Ministerie van Buitenlandse Zaken

Scorecard United Nations Conference on Trade and Development

Datum	15 augustus 2017
SCORECARD	United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten
Redacteuren:	Linda van der Horst en Merijn Noppers Afgestemd met: IMH, DDE en PV GEV

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

1 Samenvatting 3
1.1 Institutionele aspecten en functioneren 3
1.2 Beleidsrelevantie 3

2 Inleiding 5

3 Algemene achtergrond 6
3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde 6
3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten 6
3.3 Nederlandse rol en invloed 8
3.4 Financiële omvang en bijdragen 8

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie 10
4.1 Strategie en verantwoording 10
4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie 11
4.3 Partnerschappen en samenwerking 12
4.4 Operationeel management 13
4.5 Beleidsevaluatie 14
4.6 Human Resource Management 15
4.7 Financiële stabiliteit 16
4.8 Kostenreductie 16
4.9 Corruptiebestrijding 17

5 Relevantie van de organisatie 18
5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten 18
5.2 Overige relevantie 18

1 Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

De *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) heeft als doel ontwikkelingslanden te ondersteunen in de integratie met de wereldeconomie. UNCTAD is zichzelf aan hervinden en heeft goed weten in te spelen op een aantal recente ontwikkelingen, waaronder e-commerce. De organisatie is zeer actief in het formaliseren van samenwerkingsrelaties met partners binnen en buiten het VN-systeem. De grote waarde die de G77 hecht aan UNCTAD, draagt bij aan de invloed van de organisatie op het mondiale ontwikkelingsbeleid. Er is veel vraag onder ontwikkelingslanden naar UNCTAD's technische assistentieprogramma's, waarvoor de financiering in een steeds grotere mate uit de desbetreffende landen zelf komt. Toch zijn deze bijdragen vaak nog onvoldoende toereikend om aan de vraag te voldoen. Ondanks de positieve ontwikkelingen blijven er grote uitdagingen bestaan voor de organisatie die goed functioneren in de weg staan. Intergouvernementele discussies binnen UNCTAD zijn vaak gepolitiseerd, wat resulteert in een minder eenduidige politieke sturing richting het secretariaat. De externe verantwoording wordt tevens bemoeilijkt door een weinig transparante houding van het secretariaat richting lidstaten en een beperkt aantal intern en extern uitgevoerde evaluaties. De divisies van de organisatie boeken wisselend resultaat: waar de een breed gewaardeerd wordt voor haar degelijke analyses en statistiek, is de ander in haar onderzoek te politiek gekleurd. De medewerkers zijn UNCTAD's kostbaarste bezit, maar het vergroten van de interne mobiliteit blijft een punt van zorg.

Institutionele aspecten en functioneren	Score	Verandering
Strategie en verantwoording	2	➔
Resultaatgerichtheid en transparantie	2	↑
Partnerschappen	4	↑
Operationeel management	3	↑
Beleidsevaluatie	3	↑
Human Resource Management	3	↑
Financiële stabiliteit	3	➔
Kostenreductie	3	➔
Corruptiebestrijding en accountability	3	➔

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2015: Neutraal = ➔, Positief = ↑, Negatief = ↓

1.2 Beleidsrelevantie

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 (w.o. verbeteren van douaneprocessen, identificatie van handelsbarrières, etc.) sluit UNCTAD goed aan op de Nederlandse inzet op dit gebied. UNCTAD onderzoekt ook de relatie tussen genderongelijkheid en handelsliberalisatie en formuleert op basis daarvan beleidsaanbevelingen voor gendergelijkheid. Met het *Debt Management and Financial Analysis System* (DMFAS) heeft UNCTAD een simpel maar effectief middel in handen om de schuldenlasten van ontwikkelingslanden effectief te beheren. Als kennisinstituut geniet UNCTAD een hoge mate van legitimiteit onder ontwikkelingslanden die organisaties zoals de OESO niet altijd hebben. UNCTAD draagt zo onder meer bij aan het harmoniseren van investeringsbeleid.

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
Private sector ontwikkeling	3		3
Gendergelijkheid			3
Overige relevantie			
Schuldenbeheer	3		
Investeringsbeleid			4

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

2 Inleiding

Scorecards 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 om scorecards op te stellen voor de VN Fondsen en Programma's, de Internationale Financiële Instellingen (IFI's), de voor Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) 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 BHOS-beleid, maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Elke scorecard 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 organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. 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 scorecard 2015. 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 scorecards 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 om de input gevraagd van betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt. De scorecards worden iedere twee jaar geactualiseerd.

[1] Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 18 gelijkgezinde landen het functioneren van VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer 13 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 o.a. internationale grondstofprijsafspraken en voordelige handelsafspraken tussen ontwikkelde- en ontwikkelingslanden om (industriële) ontwikkeling te bevorderen. De organisatie heeft lang gefungeerd als tegenhanger van de *General Agreement on Tariffs and Trade* – de voorloper van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) – en pleitbezorger van de groep van ontwikkelingslanden (de G77). Tegenwoordig heeft UNCTAD een normatieve rol als forum voor intergouvernementeel overleg; fungeert als kennisinstituut op het gebied van handel en investeringen; en biedt technische ondersteuning aan ontwikkelingslanden. De organisatie heeft als algeheel doel ontwikkelingslanden te ondersteunen in de integratie met de wereldeconomie, de negatieve effecten van dit integratieproces te helpen opvangen en zorgen dat ontwikkelingslanden eveneens de vruchten van de mondialisering plukken.

UNCTAD draagt bij aan het internationale debat over de bevordering van ontwikkeling door internationale handel en de gevolgen van globalisering voor ontwikkelingslanden. Zo publiceert UNCTAD jaarlijks het toonaangevende *World Investment Report* en organiseert ze tweejaarlijks het *World Investment Forum*, waarin de belangrijkste wereldwijde investeringsuitdagingen worden besproken. Ook stelt de organisatie expertise beschikbaar (met name aan lage inkomenslanden) op het terrein van investeringen en private sectorontwikkeling.

Binnen het VN-ontwikkelingssysteem zal de bijdrage van UNCTAD aan het realiseren van de SDG's zich richten op een aantal welvaart-gerelateerde doelen (8, 9 en 10) en op Partnerschappen (17). Door UNCTAD's beleid adviserende rol op het snijvlak van handel, investeringen en ontwikkeling is de organisatie goed geplaatst om overheden te adviseren over – en ondersteunen bij – het mobiliseren van publieke en private middelen om de SDG's te behalen. De grote waarde die de G77 hecht aan de organisatie draagt bij aan de invloed van de organisatie op het mondiale ontwikkelingsbeleid.

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

UNCTAD telt 194 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). Hierin stellen de lidstaten het werkplan van UNCTAD vast voor de komende vier jaar. Hoewel besluitvorming tijdens de Conferentie plaats kan vinden op basis van stemprocedures wordt consensus nagestreefd.

De *Trade and Development Board* (TDB) is een subsidiair orgaan van de Conferentie en rapporteert aan de AVVN. De TDB is belast met de uitvoering van UNCTAD's activiteiten in de periodes 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 Investeringen, Ondernemen en Ontwikkeling. Deze commissies 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 489 stafleden. UNCTAD heeft geen landenkantoren maar wordt ter plaatse vaak ondersteund door UNDP-landenkantoren. Ook opende UNCTAD in 2015 een klein regionaal kantoor in Addis Abeba om activiteiten in Afrika te ondersteunen en beschikt het over een liaison-kantoor in New York.

UNCTAD voert een breed scala aan programma's uit voor technische ondersteuning van ontwikkelingslanden, met bijzondere aandacht voor de minst ontwikkelde landen. In 2016 ging ongeveer 57% van het budget van technische assistentie van UNCTAD naar twee succesvolle projecten, die mede door Nederland zijn opgezet en ondersteund: 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 inklaringsprocessen te versnellen en douane-inkomsten te vergroten. Mede als gevolg van het beleid doellanden in toenemende mate zelf (een deel van) de implementatie van technische ondersteuning te laten financieren, komt inmiddels meer dan de helft van het extra-budgettaire fonds voor hun rekening.

Op het terrein van investeringen is UNCTAD een belangrijke mondiale speler. De organisatie heeft een vooraanstaande positie in G20-discussies over investeringen en heeft aan de basis gestaan van de G20 *Guiding Principles for Global Investment Policy Making.* Ook faciliteert UNCTAD een brede en inclusieve mondiale dialoog over e-commerce en ontwikkeling. Dit onderwerp is binnen de WTO bijna onbespreekbaar, omdat ontwikkelingslanden daar vrezen met bindende e-commerce afspraken – zonder een ontwikkelingsplan om een gelijk digitaal speelveld te creëren – aan het kortste eind te zullen trekken. De rol van UNCTAD bij *Financing for Development* tenslotte, wordt onder meer vormgegeven via onderzoek naar en mobilisatie van investeringen en de nieuw op te zetten *Intergovernmental Group of Experts on Financing for Development*.

UNCTAD speelt een breed gewaardeerde rol als kennisinstituut. De organisatie publiceert jaarlijks het toonaangevende *World Investment Report*. Dit rapport bevat gedegen analyses en genuanceerde inzichten en aanbevelingen over o.a. investeringsakkoorden en investeringsgeschillenbeslechting. Ook worden op landenbasis *Investment Policy Reviews* uitgevoerd, die de knelpunten identificeren en ontwikkelingslanden helpen het ondernemingsklimaat te verbeteren. Daarnaast bevat het *Investment Policy Framework for Sustainable Development Report* informatie om handels- en investeringsakkoorden te moderniseren. UNCTAD's vele publicaties zijn echter niet allemaal van deze hoge kwaliteit; ook ontbreekt nogal eens de coherentie tussen de verschillende publicaties. UNCTAD heeft enkele stappen ondernomen om de kwaliteit te waarborgen, onder meer door interne peer-reviews onderdeel te maken van het publicatieproces.

UNCTAD heeft een tweejaarlijks programma en budget dat aangesloten is bij de VN-cyclus onder de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (QCPR). Er is echter geen jaarlijkse *policy review* van de implementatie van de QCPR die aan de Board gerapporteerd wordt. UNCTAD is onderdeel van het VN-secretariaat en draagt daarom bij aan de financiering van het *Resident Coördinator*-systeem. De afdeling Technical Cooperation Services van UNCTAD is verantwoordelijk voor coördinatie van UNDAF-activiteiten op landenniveau. UNCTAD is lid van een aantal VN landenteams en tijdens landenmissies vinden standaard coördinatiebijeenkomsten

plaats tussen UNCTAD-staf en 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 geen organisatie-brede evaluatie meer uitgevoerd sinds de *VN Joint Inspection United* (JIU) in 2012 het *Review of Management and Administration in UNCTAD* rapport presenteerde. Wel is in 2015 een evaluatie uitgevoerd door het *Office of Internal Oversight Services* (OIOS) naar de relevantie, efficiëntie en effectiviteit van UNCTAD. Het management van UNCTAD bevestigt dat inmiddels 6 van de 7 aanbevelingen uit dit OIOS verslag zijn geïmplementeerd. Het OIOS zal de implementatie van deze aanbevelingen door UNCTAD tegen eind 2017 evalueren.

3.3 Nederlandse rol en invloed

Nederland is actief betrokken bij de beleidsvorming binnen UNCTAD en het controleren op de uitvoering daarvan. Het Koninkrijk is een van de 194 leden van de Conferentie en een van de 155 leden van de TDB, waarin het stemrecht heeft op basis van het één land, één stem-beginsel. Aan de Conferenties wordt doorgaans op ministerieel of hoog-ambtelijk niveau deelgenomen: zo was Minister Ploumen bij de afgelopen Conferentie aanwezig die in 2016 in Nairobi plaatsvond. Ook het *World Investment Forum* kan doorgaans op Nederlandse vertegenwoordiging en inbreng op hoog-ambtelijk of ministerieel niveau rekenen. Aan de meest recente conferenties nam ook een delegatie uit Curaçao deel. De Permanente Vertegenwoordiging in Genève vertegenwoordigt Nederland in de overige vergaderingen. Nederland speelt een actieve rol bij het opstellen en uitvoeren van de programmering van technische assistentie door te controleren of UNCTAD zich hierbij aan het mandaat en het werkprogramma houdt. In voorbereiding op vergaderingen wordt gewoonlijk nauw afgestemd met EU-lidstaten. Tevens vindt regelmatig overleg plaats met regionale gelijkgezinde groepen.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

UNCTAD werkt met tweejaarlijkse budgetten: voor 2016-2017 bedraagt het reguliere budget USD 138,4 miljoen en het extra-budgettaire fonds voor technische assistentie USD 77,1 miljoen. Het reguliere UNCTAD-budget is onderdeel van het budget van het VN-Secretariaat, dat wordt gefinancierd uit de verplichte contributies van lidstaten. Het aandeel van Nederland voor 2017 is vastgesteld op 1,482%.

Het extra-budgettaire fonds voor technische assistentie wordt gefinancierd uit bijdragen van het *United Nations Development Programme* (UNDP), 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 20 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.

Nederland steunt DMFAS met een bedrag van USD 1,5 miljoen voor de periode 2016-18. Andere donoren zijn Duitsland, Noorwegen, Zwitserland, Ierland en de Europese Commissie. DMFAS wordt op dit moment door 69 overwegend lage- en middeninkomenslanden gebruikt.

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

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

	Inkomsten				**Uitgaven**
Jaar	*Verplichte bijdragen*	*Vrijwillige bijdragen*		*Totaal*	*Totaal*
		Core[3]	*Non core**		
2014	72,3	39,4		111,7	111,7
2015	72,3	34,7		107,0	107,0
2016	69,2	41,4[4]		110,6	110,6

* Ongeoormerkte financiering is niet van toepassing.

Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren (bedragen in USD miljoen)

Jaar	**Bijdrage**	**Ranking/donor**	**Bedrag**
2014	Vrijwillige bijdrage	1. Europese Commissie	5,6
		2. Zweden	3,8
		3. Noorwegen	2,0
		6. Nederland	**1,1**
2015	Vrijwillige bijdrage	1. Europese Commissie	1,7
		2. Zwitserland	1,7
		3. Finland	1,5
		4. Nederland	**1,4**
2016*	Vrijwillige bijdrage	1. Europese Commissie	1,7
		2. Zwitserland	1,7
		3. Finland	1,5

* Definitieve cijfers over het jaar 2016 zijn nog niet bekend gemaakt.

[3] Geoormerkte bijdragen voor UNCTAD's technische assistentieprogramma's
[4] Schatting van UNCTAD.

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

UNCTAD heeft drie kerntaken: intergouvernementele consensusvorming op handel, investeringen en ontwikkeling; onderzoek en beleidsanalyse op deze terreinen; en technische assistentie aan ontwikkelingslanden. Hiermee is UNCTAD een multilaterale organisatie die relevant is voor het Nederlandse beleid op het gebied van hulp, handel en investeringen.

Tijdens de vierjaarlijkse ministeriële conferenties komen leden een werkplan overeen waarin wordt vastgelegd hoe UNCTAD, middels deze drie kerntaken, invulling zal geven aan haar kernmandaat. Resultaten van deze inspanningen zijn wisselend, deels als gevolg van sterke verschillen van inzicht tussen de leden en binnen het UNCTAD-secretariaat over beleidsvraagstukken en over de reikwijdte van het UNCTAD-mandaat.

De onderhandelingen op het gebied van intergouvernementele consensusvorming zijn vaak gepolitiseerd en worden bemoeilijkt door tegenstellingen tussen de posities van westerse landen en de G77. Dit resulteert in minder heldere en eenduidige politieke sturing, wat delen van het secretariaat de ruimte biedt naar eigen inzicht invulling te geven aan het mandaat. Dat leidt in een aantal UNCTAD-divisies tot politiek gekleurde analyses en de neiging tot mandaatsoverschrijding. Ook heeft UNCTAD een traditie van gebrek aan coherentie en focus op resultaten. De *Investment and Enterprise Division* - een directie die ook voor het investeringsbeleid van Nederland relevant is - en de *Technology and Logistics Division* zijn hierop de positieve uitzonderingen.

Het huidige werkplan met een vierjarig cyclus werd overeengekomen in 2016. De SDG's, de Addis Abeba Action Agenda, en het klimaatakkoord van Parijs hebben hiervoor het kader gevormd. Het werkplan - hoewel verbeterd ten opzichte van het vorige - heeft nog steeds onvoldoende focus. Daarnaast heeft de organisatie geen expliciete *Theory of Change* geformuleerd als basis voor de activiteiten.

UNCTAD legt financiële verantwoording af aan verschillende entiteiten. Het reguliere UNCTAD-budget is onderdeel van het budget van het VN-Secretariaat en de verantwoording hierover wordt behandeld in New York. UNCTAD legt verantwoording af aan donoren over haar technische assistentie, die wordt gefinancierd uit het extra-budgettaire fonds. De organisatie is beperkt transparant naar lidstaten: documenten worden vertraagd aangeleverd en informatie blijft, ondanks een verbeterde website, moeilijk vindbaar. Sinds 2015 behandelt het UNCTAD-secretariaat veel organisatorische zaken in informele setting, waar het geen officiële documentatie voor beschikbaar stelt.

De technische assistentie van UNCTAD wordt veelal vraaggestuurd gegeven. De organisatie werkt goed samen met overheidsinstanties in het toepassen van programma's, en in het analyseren van de lokale context. Er is veel vraag naar UNCTAD producten: de vraag naar bijvoorbeeld DMFAS, ASYCUDA en de *Investment Policy Reviews* overstijgt ruimschoots het aanbod. Op deze terreinen is de strategie van UNCTAD toereikend. 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).

Onderdeel	Score
Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep	2
Beleidsstrategie	3
Theory of Change	2
Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie	4
Verantwoording	1
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3
TOTAAL	**2**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

Het UNCTAD-secretariaat heeft een aantal verbetertrajecten ingezet. Hoewel de resultaten hiervan nog zichtbaar moeten worden, is de verwachting dat deze de organisatie zullen versterken.

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Het management van UNCTAD heeft een hervormingstraject ingezet, met name op het gebied van *Results-Based Management* (RBM). Directe aanleiding hiervoor was een kritisch JIU-rapport in 2012, waarin een gebrek aan RBM werd geconstateerd. Als gevolg hiervan presenteerde UNCTAD in april 2013 een nieuw RBM-raamwerk en werd capaciteit gecreëerd om divisies binnen UNCTAD te assisteren om voortgang zichtbaar te maken in resultaten en indicatoren. Voor activiteiten die onder het reguliere budget vallen, is UNCTAD onderdeel van het VN Secretariaat, waar sinds 2002 sprake is van *Results-Based Budgeting*.

Het implementeren van RBM stond ook centraal in de onderhandelingen tijdens UNCTAD XIV. In het nieuwe vierjaarlijkse werkplan wordt het belang van RBM bevestigd en is overeengekomen dat de gestarte implementatie onverminderd door zal gaan. Voormalig DSG Reiter heeft leden met enige regelmaat informeel op de hoogte gehouden van de status van dit proces. Hiermee zou een kentering moeten komen in de tot dusverre enigszins summiere en informele informatievoorziening door het Secretariaat. Volgens het management van UNCTAD zijn alle aanbevelingen van de JIU inmiddels geïmplementeerd, maar hiervan is geen formele en onafhankelijke bevestiging beschikbaar: sinds het rapport uit 2012 is geen nieuwe evaluatie uitgevoerd naar de mate waarin de JIU-aanbevelingen zijn overgenomen en RBM is geïmplementeerd.

Voor wat betreft het Technische Assistentieprogramma wordt voortgang geboekt bij het proces RBM toe te passen op de drie kerntaken van UNCTAD: het managementinstrument is inmiddels vast onderdeel bij het ontwerp en de uitvoering van projecten en programma's gericht op technische assistentie en UNCTAD-medewerkers zijn getraind in het gebruik ervan. Voor de 29 TA-programma's is ook een *Technical Cooperation Results Framework* opgesteld, dat gekoppeld is aan de SDG's. Vooruitgang in implementatie werd enigszins gehinderd door het ontbreken van een ondersteunend IT-systeem voor RBM en de intrinsieke weerstand tegen vernieuwing.

De onderzoekstak biedt echter meer uitdagingen bij de implementatie van een organisatie-brede RBM-systematiek. Er is vooruitgang met het ontwikkelen van de toepassing van het RBM-systeem op de onderzoeksactiviteiten, maar daadwerkelijke implementatie moet nog van start gaan. Binnen het lidmaatschap is dit ook controversieel omdat RBM gezien wordt als een bedreiging van de mogelijkheden voor lidstaten om de onderzoeksagenda te sturen. De Investeringsdivisie is 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.*

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 SDG's. Wel ontbreekt in deze jaarverslagen een gedetailleerd financieel overzicht

UNCTAD publiceert vooralsnog niet haar middelenallocatie volgens de *International Aid Transparency Initiative* (IATI) standaarden. Anders dan veel andere VN organisaties heeft UNCTAD zich nog niet gecommitteerd aan de implementatie hiervan.

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

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.3 Partnerschappen en samenwerking

UNCTAD beschikt niet over een uitgewerkte strategie om partnerschappen vorm te geven, maar private sector ontwikkeling behoort tot de kernactiviteiten van de organisatie. De organisatie is echter op het terrein van hulp, handel en investeringen zeer actief in het versterken en formaliseren van algemene en meer gerichte samenwerkingsrelaties met een breed scala aan partners, zowel binnen als buiten het VN-systeem. Zo is UNCTAD 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 SDG's te behalen. UNCTAD is ook één van de vijf leidende VN-organisaties bij het *Financing for Development* proces en is binnen dit proces co-verantwoordelijk 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 SDG's te behalen.

Daarnaast leidt UNCTAD sinds 2008 het VN *Inter-Agency Cluster on Trade and Productive Capacity*. Dit informele cluster bestaat uit 15 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 ook 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. 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.

UNCTAD heeft daarnaast een serie van MoUs 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. 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* binnen 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 voornamelijk op het bevorderen van handel met speciale aandacht voor enkele kernprincipes op het gebied van mensenrechten, arbeidsstandaarden en duurzaamheid.

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

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.4 Operationeel management

Prestaties van UNCTAD variëren sterk tussen de verschillende onderdelen. Waar zowel ontwikkelings- als de ontwikkelde landen zeer lovend zijn over kwaliteit en toegevoegde waarde de *Investment and Enterprise Division* en de *Technology and Logistics Division*, presteert bijvoorbeeld de *Globalisation Divison* ondermaats. Dit compliceert het geven van een algemene score over het operationele management van de organisatie.

Het rapport van de JIU uit 2012, het *Review of Management and Administration in UNCTAD,* stelde binnen de organisatie een silo-structuur vast. Volgens het rapport leidde dit tot het inefficiënt opereren van verschillende divisies. Met de komst van Kituyi als Secretaris-Generaal in 2013 zijn er stappen gezet om de effectiviteit te verbeteren. Het UNCTAD-management rapporteerde tot en met 2015 jaarlijks aan de TDB over de implementatie van het werkplan naar aanleiding van bovengenoemd JIU-rapport. De JIU-aanbevelingen uit 2012 zijn inmiddels allemaal opgevolgd: het management van UNCTAD informeert lidstaten sinds 2016 middels informele

managementbriefings over onder meer de implementatie van de aanbevelingen door de JIU.

De voortgangsrapportage uit 2015 toont de voortgang op een aantal hervormingsgebieden en initiatieven om de organisatie sterker te maken. Op basis van de informele managementbriefings, bilaterale gesprekken met medewerkers van UNCTAD en gesprekken tijdens de beleidsdialoog kan worden geconcludeerd dat er nog steeds, langzaam aan, voortgang wordt geboekt. Er is echter nog geen evaluatie beschikbaar die de resultaten van deze ontwikkelingen heeft getoetst en zichtbaar heeft gemaakt.

UNCTAD's technische assistentieprogramma's zijn vraag gestuurd van aard en zijn vaak ter ondersteuning van bestaand nationaal beleid. Binnen het handel, ontwikkeling en investeringsmandaat voert UNCTAD bijvoorbeeld beleidsdoorlichtingen uit, stelt het adviezen op en ondersteunt het de capaciteitsopbouw van overheidsonderdelen. Deze diensten zijn erg gewild onder ontwikkelingslanden en bouwen over het algemeen goed voort op bestaande capaciteiten. Rapportage over door Nederland gefinancierde technische assistentieprogramma's verloopt naar behoren en wordt tijdig geleverd. UNCTAD heeft geen decentrale kantoren.

Onderdeel	**Score**
Delegatie van bevoegdheden	3
Projectbeheer en financieel beheer	3
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	-
Gebruik van lokale partners en systemen	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.5 Beleidsevaluatie

De *Evaluation and Monitoring Unit* 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 unit rapporteert aan de Secretaris-Generaal via de Plaatsvervangend Secretaris-Generaal. Volgens het JIU-rapport uit 2012 over evaluatiediensten binnen de VN was de evaluatiedienst van UNCTAD destijds slechts beperkt onafhankelijk van het management. De JIU deed daarom de aanbeveling dat UNCTAD de positie van de evaluatiedienst in de organisatie zou moeten herzien om de onafhankelijkheid te waarborgen. Gedurende de laatste twee jaar is de unit zich minder op coördinatie van programmarapportages gaan richten en heeft daarmee 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 door OIOS naar evaluatie-units in het VN-secretariaat plaatst de unit van UNCTAD in de hoogste categorie van *Stand-alone evaluation unit*.

Het evaluatiebeleid uit 2011 is uitgebreid en helder en heeft als doel de transparantie, coherentie en efficiëntie binnen de organisatie systematisch te vergroten. Het beleid wordt momenteel herzien om het in lijn te brengen met de standaarden van de United Nations Evaluation Group (UNEG) uit 2016. Aanbevelingen van evaluaties worden doorgaans goed opgevolgd en doordat de *Evaluation Unit* ook een rol heeft in de review van nieuwe projecten wordt de

kwaliteit van de projecten en programma's verhoogd. Het *United Nations Office of Internal Oversight Service* (OIOS) was in hun rapport uit 2015 wel kritisch over de beperkte middelen die beschikbaar zijn gesteld voor monitoren en evaluatie van resultaten en de reikwijdte van evaluaties blijft tot op heden erg beperkt. Volgens OIOS is het UNCTAD management goed aan de slag gegaan met haar aanbeveling. 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 in de beleidsdialoog met Nederland. Een van deze stappen betreft de verplichting aan projectdirecteuren 3% van het budget te reserveren voor evaluaties.

Onderdeel	Score
Helder vastgelegd evaluatiebeleid	3
Inrichting evaluatiefunctie	2
Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid	3
Reikwijdte en relevantie evaluaties	2
Follow up aanbevelingen evaluaties	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.6 Human Resource Management

UNCTAD voldoet formeel aan de VN-regels voor het aannemen van personeel (incl. de aandacht voor geografische en genderverdeling). Het JIU-rapport uit 2012 was kritisch over het personeelsbeleid van UNCTAD, onder meer vanwege het gebrek aan transparantie in het selectieproces; de lange tijd die het kostte om vacatures te vullen; en het onvoldoende gediversifieerde aanbod van gekwalificeerde sollicitanten. Sindsdien is een aantal stappen gezet ter verbetering: UNCTAD lanceerde in 2013 een nieuwe webpagina voor vacatures en in 2014 werden *gender focal points* aangesteld. Het *United Nations Office of Internal Oversight Services (OIOS)* ging in oktober 2014 nog dieper in op het personeelsbeleid en oordeelde dat dit inmiddels "*partially satisfactory"* was. OIOS constateerde voortgang op alle indicatoren maar deed tevens enkele belangrijke aanvullende aanbevelingen. Ook hiermee is UNCTAD aan de slag gegaan: momenteel worden alle beschikbare functies – inclusief tijdelijke en opdrachten voor consultants – op de VN-wervingswebsite gepubliceerd en zijn de interne selectieprocessen aangepakt. Verder wordt het nieuwe VN-personeelsbeleid uitgerold, dat in fases ook op UNCTAD van toepassing wordt en waarmee de interne mobiliteit van UNCTAD-medewerkers zal worden vergroot. Een groot deel van UNCTAD's personeel bezet echter vooralsnog al jarenlang dezelfde functie onder het mom van expertisebehoud. Op het gebied van gender scoort de organisatie gemiddeld, met ongeveer 40% procent van de posities vanaf P2 niveau gevuld door vrouwen. Binnen het hogere management (vanaf D2 niveau) geldt eenzelfde genderbalans. Ook ontwikkelingslanden zijn in UNCTAD's personeelsbestand op zowel lager als management niveau goed 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
Mobiliteit	1
Kwaliteit	3
Diversiteit	3
Genderbalans	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.7 Financiële stabiliteit

UNCTAD's reguliere budget komt uit het budget van het algemene VN-secretariaat en ontvangen bijdragen komen overeen met de goedgekeurde begroting. Wat betreft extra-budgettaire fondsen geeft het rapport van de *Joint Inspection Unit* van 2012 aan dat een coherente fondswervingsstrategie ontbreekt, en dat er gebrek is aan ongeoormerkte vrijwillige bijdragen. De JIU raadde UNCTAD aan om in overleg met de 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 'matchmakingsoverleg', 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 VN kantoor in Genève (UNOG) voert de administratie voor UNCTAD, de *UN Office of Internal Oversight Services* (OIOS) houdt toezicht op de wijze waarop UNCTAD omgaat met financiële middelen. Dit doet OIOS naar behoren. OIOS voert hiertoe audits, inspecties, evaluaties en onderzoeken uit. UNCTAD beschikt daarnaast niet over een eigen interne auditfunctie.

De externe audit wordt uitgevoerd door de Board of Auditors van de VN. Het meest recente BoA rapport uit 2015 toont dat de aanbevelingen aan UNCTAD (m.b.t. 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 vooralsnog scenario's voor de penibele financiële situatie.

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

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.8 Kostenreductie

UNCTAD volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit wordt in de vijfde commissie onderhandeld. Het JIU-rapport uit 2012 heeft daarnaast gekeken naar heeft efficiënt gebruik van middelen binnen de organisatie. Er werd onder anderen gesteld dat kennispersoneel relatief veel tijd aan niet-substantiële werkzaamheden kwijt was. Het UNCTAD management

heeft inmiddels aangegeven opvolging te hebben gegeven aan de aanbevelingen uit het JIU rapport. Er is echter nog geen onafhankelijke beoordeling geweest over of de aanbevelingen naar behoren zijn uitgevoerd.

Het DMFAS programma kampt al enige tijd met financiële tekorten en probeert in dit kader de kosten te verminderen. DMFAS moet echter de kosteneffectiviteit op peil houden. Ook moet het efficiëntieverlies door verminderde output en vertraging van de ontwikkeling van nieuwe schuldmanagementsoftware voorkomen.

Onderdeel	Score
Verhouding programma-uitgaven/overhead	3
Kosteneffectiviteit programma's	2
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.9 Corruptiebestrijding

Als onderdeel van het VN-secretariaat valt UNCTAD ook onder alle algemene anti-fraude, anti-corruptie en klokkenluidersregelingen van de VN. Het UNCTAD-personeel valt onder de "*Code of Conduct*" van de VN en het VN *Ethics Office* is verantwoordelijk voor UNCTAD, zodat UNCTAD en haar medewerkers zich moeten conformeren aan de integriteitsregels van het VN-handvest. De verschillende anti-corruptie en fraude regels waren geconsolideerd in het *Anti-Corruption Framework of the United Nations Secretariat* die in september 2016 is uitgebracht. Secretaris-Generaal VN bracht in januari 2017 een nieuw klokkenluiderbeschermingsbeleid uit. Het meest recent beschikbare JIU rapport uit 2016 constateert dat gedurende de vijf voorafgaande jaren er geen gevallen van fraude waren geconstateerd.

Onderdeel	Score
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	3
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	3
Anti-corruptiebeleid	3
Transparantie integriteitsschendingen	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

5 Relevantie van de organisatie

Dit hoofdstuk behandelt de relevantie van de organisatie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten. Hierbij wordt een driedeling gemaakt: een organisatie is relevant voor een BHOS-thema als die organisatie van direct belang is voor een beleidsonderwerp, een organisatie is beperkt relevant als hij deels of indirect van belang is voor het beleidsonderwerp of een organisatie is niet relevant als hij niet van belang is voor het beleidsonderwerp. Ten aanzien van het thema gender geldt dat een organisatie ook als relevant is aangemerkt wanneer het gender in substantiële mate toepast als dwarsdoorsnijdend thema. Het presteren van de organisatie op de relevante thema's wordt vervolgens gescoord op uitvoerende, normerende of coördinerende activiteiten op dat thema.

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Private sector ontwikkeling

Relevant. Minst ontwikkelde landen ontvangen concrete beleidsaanbevelingen op basis van gericht onderzoek naar economische ontwikkelingsvraagstukken. De Investeringsdivisie levert technische assistentie aan landen ter bevordering van duurzame investeringen en economische ontwikkeling. 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.

Nederland heeft de afgelopen jaren de financiële bijdrage aan UNCTAD gereduceerd. Dat neemt niet weg dat belangrijke samenwerkingsprojecten in uitvoering werden genomen op belangrijke onderwerpen als voorlichting over oorsprongsregels, douane en studies op het snijvlak van hulp en handel om de exportmogelijkheden voor de private sector in ontwikkelingslanden te ondersteunen.

Gendergelijkheid

Relevant. In de publicaties van UNCTAD is gender een dwarsdoorsnijdend thema. De relatie tussen genderongelijkheid en handel staat steeds meer op de voorgrond in internationale debatten. 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, bijv. in *Empretec*; een programma ter bevordering van MKB.

Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
Private sector ontwikkeling	3		3
Gendergelijkheid			3

5.2 Overige relevantie

Het werkterrein van UNCTAD is relevant voor de Nederlandse hulp, handel en investeringsagenda. UNCTAD levert technische assistentie op het gebied van (overheids-)schulden aan lage en middeninkomenslanden. Daarnaast draagt het als kennisinstituut bij aan het harmoniseren van nationaal en internationaal beleid op het terrein van handel, investeringen en ontwikkeling. UNCTAD heeft in het verleden ingeboet op haar autonome functie als denktank op het snijvlak van handel en

ontwikkeling binnen de VN. Het heeft de afgelopen jaren echter kansen weten te benutten om vooruitgang te boeken op onderzoek naar, en dialoog over e-commerce, vanwege de hoge mate van polarisatie over dit onderwerp binnen de WTO.

UNCTAD is voor Nederland een belangrijke speler op het gebied van kennis over investeringsakkoorden. De organisatie produceert kennis, data en praktische instrumenten ter versterking van het investeringsbeleid, met name gericht op ontwikkelings- en transitielanden. UNCTAD geniet een mate van legitimiteit onder lage- en middeninkomenslanden die andere organisaties, zoals de OESO, niet altijd hebben.

Betrokken Nederlandse ministeries raadplegen regelmatig de UNCTAD website en het jaarlijkse World Investment Report voor handels- en investeringsdata, informatie over investeringsakkoorden en de investeringsgeschillenbeslechting. Ook wordt het *Investment Policy Framework for Sustainable Development* veelvuldig gebruikt om handels- en investeringsakkoorden te moderniseren. Nederland hervormt zijn model investeringsbeschermingsovereenkomst (IBO) met als doel om alle 90 IBOs te heronderhandelen, en heeft in dat kader goede contacten lopen met UNCTAD.

Overige relevantie			
	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
Schuldenbeheer	3		
Investeringsbeleid			4