



Innst. S. nr. 119

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.prp. nr. 33 (2002-2003) - Del II

Innstilling fra utenrikskomiteen om samtykke til at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling av Det internasjonale utviklingsfondet (IDA) - Del II Generelt om Verdensbanken og Norges rolle i dens styrende organer og virksomhet

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Gjennom Stortingets behandling av Dokument nr. 8:128 (2001-2002) om tiltak for å følge opp SAPRIN-rapporten om konsekvensene av Verdensbankens strukturtilpasningsprogrammer, jf. Innst. S. nr. 8 (2002-2003), ble Regjeringen anmodet om å gi en redegjørelse for Verdensbankens politikk og Norges rolle i dens styre og virksomhet. Dette er gjort i proposisjonens del II.

I proposisjonen redegjøres det for den historiske bakgrunn for opprettelsen av Verdensbanken, Verdensbankens mandat, virkeområde og oppbygging.

Verdensbanken og Det internasjonale valutafondet, IMF, ble opprettet på grunnlag av et møte i Bretton Woods i 1944. De har begge formell status som særorganisasjoner i FN. Verdensbanken er den klart største internasjonale utviklingsinstitusjonen og den eneste utviklingsbanken med et globalt mandat.

Det fremgår at Verdensbanken i 2002 har en kapitalbase på USD 227,7 mrd., hvorav USD 11,5 mrd. er innbetalt av medlemslandene. Samlede utlån i budsjettåret 2001-2002 var USD 19,5 mrd., hvorav USD 8,1 mrd. var fra IDA. Verdensbankgruppens stab ved hovedkontoret og ved landkontorene utgjør til sammen om lag 10 000 personer.

Verdensbankens långivning kan deles i to hovedtyper av lån; langsiktige investeringslån og betalingsbalansestøttelån knyttet til økonomiske og strukturelle reformer (såkalte strukturtilpasningslån).

Langsiktige investeringslån har tradisjonelt utgjort om lag tre fjerdedeler av Verdensbankens långivning. Disse lånene har gått til finansiering av konkrete tiltak på områder som infrastruktur, utdanning, helse og miljø. Fra å være dominert av tiltak innen infrastruktur, er det skjedd et skifte i bankens långivning mot større satsning på sosial sektor, helse og utdanning. Banken er i dag den største eksterne bidragsyter til finansiering av utdannings-, helse- og HIV/Aids-programmer i utviklingsland.

Bare om lag en fjerdedel av långivningen har tradisjonelt vært knyttet til strukturtilpasningsprogrammer. Strukturtilpasningslånene er som regel blitt gitt som støtte til gjennomføring av IMF-programmer. Det er IMF som har hovedansvaret for å definere de makroøkonomiske rammebetingelsene for strukturtilpasnings tiltakene i forhandlinger med låntakerlandene.

I forbindelse med finanskrisen i Asia på slutten av nittitallet introduserte man krisehåndteringslån som hadde karakter av betalingsbalansestøtte. De seneste år har også finansiering av landenes egne fattigdomsrettede utviklingsstrategier kommet til som en del av denne långivningen. Andelen betalingsbalansestøttelån varierer sterkt fra år til år, men utgjør i dag i gjennomsnitt om lag en tredjedel av bankens totale utlån. De fem siste årene har betalingsbalansestøttelån utgjort mellom 15 og 27 pst. av bankens samlede utlån på konsesjonelle vilkår til de fattigste landene.

Verdensbankens rolle som kunnskapsbank har vært økende. Bankens forskningsavdeling har de senere år presentert rapporter og studier som i betydelig grad har innvirket på den utviklingspolitiske debatt. I dag fungerer banken på mange måter som en premissleverandør for en rekke utviklingspolitiske fora.

I proposisjonen gis det en grundig redegjørelse av utviklingen knyttet til Verdensbankens strukturtilpasningsprogram. Det slås bl.a. fast at man i de tidlige strukturtilpasningsprogrammene antok at økonomisk vekst og tiltak på makronivå nærmest automatisk ville gi resultater som kom de fattige til gode. Man antok

videre at problemene man sto overfor, var av relativt kortsiktig karakter, slik at politikkomleggingen i landene ville gi umiddelbare resultater. Dette viste seg å fungere i enkelte mellominntektsland, men var ikke vellykket i de fattigste landene der problemene var av mer dyptgripende strukturell karakter.

Låntakerlandenes begrensede evne og mulighet til å gjennomføre reformer, samt uheldige sosiale konsekvenser av strukturtilpasningen, var lite påaktet i Verdensbankens og IMF's analyser de første årene. Selv om programmene i seg selv ikke inneholdt krav om reduksjon i sosialbudsjettene, ble resultatet ofte at landene valgte å skjære i denne delen av budsjettet for å bidra til å skape balanse i økonomien. Dette ga i noen tilfelle programmene utilsiktede virkninger som rammet fattige befolkningsgrupper spesielt. Siden den forventede økningen i verdiskapningen uteble i de fattigste landene, ble dette et stadig mer alvorlig problem. Den tidlige strukturtilpasningspolitikken har derfor vært utsatt for omfattende og berettiget kritikk, også fra norsk side. De tidlige strukturtilpasningsprogrammene var basert på en overforenklet forståelse av de komplekse nasjonale prosesser og strukturer man sto overfor, og en undervurdering av hva bedre eierskap kunne medvirke til i form av styrket implementering av reformer. Dette er også blitt erkjent av Verdensbanken og IMF.

I proposisjonen gjøres det nøye rede for den kritikk som er fremkommet mot strukturtilpasningsprogrammene fra forskjellig hold.

Det vises til at kritikerne ikke nødvendigvis var uenige i at det var behov for økonomiske reformer, men de var opptatt av at de uheldige konsekvensene av strukturtilpasning måtte minskes. Bevilningene til sosiale formål, særlig helse og utdanning, måtte opprettholdes eller økes. Norge støttet denne tilnærmingen og tok i bankens styrende organer til orde for at strukturtilpasningsprogrammene måtte ivareta sosiale aspekter ved utviklingsprosessen. Gjennom øremerkede tilskudd, først og fremst til et program som hadde til formål å ivareta den sosiale dimensjonen ved tilpasning (Social Dimension of Adjustment Project -SDA), bidro Norge til å styrke en systematisk inkludering av fattigdomshensyn i Verdensbankens arbeid.

Et helt vesentlig punkt i kritikken av de tidlige strukturtilpasningsprogrammene var at de førte til reduserte offentlige utgifter til f.eks. helse og utdanning. Situasjonen er i dag en annen. I forbindelse med prosessene rundt nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon, og gjeldsletteinitiativet HIPC, legges det avgjørende vekt på at man skal øke de offentlige utgiftene til helse, utdanning og andre formål rettet spesifikt mot de fattigste. Det som derimot ikke skal skjermes, er korrupsjon, militærutgifter og offentlig sløsing som vrir enorme ressurser bort fra fattigdomsreduserende vekst. Dette reflekteres også i Verdensbankens långivning.

I sum har kritikken mot strukturtilpasningsprogrammene over tid bidratt til å omforme dem. Verdensbankens politikk er under stadig endring, som resultat av erfaringer, evalueringer, ny kunnskap, forskning, press fra medlemsland, låntakerland og det sivile samfunn. I

løpet av nittitallet var denne endringen markant, noe som har medført en ny holdning også til strukturtilpasning. Norge var blant de land som bidro til dette gjennom systematisk arbeid for at Verdensbanken måtte ha et klart fattigdomsfokus og ivareta både miljømessige og sosiale aspekter ved utviklingsprosessen. Dette ble tatt opp i styrende organer samtidig som man søkte å fremme interne endringsprosesser ved bruk av øremerkede tilskudd.

SAPRIN-rapporten utgjorde et viktig fundament for norske miljøer i den kritikk mot Verdensbanken som kom til uttrykk i forbindelse med ABCDE -konferansen i juni 2002. Rapporten er en krass kritikk av strukturtilpasningsprogrammene som er blitt gjennomført i de utviklingslandene man har valgt å legge til grunn for studien, og konkluderer med at programmene har vært til stor skade for de fattige. Rapporten lider av vesentlige metodologiske svakheter og faktiske feil, noe som det redegjøres nærmere for i proposisjonen. Det slås allikevel fast at SAPRINs rapport ikke kan avvises. Tross sine svakheter gir den uttrykk for hvordan enkeltpersoner og engasjerte grupper opplever at strukturtilpasning har påvirket deres situasjon. Dette må tas på alvor og tas med i den fortløpende diskusjonen som pågår om bankens virksomhet. Banken selv stiller seg imøtekomende til dette. Som oppfølging av møtet mellom bankens ledelse og SAPRIN i juli, er bankens landansvarlige i de aktuelle land blitt instruert om å involvere SAPRIN i nasjonale konsultasjonsprosesser omkring alternative politikkvalg og mulige konsekvenser av disse.

Verdensbankens president lanserte i 1999 tanken om et helhetlig rammeverk for utvikling, det såkalte Comprehensive Development Framework (CDF). CDF tar utgangspunkt i at økonomiske og sosiale aspekter ved utviklingsprosessen er gjensidig avhengige av hverandre, og at nasjonalt eierskap til utviklingsprosessen og en mer samordnet giveroppreden er en forutsetning for høyere vekst og fattigdomsreduksjon.

Prinsippene som ligger til grunn for CDF kommer mer konkret til uttrykk gjennom nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon, "Poverty Reduction Strategy Papers" (PRSP). I de nasjonale strategiene for utvikling og fattigdomsreduksjon inngår makroøkonomiske, så vel som strukturelle og sosiale aspekter ved utviklingsprosessen. Det enkelte lands myndigheter står selv ansvarlig for strategien, som skal utarbeides på grunnlag av brede konsultasjoner med det sivile samfunn. PRSP innebærer i prinsippet at landene selv skal utforme sin politikk og velge sine egne reformer.

Verken Verdensbanken eller IMF skal formelt godkjenne de nasjonale utviklingsstrategiene. Dette var et stridsspørsmål da Verdensbanken og IMF lanserte PRSP-konseptet i forkant av møtet i Utviklingskomiteen høsten 1999. Norge tok til orde for at institusjonene ikke skulle godkjenne et lands nasjonale strategi for utvikling og fattigdomsreduksjon, da dette ville stride imot prinsippet om at strategiene skal tilhøre landene selv. Kompromisset ble at de to institusjonenes staber legger sine felles kommentarer og vurderinger

av strategiene frem for de respektive styrer. På dette grunnlag kan Verdensbanken og IMF vurdere sin långivning og øvrige bistand til de aktuelle landene. Strategiene er også utgangspunkt for gjeldslette under HIPC-initiativet.

Banken og IMF la frem en gjennomgang av arbeidet med nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon for Utviklingskomiteen våren 2002, som indikerer at det totalt sett er gjort fremgang og at denne måten å arbeide på er lovende. Selv om det bør presiseres at erfaringene så langt er begrenset, kan man slå fast at fattigdomsstrategiene i utgangspunktet gir de fattigste utviklingslandene større mulighet til å ta ansvar for egen utvikling og har gjort dem mindre prisgitt givernes til dels sprikende prioriteringer og planer.

Introduksjonen av CDF og PRSP reflekterer på mange måter bankens stadig sterkere fokus på landnivå. Rett etter tiltredelsen i 1995 satte Wolfensohn i verk et omfattende endringsprogram i banken som innebar at mange landansvarlige ble flyttet ut i felt. Dette var en utvikling Norge i en årrekke hadde arbeidet for.

Forandringene i banken kan også ses i sammenheng med hvordan sammensetningen av staben har utviklet seg over tid. Mens Verdensbanken tidligere fokuserte for snevert på rekruttering av økonomer, har den i dag en bredere utviklingsfaglig kompetanse. Fra norsk og nordisk side har vi ved mange anledninger de siste 10-15 årene understreket behovet for en bedre sammensetning av bankens stab, både når det gjelder fagbakgrunn, nasjonalitet og ikke minst kjønn.

Samarbeidet mellom IMF og Verdensbanken har til tider vært preget av diskusjon. Det har vært delte oppfatninger om balansen mellom makroøkonomiske tiltak og sosiale og strukturelle forhold.

De senere års klarere forståelse av sammenhengen mellom makroøkonomiske og finansielle spørsmål på den ene siden, og strukturelle og sosiale faktorer på den andre, har gitt et bedre utgangspunkt for samarbeidet mellom de to institusjonene. Samarbeidet er særlig blitt styrket når det gjelder støtte til gjennomføring av nasjonale fattigdomsreducerende utviklingsstrategier (PRSP) og gjeldslettetiltak for de fattigste landene (HIPC-ordningen).

Nye retningslinjer for samarbeidet ble lagt på plass i 2001. Målet er at hver institusjons bistand skal være integrert i et rammeverk som omfatter de makroøkonomiske, strukturelle og sosiale komponenter i et lands totale utviklingsprogram (f.eks. PRSP). På den måten skal man også sikre at det er samsvar mellom utlånsvilkårene til de to institusjonene. Videre foregår det en justering av betingelsene for lån hvor man fokuserer på at disse skal være klart knyttet til prioriteringene i landets egen utviklingsstrategi, samt at de skal være færrest mulig.

Verdensbanken har fra åttitallet vært svært sentral i håndteringen av gjeldsproblemene. Etter mange års oppfordring fra flere land, herunder Norge, presenterte Verdensbanken og IMF i 1996 et forslag til en gjeldsletteordning for de fattigste landene som omfattet alle typer gjeld (det såkalte Heavily Indebted Poor Coun-

tries Initiative - HIPC). En betydelig utvidelse av ordningen, i form av mer omfattende gjeldslette for den samme gruppen land, ble vedtatt i 1999.

Norge har siden starten vært blant HIPC-initiativets mest aktive støttespillere. Så langt har 26 land fått gjeldslette under ordningen som over tid er beregnet å gi en samlet gjeldslette for de fattigste landene på om lag USD 50 mrd.

HIPC-ordningen står overfor flere utfordringer. En krevende oppgave blir å legge grunnlag for å inkludere land - særlig i Afrika - som har vært rammet av væpnet konflikt. Videre må det arbeides for at de fattige landene gjennom HIPC-ordningen oppnår en varig håndterbar gjeldssituasjon.

Av den samlede gjeldsletten under HIPC-initiativet vil rundt halvparten komme fra de multilaterale finansinstitusjonene. Det er imidlertid meget tungtveiende grunner til at institusjonene ikke kan slette all gjeld, slik bilaterale kreditorer på sikt vil kunne gjøre, uten at det går utover nettopp de fattigste i de fattigste landene, idet total gjeldssletting fra de multilaterale institusjonenes side vil bety at disse institusjonene ikke får tilbakeført midler i form av nedbetaling av lån (som er gitt på svært gunstige vilkår). Det er ingen utsikt til at økte bidrag fra giverlandene vil kunne veie opp for dette. Institusjonenes ressurser vil dermed på sikt bli sterkt redusert. Dette vil igjen medføre langt færre billige lån til fattige land.

Norge var det første landet som la frem en gjeldsplan for både bilateral og multilateral gjeldslette. På dette feltet har Norge vært en pådriver internasjonalt. Når det gjelder bilateral gjeld, har Norge i tråd med vår gjeldsplan fra 1998 (jf. St.prp. nr. 1 (1998-1999)) lagt til rette for sletting av gjeld, inkludert ensidig 100 pst. gjeldslette for de fattigste landene i tillegg til gjeldsletten under HIPC-mekanismen. Vi har videre arbeidet meget aktivt overfor andre og større kreditorer for at de skal innføre den samme politikk med full gjeldsettergivelse for disse landene. Generelt har Norge gått inn for raskere, dypere, bredere og mer fleksibel gjeldslette. Slik kan landene sikres et enda bedre vern bl.a. mot fremtidige eksterne sjokk.

Når det gjelder den multilaterale gjelden, har Norge tatt til orde for regelmessige forhandlinger mellom giverland om den løpende finansieringen av Verdensbankens og de regionale utviklingsbankenes gjeldslette. Flere store land motsatte seg en slik forpliktende prosess. Sammen med de øvrige nordiske og andre likesinnede land har vi likevel lyktes i å få etablert en forhandlingsprosess. Man har på denne måten til nå sikret finansieringen av en stor del av de regionale bankenes HIPC-kostnader. Den største utfordringen i årene fremover blir å sikre at IDAs HIPC-kostnader (om lag USD 10 mrd.) blir dekket slik at fondets regulære støtte til de fattigste landene ikke blir skadelidende. Som resultat av en forhandlingsrunde i oktober 2002 ga Norge et tilsagn om et bidrag på NOK 200 mill. til HIPC som en del av en flernasjonal innsats for å dekke et umiddelbart og kritisk finansieringsgap på om lag USD 1 mrd. Norge har derved totalt bidratt med NOK 790 mill. til HIPC-fondet (HIPC Trust Fund),

som refunderer store deler av de multilaterale institusjonenes gjeldslette. Det samlede bidrag fra alle givreland beløper seg foreløpig til omtrent USD 3,4 mrd.

Norge har i mange år prioritert arbeidet med Verdensbank-spørsmål høyt, og søkt å påvirke institusjonen i tråd med norsk utviklingspolitikk. I denne sammenheng har man fremført sine synspunkter i ulike sammenhenger og benyttet seg av flere virkemidler. Årsmøtet og Utviklingskomiteen er viktige arenaer for utviklingsministeren, ikke minst på grunn av den muligheten disse gir for bilaterale møter med toppledere i banken, IMF og ministre fra andre land. Utover årsmøtet og Utviklingskomiteen er det i tillegg tett løpende kontakt mellom den utviklingspolitiske ledelsen og Verdensbankens ledelse.

Gjennom strategisk bruk av øremerkede tilskudd (samfinansiering) bidrar Norge til å påvirke bankens dagsorden og politikk. Samfinansieringen har gitt oss mulighet til å komme inn i prosesser på et tidlig tidspunkt og dermed føre en dialog med bankens stab i den fasen hvor politikk utformes. I denne sammenheng har vi opp gjennom årene involvert et bredt spekter av norske fagmiljøer.

Det arbeides med å styrke denne samordningen ytterligere.

Norge har i de fleste saker sammenfallende interesser med de øvrige nordiske land, og det nordiske samarbeidet i Verdensbankens styre har tradisjonelt vært tett.

Det nære nordiske samarbeidet gir både de enkelte land og gruppen som helhet en styrket posisjon i Verdensbankens styre. Det er grunn til å tro at vår valggruppe har hatt større innflytelse på utviklingen av bankens politikk enn vår samlede formelle stemmevekt skulle tilsi. De nordiske land har tradisjonelt innehatt en progressiv rolle i Verdensbankens styre, og har søkt å påvirke Verdensbankens politikk i retning av nordiske utviklingspolitiske standpunkter.

I tillegg til det tette samarbeidet med de øvrige nordiske land har Norge søkt å bygge allianser med andre likesinnede i Verdensbankens styre, både i prinsipielle spørsmål og fra sak til sak. Utstein-gruppen (Nederland, Storbritannia, Tyskland, Norge og Sverige), har vist seg å være en slagkraftig gruppering og et nyttig instrument for å fremme norsk utviklingspolitikk i Verdensbanken. Ikke minst har Utstein-gruppens utviklingsministre gjort seg gjeldende i Utviklingskomiteen.

Det mest fremtredende med norsk Verdensbank-politikk har kanskje vært den vekt vi har lagt - og fortsatt legger - på at banken skal ha et bredt utviklingsmandat der det er sentralt å legge forholdene til rette for økonomisk utvikling og fattigdomsreduksjon. Et av de vanskeligste og politisk mest sensitive temaene har vært diskusjonen om graden av markedsorientering i bankens politikk, innbefattet forholdet mellom offentlig og privat sektor. Norge har lagt vekt på at liberalisering og privatisering fordrer et sterkt og godt fungerende offentlig rammeverk og en sterk og effektiv stat. Vi har fremholdt de nordiske lands blandingsøkonomier som eksempler på alternative økonomiske modeller.

Andre temaer som tradisjonelt har preget Norges og de nordiske lands profil i Verdensbankens styre, er bærekraftig utvikling og miljø, helse og utdanning, samt likestilling.

Da banken lanserte et helhetlig rammeverk for utvikling (CDF) og i fellesskap med IMF nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) på tampen av nittitallet, reflekterte prinsippene som ble lagt til grunn i overveiende grad norske utviklingspolitiske prioriteringer. Norge støttet opp om denne tilnærmingen fra starten av og har vært særlig opptatt av at det nasjonale eierskapet til fattigdomsstrategiene må være reelt. Norge har også vært opptatt av at man må støtte opp om landenes kapasitetsbygging og gi dem tid, slik at de settes i stand til å ta reelt eierskap til prosessen. Norge har også understreket at alle givnerne - både bilaterale og multilaterale - må samordne sin bistand i forhold til de nasjonale fattigdomsstrategiene.

Norge har bidratt til å finansiere konkrete tiltak i ulike deler av banken som har bidratt til å dokumentere overfor bankens egne eksperter at det å ivareta miljømessige og sosiale aspekter er grunnleggende for å oppnå økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon. Norge har finansiert en rekke initiativ som har hatt som siktemål å gjøre banken bedre i stand til å integrere sosiale faktorer i sitt operasjonelle virke, og dermed øke den fattigdomsreducerende effekt.

Sammenhengen mellom den norske innsatsen og hva man har oppnådd i banken er tydeligst innen bærekraftig utvikling og miljø. Også innenfor likestilling kan man trekke klare linjer mellom Norges arbeid og bankens nåværende politikk.

De nordiske land har nylig lansert et pilotprosjekt for i fellesskap å se nærmere på Verdensbankens og IMF's rolle i PRSP-prosessen i en rekke land (Bolivia, Mosambik, Nicaragua, Tanzania, Uganda, Vietnam, Zambia). Blant annet vil man vurdere om prosessen skjer i henhold til hva man er blitt enige om i politiske fora, og om banken klarer å ta et skritt tilbake og la landene selv bygge opp eierskap. Gjennom dette håper vi å kunne føre en mer informert dialog med banken om videreutviklingen og gjennomføringen av fattigdomsstrategiene. Rapporten fra pilotprosjektet skal foreligge til Verdensbankens og IMF's årsmøter høsten 2003.

Det er en målsetting i de endrede retningslinjene at Verdensbanken gjennom sin långivning skal bidra til oppnåelsen av utviklingsmålene som ble vedtatt på FN's Tusenårsforsamling, de såkalte Tusenårsmålene. Oppdateringen av retningslinjene for tilpasningslån tar hensyn til de konklusjoner som trekkes i bankens egen rapport fra SAPRI-arbeidet (Structural Adjustment Participatory Review Initiative). Norge vil spesielt arbeide for at banken systematisk foretar analyser som kan sikre at reformer får størst mulig fattigdomsreducerende effekt. I forkant av at de nye retningslinjene legges frem for styret, vil Regjeringen søke å involvere norske fagmiljøer og frivillige organisasjoner, og spille resultatene av dette inn i den dialog Verdensbanken har lagt opp til.

Fra norsk side vil man i tråd med Handlingsplanen for bekjempelse av fattigdom legge vekt på følgende:

- Fortsatt styrke banken som utviklingsinstitusjon med fokus på fattigdomsreduksjon i praksis
- At Verdensbanken videreutvikler sitt arbeid med nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) og legger til rette for reelt nasjonalt eierskap, samt at disse strategiene legges til grunn for bankens samlede virksomhet i et land
- Arbeide for et dypere og bredere samarbeid mellom Verdensbanken og IMF, samt mellom disse, de regionale utviklingsbankene og FN-systemet med sikte på å bidra til maksimal samlet fattigdomsreducerende effekt av det multilaterale systems arbeid
- Støtte opp om Verdensbankens arbeid for systematisk å ta i bruk ulike analytiske verktøy for å kunne vurdere konsekvensene av alternative politiske reformer (PSIA), slik at reformene kan kalibreres for å få størst fattigdomsreducerende effekt
- Ytterligere styrke samspeilet mellom Verdensbank-arbeidet og norsk bilateral bistand
- Ytterligere intensivere/effektivisere samarbeidet med ambassadene for å få best mulig grunnlag for deltagelse i beslutningsprosesser i bankens styrende organer (jf. blant annet det nordiske pilotprosjektet som skal forholde seg til Bretton Woods-institusjonenes engasjement i prosessen rundt utforming og oppfølging av nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) i utvalgte land)
- Fortsatt arbeide for at viktige tverrgående tema som miljø, likestilling og godt styresett blir ivare tatt, blant annet gjennom et fond for miljø og sosial utvikling som Norge har tatt initiativet til
- Støtte Verdensbanken i dens arbeid for næringsutvikling i de fattige landene, blant annet gjennom et norskinitiert fond til dette formål
- Bygge opp under Verdensbankens satsing på utdanning og helse
- Støtte opp om tiltak som kan gjøre banken mer effektiv, bl.a. stimulere til mer samarbeid på tvers av avdelinger og regioner
- Fortsatt arbeide for en bredere og mindre økonomisk dominert sammensetning av bankens stab
- Fortsatt bruke nordisk samarbeid og alliansebygging for øvrig, spesielt Utstein-samarbeidet, aktivt for å påvirke Verdensbanken.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyangen, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Finn Martin Vallersnes, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn

Jacobsen, fra Kristelig Folkeparti, Jon Lilletun og Lars Rise og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, viser til sine tidligere merknader til Dokument nr. 8:128 (2001-2002) vedrørende SAPRIN-nettverkets rapport om konsekvensene av Verdensbankens strukturtilpasningsprogrammer, merknadene til kap. 171 om Multilaterale finansinstitusjoner i komiteens innstilling om bevilgninger på statsbudsjettet for 2003 vedkommende Utenriksdepartementet (Rammeområde 4), og behandlingen av St.prp. nr. 33 (2002-2003) Del I vedrørende selve kapitalpåfyllingen til IDA i desember 2002.

Denne innstillingen gjelder St.prp. nr. 33 (2002-2003) Del II, som komiteen ønsket å behandle som egen sak.

Den generelle redegjørelsen om Verdensbanken finner komiteen både relevant, informativ og velegnet til å belyse Norges rolle både historisk og i tiden fremover, og imøteser oppfølgende redegjørelser, for eksempel ved fremleggelse av proposisjon om IDA-påfylling hvert tredje år.

Komiteen har særlig merket seg gjennomgangen av strukturtilpasnings-programmene og den konsekvensen en har tatt av både erfaringene og den kritikken som disse programmene har forårsaket. Komiteen støtter den langsiktige linjen som har vært ført av Norge og de nordiske land for å endre bankens strategier og policy på dette området, og vil understreke viktigheten av prosessene rundt nasjonale strategier for utvikling (PRSP), fattigdomsreduksjon og gjeldsletteinitiativet HIPC, hvor det må legges avgjørende vekt på å øke de offentlige utgiftene til helse, utdanning og andre formål spesielt innrettet mot de fattigste. Verdensbanken er ledende i arbeidet med å utvikle evalueringmetoder for måloppnåelse og det nødvendige verktøy for å gjennomføre slikt arbeid. Ved fremtidige rapporteringer av denne art, imøteser komiteen spesielt tilbakemelding om erfaringene med PSIA (Poverty and Social Impact Analysis) og de konsekvensene disse får for bankens videre arbeid.

Regjeringen har i proposisjonen omtalt hvordan Verdensbanken bl.a. gjennom IDA-virksomheten med fordeling mellom lån og gavebistand kan gi uforutsette virkninger for samarbeidet mellom banken, UNDP og andre FN-organisasjoner. Komiteen forventer at Regjeringen har et særlig fokus på den problemstillingen i det videre arbeidet. Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot år 2015 legger spesiell vekt på at det skal være konsekvens og sammenheng i Norges politikk i ulike multilaterale sammenhenger og institusjoner, på samme måte som det skal være én linje i vår bilaterale og vår multilaterale utviklingsbistand. Koordinering av institusjonene sentralt og ikke minst på landnivå er vesentlig for å lykkes med en slik målsetting.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, mener Verdensbanken og de regionale utviklingsbankene fortsatt må ha som sitt primære formål å bidra til redusert fattigdom i verden. Flertallet konstaterer at Verdensbanken i løpet av de siste årene

har gjennomført en omlegging av sin politikk. Flertallet viser til at Verdensbanken har fått større og utvidede oppgaver, og nettopp derfor er det viktig med en gjennomgang av Verdensbankens politikk, arbeidsmåter og dens rolle som aktør i utviklingspolitikken. Flertallet mener at omleggingen av politikken har vært positiv, men mener samtidig at det er viktig å iverksette ytterligere tiltak som sikrer at denne omleggingen gjenspeiles på alle nivåer av Verdensbankens virke. En utfordring har, slik flertallet ser det, vært å sikre demokratisk legitimitet både innad i organisasjonen, men også i forholdet mellom banken og låntakerne. Flertallet mener derfor at det er behov for tiltak med sikte på en ytterligere demokratisering av Verdensbankens virksomhet. Det bør arbeides videre med reformer i stemmerettssystemet slik at de fattige landene sikres bedre innflytelse. En bør også vurdere å øke antallet seter for utviklingslandene i bankens styre. Det må også sees på måten de store finansinstitusjonenes ledelse utpekes på. I tillegg må det støttes opp under tiltak som gjør at sammensetningen av Verdensbankens stab blir bredere, både i forhold til profesjonsbakgrunn, geografisk bakgrunn og kjønn.

Flertallet mener Norge bør legge vekt på å jobbe videre med tiltak som muliggjør økt innsyn i bankens beslutnings- og evalueringsprosesser. Dette bidrar også til å sikre at befolkningen i medlemsland kan holde sine styrerepresentanter ansvarlige for beslutninger.

Flertallet mener Norge bør fortsette det viktige arbeidet med å sikre at de nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) legger til rette for reelt nasjonalt eierskap, samt at disse strategiene legges til grunn for bankens samlede virksomhet i et land.

Flertallet mener det er positivt at det har skjedd et skifte i bankens långivning mot større satsing på sosial sektor. Flertallet er kjent med at det nå foreligger forslag om økt långivning innenfor rammen av såkalt politikkbasert långivning som skal behandles i bankens styre i løpet av denne våren. Disse forslagene er nedfelt i et dokumentet *"From Adjustment Lending to Development Policy Support Lending; Key Issues in the Update of World Bank Policy"*.

Flertallet vil uttrykke støtte til at man gjennom slik långivning kan styrke evnen til oppfølging av landenes egne utviklingsstrategier (PRSP), og på denne måten forsterke det nasjonale eierskapet. Flertallet er for øvrig innforstått med at det er hensiktsmessig i noen situasjoner med politiske betingelser for lån, særlig der hvor man ikke kan ta utgangspunkt i egne utviklingsstrategier (PRSPer). Flertallet vil likevel uttrykke bekymring for de land som kanskje ikke klarer å leve opp til disse betingelsene fra Verdensbanken. Flertallet mener derfor at tillit og dialog også må være sentrale elementer i Verdensbankens utlånspolitikk.

Flertallet mener det må være et mål både for Verdensbanken og IMF at det ikke iverksettes tiltak som

innebærer økte avgifter eller redusert innsats på helse og utdanning i utviklingslandene.

Flertallet vil også peke på den viktige rollen som de regionale utviklingsbankene spiller, sammen med Verdensbanken, når det gjelder både långivning og rådgivning. De regionale bankene har ofte god kompetanse på lokale forhold, og det er derfor viktig at det er et godt samspill mellom Verdensbanken og de regionale bankene.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet understreker at Verdensbanken og de regionale utviklingsbankene har fattigdomsreduksjon og bærekraftig utvikling som mål. Til tross for omlegging av Verdensbankens politikk i de senere årene, mener disse medlemmer at Verdensbankens politikk fortsatt i for stor grad er tuftet på ideen om handelsliberalisering som et ubetinget gode for de fattigste landene. De fattigste landene har behov for beskyttelse av sin produksjon og sine markeder i en fase hvor landenes økonomi er under oppbygging. I prosesser som leder fram til strukturtilpasningslån, må det tas behørig hensyn til mottakerlandenes prioriteringer, og lånene må tilpasses situasjonen i det enkelte land.

For at Verdensbanken skal oppfattes som en fullt ut legitim utviklingsaktør, mener disse medlemmer at institusjonen må utvikles i mer demokratisk retning. Fattige land må sikres større innflytelse, utviklingslandenes representasjon i bankenes styre må økes og utviklingslandene må være bedre representert på alle nivåer i bankens administrasjon.

På sikt mener disse medlemmer at Verdensbanken bør underordnes FN. Inntil videre må det arbeides for tettest mulig koordinering og en fornuftig arbeidsdeling mellom Verdensbanken/de regionale utviklingsbankene og FN. På landnivå må bank- og FN-systemet opptre på en helhetlig måte.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til en nylig utgitt rapport fra FNs utviklingsfond UNDP, der en har gått gjennom internasjonal forskning på sammenhengen mellom handelsliberalisering og økonomisk vekst. Rapporten konstaterer at det ikke finnes en automatisk sammenheng mellom nedbygging av handelshindre og økonomisk vekst.

Disse medlemmer konstaterer at ledende forskere hevder at den eneste systematiske sammenhengen mellom handelsliberalisering og økonomisk vekst, er at landene bygger ned handelshindrene etter hvert som de blir rikere.

Disse medlemmer mener at den politikken som er enerådende i Verdens handelsorganisasjon WTO og Verdensbanken, om at liberalisering av handel er bra utviklingspolitikk for de fattigste landene, er feil, og vil framholde at de fleste industrialiserte land startet sin økonomiske vekst bak tollbarrierer.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonens del II og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

St.prp. nr. 33 (2002-2003) - om samtykke til at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling av Det internasjonale utviklingsfondet (IDA) - Del II - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 5. februar 2003

Thorbjørn Jagland
leder

Finn Martin Vallersnes
ordfører

Åslaug Haga
sekretær