kernmandaat / Prioriteiten / <i>Mission Creep</i>	2	→
Beleidsstrategie	2	↓
<i>Theory of Change</i>	2	→
Aansluiting nationaal beleid / Armoedestrategie	4	→
Verantwoording	1	→
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3	→
TOTAAL	2	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Op aandringen van een deel van de leden probeert het UNCTAD-secretariaat al geruime tijd meer eenheid en samenhang in de organisatie aan te brengen om daarmee ook effectiever te zijn in de inzet. Resultaten blijven vooralsnog echter nog steeds uit, zodat het oordeel op het onderdeel beleidsstrategie negatiever uitpakt dan de vorige scorekaart.

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Resultaatgerichtheid is inmiddels een vast onderdeel van het ontwerp en de uitvoering van projecten en programma's gericht op technische assistentie. UNCTAD-medewerkers zijn op ruime schaal getraind in resultaatgericht werken. Voor de 29 TA-programma's is een *Technical Cooperation Results Framework* opgesteld dat gekoppeld is aan de SDGs. UNCTAD geniet solide steun van de lidstaten voor haar TA-producten. Programma's als ASYCUDA en DMFAS en de inzet op *e-commerce* en de digitale economie, facilitering van handel en vervoer, het versterken van het ondernemersklimaat en investeringsfacilitatie leveren positieve resultaten op. Het feit dat veel van deze programma's (deels) extra-budgettair zijn gefinancierd, onderschrijft de sterke prestaties. Vooruitgang in implementatie van het resultaatgericht werken op technische assistentie wordt gehinderd door het gebrek aan samenhang binnen de organisatie en het ontbreken van een ondersteunend, UNCTAD-breed geïntegreerd IT-systeem voor *Results Based Management* (RBM).

Implementatie van een organisatie-brede RBM-systematiek in de onderzoekstak vormt een grotere uitdaging. Er is vooruitgang met het ontwikkelen van het RBM-systeem voor onderzoeksactiviteiten, maar daadwerkelijke implementatie is nog maar aarzelend van start gegaan. Mede aanleiding hiervoor is de controversie binnen het lidmaatschap ten aanzien van RBM. RBM wordt door sommigen gezien als een bedreiging van de mogelijkheden voor lidstaten om de onderzoeks-agenda te sturen. De investeringsdivisie en de digitaliseringsdivisie zijn ook op dit punt weer de uitzondering: hier is toepassing van RBM al reeds lange tijd gemeengoed. Zo zijn de *Investment Policy Reviews* gericht op de verbetering van de scores van de beoordeelde landen op de *Doing Business Index*, en is het werkprogramma voor *e-commerce* en de digitale economie 2018-2022 gebaseerd op een helder resultatenkader gelinkt aan de SDGs.

De resultaten van de activiteiten van UNCTAD worden onder meer zichtbaar gemaakt in de jaarverslagen, waarbij in 2015 een kentering plaatsvond: dit rapport werd gekenmerkt door een helderder lay-out; meer focus op behaalde resultaten; en een duidelijke koppeling met de SDGs. De jaarverslagen over 2018 en 2019 zijn volledig opgebouwd rond de resultaatbereiking op de verschillende voor UNCTAD relevante SDGs. De organisatie-brede resultaattraamwerken focussen zich teveel op *outputs* (in plaats van *outcomes*) en/ of zijn te algemeen, waardoor het moeilijk is inzicht te krijgen in de resultaatbereiking in afzonderlijke programma's of activiteiten.

UNCTAD publiceert vooralsnog niet haar middelenallocatie en beleidsmatige inzet per activiteit met gebruik van de *International Aid Transparency Initiative*-standaard (IATI). Anders dan veel andere VN-organisaties heeft UNCTAD zich nog niet gecommitteerd aan de implementatie hiervan.

Onderdeel	Score	Verandering
RBM en RBB	2	→
Inzichtelijk maken resultaten	2	→
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	2	→
Communicatie over resultaten	3	→
TOTAAL	2	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Ondanks vorderingen in de goede richting, is de beoordeling op dit onderdeel onveranderd. Ten opzichte van andere multilaterale organisaties is te weinig vooruitgang geboekt om een hogere beoordeling te rechtvaardigen. Bij de investerings- en digitaliseringsdivisies zijn wel verbeteringen geboekt.

4.3 Partnerschappen en samenwerking

De verschillende onderdelen van UNCTAD zijn zeer actief in het versterken en formaliseren van samenwerkingsrelaties met een breed scala aan relevante partners, zowel binnen als buiten het VN-systeem. Een uitgewerkte organisatie-brede strategie voor partnerschappen ontbreekt echter.

UNCTAD is binnen het VN-ontwikkelingssysteem het eerste aanspreekpunt voor de implementatie van een groot aantal subdoelen binnen SDG 17 (Partnerschappen). Dit mede omdat UNCTAD een belangrijke adviseur is van ontwikkelingslanden over het mobiliseren van financiële middelen om SDGs te behalen. Prioriteitslanden zijn

daarbij de minst ontwikkelde landen, de *landlocked developing countries*, de *small island* ontwikkelingslanden en de Afrikaanse landen.

UNCTAD is ook één van de vijf leidende VN-organisaties bij het *Financing for Development*-proces en is daarbinnen medeverantwoordelijk voor de coördinatie van vijf van de zeven *action areas* van de *Addis Ababa Action Agenda*. UNCTAD heeft tevens een centrale rol met betrekking tot het monitoren en verantwoorden van de financiële middelen die worden gebruikt om de SDGs te behalen en maakt actief onderdeel uit van de VN-hervormingen.

UNCTAD leidt sinds 2008 het VN *Inter-Agency Cluster on Trade and Productive Capacity*. Dit informele cluster bestaat uit vijftien VN-organisaties en coördineert de VN-activiteiten op handel en ontwikkeling. Het richt zich onder meer op drie gezamenlijke beleidsgebieden: handel en werkgelegenheid, handel en mondiale waardeketens, en handelsfacilitatie. Doel is hiermee bij te dragen aan coherentie van het VN-systeem en aan *Delivering as One*. Vooralsnog is echter onduidelijk welke resultaten dit cluster heeft geboekt en welke activiteiten momenteel worden uitgevoerd: het meest recente overzicht van doelstellingen en activiteiten lijkt uit 2013 afkomstig. Ook speelt UNCTAD een centrale rol bij meer technische partnerschappen als het *Multi-Agency Support Team on the non-tariff measure database*; de *Task Force on Finance Statistics*; en het *Partnership on Measuring Information and Communications Technology for Development*.

UNCTAD heeft sterke banden met multilaterale organisaties als de *World Trade Organization* (WTO), het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en het *International Trade Centre* (ITC). Het ITC is gezamenlijk opgericht door de WTO en UNCTAD, met als doel capaciteitsopbouw voor de bevordering van handel door ontwikkelingslanden, inclusief technische ondersteuning aan het lokale bedrijfsleven in ontwikkelingslanden. Opvallend is dat ITC de afgelopen periode een snel groeiend programma uitvoert, gesteund door een brede donorbasis (waaronder Nederland).

Ook is UNCTAD een van de vaste partners bij beleidsontwikkeling voor de G20, vooral op het terrein van financiën, investeringen, handel en ontwikkeling en *e-commerce*. De samenwerking met de WTO en UNCTAD zou nog natuurlijker kunnen lopen. Beide organisaties opereren op het terrein van handel maar met verschillende invalshoeken, hetgeen soms leidt tot fundamentele verschillen van inzicht en competentiediscussies. Soepele samenwerking kan resulteren in een meer coherente en effectieve handelsagenda die bijdraagt aan de 2030-agenda voor duurzame ontwikkeling.

UNCTAD heeft een serie van *Memoranda of Understanding* afgesloten met onder meer de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), de *Global Competitiveness Practice* van de Wereldbank; de *International Chamber of Commerce* en de *International Labour Organization*. Tevens zijn strategische partnerschappen overeengekomen met partijen uit de private sector, universiteiten en anderen internationale en regionale organisaties.

UNCTAD hecht veel waarde aan samenwerking met het maatschappelijk middenveld en de private sector in ontwikkelingslanden. Dit is volgens de organisatie essentieel voor ontwikkelingslanden om te kunnen integreren in de internationale economie. Op onderdelen zou de organisatie de samenwerking met de private sector evenwel nog kunnen versterken. Een praktisch voorbeeld is de brede alliantie die UNCTAD heeft gevormd in het kader van het *eTrade for all*-programma. De *Civil Society Outreach Unit* van UNCTAD is verantwoordelijk voor het contact met het maatschappelijk middenveld. UNCTAD is tevens een van de oprichters van het *UN*

Global Compact. Dit initiatief richt zich op het bevorderen van handel met speciale aandacht voor enkele kernprincipes op het gebied van mensenrechten, arbeidsstandaarden en duurzaamheid.

Onderdeel	Score	Verandering
Partnerschappen met andere organisaties	4	→
Visie en rol partnerschappen	3	→
Aansluiting partnerschappen met andere actoren	3	→
Samenwerking en coördinatie overige actoren	4	→
TOTAAL	4	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Waardering van dit aspect van UNCTAD is onveranderd hoog. De VN-hervormingen bieden kansen voor UNCTAD om zich nog beter te profileren en daarmee een nog waardevoller partner binnen en buiten het VN-systeem te worden. Uitdaging ook hier is het gebrek aan een eenduidige strategie en samenhang.

4.4 Operationeel management

Het gebrek aan samenhang en coherentie, de sterk wisselende kwaliteit van het werk van sommige divisies en de afwezigheid van eenduidige horizontale strategieën op de meest uiteenlopende gebieden (van financiën tot partnerschappen) zijn het UNCTAD-management aan te rekenen.

Al geruime tijd geleden is vastgesteld dat de organisatie gekenmerkt wordt door een silo-structuur, leidend tot autonoom opereren van verschillende divisies. Ook in de recente MOPAN-beoordeling wordt dit beeld bevestigd. Dit *de facto* gedecentraliseerde operationele model ondermijnt strategische interne en externe coördinatie. Er wordt veel overgelaten aan de individuele netwerken van medewerkers en divisies. Hoewel dit kansen kan creëren op project-, programma- of sectieniveau, belemmert het ook een meer strategische aanpak.

Als eenheid die rechtstreeks onder het VN-secretariaat valt, opereert UNCTAD volgens de *rules and regulations* van het VN-secretariaat. Deze worden rigoureuus en efficiënt toegepast. Een robuust controleraamwerk is van toepassing. UNCTAD monitort zorgvuldig op de uitvoering van de aanbevelingen van de auditors en heeft een uitstekende reputatie bij de opvolging van het VN *Office of Internal Oversight Services* (OIOS)-aanbevelingen.

Onderdeel	Score	Verandering
Delegatie van bevoegdheden	1	↓
Projectbeheer en financieel beheer	3	→
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	nvt	
Gebruik van lokale partners en systemen	3	→
TOTAAL	2	↓

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Het totaaloordeel is lager dan de vorige scorekaart door het uitblijven van verbetering in de organisatiebrede strategie.

4.5 **Beleidsvaluatie**

De *Evaluation and Monitoring Unit* (EMU) van UNCTAD is belast met de coördinatie van alle interne en externe evaluaties van de organisatie en haar activiteiten en heeft een expliciet mandaat om *Results-Based Management* in de organisatie te bevorderen.

De sectie rapporteert aan de Secretaris-Generaal via de Plaatsvervangend Secretaris-Generaal. Op basis van een *Joint Inspection Unit*-rapport uit 2012 over evaluatiediensten binnen de VN is de EMU zich minder op coördinatie van programmarapportages gaan richten en heeft het de focus op evaluaties versterkt; ook zijn stappen gezet om de onafhankelijkheid beter te waarborgen. Dit heeft tot resultaat geleid: het meest recente tweejaarlijkse onderzoek van OIOS naar evaluatie-secties in het VN-secretariaat plaatst de EMU van UNCTAD in de hoogste categorie van *stand-alone evaluation units*.

OIOS was wel kritisch over de beperkt beschikbare middelen voor monitoren en evaluatie. Ook de reikwijdte van evaluaties blijft tot op heden erg beperkt. Het UNCTAD-management is goed aan de slag gegaan met de OIOS-aanbeveling en heeft meer middelen beschikbaar gemaakt. De informatievoorziening over de concrete stappen die UNCTAD heeft gezet om de evaluatiefunctie te versterken is echter vooral beperkt tot informele managementbriefings en bilaterale gesprekken zoals de beleidsdialog met Nederland. Een van deze stappen betreft de verplichting aan projectdirecteuren om drie procent van het budget te reserveren voor evaluaties.

De MOPAN-beoordeling wijst erop dat de EMU weliswaar systematisch bevindingen en aanbevelingen verspreidt (ook publiekelijk), maar dat het aan een mechanisme ontbreekt waarmee de opvolging van de evaluaties wordt gemonitord. Daarmee is onduidelijk of, en in hoeverre, is geleerd van de evaluaties wanneer een nieuwe activiteit wordt gestart.

Onderdeel	Score	Verandering
Helder vastgelegd evaluatiebeleid	3	→
Inrichting evaluatiefunctie	3	↑
Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid	3	→
Reikwijdte en relevantie evaluaties	2	→
<i>Follow-up</i> aanbevelingen evaluaties	2	↓
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Totaalbeoordeling is onveranderd.

4.6 **Human Resource Management**

Als onderdeel van het VN-secretariaat dient UNCTAD te voldoen aan de VN-regels voor het aannemen van personeel, inclusief de aandacht voor geografische en genderverdeling en de bevordering van mobiliteit. Alle beschikbare functies – inclusief tijdelijke functies en opdrachten voor consultants – worden op de VN-wervingswebsite gepubliceerd.

De mobiliteit van personeel is laag. Een groot deel van UNCTAD's personeel bezet al jarenlang dezelfde functie onder het mom van expertisebehoud. Op het gebied van

gender scoort de organisatie gemiddeld, met ongeveer veertig procent van de posities vanaf P2-niveau gevuld door vrouwen. Binnen het hogere management (vanaf D2-niveau) geldt eenzelfde genderbalans. Ontwikkelingslanden zijn in UNCTAD's personeelsbestand op zowel lager als managementniveau evenredig vertegenwoordigd. UNCTAD rapporteerde tot 2015 bij elke TDB over de stand van zaken van het personeelsbeleid. Sindsdien is formele informatievoorziening echter achterwege gebleven.

Onderdeel	Score	Verandering
Mobiliteit	1	→
Kwaliteit	3	→
Diversiteit	3	→
Genderbalans	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Oordeel is onveranderd ten opzichte van de vorige scorekaart.

4.7 Financiële stabiliteit

UNCTAD's reguliere budget komt uit het budget van het algemene VN-secretariaat. De ontvangen bijdragen komen overeen met de goedgekeurde begroting. Wat betreft de werving van extra-budgettaire fondsen ontbreekt het aan een coherente fondswervingsstrategie. Waarschijnlijk mede daardoor kampt UNCTAD met een tekort aan al dan niet ongeoormerkte vrijwillige bijdragen om aan de vraag van ontwikkelingslanden naar UNCTAD-expertise te voldoen.

De JIU (2019) raadde UNCTAD aan om, in overleg met donoren, een fondswervingsstrategie op te zetten met duidelijke doelen, meetbare resultaten, prioriteiten en verantwoordingslijnen. Omdat lidstaten het onderling niet over deze strategie eens konden worden, wordt nu ingezet op een structureel 'matchmakingoverleg', waarbij donoren, ontwikkelingslanden en UNCTAD mogelijke ondersteuningsopties verkennen.

Dit heeft niet voorkomen dat het door Nederland medegefinancierde DMFAS-programma met ernstige liquiditeitsproblemen kampt door een tekort aan donorbijdragen. Het werk van UNCTAD op het gebied van digitale handel profiteert daarentegen van een groeiende interesse van donoren.

Het VN-kantoor in Genève voert de administratie voor UNCTAD. OIOS houdt toezicht op de wijze waarop UNCTAD omgaat met financiële middelen. OIOS voert naar behoren audits, inspecties, evaluaties en onderzoeken uit. UNCTAD beschikt niet over een eigen interne auditfunctie.

De externe audit wordt uitgevoerd door de VN *Board of Auditors* (BoA). Het meest recente BoA-rapport uit 2015 toont dat de aanbevelingen met betrekking tot het versterken van procedures voor en rapportage over technische assistentie zijn overgenomen en volledig geïmplementeerd. Het DMFAS-jaarrapport legt een duidelijke link met het strategisch plan, maar concretiseert de behaalde resultaten onvoldoende en mist vooral nog scenario's voor de penibele financiële situatie.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	3	→
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	2	→
Interne auditfunctie	nvt	
Kwaliteit rapportages	2	→
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Totaalbeoordeling is onveranderd.

4.8 Efficiëntie

UNCTAD volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit wordt in de Vijfde Commissie vastgesteld.

Door het karakter van het werk dat UNCTAD doet (onderzoek, training en beleidsadvies) wordt meer dan 90% van de inkomsten uitgegeven aan personeel en is het resterende deel als programmabudget beschikbaar. Teruglopende inkomsten, zowel op regulier budget als op de vrijwillige bijdragen, worden tot nu toe evenwichtig opgevangen door een vermindering van het aantal personeelsplaatsen bij gelijktijdige verhoging van de efficiëntie op de inzet op programmamiddelen.

Uit het recente MOPAN-rapport blijkt dat UNCTAD in staat is technische assistentie op een kosteneffectieve wijze uit te voeren, dankzij een zorgvuldig beheer van de beschikbare middelen en een strikte financiële controle.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding programma-uitgaven/overhead	3	→
Kosteneffectiviteit programma's	2	→
Verobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Oordeel is onveranderd.

4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

Het UNCTAD-personeel valt onder de "Code of Conduct" van de VN; het VN *Ethics Office* is verantwoordelijk voor UNCTAD. Als onderdeel van het VN-secretariaat valt UNCTAD ook onder alle algemene antifraude, anti-corruptie en klokkenluidersregelingen van de VN. De verschillende anticorrupcie en fraude-regels zijn geconsolideerd in het *Anti-Corruption Framework of the United Nations Secretariat* dat in september 2016 is uitgebracht.

Sinds januari 2017 is een nieuw beleid voor de bescherming van klokkenluiders van kracht. In de komende jaren zal dit beleid verder worden aangescherpt, mede op basis van discussies naar aanleiding van een JIU-rapport ter zake uit 2019.

UNCTAD sluit zich volledig aan bij de VN-brede inzet op het tegengaan van seksuele uitbuiting, misbruik en intimidatie (SEAH). UNCTAD's strategie legt de nadruk op

preventie door training en bewustwording met onder andere een verplichte SEAH-training voor alle stafleden. Daarnaast wordt de staf aangemoedigd deel te nemen aan vrijwillige opleidingen. De Secretaris-Generaal van UNCTAD bevordert actief het streven van de VN naar nultolerantie voor seksuele intimidatie en benadrukt dat intimidatie van welke aard dan ook in strijd is met de waarden en beginselen van de VN. Toezicht op de naleving van dit beleid is nodig, omdat in de praktijk blijkt dat de (eveneens verplichte) trainingen op het gebied van ethiek en anti-fraude door slechts tien procent van de staf ook daadwerkelijk zijn gevolgd.

Voor zover bekend hebben zich sinds de vorige scorekaart geen gevallen van fraude of SEAH voorgedaan.

Onderdeel	Score	Verandering
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	3	→
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	3	→
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	3	→
Transparantie integriteitsschendingen	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Oordeel is onveranderd ten opzichte van de vorige scorekaart. Aandachtspunt in de komende periode is het toezicht op de daadwerkelijke uitvoering van de genomen maatregelen.

5 Relevantie van de organisatie

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

UNCTAD is een relevante speler op het gebied van private sectorontwikkeling in ontwikkelingslanden. Vanwege de rol bij het ondersteunen van ontwikkelingslanden op het gebied van hulp, handel en investeringen sluit UNCTAD goed aan op de Nederlandse inzet op dit gebied. Met het *Debt Management and Financial Analysis System* (DMFAS) heeft UNCTAD een simpel maar effectief middel om de schuldenlasten van ontwikkelingslanden effectief te beheren. Een onderwerp dat van groot belang blijft voor ontwikkelingslanden, juist in een post-COVID-tijdperk met stijgende schuldenlasten.

Als kennisinstituut geniet UNCTAD een hoge mate van legitimiteit onder ontwikkelingslanden die organisaties als de OESO niet (altijd) hebben. De beleidsanalyses van UNCTAD, zoals het *World Investment Report* en het *Digital Economy Report*, hebben een uitstekende reputatie, zijn genuanceerd en beïnvloeden aantoonbaar beleid in Noord én Zuid. UNCTAD brengt onder meer mogelijkheden in kaart om het investeringsbeleid te verduurzamen en ondersteunt ontwikkelingslanden bij de implementatie daarvan. Daarnaast zet UNCTAD zich de laatste tijd effectief in om de ontwikkelingslanden aan te haken bij het proces van de digitalisering van de economie.

Private sector ontwikkeling

Relevant. Minst ontwikkelde landen ontvangen concrete beleidsaanbevelingen op basis van gericht onderzoek naar economische ontwikkelingsvraagstukken. De Investeringsdivisie en de Technologiedivisie leveren technische assistentie aan landen ter bevordering van duurzame investeringen, versterking van het bedrijfslevenklimaat en digitale handel. UNCTAD hecht veel waarde aan samenwerking met het maatschappelijk middenveld en de private sector in ontwikkelingslanden, wat voor ontwikkelingslanden essentieel is om te kunnen integreren in de internationale economie. Ook richt het zich met bijvoorbeeld *e-commerce* beleidsadvies en vaardigheidstrainingen specifiek op de ontwikkeling van het MKB in ontwikkelingslanden.

Handel

Relevant, maar zorgelijk. Zoals opgemerkt richt de WTO zich vanuit haar inmiddels brede lidmaatschap in toenemende mate op het belang van ontwikkelingslanden in duurzame ontwikkeling. De oorspronkelijke antagonistische rol van UNCTAD ten opzichte van GATT/WTO is daarmee aan een wezenlijke herziening toe. UNCTAD zal haar geforceerde profilering moeten loslaten, en vanuit een constructief-kritische houding thema's moeten aankaarten die (vooralsnog) onvoldoende doorkomen in de ontwikkeling en uitvoering van mondiale en regionale handelsverdragen. Tevens kan UNCTAD haar rol versterken in het ondersteunen van ontwikkelingslanden in de uitvoering daarvan. Op het gebied van digitale handel en ten dele bij investeringen pakt UNCTAD dit ook zo op, zij het dat ook hier de samenwerking met de WTO explicieter en meer strategisch zou kunnen worden uitgewerkt.

Investeringen

Zeer relevant. UNCTAD is voor Nederland een belangrijke speler op het gebied van kennis over investeringen en investeringsakkoorden. De organisatie produceert kennis, data en praktische instrumenten ter versterking van het investeringsbeleid, met name gericht op ontwikkelings- en transitielanden. Het onderzoek van UNCTAD

op het gebied van investeringsbescherming is leidend geweest bij de modernisering van de nieuwe Nederlandse modeltekst voor investeringsakkoorden. Het UNCTAD *World Investment Forum* biedt ook een podium voor Nederland om *best practices* te delen en andere landen te ondersteunen in hun wens tot modernisering.

E-commerce en de digitale economie

Zeer relevant.

UNCTAD is een relevante speler in intergouvernementele consensusvorming over hoe de digitale economie en digitale handel kunnen bijdragen aan inclusieve en duurzame ontwikkeling. De kennisbasis daarvoor wordt gelegd met toonaangevende publicaties, zoals het *Digital Economy Report 2019*. In dat rapport is nadrukkelijk gekeken naar de kansen van digitalisering voor ontwikkelingslanden als ook de *digital divides*. UNCTAD kan hiermee een constructieve rol spelen ten opzichte van de WTO en in het ondersteunen van ontwikkelingslanden in de ontwikkeling en uitvoering van *e-commerce* afspraken. De UNCTAD *e-Commerce Week* biedt Nederland een platform om de uitgangspunten van het BHOS-beleid op digitalisering uit te dragen, om resultaten, geleerde lessen en goede voorbeelden te delen en bedrijven en maatschappelijke organisaties te betrekken bij de internationale discussies. Met het specifiek door Nederland gefinancierde programma *eTrade for All* worden ontwikkelingslanden, en in het bijzonder de minst ontwikkelde landen, ondersteund om beter gebruik te maken van digitale handel, vooral ook in een post-COVID-tijdperk waarin digitale oplossingen steeds belangrijker worden.

Gendergelijkheid

Relevant. In de publicaties van UNCTAD is gender een dwarsdoorsnijdend thema. De relatie tussen genderongelijkheid en handel staat in internationale debatten steeds meer op de voorgrond. UNCTAD doet onderzoek naar de positie van vrouwen in relatie tot handelsliberalisatie en formuleert op basis daarvan beleidsaanbevelingen voor gendergelijkheid. Promotie van vrouwen is een belangrijk onderdeel van de activiteiten, bijvoorbeeld in *Empretec*; een programma ter bevordering van het MKB. Een specifiek door Nederland gesteund programma is het *eTrade for Women*-project waarin het ondersteunen van vrouwelijke ondernemers in de digitale sector centraal staat.

In de beleidsdialoog met UNCTAD in het kader van het Strategisch Partnerschap en in de thematische samenwerking zal meer aandacht gevraagd worden voor het aanpakken van dwarsdoorsnijdende vraagstukken zoals klimaat, mensenrechten met UNCTAD en voor een focus op de minst ontwikkelde landen en landen in fragiele context.

	Rollen van de organisatie		
	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Gendergelijkheid	3		3
Onderwijs			
Werk			
Voedselzekerheid			
Water			
Rechtvaardige en Vreedzame samenlevingen			
Opvang in de regio			
Migratiesamenwerking			
Noodhulp			

Humanitaire Diplomatie			
Klimaat			
Private Sector Ontwikkeling	3		3
Inspelen op digitalisering	3	3	4
Verduurzaming waardeketens			
Investeringsbeleid	3	4	4
Toekomstbestendig Handels en Investeringsstelsel	3 (nieuw)		4 (nieuw)
Bevordering mensenrechten			

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

5.2 Overige relevantie

Schulden

Zeer relevant UNCTAD levert met het DMFAS-programma technische assistentie aan lage en middeninkomenslanden op het gebied van (overheids-)schulden. Een verbeterde beheer van en inzicht in schulden vormen de basis voor een beter en duurzamer schuldenbeleid. Nederland is donor van dit technisch assistentie-programma als onderdeel van de Nederlandse beleidsinzet op schuldenproblematiek.

Grondstoffen

Relevant UNCTAD heeft in de vorige eeuw een aantal *Commodities Conferences* georganiseerd. Deze resulteerden in de oprichting van grondstofgerelateerde internationale overeenkomsten, op het gebied van suiker, cacao, rubber, koffie en tropisch hout. Inzet van deze overeenkomsten was om door regulering van productie en consumptie de prijzen op een stabiel, hoger niveau te krijgen en daarmee de inkomenszekerheid en ontwikkeling van exportlanden te bevorderen. Door een veelvoud aan aanbieders bleef succesvolle regulering van het aanbod uit en werd stabilisering van de grondstoffenprijzen niet bereikt. Tegenwoordig dienen de overeenkomsten, die geheel onafhankelijk zijn van UNCTAD, als platform voor overleg tussen producent- en consumentlanden, onder andere ten behoeve van verduurzaming, verhoogde markttransparantie en projectfinanciering. UNCTAD ondersteunt de overeenkomsten op hun verzoek en maakt gebruik van de specifieke expertise op hun grondstof.

<i>Vul hieronder zelf punten van overige relevantie in</i>	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Schuldenbeheer	3		3
Grondstoffen			3

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4