

Sveriges politik för global utveckling – i praktiken

Folkrörelseutvärdering 2006



















En rapport av:

Afrikagrupperna, Diakonia,
Forum Syd, Kristna Fredsrörelsen,
Kooperation Utan Gränser och
Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen.

Sammanfattning

Sedan 2003 har Sverige haft en politik för global utveckling som strävar efter en samstämmighet, så att alla olika politikområden drar åt samma håll. Det här är folkrörelsernas första sammanfattande utvärderingen. Ett "lackmustest" på hur samstämmig Sveriges säkerhets-, krigsmateriels-, handels-, skuldavskrivnings- och biståndspolitik är med det övergripande målet om att bidra till en rättvis och hållbar utveckling.

Politikområde	Hur agerar Sveriges regering?
Säkerhet och krigsmateriel <ul style="list-style-type: none"> - Förebyggande av väpnade konflikter - Nedrustning och vapenkontroll - Krigsmaterielhandel - Civil krishantering 	   
Handel <ul style="list-style-type: none"> - Export från fattiga länder - Möjligheter att säkra matproduktion - Möjligheter att gynna industrialisering - Politiskt handlingsutrymme 	   
Skuldavskrivningar <ul style="list-style-type: none"> - Hållbar skuldbörda - Illegitim skuld - Demokrati och öppenhet - Detaljstyrning av fattiga länders politik 	   
Bistånd <ul style="list-style-type: none"> - Biståndets nivå - Bistånd till militära insatser - Bundet bistånd - Bistånd till skuldavskrivningar 	   

 = dålig politik  = varningssignal  = bra politik

Summering: Totalt 16 betyg, varav 5 röda, 7 gula och 4 gröna.

Samstämmighetsbarometer 2006

Bidrar Sveriges handels-, skuldavskrivnings-, säkerhets- och biståndspolitik verkligen till en rättvis och hållbar utveckling?

I december 2003 antog Sveriges riksdag en ny och banbrytande politik för global utveckling (PGU). Till grund för beslutet låg många års utredande i Globkom¹, regeringens proposition², och Utrikesutskottets betänkande³.

Den nya politikens mål är att samtliga politikområden ska bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Regeringen lyfter själva fram handels-, jordbruks-, säkerhets- och den ekonomiska politiken som exempel på områden där åtgärder skall utformas på ett sätt som främjar global utveckling. Två perspektiv ska genomsyra politiken: ett rättighetsperspektiv och de fattigas perspektiv. Rättighetsperspektivet innebär att människors rättigheter ska utgöra grund för de åtgärder som vidtas. De fattigas perspektiv innebär att fattiga människors behov, intressen och förutsättningar ska vara utgångspunkt i strävandena mot en rättvis och hållbar utveckling.

Regeringen ska varje år rapportera till riksdagen hur politiken genomförs och hur de politiska besluten har bidragit till en rättvis och hållbar global utveckling, och i dagarna presenterar regeringen 2006 års skrivelse för riksdagen.

Vi organisationer som tagit initiativet att göra denna ”samstämmighetsbarometer” har sedan länge följt Sveriges politik när det gäller frågor som rör fred och konflikt, handel, skuldavskrivningar och bistånd. Utgångspunkten i barometern är de två vägledande perspektiven i PGU – rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv. En ”jury”, bestående av organisationernas generalsekreterare och sakkunniga, har gått igenom regeringens egna dokument och diskuterat sig fram till de olika frågeställningarna och betygen. Vi har valt att fokusera på de politikområden som vi följer i vårt vardagliga arbete och de aspekter som vi anser är av central betydelse för utvecklingen i världen.

Det finns naturligtvis fler än fyra aspekter per politikområde som behöver förändras för att Sverige ska få en verkligt samstämmig politik, men för att göra barometern överskådlig har vi tvingats prioritera bland frågeställningarna och har valt dem av mest avgörande karaktär. Fördjupad information om frågorna finner du på våra respektive hemsidor.

Vi avser att göra denna barometer till ett årligt återkommande komplement till regeringens egna skrivelser. Framöver kan även bedömningar av fler politikområden komma att inkluderas om ytterligare organisationer med annan sakkompetens skulle vilja ingå i vår samarbetsgrupp.

Barometern är ett verktyg för att på ett enkelt och tydligt sätt betygsätta regeringens politik. På så sätt kan vi sätta fokus på de målkonflikter som vi ser, och därmed bidra till en förtydligad rapportering/motivering samt förhoppningsvis en förändring av den nuvarande politiken. Både regeringen och folkrörelserna vill ju att alla politikområden ska dra åt samma håll – nämligen att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling.

Trevlig läsning!

*Afrikagrupperna, Diakonia, Forum Syd, Kristna Fredsrörelsen,
Kooperation Utan Gränser och Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen.*

¹ Kommittén om Sveriges politik för global utveckling, SOU 2001:96, www.sweden.gov.se/sb/d/108/a/1639

² Gemensamt ansvar - Sveriges politik för global utveckling, Prop 2002/03:122, www.regeringen.se/sb/d/330/a/773

³ Utrikesutskottets betänkande, 2003/04:UU3, www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3322&rm=2003/04&bet=UU3

Säkerhet och krigsmateriel

Förebyggande av väpnade konflikter

Bakgrund: Väpnade konflikter orsakar enorma mänskliga förluster. De driver miljontals människor på flykt och leder till en tillbakagång i livsvillkor. Väpnade konflikter är det allvarligaste hotet mot utveckling i många fattiga länder. Samtidigt är det så att alla väpnade konflikter i något stadium kan ha undvikits. Vår utgångspunkt i detta index är att Sverige bör prioritera insatser för att *förebygga* konflikter framför insatser som hanterar redan uppkomna väpnade konflikter. Direkta insatser kan handla om ekonomiska sanktioner, stöd till media och rättsliga insatser vid akut risk för våldsbrott, valövervakning, medlingsförsök, fredskonferenser, särskilda sändebud, offentliga fördömanden, civila observatörer mm.

Svensk politik: Sveriges utrikespolitik understryker vikten av att förebygga väpnade konflikter. Detta var särskilt tydligt i början av 2000-talet och under Sveriges ordförandeskap i EU år 2001. Sverige bidrar idag till flera konkreta insatser inom ramen för FN och OSSE, samt genom Sveriges utvecklingssamarbete med flera länder. Det finns dock en tendens att regeringen alltmer lyfter fram sitt stöd till fredsfrämjande insatser av *militär* karaktär där en konflikt redan brutit ut. Det kan också konstateras att stödet genom Sida, med syfte att främja fred och säkerhet, endast i liten utsträckning är inriktat på förebyggande insatser. UD har därtill avvecklat sitt sekretariat för konfliktförebyggande, vilket kan försämra möjligheterna till överblick och analys av Sveriges insatser inom detta område.

Analysen bygger på:

- ”Att förebygga väpnade konflikter – svensk politik för tjugohundratalet”, UD (GS-KFS), April 2001
- Rapporten från EU-toppmötet i Göteborg år 2001, Ordförandeskapets slutsatser
- “Survey on Sidas Support in 2005 – Promoting Peace and Security”, April 2006, UTKAST
- Regeringens skrivelse om Politik för Global Utveckling under 2004, Maj 2005

Nedrustning och vapenkontroll

Bakgrund: En ökad tillgång till vapen kan förvärra och förlänga väpnade konflikter samt spä på väpnad kriminalitet. Kärnvapen och andra massförstörelsevapen utgör dessutom ett omedelbart hot mot mänskligheten och så kallade handeldvapen och lätta vapen dödar nästan 500 000 människor per år. Med upprustning följer också en ökad risk för att hamna i en ond cirkel där allt fler länder lägger mer och mer resurser på att utöka vapenarsenaler och arméer. Detta går också strikt emot FN:s stadga om att använda minsta möjliga volym av personella och ekonomiska resurser till ett lands försvar.

Svensk politik: Sverige har i sina utrikesdeklarationer alltid understrukit vikten av nedrustning och icke-spridning av kärnvapen och konventionella vapen. Detta motsägs samtidigt av att Sverige tillåter produktion och export av krigsmateriel, något som särskilt tas upp i nästa avsnitt. Samtidigt gör Sverige en hel del positivt vad gäller exportkontroll och icke-spridning. Sverige har varit internationellt pådrivande i att verka för icke-spridning av kärnvapen och har där även betonat det ansvar som de redan etablerade kärnvapenmakterna har. Vad gäller lätta vapen har Sverige också varit drivande inom FN i centrala frågor som märkning av vapen och ammunition samt kontroll över privata vapenmäklare. Sverige är också aktiv i fler initiativ, inte minst i EU, som försöker övervaka att konventionella vapen och massförstörelsevapen inte hamnar i orätta händer.

Analysen bygger på:

- Strategisk exportkontroll 2005, regeringens skrivelse 2005/06:114

Krigsmaterielhandel

Bakgrund: Krigsmaterielhandeln är ett problem i sig, då den motverkar både Sveriges och FN:s ambitioner om global nedrustning. Dessutom är det ett stort problem att krigsmaterielexport hamnar hos olämpliga mottagare. Vapenexporten kan därmed underblåsa väpnade konflikter, eller bidra till att konflikter åter blossar upp. De kan också bidra till att öka grova brott mot mänskliga rättigheter och legitimera diktaturer. Stora vapensystem som säljs till fattiga länder riskerar dessutom att motverka en hållbar fattigdomsbekämpning.

Svensk politik: Sveriges export har fördubblats mellan åren 2000-2005, och år 2005 var Sverige den nionde största vapenexportören i världen. Under 90-talet och 2000-talet har regeringens syn på exporten förändrats, från att vara "ett nödvändigt ont" till att vara något som skall främjas. Sverige har dessutom exporterat vapen till ett flertal länder i konflikt, och fortsatte under 2005 med att exportera vapen till t.ex. USA. Sverige exporterar fortfarande krigsmateriel till diktaturer och länder som bryter grovt mot mänskliga rättigheter. Under 2005 gick dessutom hela 13% av totala exporten till Sydafrika, som brottas med enorma utvecklingsproblem, även om det ej är ett låginkomstland. Även militära lätta vapen, såsom granatgeväret Carl Gustav exporteras.

Analysen bygger på

- Strategisk exportkontroll 2005, regeringens skrivelse 2005/06:114
- Krigsmaterielutredningen, SOU 2005:9

Civil krishantering

Bakgrund. När konflikter eskalerar har det förebyggande arbetet misslyckats. Utgångspunkten för detta index är att det i dessa lägen är bättre att hantera krisen med civila insatser än med militära. Inom EU-arbetet talas ofta om civil krishantering, såsom polisinsatser, stärkande av rättsväsende, stärkande av civil administration och räddningstjänst. I vissa fall kan en konfliktsituation nå ett stadium där det internationella samfundet anser sig ha uttömt alla andra insatser än militära. FN:s säkerhetsråd kan då enligt FN-stadgan fatta beslut om militära krishanteringsinsatser. Även om syftet med militära insatser är att skydda människor är de samtidigt förknippade med stora risker.

Svensk politik. Sverige driver civil krishantering inom EU tillsammans med länder som Finland, Tyskland och Danmark. Sverige har tillsammans med andra förmått EU att nästan helt avstå från militära observatörer i Ache för att istället satsa på civila, samt att EU satsade på fler poliser i Makedonien istället för en mindre militär komponent. Sverige har också anmält beredskap att bidra med personal till EU:s civila snabbinsatsgrupper, som även ska kunna erbjudas till FN-insatser. Sverige gör också betydelsefulla insatser efter att konflikter har upphört, för att minska risken att de blossar upp igen. Samtidigt är det svårt att få uppgifter om hur mycket resurser som satsas på civil krishantering i jämförelse med exempelvis militära interventioner. Det finns också en tendens från regeringen att lyfta fram just militära fredsstödjande insatser i beskrivningar av insatser inom konflikthantering och säkerhet.

Analysen bygger på:

- UD:s pressmeddelande, 041111
- Regeringens skrivelse om Politik för Global Utveckling under 2004, Maj 2005

Internationell handel

Export från fattiga länder

Bakgrund: För vissa utvecklingsländer och produkter är tullar ett stort problem när man exporterar till rika länderna. Framför allt gäller detta de lite rikare utvecklingsländerna. Ett ännu större problem är s.k. "tullskaleringar". Det betyder att en vara beläggs med högre tull ju mer förädlad den är, t.ex. är tullen högre för marmelad än för apelsiner. Det är något som försämrar u-länders möjligheter att sprida sin produktion till olika produkter och områden och att utveckla egna förädlingsindustrier. Visserligen har de fattigaste länderna tullfrihet på många varor men UNDP konstaterar i sin World Development Report 2005 att i många fall har de rika länderna högre tullar mot u-länder än mot andra i-länder.

Sveriges politik: Sverige driver en konsekvent linje för att de rika ländernas tullar ska sänkas och tullskaleringarna minska. Sverige försöker aktivt påverka EU att öppna sina marknader för u-länder och att gå längre i WTO-förhandlingarna än man hittills gjort. Open Trade Gate Sweden, en svensk kontaktpunkt för u-landsexportörer, startades 2005 för att underlätta för u-landsexportörer att sälja till Sverige och få hjälp med snåriga handelsregler och byråkratisk administration. Sverige tog också initiativ till en liknande funktion på EU-nivå.

Analysen bygger på:

- "Vi måste få en mänskligare globalisering" av Näringsminister Thomas Östros. Tiden, nr 5 2005.
- UD:s styrdokument Marknadstillträde för industrivaror (NAMA) 051125.
- UD:s och Jordbruksdepartementet, Strategi-PM om WTO:s jordbruksförhandlingar, 020424.
- Utrikesdepartementet, Enheten för internationell handel. Styrdokument Råvaror, 051119.
- Muntliga rapporter från UD vid möten med referensgruppen för WTO-frågor.

Möjligheter att säkra matproduktionen

Bakgrund: Jordbruket är en dominerande försörjningskälla i de flesta u-länder. För många stora grupper av småbönder finns idag inga eller få försörjningsalternativ. Ur ett utvecklingsperspektiv, och utifrån FN:s millenniemål om att utrota hungern, är det viktigt att livsmedels säkerheten upprätthålls och att jordbruket som försörjningskälla inte undermineras. Det finns två centrala problem; det ena är att rika länder dumpar livsmedel på u-ländernas marknader till underpriser. Jordbruksstödet inom rika länder skapar stora överskott och låga världsmarknadspriser, vilket leder till dumpade varor som ofta konkurrerar ut de bönder i u-länder som producerar för hemmamarknaden. Det andra problemet är att många u-länder pressas att öppna upp och avreglera sin jordbrukshandel vare sig de gynnas av detta eller inte.

Sveriges politik: Sverige verkar för att handelsreglerna ska skärpas mot den skadliga dumpingen. Sverige driver att alla exportstöd som stör handeln ska avskaffas, och att EU ska sänka de höga inhemska stödnivåerna. När det gäller fattiga länders rätt att skydda sin jordbruksmarknad har Sverige dock en ganska otydlig hållning och ger delvis motsägelsefulla signaler. Regeringen hävdar att det är viktigt att utvecklingsländerna får möjligheter att skydda känsliga delar av sitt jordbruk med hjälp av vissa skyddsmekanismer inom Världshandelsorganisationen WTO:s handelsregler. Vi har dock inte funnit belägg för att Sverige aktivt driver frågan om u-länders skydd för sitt jordbruk genom att konkret agera t.ex. för att G33:s (den grupp u-länder som driver möjligheten att skydda sitt jordbruk) förslag ska få större stöd i WTO-förhandlingarna. Istället talar man om risken för att skydden för inhemskt jordbruk kan underminera möjligheterna till handel, och att fattiga länder behöver öppna upp sina jordbruksmarknader för att gynna en ökad handel.

Analysen bygger på:

- Utrikesdepartementet: Styrdokument WTO:s jordbruksförhandlingar 051123.
- Anförande av näringsminister Thomas Östros på WTO:s ministermöte i Hongkong, 051216.
- Näringsminister Thomas Östros tal vid OECD-mötet i Paris 050504.
- Muntliga rapporter från UD vid möten med referensgruppen för WTO-frågor.
- Muntliga rapporter från Sveriges delegation under WTO:s ministermöte i Hongkong 051213-18.

Möjligheter att gynna industrialisering

Bakgrund: I princip alla länder som utvecklats ekonomiskt har under vissa tidsperioder selektivt skyddat och prioriterat några industrisektorer för att dessa sedan ska kunna bli konkurrenskraftiga på världsmarknaden. Detta gäller såväl för EU och USA, som för Ost- och Sydostasien. I de senare skedena av en industrialisering har man sedan gradvis och i enlighet med inhemska prioriteringar minskat skydden. Medan ett sådant gradvis öppnande av marknader oftast varit positivt för utvecklingen, så har snabb och påtvingad avreglering inte sällan fått negativa effekter. I Världshandelsorganisationen WTO förhandlas nu om hur industritullarna ska sänkas men motsättningarna är stora mellan i- och u-länder, bland annat om vilka faktiska tullsänkningar som u-länder ska tvingas göra. EU ställer mycket tuffa krav på snabb och omfattande avreglering av industrisektorn i alla u-länder utom de allra fattigaste. Detta skulle kunna få mycket negativa effekter för utvecklingsländerna.

Sveriges politik: Sverige står bakom och är bland de pådrivande inom EU för denna linje. Regeringens mål är att tullarna i vissa u-länder ska avskaffas helt och i andra sänkas kraftigt. Ibland framförs argumentet att detta huvudsakligen är för att handeln mellan u-länder ska gynnas. Men ofta är EU tydligare med att det egentligen handlar om att man vill ha ökat tillträde till u-länders marknader för europeiska företag som villkor för att göra eventuella "eftergifter" på jordbruksområdet. Handelsminister Östros pekar i en debattartikel 2005 på att WTO-förhandlingarna handlar om att säkerställa europeisk levnadsstandard genom att få bättre tillgång till nya marknader för den europeiska industrin.

Analysen bygger på:

- Regeringens skrivelse 2005/06:9, styrdokument 051125
- Östros i debattartikel i Financial Times 051114
- Muntliga rapporter från UD vid möten med referensgruppen för WTO-frågor.

Politiskt handlingsutrymme

Bakgrund: Många handelsregler går idag långt bortom det som vanligtvis menas med "handel" och omfattar allt från att begränsa möjligheter att styra utländska investeringar till att tvingas införa nya patentregler. EU har till exempel inom förhandlingarna om handeln med tjänster i Världshandelsorganisationen WTO fört fram mycket omfattande krav på att fattiga länder ska genomföra liberaliseringar även av grundläggande servicesektorer som el- och vattenförsörjning. De flesta folkrörelser anser att dessa krav är felaktiga och kan visa sig negativa för utvecklingen. Även UNDP:s "Human Development Report" 2005 konstaterar att de rika länderna bör tona ner sina krav på avregleringar av tjänstemarknaden.

I regionala förhandlingar med afrikanska länder driver EU att den sortens investeringsavtal ska införas som tidigare väckte så stora protester i WTO (över 100 länder emot) att förhandlingarna om denna fråga fick läggas ned. EU ställer inte heller upp på u-länders krav att se över delar av det patentregelverk inom WTO som begränsar tillgången på mediciner och tvingar länder att införa patentregler på levande organismer.

Sveriges politik: Sverige står helt bakom EU:s omfattande krav på u-länder att dessa ska liberalisera sina servicesektorer. Man menar att samtliga länder bör göra mer långtgående åtaganden och att inga sektorer ska undantas. Sverige står också bakom EU:s ambitioner på att börja förhandla investeringsavtal med de afrikanska länderna. Sverige stöder inte heller kravet på en översyn och omprövning av patentregelverket TRIPs.

Analysen bygger på:

- UD:s positionspapper 011029, brev till kommissionen 2002, m.m.
- UD, Enheten för internationell Handelspolitik: Styrdokument för TRIPs-frågor. 051125
- Muntliga rapporter från UD vid möten med referensgruppen för WTO-frågor.

Skuldavskrivningar

Hållbar skuldbörda 😊

Bakgrund: Skuldavskrivning ingår som den rika världens ansvar i FN:s millenniemål och är nödvändigt om fattigdomen ska kunna bekämpas. Världsbanken och IMF bedömer om ett lands skuld är hållbar eller inte, vilket i sin tur avgör hur mycket skulder som skrivs av inom ramen för det så kallade HIPC initiativet. Världsbankens och IMF:s definition av en hållbar skuld har sedan 1990-talet främst baserats på hur stor landets skuldbörda är i relation till dess förväntade exportintäkter. Måttet har kritiserats av folkrörelser eftersom det inte tar i beaktande länders resursbehov för att kunna bekämpa fattigdomen. Folkrörelser anser att fattiga länder först ska tillgodose grundläggande behov, så som utbildning och hälsovård, och därefter betala tillbaka lån med de eventuella resurser som då finns kvar. Beräkningar visar att med detta sätt att definiera hållbar skuld kommer flera länder att behöva en total skuldavskrivning, plus ytterligare resurser i form av bistånd. Sedan 2005 används nya kriterier som bl.a. även ser till ”god samhällsstyrning”. Men inte heller detta mått utgår från fattiga länders behov. Folkrörelser, FN och EU-parlamentet anser att en hållbar skuld istället ska utgå från utvecklingsmål, däribland millenniemålen.

Sveriges politik: Den svenska regeringen anser att den rika världen har ett särskilt ansvar för att en hållbar skuldsituation ska kunna nås. Sverige har betalat sin del av kostnaden för HIPC- initiativet och anser att initiativet varit otillräckligt för att uppnå en hållbar skuldbörda i fattiga länder. Sverige har varit pådrivande i att ta fram de nya kriterierna för hållbar skuld. Men regeringen har inte drivit att vad som utgör en hållbar skuld ska utgå från fattiga länders resursbehov och utvecklingsmål, däribland millenniemålen. Detta trots att den svenska politiken ska stödja millenniemålen.

Analysen bygger på:

- Regeringsskrivelse 2004/05:54: *Redovisning av verksamheten i Internationella valutafonden, Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna under 2003/2004.*

Illegitim skuld 😞

Bakgrund: Världsbanken, IMF och andra givare har under årens lopp lånat ut stora belopp till odemokratiska ledare, samt till projekt som inte gynnat utvecklingen i mottagarlandet. Dessa lån togs utan medborgarnas samtycke. Idag får fattiga människor bära kostnaden för denna oansvariga utlåning. Folkrörelser anser att skulderna bör ses som illegitima och att de inte ska behöva betalas tillbaka. Existerande mekanismer för skuldavskrivning beaktar inte illegitima skulder. Folkrörelser anser därför att det bör utarbetas kriterier för att avgöra skulders illegitimitet och att bedömningen bör ske i en från givarna oberoende och demokratisk process. Den norska regeringen har tagit initiativ till en studie inom Världsbanken för att utreda frågan och stödjer förslaget om en internationell oberoende skuldsaneringsmekanism som beaktar illegitima skulder inom ramen för FN.

Sveriges politik: Den svenska regeringen har hittills inte nämnt frågan om illegitima skulder i något policydokument eller agerat för att frågan ska väckas inom Världsbanken eller IMF. Vid ett möte mellan svenska folkrörelser och regeringsrepresentanter tillkännagavs att regeringen i grunden anser att ”det ligger mycket i” resonemanget om illegitim skuld, men att regeringen inte avser arbeta med frågan då det i dagsläget saknas internationella kriterier för vad som är en illegitim skuld. Detta kan jämföras med den norska regeringens agerande för att det ska utarbetas kriterier.

Analysen bygger på:

- Regeringsskrivelse 2004/05:54: *Redovisning av verksamheten i Internationella valutafonden, Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna under 2003/2004.*
- Möte mellan folkrörelser och regeringsrepresentanter inför IMF:s och Världsbankens vårmöten, 060418.

Demokrati och öppenhet

Bakgrund: Världsbanken och IMF styrs idag på ett odemokratiskt sätt. För det första så har de rikaste länderna mest inflytande eftersom röstandelarna delvis bygger på medlemsländernas ekonomiska styrka. Detta resulterar i att de 80 fattigaste länderna har 10% av röststyrkan och att USA med sina dryga 15% av rösterna har ensam vetorätt. På samma sätt är representationen mycket skev då flera rika länder har en egen stol i styrelserna medan två personer ska representera över 40 afrikanska länder. För det andra så tillsätts de båda institutionernas chefer på ett odemokratiskt sätt, där EU utser chefen för IMF och USA utser Världsbankens chef. För det tredje så är insynen i institutionerna begränsad.

Sveriges politik: Den svenska regeringen säger sig prioritera starkt inflytande för utvecklingsländerna i institutionerna. Sverige har tagit initiativ till att stärka deras kapacitet. För att stärka deras formella inflytande anser Sverige att de så kallade basrösterna, oberoende av länders ekonomiska styrka, bör höjas till den ursprungliga nivån. Sverige anser också att det behövs en uppdatering av de röster som är baserade på ekonomisk styrka då flera utvecklingsländers representation skulle öka. Sverige har dock inte drivit frågan om en mer genomgripande förändring av sättet att beräkna röster på, som inte utgår från principerna om ekonomisk styrka, eller en mer balanserad representation i styrelserna utöver kapacitetsstöd till fattiga länder.

Sveriges position kring utnämning av institutionernas chefer är oklar. Sverige stödde inte ett initiativ från olika länder inför tillsättningen av IMF-chefen som krävde att andra än europeiska länder ska kunna kandidera. Dock har Sverige framgångsrikt drivit frågan om att styrelseprotokollen i Världsbanken och IMF bör offentliggöras.

Analysen bygger på:

- Regeringsskrivelse 2004/05:54: *Redovisning av verksamheten i Internationella valutafonden, Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna under 2003/2004.*

Detaljstyrning av fattiga länders politik

Bakgrund: IMF, Världsbanken och andra givare ställer villkor, så kallad konditionalitet, som utvecklingsländerna ska uppfylla för att få skuldavskrivningar, nya lån eller bistånd. Folkrörelser anser att det är viktigt med villkor för att förhindra att pengarna försvinner genom korruption eller bidrar till att upprätthålla en förtryckarregim. Problemet är de villkor som detaljstyr den ekonomiska politiken, till exempel krav på privatiseringar eller liberaliseringar. Villkoren kör över nationella demokratiska beslutsprocesser i parlament. Villkoren urholkar också principen att fattiga länder ska äga sin egen fattigdomsstrategi, Poverty Reduction Strategy (PRS). Villkoren har heller inte lett till önskvärt resultat – minskad fattigdom och hållbar utveckling.

Folkrörelser anser att givare bör sluta detaljstyra utvecklingsländers ekonomiska politik. Både mottagar- och givarländer har ett gemensamt ansvar att sätta fattigdomsbekämpning, demokrati, mänskliga rättigheter, miljöhänsyn och korruptionsbekämpning i centrum för politiken. Men utvecklingsländer måste ha politiskt handlingsutrymme att själva bestämma den bästa vägen för att uppnå målen. Storbritannien och Norge har antagit positioner som säger att detaljstyrning av den ekonomiska politiken, speciellt inom känsliga områden så som privatiseringar och handelsliberaliseringar, ska upphöra.

Sveriges politik: Sverige betonar behovet av att stärka utvecklingsländernas inflytande över och ansvar för PRS-processerna. I samband med Världsbankens översyn av sina egna villkor (konditionalitet) 2005, arbetade svenska finansdepartementet fram en Nordisk/Baltisk position i frågan. Positionen betonar vikten av lokalt ägarskap av PRS och att strategierna verkligen reflekterar lokala prioriteringar snarare än givarnas. Sverige tar dock inte tydligt avstånd från ekonomiska policyvillkor, vilket Storbritannien och Norge gjort. I diskussioner mellan folkrörelser och representanter för regeringen, framgår att Sverige inte ser någon tydlig skillnad mellan t.ex. krav på korruptionsbekämpning och krav som detaljstyr den ekonomiska politiken.

Analysen bygger på:

- World Bank Conditionality Review – Nordic-Baltic Position Paper.
- Regeringsskrivelse 2004/05:54: *Redovisning av verksamheten i Internationella valutafonden, Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna under 2003/2004.*
- Möte mellan folkrörelser och regeringsrepresentanter inför IMF:s och Världsbankens vårmöten, 060418.

Bistånd

Biståndets nivå

Bakgrund: Bistånd är viktigt för att utrota fattigdomen och spelar en avgörande roll t.ex. för att tillgodose fattiga människors grundläggande behov, däribland tillgång till hälsovård och utbildning. För att halvera fattigdomen i enlighet med millenniemålen behöver det globala biståndet fördubblas fram till 2015 – från 100 miljarder USD 2005 till 195 miljarder USD 2015 (motsvarar ca 1400 miljarder kronor) enligt millennieprojektet inom FN.

Redan 1968 beslöt Sveriges riksdag att det svenska biståndet skall vara 1% av bruttonationalprodukten (efter 1981/82 omräknat i bruttonationalinkomsten, BNI). På detta sätt skulle biståndets nivå följa ekonomins svängningar men andelen vara en fredad zon. 1993 bröts dock denna politik. Biståndet sänktes kraftigt av både den borgerliga och den efterföljande socialdemokratiska regeringen. Den svenska ekonomin förbättrades väsentligt i slutet av 1990-talet, men 1% nivån återställdes ändå inte. Ett stort antal frivilligorganisationer engagerade sig för att återställa nivån, och efter valet 2002 lovade den socialdemokratiska regeringen tillsammans med vänsterpartiet och miljöpartiet att återställa biståndet till 1 % av BNI under mandatperioden.

Sveriges politik: I budgeten för 2006 avsattes en procent av BNI till bistånd, motsvarande 26 miljarder svenska kronor. Det är första gången sedan 1992 detta sker. Regeringen har vid upprepade tillfällen talat om nivån 1% som en viktig principfråga.

Analysen bygger på:

- Etthundratjugo punkter för ett tryggare, rättvisare och grönare Sverige. 4 oktober 2002. s 5. <http://www.regeringen.se/sb/d/353/a/18082>
- Finansplanen <http://www.regeringen.se/sb/d/2548>

Bistånd till militära insatser

Bakgrund: FN:s generalsekreterare Kofi Annan har i sin första rapport kring millenniemålen konstaterat att militära rustningar och vapenhandel är ett av de största hoten mot genomförande av millenniemålen. Det samlade biståndet i världen uppgår till omkring 100 miljarder USD, medan försvarsutgifterna uppskattas till 1035 miljarder USD. Sverige avsätter 26 miljarder kronor i bistånd (2006) och har försvarsutgifter på 43 miljarder kronor. Ett av huvuduppgifterna för försvarsmakten (Försvarsbeslut 2004) är att genomföra fredsstödjande uppgifter.

Det finns starka skäl mot en sammanblandning och överföring av biståndsresurser till militär verksamhet; humanitära insatser riskerar att militariserats vilket kan skapa sammanblandningar. Andra länder kan finansiera stora internationella militära uppdrag med biståndsmedel vilket kan minska bistånd till fattigdomsbekämpning och bidra till att biståndet ytterligare snedvrids till ett begränsat antal geopolitiska områden som Irak och Afghanistan.

Regelverket kring vad biståndet får användas till beslutas inom industriländernas samarbetsorganisation OECD:s biståndskommitté DAC. I en rad beslut inom DAC har reglerna förskjutits så att viss typ av verksamhet som utförs av militär kan betalas med biståndsmedel. I mars 2005 beslutade biståndsministrarna i OECD:s biståndskommitté DAC att pengar som används till utgifter för fredsbevarande militära trupper inte skall få räknas som biståndsmedel. Under 2007 skall detta beslut omprövas inom OECD.

Sveriges politik: Göran Persson har i Expressen 24 okt 2005 kritiserat tanken att föra över biståndsmedel till att finansiera försvarets internationella uppdrag. Samtidigt har EU vid två tillfällen, med den svenska regeringens stöd, tillåtit att biståndspengar använts till militär- eller säkerhetsprojekt, i strid mot DAC:s regler. I december 2003 avsatte EU en kvarts miljard euro till fredsbevarande insatser i Afrikanska unionens regi. Våren 2005 beslutade EU att biståndsmedel skulle användas till ett projekt som motverkar terrorism genom gränsövervakning i Filippinerna.

Analysen bygger på:

- Finansdepartementets hemsida. <http://www.regeringen.se/sb/d/1468>
- Försvarsmaktens hemsida. <http://www.mil.se/article.php?id=403#fm>
- Tidningen Omvärlden nr 1 2004 samt nr 3 050424.

Bundet bistånd 😞

Bakgrund: I Parisdeklarationen från 2005 om ökad effektivitet i biståndet konstateras att bistånd som är bundet till köp av varor och tjänster från givarlandet ”ökar kostnaderna för de fattiga länderna”. Detta gynnar givarlandets näringsliv, men enligt OECD:s biståndskommitté DAC blir det i genomsnitt mellan 20-30% dyrare än att köpa samma varor och tjänster på den öppna marknaden. Även om Parisdeklarationen pekar på att det löfte som industriländerna gjort när det gäller bundet bistånd enbart gäller de allra fattigaste länderna (minst utvecklade länderna, MUL) har EU-ministrarna klargjort att man vill gå längre i fråga om att avbinda biståndet. Vid EU:s ministerråd i april 2006 uppmanades alla givare att avbinda sitt bistånd.

Sveriges politik: Enligt PGU ska Sverige också driva på för ytterligare avbindning av biståndet inom EU och OECD, men Sverige ska inte föregå med gott exempel. Globkom-utredningen, som låg till grund för PGU, föreslog total avbindning, men några remissinstanser var negativa till förslaget, bland annat Svenskt Näringsliv. Regeringen gick på samma linje i sin proposition och riksdagens utrikesutskott menade att när det gäller arbetet för avbindning av biståndet är det ”angeläget att göra åtskillnad mellan det normativa policyarbetet och det praktiska genomförandet”.

UD skriver på sin hemsida att givarsamordning i enlighet med Parisdeklarationen skall anpassas utifrån de fattiga ländernas perspektiv. Det betyder att ”biståndet skall vara obundet”. UD säger sig förespråka målet att ”öka avbindningen i biståndet”. Sveriges bistånd är trots undertecknade deklarationer och EU beslut ännu inte avbundet. Under 2005 gick sammantaget 624 miljoner kronor av de 22,2 miljarder kronor som anvisades biståndsbudgeten till bundet bistånd.

Analysen bygger på:

- UDs hemsida <http://www.regeringen.se/sb/d/2581/a/55579;jsessionid=aAwfty5fm58e>
- Utrikesutskottets utlåtande, UU 3, riksmöte 2003/04.
http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3322&dok_id=GR01UU3&rm=2003/04&bet=UU3

Bistånd till skuldavskrivningar 😞

Bakgrund: I många av de fattiga länderna går en stor del av statsbudgeten till skuldåterbetalningar, på bekostnad av satsningar på hälsovård och utbildning. Efter kritik från folkrörelser har IMF, Världsbanken och andra givare fattat beslut om skuldavskrivningar inom ramen för det s.k. HIPC-initiativet. År 2000 enades världens ledare om FN:s millenniemål, som innefattar en avskrivning av fattiga länders skulder.

När skulder skrivs av och räntekostnader och avbetalningar minskar frigörs resurser, men i många länder räcker resurserna inte för att nå FN:s millenniemål. Det behövs både bistånd och skuldavskrivningar för att fattigdomen ska kunna bekämpas. Men i många fall betalas skuldavskrivningarna med biståndspengar. Vid FN:s givarkonferens i Monterrey, Mexiko, 2002 antogs en resolution som uppmanade givarländerna att ”vidta åtgärder för att säkerställa att resurser som ställs till förfogande för skuldavskrivningar inte tas av de biståndsresurser som är avsedda att finnas tillgängliga för utvecklingsländer”. I generalsekreterare Kofi Annans rapport om behovet av en FN-reform skriver han att millenniemålen inte kommer att uppnås om man använder pengar ur biståndsbudgeterna; ”skuldavskrivningar måste åstadkommas utan att minska resurserna som är tillgängliga för andra utvecklingsländer”.

Sveriges politik: Sverige har ställt sig bakom initiativ till skuldavskrivningar, och betonat behovet av en hållbar långsiktig finansiering av dem. Sverige har vidare sagt sig arbeta för att de rika länderna ska stå för kostnaderna för skuldavskrivningarna så att inte Världsbankens och IMF:s förmåga att stödja fattiga länder i framtiden urholkas. Men Sverige har inte sagt att resurserna ska vara additionella, i bemärkelsen att givarna inte ska använda resurser ur biståndsbudgeterna för att finansiera skuldavskrivningarna. År 2005 använde Sverige en del av biståndsbudgeten till att finansiera skuldavskrivningar. Den svenska regeringen hänvisar till sin överenskommelse med vänsterpartiet och miljöpartiet om samarbete under mandatperioden, det så kallade 121-punktsprogrammet.

Analysen bygger på:

- Prop 2005/06:1, s. 24.
- Etthundratjuoen punkter för ett tryggare, rättvisare och grönare Sverige. 4 oktober 2002. s 5.
<http://www.regeringen.se/sb/d/353/a/18082>



www.afrikagrupperna.se



www.diakonia.se



www.forumsyd.org



Kristna Fredsrörelsen

www.krf.se



**KOOPERATION
UTAN GRÄNSER**

www.utangranser.se



**SVENSKA FREDS
OCH SKILJEDOMSFÖRENINGEN**

www.svenskafreds.se