



Innst. S. nr. 93

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

St.meld. nr. 35 (2003-2004)

Innstilling fra utenrikskomiteen om felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Regjeringen fremholder at menneskeverdet er ukrenkelig. Arbeidet for menneskerettighetene er en naturlig konsekvens av dette. Mange karakteriserer den ekstreme fattigdommen som vår tids største menneskerettighetsutfordring. Mens vi i den rike delen av verden har fått en betydelig økning i levestandard, har det kun vært en mindre nedgang i antallet mennesker som lever i absolutt fattigdom. Over en milliard mennesker mangler de mest grunnleggende muligheter til å sikre seg selv og sin familie mot sult og sykdommer som kan forebygges og leges med enkle virkemidler. Dette er vår tids største utfordring.

Utviklingspolitikk er ikke veldedighet. Regjeringen legger vekt på at det dreier seg om å bidra til at menneskerettighetene kan innfris for alle. Gjennom FNs menneskerettighetserklæring og konvensjonene om sivile og politiske og økonomiske, sosiale og kulturelle menneskerettigheter er det slått fast at menneskerettighetene gjelder for alle og at alle har like rettigheter. Norsk utviklingspolitikk slik den uttrykkes i meldingen, hviler på en grunnleggende forutsetning om at alle mennesker har det samme menneskeverd. Også utviklingspolitikk blir dermed en rettighetsagenda. Det dreier seg også om å fremme menneskerettigheter - de økonomiske, sosiale og kulturelle så vel som de sivile og politiske. Kampen mot fattigdom er en rettferdssak. Til grunn for norsk utviklingspolitikk ligger en optimistisk og sterk tro på mennesket. Det er enkeltmennesker som hver for seg og i fellesskap skaper utvikling og en bedre fremtid. Enkeltmennesket må derfor stå i sentrum for utviklingsprosessene, slik Regjeringen fremholder. FNs utviklingsprogram (UNDP) definerer

utvikling som en prosess som utvider menneskers valgmuligheter. Fattigdom gir lite rom for å velge å sikre seg en annen tilværelse, det være seg for enkeltmennesker eller for land. I dette perspektivet dreier utviklingspolitikk seg om å legge forholdene til rette, nasjonalt og internasjonalt, for den enkeltes mulighet til å skape en ny fremtid og for fattige lands mulighet til det samme. Derfor handler det etter Regjeringens oppfatning om å bidra med menneskelige ressurser, helse og utdanning, demokrati, ytringsfrihet og likhet for loven. Dessuten fordrer det en målbevisst politikk for å forvalte naturressurser og miljø slik at livsgrunnet for de fattigste sikres og bedres. Man må legge vekt på rammevilkår som ikke undergraver fattige lands mulighet til utvikling, men utvider den, enten det gjelder sletting av gjeld eller mer rettferdige handelsvilkår som innebærer at utviklingslandenes varer får reell adgang til markeder i nord. Det handler om hjelp til selvhjelp.

Fattigdommen må bekjempes. Det vil kreve innsats gjennom politisk arbeid i internasjonale fora for globale reformer, betydelige politiske, sosiale og økonomiske reformer hos utviklingslandene og vilje til utstrakt bistandsinnsats og samarbeid fra rike land. Det vil kreve partnerskap med næringslivet og frivillig sektor.

Det er skjedd store endringer både i utviklingslandene og i det internasjonale arbeidet med å bekjempe fattigdommen i det siste tiåret. Forrige stortingsmelding om norsk politikk overfor utviklingslandene var St.meld. nr. 19 (1995-1996) En verden i endring. Utfordringene som er assosiert med debatten om globaliseringens tidsalder, var gjenstand for Regjeringens arbeid med St.meld. nr. 19 (2002-2003) En verden av muligheter. Fattigdomsproblemet er viet bred omtale i denne sammenhengen. Globaliseringsmeldingen omfatter imidlertid ikke det internasjonale samarbeidet for å bekjempe fattigdommen i sin fulle bredde, slik dette tar utgangspunkt i FNs tusenårsmål om utvikling og fattigdomsbekjempelse. Norge har deltatt i arbeidet for å forme internasjonal enighet om innholdet i utvik-

lingspolitikken og er samtidig en, etter forholdene, betydelig aktør innenfor utviklings samarbeidet. Endringene i internasjonal utviklingspolitikk og ny vektlegging av hva som skal til for å bekjempe fattigdom, gjør det etter Regjeringens syn naturlig at det nå fremmes en melding med en samlet fremstilling av utfordringene i utviklingspolitikken og Norges bidrag for å nå tusenårsmålene.

Tusenårsmålene er målene for fattigdomsbekjempelse og utvikling fra FNs tusenårserklæring som ble vedtatt av FNs hovedforsamling ved konsensus i september 2002. Erklæringen inneholder en rekke forpliktelser for FN og FNs medlemsstater vedrørende miljø, fred, sikkerhet og nedrustning, utvikling og fattigdomsbekjempelse, menneskerettigheter, demokrati og godt styresett. De fleste av målene skal innfris innen 2015.

Regjeringen mener Norge har et særskilt ansvar som et av verdens rikeste land. Man står overfor et etisk krav til å gjøre noe med uretten og påvirke utviklingen i positiv retning når man har mulighet til det. Norge kan bidra i negativ retning eller til en positiv utvikling.

I erkjennelsen av at vi lever i en stadig mer gjensidig, internasjonal avhengighet, kan utviklingspolitikken også ses som en måte å møte felles utfordringer på. På samme måte som et lands nød kan bli et annet lands flyktningproblem, bør Norge etter Regjeringens syn bidra til at vår rikdom kan bringe muligheter til andre. Vi lever i en verden med felles utfordringer. Fattigdom, miljøproblemer og internasjonal terrorisme er eksempler. Å bekjempe fattigdommen betyr også å bedre vår felles sikkerhet.

Fattigdom bekjempes ikke med bistand alene. Politiske endringer av internasjonale rammebetingelser og nasjonal politikk er de primære endringsfaktorene. Næringsliv og sivil samfunn må mobiliseres i kampen. Den norske utviklingspolitikken skal være helhetlig. Bekjempelse av fattigdom er etter Regjeringens syn et politisk fellesanliggende.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Jens Stoltenberg og Gunhild Øyanger, 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 at det har gått åtte år siden Stortinget behandlet norsk politikk overfor utviklingslandene i sin fulle bredde; jf. St.meld. nr. 19 (1995-1996), Innst. S. nr. 229 (1995-1996).

I løpet av denne tiden har det vokst fram en økende internasjonal konsensus om at fattigdomsbekjempelsen som ledd i realiseringen av menneskerettighetene må stå helt sentralt i utviklingspolitikken. Dette kom

særlig til uttrykk høsten 2000 da FNs Tusenårsforsamling vedtok en erklæring med konkrete mål for bekjempelsen av verdens fattigdom, og som setter en ambisiøs målsetting om at tusenårsmålene skal være oppfylt innen utgangen av 2015. Komiteen vil også vise til de løfter som ble gitt på toppmøtet om finansiering for utvikling i Monterrey i Mexico i mars 2002 der man diskuterte nye strategier for å få redusert verdens fattigdom.

Komiteen viser til at Stortinget nylig har behandlet St.meld. nr. 19 (2002-2003) En verden av muligheter - globaliseringens tidsalder og dens utfordringer, og viser til komiteens merknader i Innst. S. nr. 118 (2003-2004).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil i diskusjonen om det utvidede sikkerhetsbegrepet framheve betydningen av å samordne strategier for fattigdomsbekjempelse med tiltak for å trygge fred og sikkerhet. I en tid med stort fokus på bekjempelse av terrorisme og tiltak for å forhindre konflikt, er dette perspektivet på fred og utvikling viktig. Flertallet viser til rapporten fra FNs høypanel "A more secure world: Our shared responsibility". FNs høypanel har sett det som en sentral oppgave å enes om hva de viktigste sikkerhetsutfordringene i vår tid er, fordi en slik forståelse er nødvendig dersom en skal kunne enes om tiltak for å gjøre verden tryggere. Rapporten trekker fram fattigdom og miljø som to sentrale sikkerhetsutfordringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at stortingsmeldingen mangler en analyse av de nye sikkerhetspolitiske utfordringene som i stigende grad er relevante for utviklingsbistand og fattigdomsbekjempelse og en analyse av de strukturelle underliggende årsakene til fattigdom. I lys av disse utfordringene burde også FNs rolle ha vært drøftet nærmere.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at sammenhengen mellom utvikling, fattigdomsbekjempelse, miljø og de brede sikkerhetspolitiske utfordringene bør belyses i en egen melding til Stortinget.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til det pågående reformarbeidet i FN. Flertallet mener FN må styrkes med sikte på å sette organisasjonen bedre i stand til å samordne strategier for utvikling med tiltak for opprettholdelse av fred, utvikling og sikkerhet. Flertallet vil bl.a. peke på at FN bør ha en sentral rolle i utviklingen av funksjonsdyktige stater og en sentral rolle innenfor institusjonsbygging i utviklingsland. Det er først og fremst multilaterale organ som FN som har tilstrekkelig legitimitet og tillit til å bidra på dette området. Flertallet mener at det fra norsk side bør tas initiativ til å styrke FN på dette området.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, vil understreke at FN er vårt viktigste institusjonelle system og det vesentligste virkemiddelet i arbeidet for global fred, sikkerhet, bærekraftig utvikling og forsvar av menneskerettighetene. Dette flertallet mener derfor at FN må videreutvikles til å bli mer representativt og effektivt.

Komiteen vil understreke godt styresetts betydning for effektiv bistand. Godt styresett, funksjonsdyktige stater og god forvaltningspraksis er en nødvendig forutsetning for å skape bærekraft i utviklingsprosessene og tilstrekkelig nasjonalt eierskap. I denne sammenheng er FNs rolle svært viktig.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener det er behov for en nærmere analyse av hva som framstår som utviklingshindringer, og som nødvendiggjør et sterkere multilateralt FN-engasjement i norsk utviklingspolitikk. Dette er særlig tydelig på to områder: For det første er dette medlem enig i at en grunnleggende forutsetning for å få til en bedre utvikling er større grad av nasjonalt eierskap til utviklingsprosessene. Men skal man ha håp om å lykkes med dette, må det eksistere funksjonsdyktige stater som er ansvarlig overfor så vel egne velgere som det internasjonale samfunn. I dette viktige arbeidet må FN innta førerretet. For det andre mener dette medlem at det ligger en vesentlig utfordring framover i å samordne strategier for fattigdomsbekjempelse med tiltak for å trygge fred og sikkerhet. Dette medlem mener FN må ha en sentral rolle i å etablere funksjonsdyktige stater basert på åpenhet, ansvarlighet, demokrati, menneskerettigheter, samt lov og rett som bærende prinsipper for styre av landene. FNs rolle innenfor institusjonsbygging i utviklingsland må styrkes.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil videre vise til at det i den åpne høringen bl.a. ble foreslått en global eksamineringsmekanisme for utvikling etter mønster fra OECDs landsstudier. Formålet er, ifølge forslaget, å sikre kvaliteten i bistanden, å støtte opp om prinsippet om godt styresett og å sørge for at rettighetsperspektivet ivaretas og ikke krenkes av nasjonal og internasjonal politikk og finansinstitusjonenes strategier mot fattigdom. Disse medlemmer er positive til etableringen av en slik global eksamineringsmekanisme, og mener Norge på sikt bør bidra til dette. Disse medlemmer mener imidlertid at dette ikke må stå i veien for andre regionale initiativ som tas av utviklingslandene selv, lik den afrikanske eksamineringsmekanismen.

Komiteen vil her nevne noen faktorer som har skapt og bidrar til å opprettholde fattigdom:

- Kolonitidas tapping av ressurser og ødeleggelser av kultur og samfunn.
- Mange utviklingslands ødeleggende gjeldsbyrde.

- De fleste av de fattigste landene har forblitt råvareeksportører på verdensmarkedet og er dermed er prisgitt svingende og over tid fallende priser.
- Det samme negative bildet er i stor grad også resultatet for fattige utviklingsland som er rike på produkter som olje, gass og viktige mineraler. Her blir inntektene ofte delt mellom de flernasjonale selskapene som har investert, og ofte en korrumpert og stadig rikere maktelite som motsetter seg demokratiske reformer og et mer åpent samfunnssystem.
- I mange utviklingsland utfordres den nasjonale kontrollen med naturressursene. Krav fra Verdensbanken og IMF har bl.a. bidratt til et ensidig fokus på eksport, mens etterspørselen på hjemmemarkedet ikke er blitt stimulert. Dette har hatt uheldige konsekvenser for utviklingen av et allsidig og bærekraftig lokalt næringsliv.
- Globale maktforhold er også med på å undergrave mulighetene for en bærekraftig utvikling, og en del internasjonale strukturelle og politiske forhold bidrar til å skape fattigdom og hindre utvikling, og til å opprettholde skillet mellom fattig og rik i verden. De fattige land har liten innflytelse over de internasjonale politiske og økonomiske rammevilkårene som de må utvikle og drive politikk under. De har liten innflytelse i internasjonale finansieringsinstitusjoner som Verdensbanken og IMF. I WTO er det fortsatt en utfordring at mange utviklingsland har begrenset kapasitet til å delta i det store antallet møter og uformelle drøftelser.

Komiteen mener at de faktorene som her er nevnt; alle er fattigdomsfeller som virker sammen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet savner en grundigere diskusjon om forholdet mellom norsk utviklingspolitikk og andre deler av utenrikspolitikken. Dette angår både forholdet mellom sikkerhetspolitikk og fredsbygging, og sammenhengen mellom handelspolitikk og utviklingspolitikk.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener det er avgjørende for utviklingspolitikkenes resultater at det er samsvar mellom det Norge gjør og sier i ulike internasjonale fora. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at Stortinget nylig har behandlet St.meld. nr. 19 (2002-2003) En verden av muligheter - globaliseringens tidsalder og dens utfordringer, og viser til disse medlemmers merknader i Innst. S. nr. 118 (2003-2004) når det gjelder handel og handelsbetingelser i et utviklingsperspektiv.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil peke på at meldingen mangler en drøfting av hvilke faktorer bistanden best er egnet til å adressere, hva som bør være et nasjonalt ansvar og hvor bistand bør brukes. Flertallet savner også en grunnleggende drøfting av hvilke virkemidler og kanaler som fungerer

mest effektivt for å nå utviklingspolitikkenes ulike mål. Bilateral bistand, multilateral bistand og bistand gjennom frivillige organisasjoner har ulike komparative fortrinn og begrensninger som er relevant for Stortingets behandling av utviklingspolitikken.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener at meldingen i for stor grad tar utgangspunkt i tusenårsmålene, som alene ikke egner seg som utgangspunkt for å diskutere et helhetlig rammeverk for utviklingspolitikken.

Komiteen vil ikke drøfte alle enkeltsaker i denne innstillingen, men vil søke å sette de store, overordnede problemstillingene i første rekke. Komiteen mener målet med behandlingen av denne meldingen er:

- Å klargjøre det verdimeslige grunnlaget for norsk utviklingspolitikk.
- Å definere hovedmålene og hovedprioriteringene for denne politikken.
- Å legge føringer på hvilke virkemidler som tas i bruk i utviklingspolitikken.
- Å synliggjøre de utfordringene vi står overfor når det gjelder bekjempelsen av fattigdom og utviklingen av et globalt partnerskap mellom landene i nord og sør.

Grunnlaget for utviklingspolitikken

Komiteen er av den oppfatning at menneskeverdet og den enkeltes grunnleggende menneskerettigheter er selve basisen og utgangspunktet for norsk utviklingspolitikk. Dette bør, etter komiteens syn, både være et normativt standpunkt og en veiviser for selve politikktutforming. Komiteen mener at en rettighetsfokusert utviklingspolitikk, der de politiske, sivile, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter ses i sammenheng, er en sentral forutsetning for en utvikling som kommer folk flest, og særlig de fattigste, til gode. Komiteen understreker at utviklingspolitikk slik sett handler om å bekjempe fattigdomsproblemer som vår tids mest omfattende menneskerettighetsutfordring, og at disse rettigheter er forpliktelser som statene har overfor sine innbyggere. For å kunne leve opp til disse forpliktelsene er det likevel helt nødvendig med det internasjonale samfunnets felles innsats for en sosial, internasjonal orden som gjør det mulig å realisere disse rettigheter.

Komiteen vil påpeke at for å sikre en rettferdig fordeling er det ikke tilstrekkelig å se på individers rettigheter i samfunnet.

Komiteen mener at også solidaritet med mennesker over hele verden og med kommende generasjoner må være et bærende prinsipp for norsk utviklingspolitikk.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at viktige kollektive rettigheter; til jord, naturressurser, og vann i mange tilfeller er sentrale forutsetninger for fattige og sårbare grupper tilgang til ressurser i deres kamp for overle-

velse og for å skaffe seg utkomme. Et slikt kollektivt perspektiv på rettigheter må også gi støtte til jordreformer.

Flertallet mener at miljøhensyn må inngå som en vesentlig del av grunnlaget for utviklingspolitikken. I denne sammenhengen er det særlig viktig å fremheve at konsekvensene av global oppvarming utgjør en stor trussel mot livsgrunnlaget på kloden, og de fattigste er mest sårbare for de værendringene det medfører.

En aktiv politikk for å redusere klimautslipp, og å sikre ressursgrunnlaget og det biologiske mangfold er derfor etter flertallets mening avgjørende også i et utviklingspolitisk perspektiv. Bærekraftig forvaltning av natur og miljø er et sentralt element i norsk bistand.

Flertallet mener at kampen mot terror ikke må føres på en slik måte at grunnleggende menneskerettigheter svekkes.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil også påpeke, i tråd med Kirkens Nødhjelps høringsuttalelse, at en av truslene mot en rettighetsbasert utviklingspolitikk i giverland er måten kampen mot terror føres i dag. Norge må etter disse medlemmers mening bruke sin innflytelse til å forsvare grunnleggende menneskerettigheter og til å motarbeide en utviklingspolitikk som underordnes rike lands sikkerhetsbehov.

Sentrale målsettinger i norsk utviklingspolitikk

Komiteen mener et helt sentralt mål for utviklingsarbeidet er å redusere den absolutte fattigdommen og bringe mennesker ut av fattigdom på varig basis.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at rettferdig fordeling mellom land og innad i land må stå i fokus og være bærebjelken i norsk utviklingspolitikk. Flertallet er opptatt av en større grad av omfordeling, og at det derfor er naturlig å søke etter nye finansieringskilder som kan bidra både til å utjevne forskjeller mellom fattige og rike, og å styrke FN og andre globale institusjoner finansielt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at man må søke etter nye finansieringskilder og mekanismer for omfordeling som er globale i sin natur, og viser i denne sammenheng til den internasjonale diskusjonen som pågår om tobinskatt, karbonskatt og skatt på våpenhandel.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at FNs tusenårs mål er blitt det sentrale internasjonale mobiliseringsgrunnlaget for en felles kamp mot fattigdom. Selv om disse målene i seg selv ikke rommer helheten i utviklingspolitikken, er de av avgjørende betydning for å mobilisere både giverland og utviklingsland til et felles krafttak fram mot 2015. Det er av stor betydning at Norge:

- integrerer tusenårsmålene som reelle føringer og mål i norsk utviklingspolitikk, og
- arbeider aktivt for å fremme tusenårsmålene internasjonalt både i nord og sør.

Flertallet vil også understreke at tusenårsmålene allerede har bidratt til å øke den internasjonale bistandsinnsatsen totalt sett, løfte fattigdomsbekjempelse opp på den internasjonale dagsorden, og rette oppmerksomheten mot særlig viktige områder som utdanning, HIV/AIDS, likestilling, og bedre globale rammebetingelser. Dette er en utvikling Norge må bidra til å videreføre og styrke også i tiden som kommer.

Flertallet vil samtidig peke på at det fortsatt er behov for å øke den totale internasjonale bistandsinnsatsen dersom alle FNs tusenårsmaal skal nås.

Samtidig som det er positivt at det er etablert en konsensus omkring tusenårsmålene, vil komiteen peke på at utviklingspolitiske målsettinger og strategier også må gjøres til gjenstand for kritisk drøfting.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil minne om at det ikke hersker full konsensus om fattigdomsanalysen. Disse medlemmer viser til den omfattende kritikken som har vært reist mot det som ofte blir omtalt som "The Washington Consensus", som refererer seg til de Washington-baserte internasjonale finansielle institusjoners utviklingspolitiske samråd for koordinering og harmonisering som foregår i regi av Verdensbanken og IMF. Disse medlemmer mener at det er en rekke reelle motsetninger internasjonalt, nasjonalt og lokalt mellom grupper med ulike økonomiske og politiske interesser når det gjelder utformingen av utviklingspolitikken i en komplisert og mangfoldig verden.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at mens den høye oljeprisen har gitt Norge store ekstraintekter, har høy oljepris vært en særlig påkjenning for u-landene. Dette medlem viser til at flertallet i utenrikskomiteen i innstilling fra utenrikskomiteen til St.prp. 1 (2001-2002) var positive til etableringen av et utviklingsfond. Ideen bak et utviklingsfond er at deler av oljefondet skal kunne benyttes til bistandsformål, og gjennom å komme i tillegg til bistandsbudsjettet bidra til at målet om én prosent av BNI blir gitt i bistand. Dette medlem ber på den bakgrunn Regjeringen om å i løpet av 2005 utrede et utviklingsfond som kan brukes til nærmere bestemte bistandsformål i fattige utviklingsland.

Det globale partnerskap

Komiteen mener det åttende tusenårsmaal, et globalt partnerskap for utvikling, står i en særstilling i FN-erklæringen. Den grunnleggende forståelsen som ligger til grunn for dette målet er at utviklingspolitikk er mer enn bistand. Det dreier seg om hva Norge skal gjøre for å skape bedre og mer rettferdige globale ram-

mebetingelser for å muliggjøre utvikling og fattigdomsreduksjon. Det blir etter komiteens syn en stor utfordring å synliggjøre sammenhenger og skape bedre samsvar i politikken, slik at ikke kampen mot fattigdom blir undergravd av den politikken som føres på andre områder, som gjeld, handel, miljø, etc.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, er av den oppfatning at det er en overordnet utfordring i kampen mot fattigdom å legge forholdene til rette for å integrere de fattige landene i verdensøkonomien. Utfordringene blir dermed å integrere de fattige landene i internasjonal handel og øke deres muligheter til å dra nytte av en stadig mer sammenvevd verdensøkonomi. Nettopp fordi disse spørsmålene er så sentrale i den seneste forhandlingsrunden innenfor WTO, minner flertallet om at denne runden kalles "utviklingsrunden". Det er etter flertallet syn en positiv sammenheng mellom internasjonal handel, teknologisk utvikling, produktivitet og økonomisk utvikling.

Flertallet viser til meldingen, hvor det blir slått fast at for de fleste utviklingsland vil en bedring av markedsadgangen for deres varer og tjenester i industrilandene være av større betydning enn de samlede bistandsoverføringene de mottar. For at utviklingslandene skal få adgang til de rike lands markeder må alle former for eksportsubsidier og dumping av mat fra rike land til utviklingsland opphøre. I tillegg må rike land foreta reduksjoner i den handelsvridende, interne støtten samtidig som en ivaretar landbrukets betydning for kulturlandskap, miljø, og bosetting.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, deler synet om at en mer rettferdig verdenshandel er viktig, særlig for fattige land, men finner likevel grunn til å påpeke at handel i seg selv ikke garanterer utvikling og økonomisk utjevning mellom og innad i land.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at det i dag er en tendens til økende økonomiske forskjeller i en rekke land med stor eksport. Disse medlemmer vil også advare mot å inkludere alle sektorer i et internasjonalt handelssystem. Privatisering og konkurranseutsetting av f.eks. helse og utdanning vil tvertimot kunne være et hinder for utvikling. Disse medlemmer viser for øvrig til disse medlemmers merknader i Innst. S. nr. 118 (2003-2004) til St.meld. nr. 19 (2003-2004) En verden av muligheter.

Disse medlemmer mener det tegnes et unyansert bilde av konsekvensene for de fattige landene av rammeverket for de videre WTO-forhandlingene. Resultatet blir framstilt som et utvetydig gode for utviklingslandene. Disse medlemmer viser til at utviklingslandene er en sammensatt gruppe med motstridende og ulike interesser. Afrika er fortsatt nettoimportør av matvarer med negative produksjonstall, økende matusikkerhet og fattigdom, og disse med-

Le m m e r kan ikke se at rammeverket for de videre forhandlingene gir gode svar på Afrikas utfordringer. Handel og bedre markedsadgang er viktig ikke bare i forhold til verdensmarkedet, men også nasjonalt og lokalt. Problemet for mange u-land er at landets egne landbruksprodukter ikke er konkurransedyktige verken på hjemmemarkedet eller på verdensmarkedet på grunn av subsidierte eller dumpede landbruksvarer. Det er avgjørende at de løse formuleringer om eksportstøtte i rammeverket gjøres forpliktende og reelle med klare tidsfrister. Disse medlemmer viser til at svært mange av utviklingslandene har et klart ønske om å beskytte egen matproduksjon. Flertallet av utviklingslandene som gruppe er nettoimportører av mat. For å være i stand til å utvikle sitt eget jordbruk bør fattige land gis mulighet til å verne sitt landbruk mot import. Disse medlemmer vil peke på at utfallet av de videre WTO-forhandlingene er avhengig av medlemslandenes ønsker og strategier. WTO er i kontinuerlig endring. Disse medlemmer mener at Norge må utnytte dette handlingsrommet for å finne fram til gode løsninger som både ivaretar hensynet til utviklingsland og vårt ønske om å opprettholde norsk matproduksjon. Disse medlemmer vil understreke at Norge har mye til felles med de fattigste landene, som fortsatt har en svak stemme i WTO-forhandlingene. Dette er land som i likhet med oss er netto matimporterende. Disse medlemmer viser til at det kan bygges allianser basert på retten til å bestemme over egen matpolitikk, inkludert de tiltak som er nødvendige for å sikre egne innbyggere mat. Det forutsetter full avvikling av all eksportstøtte.

Komiteen mener det er viktig å trappe opp samarbeidet om menneskerettigheter, demokratiutvikling, helse, sosiale forhold og miljø med Russland, og mener dette ikke må avhenge av endringer i hva som defineres som ODA-bistand. Komiteen mener at vi må vise en solidarisk holdning til fattige i våre nærområder, og at vi ikke må stille oss likegyldig til det dramatiske velferdsgapet som grensen mellom Norge og Russland markerer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, stiller seg kritisk til at midlene til prosjektsamarbeid, helse, demokrati og miljøtiltak i Russland er blitt redusert de siste årene og ber Regjeringen om å legge opp til en opptrapping av slikt samarbeid med Russland i forbindelse med den kommende stortingsmeldingen om nordområdepolitikk.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet mener at Norge må arbeide internasjonalt for en gjennomgang av reglene for hvilke land som kan motta såkalt ODA-godkjent bistand, med utgangspunkt i sårbare områder i stater som faller utenom ODA, eller som grenser opp til ODA-områder. Disse medlemmer vil i denne sammenhengen vise til at ikke noe sted i verden finner

vi en velstandskløft maken til den over grensen mellom Norge og Russland.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser for øvrig til at utgiftene til flyktninger i Norge dekkes over bistandsbudsjettet. Denne praksisen er disse medlemmer uenige i.

Fordi fattigdomsbekjempelse ikke kan skje uten at ressursgrunnlaget i de fattige landene forvaltes på ansvarlig vis, understreker komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, at bærekraftig utvikling, herunder miljø og naturressursforvaltning, fortsatt må være et hovedelement i norsk bistand, på linje med temaene godt styresett, næringsutvikling, sivilt samfunn og fredsbygging. Både tusenårs mål én og syv, samt toppmøtet i Johannesburg, gjør en slik norsk prioritering nødvendig.

Giverreform

Komiteen erkjenner at det er behov for omfattende reformer for å gjøre bistanden mer effektiv og målrettet. Bistandsgiverne har et stort ansvar for å innrette bistanden slik at den støtter opp under mottakerlandenes egne strategier for fattigdomsreduksjon. Giverne må også samordne bistanden bedre for å redusere problemene knyttet til et stort antall aktører på giversiden.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener imidlertid at det ikke er tilstrekkelig å gjøre bistanden mer effektiv. Det er helt nødvendig å øke bistandsnivået. Flertallet mener derfor målet om at utviklingsbistanden skal øke til 1 pst. av bruttonasjonalinntekten (BNI) må ligge fast. Når dette målet er nådd, er det flertallets syn at bistanden skal holdes på minst 1 pst. av BNI ut stortingsperioden (2005-2009).

Flertallet mener videre det er viktig at norsk utviklingspolitikk i årene som kommer fokuserer på bekjempelse av den ekstreme fattigdommen, fordeling mellom land og innad i de fattige landene. Flertallet vil påpeke viktigheten av å rette oppmerksomheten mot de land og regioner som ligger lengst etter når det gjelder oppfyllelsen av FNs tusenårs mål. Flertallet har i denne sammenheng merket seg utviklingen i Afrika sør for Sahara som særlig bekymringsfull. Flertallet er i all hovedsak enig i at norsk langsiktig bilateral bistand skal konsentreres om de minst utviklede landene (MUL) og de såkalte lavinntektslandene. Geografisk vil dette bety at en større del av bistanden går til de fattigste landene i Afrika.

Komiteen mener samtidig at det er en naturlig del av en fattigdoms- og rettighetsorientert bistand å bidra til å løfte fattige og marginaliserte grupper også utenom de aller fattigste landene.

Komiteen ser derfor på innsats i Midt-Østen, Asia og Latin-Amerika og ODA-godkjente OSSE-land som en naturlig del av en helhetlig bilateral norsk utvik-

lingspolitikk så lenge den politiske og økonomiske situasjonen i vedkommende land eller regioner tilsier det.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at når Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med et veiledende måltall for innsatsen i forhold til de fattigste landene, så må dette settes slik at det gis rom for humanitær hjelp, nødhjelp, fred og forsoning og andre globale ordninger.

Komiteen er enig i at det settes et veiledende måltall for hvor stor del av den norske bistanden som skal gå til lavinntektsland og de aller fattigste landene.

Komiteen vil understreke de nære sammenhenger mellom det nasjonale ansvar for utvikling og fattigdomsreduksjon på den ene siden, og givereformen, herunder en mer målrettet og effektiv bistand på den andre siden. Det er etter komiteens syn viktig å sikre at de nasjonale strategier for fattigdomsreduksjon blir det operative utgangspunktet for norsk innsats på landnivå. Hvis landets myndigheter ikke har noen troverdig strategi, er utviklingsbistand et lite egnet virkemiddel hvis ambisjonen er å bidra til reduksjon av fattigdom på nasjonal basis. Komiteen mener det er forbedringspotensial i de fleste strategiene vi har sett så langt. Det er nødvendig at IMF og Verdensbanken forbedrer seg hva gjelder å gi myndighetene i de ulike landene rom til å formulere sine egne prioriteringer og sin egen politikk. Målet må etter komiteens syn være økt eierskap til egen utvikling.

Komiteen mener at det er viktig å sikre oppslutning om prinsippene som ligger til grunn for de nasjonale fattigdomsstrategiene. De handler om å skape rom for nasjonalt ansvar og eierskap. Komiteen vil derfor understreke at giverkoordineringen må ta utgangspunkt i mottakerlandenes egne planer og systemer for å sikre at mottakers eierskap styrkes ved koordineringsprosessen. Komiteen viser til at en fra norsk side arbeider for å styrke mottakerlandenes kapasitet til å ta styringen i giverkoordinering gjennom en rekke tiltak i samarbeid med likesinnede givere og internasjonale utviklingsaktører.

Komiteen viser videre til at bedre koordinering mellom bistand på landnivå og regional og multilateral innsats lenge har vært et satsingsområde for vekslende regjeringer. Komiteen mener derfor at Norge må bygge allianser med andre givere for forenkling av prosedyrer, bedre arbeidsdeling, hyppigere samfinansiering og mer systematisk utnyttelse av hverandres rapportering. Arbeidet for koordinering og harmonisering både innad i de multilaterale organisasjonene og mellom disse organisasjonene og giverland må fortsette. Komiteen vil i denne sammenheng påpeke viktigheten av at enkelte FN-organisasjoners - f.eks. ILOs - rolle som uavhengige fagrådgivere - ivaretas.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil bemerke at det er

viktig å unngå at utviklingspolitikk blir preget av et minste felles multiplum, det vil si de satsingene som alle donorer kan bli enige om. Det kan også i noen tilfeller være bra for mottakere at det finnes givere med ulike tanker og ulike former for samarbeid å tilby, under forutsetning av at det ikke påføres landene store forvaltningsbyrder. Samtidig med at økt samordning og koordinering er nødvendig, er det etter flertallets syn viktig at det politiske eierskapet på mottaker-siden ikke svekkes.

Sammen med bestrebelsene for bedre giverinnsats er det komiteens mening at vi må stille krav til samarbeidslandene. Komiteen understreker viktigheten av at mottakerlandene styrker sin finans- og justisforvaltning, bekjemper korrupsjon, etablerer demokratiske prosesser og sikrer respekt for menneskerettigheter. En politikk som fremmer næringsutvikling, bærekraftig utvikling samt satsing på helse og utdanning, og innsats mot HIV/AIDS må også forventes. Komiteen mener at korrupsjon må forstås i lys av at noen er tjent med at det opprettholdes; både i offentlig og privat sektor. Det er derfor nødvendig med relevant lovgivning og rettspraksis på området.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at land som bygger opp demokratisk styresett og gode forvaltningssystemer, bør få bistanden mindre i form av øremerkede tilskudd og mer i form av rammebevilgninger, gjennom budsjettstøtte.

Gjeldslette

Komiteen mener at en rask reduksjon av gjeld for gjeldstyngede land er en viktig utviklingspolitisk målsetting. Det kan likevel være grunn til å understreke at gjeldslette alene ikke leder til bekjempelse av fattigdom med mindre det ledsages av en utviklingsfremmende politikk. Her har også de gjeldstyngende landene et stort ansvar. Det er viktig at de ressurser som frigjøres ved gjeldslette virkelig gjør nytte for seg. Også i forbindelse med gjeldslette er det av stor viktighet at utviklingslandene utformer sine egne strategier for fattigdomsbekjempelse. Komiteen er enig i at den finansieringsordning man har operert med på gjeldsområdet fortsetter, slik det legges opp til i handlingsplanen Gjeldslette for utvikling.

Komiteen mener at gjeldsletten så langt som mulig er addisjonell, og ikke erstatter bistand og lån som kan bidra til ytterligere utvikling. Komiteen fremhever derfor at Norge må arbeide for en felles global oppfatning om at bilateral gjeldsettergivelse ikke defineres som bistand. Komiteen fremhever at gjeldsplanens ramme på 3,173 mrd. kroner, hvorav 1,8 mrd. kroner gjenstår, medfører at gjeldslette ikke fortrenger andre prioriterte bistandsformål som finansieres over bistandsbudsjettet. Dette er svært viktig. Det er også viktig å understreke at gjeldslette gjennom multilaterale institusjoner ikke må gjennomføres på bekostning av annen multilateral finansiering til de fattigste landene.

Det er også av stor betydning at Norge arbeider for at det som betingelse for gjeldslette stilles realistiske krav om aktiv utviklingsfremmende politikk i skyldnerlandene, med vekt på fattigdomsbekjempelse. Komiteen vil fremheve den sammenheng som må eksistere mellom nasjonale strategier for fattigdomsbekjempelse og ettergivelse av gjeld gjennom HIPC (Highly Indebted Poor Countries).

Komiteen er også opptatt av den debatten som eksisterer om såkalt illegitim gjeld. Komiteen viser til at Regjeringen i St.prp. nr. 1 (2004-2005) varsler støtte til en multilateralt forankret studie av illegitim gjeld, og mener et slikt arbeid vil være viktig for å kunne videreutvikle nye og forbedrede kriterier for internasjonal lånefinansiering og gjeldslette.

Komiteen er fornøyd med drøftingen av illegitim gjeld som Regjeringen gjør i meldingen.

Komiteen viser til at Regjeringen vil støtte en studie av illegitim gjeld, gjennomført av de relevante multilaterale institusjoner, der målsettingen er å komme med praktisk gjennomførbare handlinger. Komiteen mener at det er behov nå for å få satt dette høyere opp på dagsorden internasjonalt og ber på denne bakgrunn Regjeringen å arbeide for internasjonale konsultasjoner som kan bringe frem mulige nye initiativer i denne saken. Slik kan Norge være aktiv i det videre arbeidet internasjonalt for å utvikle nye og forbedrede kriterier for gjeldslette.

Komiteen vil framheve at begrepet illegitim gjeld nettopp setter fokus på at gjeld er et tosidig forhold der begge parter både har rettigheter og plikter. En rettighetsbasert utviklingspolitikk må derfor være villig til å sette spørsmålsteget også ved utlånspraksis og kreditorens ansvar for egne handlinger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at behovet for en felles internasjonal gjeldslettepolitikk, som også inkluderer diskusjonen om illegitim gjeld, reiser spørsmålet om nødvendigheten av en internasjonal gjeldsdomstol. Flertallet vil fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å på en egnet måte komme tilbake til Stortinget med en vurdering av spørsmålet om en internasjonal gjeldsdomstol."

Nasjonalt ansvar og styresettreform

Komiteen mener at det enkelte utviklingsland har hovedansvaret for egen utvikling. Derfor er det helt avgjørende at myndighetene fører en ansvarlig politikk og utøver godt styresett. Et sentralt mål for norsk bistand er å bistå landene i å forbedre styresettet. Komiteen peker i denne sammenheng på at det vil være nødvendig å ha langsiktighet i dette arbeidet. Komiteen framhever også at helt sentralt ved det nasjonale ansvar og begrepet godt styresett er en ansvarlig fordelingspolitikk som sikrer bred sosial utvikling i samfunnet. Dette må særlig gjøre seg synlig

ved en vilje til å prioritere fattige og marginaliserte i egen befolkning. Også i dette perspektivet blir det vesentlig med en mest mulig helhetlig tilnærming til utviklingspolitikken. En global forhandlingsløsning er grunnlaget for partnerskapstankegangen mellom landene i nord og sør. Dette innebærer at både fattige og rike land forplikter seg til betydelige reformer. Slike reformer vil omfatte endringer i det globale rammeverket for handel, gjeld og investeringer. Det vil omfatte godt styresett i utviklingsland, mer og bedre bistand fra OECD-land, og mobilisering og styrking av privat sektor og sivilt samfunn.

De internasjonale finansinstitusjoner

Komiteen erkjenner at verken Verdensbanken eller IMF helt ut kan sies å fungere tilfredsstillende, men at de likevel spiller en sentral rolle i arbeidet med å nå viktige utviklingsmål. Komiteen har i denne sammenheng merket seg at det har blitt gjennomført store reformer i de multilaterale finansieringsinstitusjonenes utlånspolitikk. Hensikten med disse reformene har vært å sikre større nasjonalt eierskap over egen utvikling og i så måte redusere asymmetrien mellom Verdensbanken og mottakerlandene. Verdensbanken og IMFs strukturtilpasningsprogrammer har med rette blitt kritisert både med hensyn til innhold og prosess, og for at de stort sett var utformet av Verdensbanken og IMF med liten medvirkning fra mottakerlandene selv.

Komiteen vil vise til St.prp. nr. 33 (2002-2003), jf. Innst. S. nr. 119 (2002-2003), der det ble vist til den kritikk som bl.a. Norge og de nordiske landene har anført mot disse programmene, og der det ble redegjort for de endringer som i ettertid er blitt gjennomført. Den tradisjonelle strukturtilpasningslovgivningen er nå erstattet av et nytt låneinstrument, "Development Support Lending", som er knyttet til utviklingslandenes nasjonale planer for fattigdomsreduksjon (PRSP), der landene selv skal sitte i førersetet. Mens en i de tidlige strukturtilpasningsprogrammene var for ensidig opptatt av makroøkonomiske reformer, legges det i dag avgjørende vekt på å øke de offentlige utgiftene til helse, utdanning og andre formål rettet mot de fattiges situasjon. Dette gjenspeiler også ambisjonen om å bidra til realisering av FN's tusenårsmål.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil mane til forsiktighet både når det gjelder satsing på PRSP-programmene og når det gjelder overdreven fokus på giverkoordinering. Erfaringer viser at Verdensbanken og IMF i altfor stor grad utnytter koordineringsprosesser til å presse fram en neoliberal privatiserings- og handelspolitikk på tross av u-landenes ønsker og slik sett i stor grad representerer en videreføring av strukturtilpasningsprogrammene. En ser også at mange fattige, sårbare, utsatte og kritiske grupper ikke kommer til orde i PRSP-prosessen. Disse medlemmer ønsker at PRSP-prosessen forbedres, og der man særlig legger vekt på lokalt eierskap og involvering av grupper som har vært holdt utenfor til nå.

Komiteen viser til Innst. S. nr. 119 (2002-2003) der vekslende regjeringers langsiktige linje på dette området får Stortingets støtte, og der en ser positivt på omleggingene i Verdensbankens politikk. Samtidig legges det vekt på at videreutvikling av omleggingene er nødvendig, og at en ivaretar bl.a. følgende forhold:

- Reelt nasjonalt eierskap for utviklingslandene, og at fattigdomsstrategiene (PRSP) legges til grunn for Verdensbankens samlede virke i hvert land.
- Økt innsats innenfor helse, utdanning og andre formål spesielt rettet mot de fattigste.
- Aktiv bruk av nye analyseinstrumenter som Poverty and Social Impact Analysis.
- Bedre koordinering med andre utviklingsaktører på landnivå.
- Gjennomføring av omleggingen og reformene på alle nivåer i Verdensbankens virke.
- Større medbestemmelse og innflytelse for de fattige landene i Verdensbankens styrende organer.
- Sikre demokratisk legitimitet både innad i organisasjonen, men også i forholdet mellom Verdensbanken og lånetakerne.

Det er komiteens mening at det gradvise arbeidet med å forbedre disse institusjonene må fortsette slik at de gjøres mer effektive og legitime.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil poengtere et behov for en tydeligere rolledeling mellom FN og Verdensbanken. Det må være et siktemål at FN er normgiver og premissleverandør, sammen med lokale myndigheter når det gjelder utvikling av nasjonale fattigdomsstrategier.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil også etterlyse en tydeligere politisk styring og sammenheng mellom Norges politikk i FN, IMF og Verdensbanken. Uten at det tradisjonelt har vært sett som en del av IMF's mandat, har IMF fått en sentral og utvidet rolle i bekjempelsen av fattigdom. Med den posisjon IMF har i dag er en skeptisk til at representasjon fra norsk side i den felles nordiske og baltiske valgkrets ligger i Norges Bank.

Disse medlemmer vil i denne sammenheng fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å legge fram forslag til representasjon og forhandlingsmandat ved kapitalpåfyllinger i de internasjonale finansieringsinstitusjoner".

Næringsutvikling som en sentral del av utviklingspolitikken

Komiteen vil understreke næringsutviklingen som en sentral del av utviklingspolitikken og kampen mot fattigdom. Komiteen vil i denne sammenhengen påpeke følgende innsatsområder:

- Arbeidet for å forbedre rammebetingelser, herunder lovverk, institusjoner og infrastruktur. Komiteen vil i denne sammenheng sette viktigheten av en formalisering av eiendoms- og bruksrettigheter for de fattige høyt på dagsorden. Dette er en del av rettighetsbaseringen av utviklingspolitikken.
- Handlingsplanen for landbruksutvikling, som etter komiteens syn også må sammenholdes med landbrukets betydning for næringsutvikling. Dette har også sammenheng med at landbruket først og fremst er de fattiges næring.
- Investeringer, med fokus rettet mot etablering av små og mellomstore bedrifter. NORFUND blir i denne sammenheng det vesentligste virkemiddelet. Komiteen ønsker også at det bidras til videreutvikling av risikofinansiering som et virkemiddel for effektiv fattigdomsreduksjon, bl.a. ved å tilpasse støtteordningene til næringslivet med sikte på å gjøre disse bedre egnet til også å nå mindre aktører som i dag ikke hjelpes verken med mikrofinans, eller med investeringsfond som NORFUND. Samtidig vil komiteen understreke den viktige betydning en avbinding av norsk utviklingsbistand har. En slik avbinding vil i første rekke ha som konsekvens at den bidrar til å øke konkurransen om kontrakter som er finansiert gjennom norsk utviklingsbistand. Komiteen vil understreke at Norge må arbeide aktivt i OECD for internasjonale standarder med hensyn til helse, miljø og sikkerhet. Det er viktig at avbinding ikke medfører "dumping" i forhold til de grunnleggende standarder som bør gjelde på dette området.
- Handelspolitikk, der komiteen vil understreke viktigheten av økt markedsadgang og en mer rettferdig verdenshandel. Komiteen legger vekt på at manglende eksportsuksess ikke bare skyldes andre lands handelshindringer, men ofte lav prioritering av næringsutvikling, svak kompetanse i kombinasjon med komplekse regelverk i importlandene. Norge må bidra til å tilrettelegge for økt eksport fra utviklingslandene, særlig de fattigste. Komiteen vil peke på at Norge har avskaffet toll på varer fra de minst utviklede landene. Komiteen vil også peke på viktigheten av at det foretas lettelsers også for de øvrige utviklingsland. Komiteen imøteser også den gjennomgangen som varsles i meldingen av tollpreferanseordningene (GSP).

Komiteen vil peke på behovet for åpenhet og informasjon om WTO-prosessene, ikke minst for å få et sterkt fokus på utviklingslandenes og små staters behov for et stabilt og rettferdig regelverk for handel.

Det sivile samfunn

Komiteen mener de frivillige organisasjoner i nord og sør er viktige aktører i alle deler av utviklingspolitikken. De såkalte NGOene har en særlig viktig rolle å spille som forkjempere for demokrati og rettigheter, som talerør for marginaliserte grupper og som korrektiv i forhold til myndigheter og markedsaktører.

Norske bidrag via frivillige organisasjoner skal støtte opp om disse funksjonene.

Komiteen vil understreke at de frivillige organisasjonene ikke kan være uberørt av det arbeidet som pågår nasjonalt og internasjonalt med å reformere bistanden. Komiteen vil understreke at kvalitet i bistanden og hensynet til resultater i mottakerlandet må ligge til grunn. Det innebærer bl.a. at den bistanden som ytes via frivillige organisasjonene i større grad bør gå til de fattigste landene. Komiteen viser likevel til den viktige rolle det sivile samfunn spiller i Norges utviklingssamarbeid med andre, økonomisk sett sterkere utviklingsland. I en rekke lav- og mellominntektsland vil støtte til det sivile samfunn være av fortsatt stor betydning for å kunne bidra til godt styresett og et sterkere fokus på fattige og marginalisertes levekår og rettigheter.

I denne sammenheng har komiteen merket seg synspunkter fra høringene på at satsningen til frivillige organisasjoner ikke begrenses til MUL, men at det er behov for en bredere innsats. Komiteen har videre merket seg at et synspunkt om at tilstedeværelse i mellominntektsland gir gode muligheter til å gjøre nytte av erfaringer, kompetanse og ressurser i disse landene i kapasitetsbyggende prosjekter i MUL-land. Komiteen mener at denne brede innsatsen bidrar til å øke kunnskapsnivået i Norge og til å øke det folkelige engasjement.

Komiteen viser til at Norge har blitt det OECD-land som kanaliserte høyest andel av bistanden gjennom frivillige organisasjoner. Det har skjedd uten at det har vært foretatt prinsipielle avklaringer eller vurderinger av styrker og svakheter ved denne bistandskanalen eller en vurdering av hvor grensene for denne bistandskanalen bør trekkes.

Komiteen er opptatt av konsekvensene for de frivillige organisasjonene av en stadig sterkere økonomisk avhengighet til staten. Komiteen mener det er avgjørende viktig å bevare de frivillige organisasjonenes uavhengige vokterrolle i forhold til staten. Også innenfor utviklings- og utenrikspolitikkenes område er det ønskelig med bred offentlig debatt rundt politiske veivalg. De frivillige organisasjonene har med sitt engasjement, sin kompetanse og brede erfaring fra tilstedeværelse i utviklingsland særegne forutsetninger for å bidra til debatt. Organisasjonenes uavhengighet er ikke minst viktig i forhold til forventningene om at organisasjonene skal være uavhengige samarbeidspartnere som skal bidra til å styrke sivilsamfunnet i u-land gjennom å bygge strukturer nedenfra i samfunnet.

Komiteen støtter Regjeringens initiativ til å få satt ned et utvalg som skal se på sentrale utfordringer i samarbeidet mellom myndighetene og de frivillige organisasjonene, og mener Stortinget må bli informert om dette arbeidet på en god måte.

Komiteen vil på den bakgrunn be om at utvalget som skal vurdere resultater av bruken av frivillige organisasjoner i bistand, også får i oppgave å vurdere konsekvensene av de frivillige organisasjoners økonomiske avhengighetsforhold til staten, særlig med sikte på å vurdere i hvilken grad det har endret organisasjonenes handlingsrom. I den sammenheng vil det være

naturlig at graden av statlig finansiering av frivillige organisasjoners prosjekter blir vurdert.

Komiteen mener at FNs utviklingsprogram (UNDP) spiller en vesentlig rolle i demokratibyggning og dermed også sivil samfunn i utviklingslandene. Det er komiteens syn at de norske bidragene til UNDP i årene som kommer må økes. Komiteen viser her til at demokratisk styresett, herunder utviklingen av sivil samfunn, i dag står for om lag halvparten av UNDPs totale virksomhet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at hovedoppgaven til frivillige organisasjoner skal være å bruke sitt komparative fortrinn til å bidra til å utvikle det sivile samfunn i utviklingsland nedenfra, og ikke være et utførende organ for gjennomføringen av Regjeringens politikk.

Sentrale temaer i norsk utviklingssamarbeid

Komiteen er av den oppfatning at de sentrale temaene i norsk utviklingssamarbeid i årene som kommer bør være:

- Sikringen av kvinners og barns rettigheter og rettighetene til sårbare grupper som urfolk og funksjonshemmede.
- Utdanning.
- Helse, herunder kampen mot HIV/AIDS.
- Bærekraftig utvikling, herunder særlig fornybar energi, vann og biologisk mangfold.
- Næringsutvikling og landbruk.
- Kultur.
- Det sivile samfunn, herunder fagbevegelse, kooperasjoner, kirker og andre folkelige bevegelser.
- Forebygging av konflikter og fredsbygging.

Komiteen mener det er viktig at tverrgående felt som kvinner, miljø, barn, kultur o.a. sikres nødvendig prioritering i bistanden. Komiteen mener videre at det er viktig at norsk bistand fremmer en skole, og et helsetilbud for alle, og der ordninger som gjør det lettere for fattige å kunne delta gis prioritet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at norsk bistand ikke må bidra til at nasjonale myndigheter tvinges til å privatisere offentlige velferdsgoder som på sektorene utdanning, helse, energi og vannforsyning.

Komiteen vil vise til at HIV/AIDS er en av de alvorligste trusler mot utvikling verden står overfor i dag. HIV/AIDS er ikke et helseproblem alene. Pandemien ødelegger familier og lokalsamfunn og knuser framskritt som mange land har gjort i løpet av de siste tiårene. Komiteen mener at en helhetlig utviklingspolitikk også må ta opp i seg de brede konsekvensene av HIV/AIDS for folkehelse, samfunnsutvikling, og stabilitet. Komiteen mener at det derfor er behov for økt satsing med økonomiske midler, nytenkning og relevant kunnskap på alle nivå.

Ikke minst mener komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, at det er viktig å arbeide for at billige medisiner kommer den fattige befolkningen til gode.

Komiteen vil vise til at en del av problemet med å bekjempe HIV/AIDS er de store fordommene, fornektelsene og tabuene som kretser rundt dette temaet. Det må derfor legges vekt på å bryte ned disse. Statsledere bør oppmuntres til åpenhet omkring problemet, og til politisk dialog omkring hele bredden av etiske, kulturelle og samfunnsøkonomiske utfordringer. Komiteen viser til at det nå er 10 år siden FNs konferanse om befolkning og utvikling i Kairo (den såkalte Kairokonferansen), og ett av hovedmålene på denne konferansen var universell tilgang til prevensjon. I dag er det fortsatt svært mange i utviklingsland som ikke har tilgang på prevensjon. Komiteen er derfor av den oppfatning at det er behov for å styrke den seksuelle og reproduktive helsen og særlig bidra til økt tilgang på og kunnskap om korrekt bruk av effektive prevensjonsmidler. Spesielt viktig er det å bidra til dette for prevensjonsmidler som kan kontrolleres av kvinner.

Komiteen har merket seg at Regjeringen i meldingen varsler at den vil vurdere fremtidig nivå på støtten til den globale vaksinealliansen GAVI på basis av en evaluering av initiativet. Komiteen vil her vise til at det ifølge Verdens Helseorganisasjon (WHO) dør om lag 1,5 millioner barn under fem år av sykdommer som vaksine kan beskytte dem mot. Komiteen vil påpeke at GAVI er en svært målrettet metode for å bekjempe sykdom. Komiteen viser til at fullvaksinasjon av ett barn koster i overkant av 200 kroner, og at man vil forhindre sykdom i verdens fattige land ved å styrke GAVI. Komiteen mener på denne bakgrunn at Norge må fortsette et høyt nivå på bidraget til vaksinasjon av verdens barn gjennom GAVI.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, erkjenner at norsk stat-til-statbistand har hatt for stor spredning på mange sektorer. En bedre ressursutnyttelse tilsier at det er nødvendig å fokusere innsatsen bedre. En konsentrasjon på færre områder vil også bidra til å forbedre samordningen innenfor giverfelleskapet bedre og redusere forvaltningsbyrden for mottakerlandet. Flertallet støtter derfor at norsk bistand finansiert over land- og regionalbevilgningene normalt skal konsentreres om to-tre sektorer i hvert land. Flertallet legger stor vekt på at valg av sektorer skjer i nær dialog med samarbeidslandet og andre givere og på bakgrunn av samarbeidslandets egen strategi for fattigdomsreduksjon.

Komiteen har merket seg den økte vektleggingen av kvinners rettigheter som også er nødvendiggjort gjennom FNs generalsekretærs rapport om fremdriften for tusenårsmålene fra september 2003, og som det vises til i meldingen. Her går det frem at likestillingsperspektivet er et av de områder der utviklingen er for langsom og at kvinners rettigheter må få en langt høyere prioritet. Norge legger de nasjonale fattigdomsstra-

tegiene (PRSP) til grunn for bistandssamarbeidet. Komiteen mener at Norge må arbeide for at kjønns-perspektivet kommer sterkere fram i utarbeidelsen av disse. En forutsetning for dette er etter komiteens syn at kvinner får delta i prosessen med utarbeidelsen. Komiteen viser til svar fra Regjeringen til Arbeiderpartiet som bekrefter at kvinner i liten grad deltar i utformingen av fattigdomsstrategiene og ber om at Regjeringen prioriterer likestillingsperspektivet i alle prosesser på alle nivå. Komiteen mener derfor at tiltak spesielt innrettet mot kvinner må fortsette og forsterkes. Komiteen viser til at det i meldingen varsles at Regjeringen vil foreta en revisjon og oppdatering av Utenriksdepartementets strategi for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid. Komiteen vil understreke forutsetningen om at integreringen av kvinnerett bistand ikke skal medføre redusert innsats. Komiteen ber om at det rapporteres til Stortinget på egnet måte om oppfølgingen av dette.

Komiteen mener her det er nødvendig å understreke at dersom de politiske maktforhold i fattige utviklingsland ikke nevneverdig endres, vil det være vanskelig å nå frem med bistand med et integrert kvinneperspektiv. Komiteen viser her bl.a. til beskrivelsen i meldingen om at utviklingen har stått nesten stille når det gjelder kvinners deltakelse i regjeringer og parlamenter. Mot denne bakgrunn mener komiteen at ordningen med et integrert kjønnsperspektiv ("mainstreamed") i utviklingspolitikken bør følges nøye underveis. Dersom denne mainstreamingen ikke fører frem i forhold til målsettingen om bl.a. om å styrke kvinners rettigheter, likestilling og deltakelse, er komiteen av den oppfatning at det fortsatt bør øremerkes midler til de nevnte formål for å lykkes.

Samtidig erkjenner komiteen at vold mot kvinner er et stort problem. I denne sammenheng vil komiteen vise til handlingsplanen mot kjønnslemlestelse internasjonalt og hvordan dette problemet skal følges opp med konkrete tiltak. Komiteen viser også til at såkalt "trafficking", det vil si handel med mennesker, herunder barn, er et av fattigdommens verste utslag.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, vil også vise til den etablerte internasjonale enigheten om reproduktiv helse, jf. erklæringen fra Kairo-konferansen § 8.25 der forståelsen av reproduktiv helse fremgår. Her slås det fast at alle aktuelle tiltak og virkemidler relatert til abort i helsesystemer bare kan bestemmes på nasjonalt og lokalt nivå og i samsvar med en nasjonal lovgivningsprosess.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til komiteens tidligere merknader om dette.

Komiteen vil også vise til at kampen for et bedre miljø blir en stadig viktigere del av det internasjonale utviklingssamarbeidet. Både verdensøkonomien og global sikkerhet påvirkes av internasjonale miljø- og

ressursproblemer. Komiteen viser mot denne bakgrunn til sammenhengene mellom fattigdom og flyktingstrømmer, ukontrollert urbanisering og miljøforverring. Slike sammenhenger kan både skape og forsterke konflikter. Fattigdom og miljødeleggelse er derfor trusler mot internasjonal stabilitet og sikkerhet. Utviklingspolitikk er derfor etter komiteens syn et bidrag til økt global sikkerhet.

Komiteen vil fremheve at en bedret forvaltning av miljø og biologisk mangfold vil forebygge og begrense naturkatastrofer, miljøskader og konflikter som rammer de fattigste og svakeste gruppene hardest. En forutsetter at hovedinnsatsen rettes mot områder av særlig betydning for fattige gruppers livssituasjon. Komiteen slutter seg til behovet for en økosystembasert forvaltning. Norge bør derfor i tråd med prinsippene for en slik forvaltning styrke landenes kompetanse på sentralt myndighetsnivå der den praktiske naturforvaltningen og bruk av naturressurser foregår.

Verdenstoppmøtet i Johannesburg var etter komiteens syn et både miljømessig og handelsmessig fremskritt. Her kom det klart frem at internasjonal handel må ta hensyn til miljøspørsmålene. Samtidig er det viktig at de handelstiltak som benyttes for å oppnå et bedre miljø, er åpne og tilsiktet. På verdenstoppmøtet ble det bekreftet at WTO-reglene og miljøavtalene skal være likestilte og gjensidig støttende. Miljøtiltak skal ikke brukes som skjult proteksjonisme og WTO-reglene må ikke undergrave miljøhensyn.

Tatt i betraktning de store miljømessige utfordringene vi står overfor, vil komiteen fremheve viktigheten av at Regjeringen oppdaterer den gjeldende strategi for miljørettet utviklingssamarbeid. Grunnlaget for oppdateringen må bl.a. være de sentrale politiske dokumentene, bl.a. de som har sitt utspring i toppmøtet i Johannesburg.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at norsk miljøbistand står overfor særlige utfordringer når det gjelder bevaring av biologisk mangfold, bærekraftig bevaring og bruk av naturressurser, lokalbefolknings og urfolks rettigheter til slike ressurser, forvaltning av vannressurser og tilgang på vann, bærekraftig energiproduksjon, forurensning og miljøgifter. Dette er saksfelt med spesifikke utfordringer og konkrete internasjonale forpliktelser, som krever planmessige tiltak og hvor bistanden er det viktigste virkemiddelet Norge har for å levere resultater.

Komiteen har merket seg at det i høringene ble reist kritikk i forhold til miljøinnsatsen i bistanden.

Komiteen har i den sammenheng merket seg at Regjeringen i svar til Arbeiderpartiet erkjenner at det er et forbedringspotensiale mht. miljøinnsatsen innenfor norsk bistand, og at den vil gjennomgå innsatsen på dette området for å sikre at miljøbistanden ivaretas på best mulig måte, og i tråd med den overordnede bistandspolitikken.

Mot denne bakgrunn fremmer komiteen dette forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide en handlingsplan for den samlede miljøinnsatsen i norsk utviklingssamarbeid, for å sikre en mer systematisk gjennomføring av denne delen av bistandsinnsatsen".

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Regjeringen allerede har varslet at den gjeldende miljøstrategien som er styrende for utviklingssamarbeidet, skal oppdateres, jf. St.meld. nr. 35 (2003-2004). En slik oppdatering og revisjon ville naturlig ta sikte på å styrke miljøarbeidet i bistanden i tråd med forsterkede internasjonale forpliktelser, bl.a. fra Johannesburg-toppmøtet, samt Riksrevisjonens kritikk av rapporteringen på området. Intensjonene er å få et handlingsrettet styringsdokument med klare prioriteringer og mål, samt forbedrede rapporteringsordninger. Her er det naturlig at spørsmål som avskoging, klimaendringer og tilgang på vann tas med. Disse medlemmer kan derfor ikke se at det er noen vesensforskjell mellom en slik revidert miljøstrategi og forslag om en handlingsplan. Dette fremgår også av de strategier og handlingsplaner som allerede finnes på ulike temaområder i utviklings-samarbeidet. Siden flertallet i Stortinget ønsker å bruke tittelen Handlingsplan på dette styringsdokumentet for miljø i utviklingssamarbeidet, har disse medlemmer intet imot dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti vil be Regjeringen innen 2006 utvikle og iverksette et rapporteringssystem som tilfredsstiller Riksrevisjonens og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, og sikrer at bistandsforvaltningen har god og løpende oversikt over status for norsk miljøbistand. Rapporteringssystemet bør utvikles slik at det kan anvendes på andre bistandsområder, og bidra til økt fokus på resultater i bistanden. Handlingsplanen og dens gjennomføring bør baseres på vurderinger av miljøtilstand og -utfordringer i Norges samarbeidsland, nasjonale og regionale prioriteringer på miljøområdet, hvilke naturressurser som er særlig viktige for fattige gruppers livssituasjon og sterke og svake sider ved andre aktørers miljørelaterte bistand for å sikre donorkoordinering. Disse medlemmer ser det som naturlig at handlingsplanen fokuserer på miljøspesifikke tiltak, men også omhandler integrering av miljøhensyn i all norsk bistand som Stortinget tidligere har bestemt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at Regjeringen i svar til Høyre viser til at departementet har utarbeidet rutiner for rapportering av bruk av midler til miljøbistand, og forutsetter at dette er i tråd med Riksrevisjonens krav.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet er opptatt av at Norge ikke må bidra til innkjøp eller transport av genmodifiserte matvarer som nødhjelpsmidler. En må aktivt støtte utviklingsland som ikke ønsker å ta imot GMO-modifisert nødhjelp.

Komiteen vil fremheve at fordelings- og sosialpolitikk også virker i fattige land. For eksempel er det slik at levealderen gjennomgående er høyere i rike land enn i fattige land, i mange tilfelle fordi de rike landene har mer omfordeling og en bedre helse- og sosialpolitikk enn de fattige land. Dette mener komiteen er en god illustrasjon på at en god sosialpolitikk er ikke bare en kostnad, men i aller høyeste grad er et bidrag til å øke verdiskapningen. Komiteen vil i denne sammenheng understreke nødvendigheten av at IMF og andre internasjonale finansinstitusjoner ikke må føre en politikk som bidrar til å undergrave fattige lands mulighet til å føre en god sosial- og fordelingspolitikk.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener videre at en sterk og aktiv fagbevegelse er en viktig forutsetning for å sikre en bedre fordelingspolitikk. I vår del av verden har fagbevegelsen historisk vært den viktigste kraften bak en endret fordelingspolitikk.

Komiteen mener at en helhetlig, rettighetsbasert utviklingspolitikk også må ta opp i seg retten til arbeid. Komiteen vil her påpeke at det store flertallet i sør står utenfor det formaliserte arbeidslivet og har få forbindelser til et eksportrettet næringsliv. Arbeid er en viktig vei ut av fattigdom.

Videre vil komiteen understreke at fattigdom og manglende utvikling i mange land er tett knyttet sammen med mangel på verdiskapende arbeidsplasser og et levedyktig næringsliv. Sunne bedrifter oppstår ikke uten ressurser, teknologi, kompetanse og infrastruktur. Næringsutviklingen i den fattige delen av verden må derfor styrkes, og det må etter komiteens mening skapes politiske incitament til et lokalt næringsliv som skaper merverdi for samfunnet som helhet og gir fattige anledning til å realisere menneskerettighetene og ta ansvar for egne liv.

Retten til å fagorganisere seg og til å forhandle lønns- og arbeidsforhold i kollektive avtaler er fastslått i flere av ILOs kjernekonvensjoner. Komiteen vil videre understreke kollektive rettigheters betydning for utvikling for marginaliserte grupper. Å sikre arbeidstakernes rettigheter må være en sentral del av norsk utviklingspolitikk.

Også IMF og Verdensbanken må etter komiteens mening føre en politikk som fremmer velferd og arbeid.

Fredsbygging, utvikling og overgangsbistand

De nye sikkerhetspolitiske utfordringene der regionale trusler og utfordringer blir globale, må i økende grad ha betydning for innretningen av norsk utviklingsbistand. Voldelig konflikt er en av de mest alvorlige hindringene for utvikling og fattigdomsreduksjon. Komiteen vil vektlegge viktigheten av å unngå å havne i en "konfliktfelle": Der hvor utvikling lykkes, blir land gradvis tryggere i forhold til voldelig konflikt, og dette gjør utvikling lettere. Der hvor utvikling mislykkes, står land overfor en overhengende fare for å bli fanget i en konfliktfelle hvor krig ødelegger økonomien

og øker risikoen for fremtidig krig. Komiteen viser i denne sammenheng til Regjeringens dokument "utviklingspolitikken bidrag til fredsbygging - Norges rolle".

Komiteen støtter hovedinnholdet i dette rammeverket. Komiteen vil fortsatt støtte opp under en aktiv norsk politikk på områder som freds- og nasjonsbygging. I denne sammenheng er det viktig å vektlegge det multilaterale apparatet for fredsbygging og fleksibilitet til å yte innsats der behovene er størst. Også i denne sammenheng er det av stor betydning å legge hovedvekten på de fattigste landene. Overgangsbistand er et vesentlig virkemiddel som kan brukes i overgangen fra krig til fred. Komiteen er av den oppfatning at overgangsbistanden skal konsentreres om utvalgte land og konfliktområder eller områder som har hatt omfattende og alvorlige naturkatastrofer. Områder med særlig kritiske finansieringsgap skal prioriteres. Forsoning vil være et vesentlig formål.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene Fremskrittspartiet, vil i diskusjonen om det utvidede sikkerhetsbegrep fremheve betydningen av å samordne strategier for fattigdomsbekjempelse med tiltak for å trygge fred og sikkerhet. Her må FN styrkes. I en tid med stort fokus på bekjempelse av terrorisme og tiltak for å forhindre konflikt, mener flertallet at meldingen sterkere kunne ha løftet dette perspektivet på fred og utvikling.

Komiteen vil vise til at konflikt hindrer utvikling. Uten fred og sikkerhet er forutsetningen for utvikling svært begrenset. Komiteen vil derfor fremheve at innsats for nedrustning, sikkerhet og arbeid mot konflikter og krig er tett knyttet til arbeidet for utvikling og fattigdomsbekjempelse. Verdens flyktningkatastrofer er direkte knyttet til nye og gamle konflikter. Det at konflikter i større grad skjer i utviklingsland, der demokrati og sivilt samfunn står svakt, og der ofrene stadig oftere er sivile enn soldater, er etter komiteens syn en alvorlig utviklingsutfordring. Derfor er fredsbygging og konfliktforebyggende arbeid uløselig knyttet til et utvidet sikkerhets- og utviklingsbegrep.

Utviklingspolitikk må være en integrert del av Norges utenrikspolitikk. Med dette mener komiteen at langsiktig utviklingsarbeid ikke kan sees isolert fra andre deler av utenrikspolitikken. Komiteen vil i denne sammenheng understreke at fredsarbeid og humanitær innsats inngår som en sentral del av en helhetlig utviklingspolitikk. Komiteen mener videre at Norges rolle i fredsprosesser er en rolle som bør videreutvikles. Dersom parter i en konflikt mener at Norge kan være til hjelp, bør vi kunne mobilisere både menneskelige og materielle ressurser til en slik innsats.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at av dette følger at norsk bistand har en viss andel av bistandsbudsjettet som kan benyttes fleksibelt, og som dermed kan disponeres uavhengig av den lang-

siktige utviklingshjelpen. Flertallet mener at denne også omfatter land som ikke umiddelbart faller inn under fattigdomskriteriet, bl.a. gjennom overgangs- bistannd.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det i norsk bistand i dag er en betydelig andel av bistandsbudsjettet som benyttes fleksibelt, og som kan disponeres uavhengig av de langsiktige bevilgningene. Dette gjelder både overgangsbistanden, bevilgningene til humanitær bistand, samt innsatser innen fred og forsoning.

Komiteen mener at det er en forutsetning at midlene brukes i tråd med de overordnede målsettingene i norsk utviklings- og utenrikspolitikk. Komiteen vil vise til at Regjeringen også i meldingen sier at bistand bør benyttes bevisst og strategisk for å forebygge konflikt, støtte opp under fredsprosesser og bidra til fredsbygging.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at Norge må bruke sin innflytelse til å forsvare grunnleggende menneskerettigheter og til å motarbeide en utviklingspolitikk som underordnes rike lands sikkerhetsbehov og der resultatet i mange tilfeller er økte konfliktnivåer og mer terror. Meldingen burde drøfte doktrinen om forebyggende angrep i forhold til både konflikt, fred og ikke minst mer langsiktig utvikling. I den forbindelse kan man stille spørsmål ved om utviklingspolitikken bør være et instrument for dialog, for fattigdomsbekjempelse, for lindring av sult og nød, eller et instrument for bekjempelse av fundamentalisme.

Komiteen etterlyser større vekt på ikke bare åpne konflikter og krig, men også på hverdagsvolden relatert til fattigdom og utvikling. For mange fattige er den daglige volden og kriminaliteten en hovedtrussel i tilværelsen. Norge må i denne forbindelse i større grad prioritere arbeidet for økt kontroll av håndvåpen (transparens, lisensiering, våpenmeklingsmekanismene) i utviklingsarbeidet.

Komiteen vil videre poengtere at bistandsmidler ikke skal brukes til militære formål, og at grensen mellom sivile og militære formål må holdes klar. Norge må etter komiteens mening prioritere slikt arbeid internasjonalt, ikke minst i forhold til OECDs utviklingskomité DAC.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Senterpartiet mener at Norge må fortsette å ha en restriktiv holdning og gå imot at militærutgifter skal kunne defineres som offisiell bistand (ODA), ut over oppgaver med klart sivilt formål som utøves av militære, slik som f.eks. valgovervåking eller minerydding og demobilisering av soldater.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at det

globalt sett investeres flere ganger mer til militære formål enn til bistand og utvikling. Sosial og økonomisk utvikling kan forebygge konflikter og krig, noe som tilsier en økning av en slik forebyggende innsats på bekostning av militære formål. I den sammenheng vil disse medlemmer be Regjeringen arbeide internasjonalt for å redusere verdens militære utgifter.

Resultatfokus og kvalitetssikring i utviklings-samarbeidet

Resultatfokus og kvalitetssikring må etter komiteens mening stå svært sentralt i norsk utviklingspolitikk. Dette handler på den ene side om å sikre at vår utviklingspolitikk blir innrettet slik at de ønskede resultater blir oppnådd. På en annen side handler det om å sikre legitimitet til og oppslutning om norsk utviklingspolitikk. Resultatfokus og kvalitetssikring må ses i lys av omleggingen i retning av budsjettstøtte og sektorprogrammer, og at resultatrapportering må være med som basis i hvordan landene lykkes i sine bestrebelser i forhold til tusenårsmålene og internasjonale bistands bidrag i denne sammenheng. Det er derfor avgjørende med et internasjonalt samarbeid omkring resultatmåling. Komiteen merker seg at dette er et arbeid som er i full gang og hvor Norge bidrar.

Komiteen vil også be Regjeringen på en egnet måte, f.eks. i de årlige budsjettproposisjoner, om å komme tilbake til Stortinget med en nærmere vurdering av hvordan en konkret måler utviklingspolitikkenes effekter i en situasjon der budsjettstøtte erstatter prosjektmidler i utviklingspolitikken. Denne vurderingen bør omtale målemetoder som anvendes når målestokken er FNs tusenårsmål og der de enkelte lands PRSPer er utgangspunktet for å nå disse målene.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti ønsker at ordningen med årlig utviklingspolitisk redegjørelse fra utviklingsministeren gjeninnføres, også for å etablere et forum for årlig debatt omkring viktige politiske veivalg. Det er etter disse medlemmers mening viktig å revitalisere den politiske debatten om disse spørsmål.

Disse medlemmer er kritiske til omorganiseringen av bistandsforvaltningen og den nye arbeidsdelingen mellom NORAD og Utenriksdepartementet, og viser til merknad i Budsjett-innst. S. nr. 3 (2004-2005), hvor det blir bedt om en evaluering av denne reformen.

Disse medlemmer mener dessuten at det er vesentlig at utviklingsministeren får større grad av myndighet over nødhjelpsmidlene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at dette partiet har et annet syn på statlig bistand til utviklingsland enn hva flertallet har. Disse medlemmer vil allikevel understreke at disse medlemmer deler flertallets syn på mange utviklingspolitiske mål. Disse medlemmer har derfor sluttet seg til komiteens merknader der dette har vært mulig, men har ikke kunnet slutte seg til synspunkter som underbygger den gjeldende politikk hvor

kvaliteten på bistanden måles mer i kroner enn i oppnådde resultater.

Disse medlemmer viser til at det ikke er noe nytt at man krever en fordobling av den globale bistanden for at fattigdommen skal kunne halveres, og fordoblinger har skjedd, mange ganger, men fattigdommen har fortsatt å øke. Først under de siste 10-15 år har det skjedd en virkelig reduksjon av antallet fattige, både i absolutte og relative tall. Disse medlemmer viser til at i samme periode har bistanden blitt redusert, både i absolutte og relative tall.

Disse medlemmer vil peke på at det finnes to grunner til å tvile på bistandskatekesens påbud, det første er at rike land i flere tiår har forsterket den proteksjonisme som hindrer u-land å vokse gjennom økt eksport og gjennom å kunne investere i sin egen utvikling - akkurat som Norge gjorde på 1800-tallet og som Korea, Japan, Thailand og mange andre land gjorde på 1900-tallet. Disse medlemmer mener at den skade som proteksjonismen pådrar u-landene er i penger regnet mye større enn bistanden. Bare de skader som EUs proteksjonisme gjør, tilsvarer alle rike lands offisielle bistand. Den andre grunnen til å tvile er etter disse medlemmers syn spørsmålet om bistandens natur; bidrar bistanden virkelig til å skape økonomisk vekst og lede til en positiv utviklingsbane?

Disse medlemmer viser til at i Verdensbanken og andre giverorganisasjoner mener man at deres nærvær i et underutviklet land drar med seg private direkteinvesteringer, nærvær "signaliserer" at dette er et land i utvikling. Disse medlemmer mener at det stemte kanskje i 1980 at bistanden dro med seg utenlandske investorer, ettersom det internasjonale kapitalmarkedet var lite (mindre enn bistandens omfang) og kraftig regulert, men i dag er den private finanssektoren 50 ganger større enn bistanden. Disse medlemmer viser til at kapitalen dessuten er relativt skiftende og antallet private långivere til u-landene har økt markant.

Disse medlemmer mener at dette blir enda tydeligere om vi studerer hvilke land som er de største mottagerne av lån og bistand fra Verdensbanken. Kina og India har f.eks. vært de store mottagerne av midler fra Verdensbanken (ikke minst på grunn av at de er folkerike land med ca. to tredjedeler av verdens fattigste). Det er mye penger det er snakk om, men disse medlemmer viser til at i relasjon til disse lands BNP dreier det seg bare om marginale summer.

Disse medlemmer mener dette ikke forklarer den store flommen av kapital til disse landene fra private aktører og heller ikke den gode utviklingen som har skjedd i disse landene på 1990-tallet. Bistanden til Kina var i år 2000 ca. 3 milliarder USD, mens de utenlandske direkte investeringene (FDI) var ca. 39 milliarder USD. Disse medlemmer viser til at bare de utenlandske investeringene til delstaten Bangalore var større enn bistanden til hele India i år 2000.

Disse medlemmer mener det er lett å forstå analysen bak Indias beslutning om i fremtiden å takke nei til bistand fra 22 land - deriblant Norge.

Disse medlemmer er fullstendig klar over at for en rekke andre land er situasjonen ikke den samme som

i Kina eller India, men heller ikke i noen av disse har Verdensbankens eller IMF's nærvær noen større signaleffekt. I dag vet private investorer at bistandsorganisasjonenes nærvær ikke er noen garanti for at landet utvikles godt. Disse medlemmer vil peke på at mange dessuten har en velbegrunnet mistanke om at det egentlig er motsatt.

Disse medlemmer vil understreke at dette ikke kun er en detalj i bistandsbransjens forestilling om sin egen rolle, den er sentral i den nygamle teorien om bistand under strenge vilkår og i det intellektuelle forsvaret for bistand.

Disse medlemmer viser til at mange ikke møter den påståtte effektiviteten, men oppdager isteden at de befinner seg i en virksomhet der man retter seg etter økonomiske teorier som ble antikvert på 1960-tallet. Disse medlemmer vil peke på penger som går til prosjekter som aldri lykkes (det være seg når det gjelder prosjektenes individuelle "tekniske" mål eller gjennom å positivt påvirke et lands utviklingsprosess), og at mottagerlandene med tiden har bygget opp stor gjeld som krever både høye skatter, nye lån og mye utenlandsk valuta for tilbakebetaling.

Disse medlemmer vil vise til at i de fleste mottagerlandene, f.eks. Zambia, har bistanden ikke hatt de effekter man ønsket i det hele tatt. Siden 1960-tallet har Zambia mottatt omfattende bistand. Bistanden skulle skape vekst, gjennom å dekke landets underskudd av finansielle ressurser. Disse medlemmer viser til den enkle teorien om at fattige land er fattige fordi sparingen er for lav for å dekke behovet for investeringer. Dersom bistanden dekker dette "gapet" mellom sparing og investeringer brytes "the vicious cycle of poverty" som alle tidligere snakket om. Men disse medlemmer vil påpeke at utviklingen ikke har fulgt teorien om at bistanden går til investeringer som skaper vekst, tvert imot, det åpne såret i hele bistandsteorien er akkurat troen på at bistand skaper vekst gjennom å dekke et finansielt underskudd for investeringer.

Disse medlemmer vil hevde at om bistand hadde gitt den forventede effekt skulle Zambia i dag hatt en gjennomsnittlig velstand på ca. 20 000 USD pr. innbygger. Virkeligheten er dog en annen; siden 1960 har BNP pr. innbygger sunket til å være omtrent 500 USD på midten av 1990-tallet, noe som er lavere enn hva den var på 1960-tallet.

Disse medlemmer vil peke på at i Kenya har utviklingen vært den samme, bistanden har ikke gitt den planlagte effekten. Om teorien for bistanden stemte - at den dekker det finansielle gapet mellom landets sparing og behovet for investeringer - skulle Kenya i dag ha en velstand tilsvarende Spania eller New Zealand. Disse medlemmer vil vise til at Kenya i dag er fattigere enn hva det var for 30 år siden da de store bistandsutbetalingene til landet begynte.

Disse medlemmer henviser til at omtrent den samme utvikling har også Tanzania, Uganda, Ghana, Malawi, Nigeria, Elfenbenskysten, Mosambik og andre afrikanske land hatt. Velstanden er lavere enn hva den var i tiden før avkoloniseringen på 1950- og 1960-

tallet. Få sosiale indikatorer vitner om at det har blitt bedre - de fleste forteller det motsatte.

Disse medlemmer mener at bistanden har bidratt til å konservere politiske og økonomiske strukturer som har vært alt annet enn utviklingsfremmende. Disse medlemmer mener det særlig gjelder den økende muligheten for korruperte regimer til å beholde makten ved hjelp av bistand. En positiv utviklingsspirale handler etter disse medlemmers oppfatning i bunn og grunn om at mennesker får incitament til produktiv adferd. Regimer med lang erfaring av destruktiv politikk er oftest ytterst uvillige til å reformere til det bedre. Disse medlemmer mener at om bistanden til disse landene økes - eller beholdes på et høyt nivå - tapes mulighetene til disiplinering, og på sikt eroderes regimers incitament for å føre en utviklingsfremmende politikk.

Disse medlemmer viser til at spørsmålet kan granskes på ulike måter. Den britiske økonomiprofessoren Peter Boone gjorde på midten av 1990-tallet studier av 97 land som mottok bistand i løpet av 20 år og kom frem til at bistanden ikke har hatt noen påvirkning i det hele tatt på størrelsen av investeringer i fysisk kapital (eller på økonomisk vekst). Disse medlemmer vil peke på at Boones studier viser samaritanens dilemma, det vil si hvordan vet vi at de ressurser bistanden tilfører, brukes til det som ressursene er ment for å avhjelpe? Disse medlemmer viser til at de innenlandske investeringene reduseres omtrent i takt med de økende investeringene fra bistandsorganisasjonene. Bistanden gir mulighet til å frigjøre egne ressurser for andre formål enn dem som bistanden var tenkt for.

Disse medlemmer vil peke på at helt siden sent på 1950-tallet har økonomer vært helt klare på at det ikke er mengden investeringer som er viktige, men kvaliteten på dem, men bistandens teori utgikk - og utgår fortsatt - bare fra de antikvare modellene om investeringer som J.M. Keynes, Walt Rostow, Roy Harrod, Evsey Domar, Gunnar Myrdal og andre formulerte og som lå til grunn for den store bistandsfilosofien om å dekke finansielle "gap", at vekst er proporsjonell med investeringer. Disse medlemmer vil peke på at Afrikas problem var at investeringene ble gjort i maskiner og anlegg som det ikke fantes kunnskap om, eller noen organisasjon til å styre.

Disse medlemmer viser til at tanken med denne politikken er at om et land har et godt institusjonelt miljø og en stabil og sunn makroøkonomi, det vil si lav inflasjon, åpen utenrikshandel og lavt budsjettunderskudd, kan bistanden bidra til å befeste reformer og frembringe utvikling, som Verdensbanken skriver i en rapport, "the midwife of good policies". Bolivia, Ghana og Vietnam er eksempler på land der denne politikken har lyktes i senere tid.

Men disse medlemmer vil hevde at det kan med gode grunner settes spørsmålsteget ved hvilken rolle bistanden har hatt i disse landene. Og perspektivet har en enda større svakhet - det ser bort ifra bistandens empiri. Med sikkerhet kan det sies at den offisielle bistanden ikke har vært kjent for først og fremst å assis-

tere land med god politikk, tvert imot finnes det en etablert politikk og en ideologisk kultur som sier at de land som skal støttes er de som av fattigdomsårsaker *behøver* bistanden mest.

Disse medlemmer viser til en oversikt som ble gjort i en rapport fra OECD som viste at det bare var ett av 41 lavinntektsland, som mottar støtte fra Verdensbanken, som hadde et institusjonelt og makroøkonomisk miljø som stimulerte til vekst og utvikling (Verdensbanken, 1998, "Annual Review of Development Effectiveness"). Disse medlemmer mener dette er belysende, givere støtter seg på en økonomisk teori og empiri som viser at bistanden bare kan være effektiv om en spesiell politikk føres, men enda fortsetter man å gi store ressurser til land som ikke driver en slik politikk - og som ikke kommer å endre seg innen den nærmeste fremtid.

Disse medlemmer peker på at siden bistandsgiverne ikke har lyktes med å skape velstand gjennom bistanden har de forsøkt å få mottagerne til å forbedre sin politikk gjennom avtaler og gjennom oppfølging, bestemme hvilke reformer landene må gjøre for å få fortsatt bistand. Disse medlemmer viser til at dette spørsmålet har blitt et viktig tema i de siste års globaliseringskritikk, den såkalte Washington Consensus, har som politikk å knytte bistand til reformer. Disse medlemmer viser til Joseph Steiglitz, Verdensbankens tidligere sjeføkonom og fjorårets nobelprisvinner i økonomi, som mener at de vilkår som mottakerlandene tvinges til å følge ødelegger fattige lands muligheter til å utvikle seg.

Disse medlemmer mener denne kritikken mister kraft når man legger dokumentert empiri til grunn. Disse medlemmer viser til at av alle de krav som har blitt stilt i avtalene med fattige land, for å ta det spørsmålet, er det få som overhodet har blitt tatt på alvor av mottagerlandene, enda færre har blitt utført. Disse medlemmer peker på at de som har fulgt intensjonene fra Washington Consensus oftest har gjort det av egen overbevisning og unilateralt reformert den økonomiske politikken mye mer enn hva som var "vilkårene" i avtalen med bistandsgiverne.

Disse medlemmer mener dette er sentralt for hele bistanden. Det går ikke å reformere et land der det politiske regimet ikke vil gjennomføre reformer. The Economist (19. august 1995) beskrev denne realiteten for noen år siden:

"Over the past few years Kenya has performed a curious mating ritual with its aid donors. The steps are: one, Kenya wins its yearly pledges of foreign aid. Two, the government begins to misbehave, backtracking on economic reform and behaving in an authoritarian manner. Three, a new meeting of donor countries looms with exasperated foreign governments preparing sharp rebukes. Four, Kenya pulls a placatory rabbit out of the hat. Five, the donor are mollified and the aid is pledged. The whole dance then starts again."

Disse medlemmer mener interessen for størrelsen på bistanden bare er noe for den som primært er interessert av kvantitet og ikke av kvalitet, men det er et falskt bilde av bistandens virkelighet som skader den

langsiktige troverdigheten og menneskers vilje til å fortsette å gi bistand. Den konserverer et bilde av bistanden som utviklingens kilde, leder fattige regjeringer i retning av de rike lands pengeposer - i stedet for landets egen utviklingshemmede politikk. Men bistand i seg selv kan ikke skape utvikling, etter disse medlemmers oppfatning, det er den store misforståelsen.

Disse medlemmer vil påpeke at problemet med bistanden kanskje ikke er at den aldri har fungert særlig bra - men at vi sjelden bekymrer oss for om den har gjort det eller ikke.

Disse medlemmer mener bistanden er avhengighetsfremmende. Det tenkes ikke på mottagerlandenes avhengighet, men på givernes. Det er jo eiendommelig at det, tross alle feil de siste 50 år, bare er i et fåtall tilfeller som bistanden har hjulpet å skape bedre varig levestandard.

Disse medlemmer viser til at bistanden har - akkurat som i mottagerlandene - skapt store grupper av mennesker som er avhengig av å fortsette bistanden og som har en sterk interesse av at ingen drastiske forandringer gjennomføres. Disse medlemmer vil vise til den ideologiske kultur som dyrkes innen etablissementets varme fellesskap: Mer bistand er alltid bedre enn mindre, det er bistand som skaper utvikling, kritikere savner grunnleggende solidaritet, vi representerer det moralske imperativet. Disse medlemmer vil vise til hva journalist Jon Hustad skrev i en kommentar i Klassekampen 30. oktober 2004:

"Norsk tradisjonell u-hjelp er ingen stor suksess. Hjelp gjennom store korporative u-hjelpsmaskiner gjer lite eller ingenting godt for andre enn dei som lever av å gje hjelpa".

Disse medlemmer vil til tross for sterk skepsis til tradisjonell utviklingsbistand og særlig stat til stat-bistand, ikke avvise målrettet hjelp til konkrete formål. Men disse medlemmer mener dette må gjøres på en måte som er utviklingsfremmende og som ikke underbygger korrupte regimer og hindrer nødvendige reformer. Nødhjelp har disse medlemmer alltid prioritert høyt. Disse medlemmer ser på den hjelp som må ytes for å bekjempe f.eks. HIV/AIDS også som en form for nødhjelp.

Disse medlemmer ser et behov for å spisse prioriteringene og være mer målrettet i utviklingsarbeidet. Disse medlemmer tror også på å bruke frivillige organisasjoner og ulike globale fond for å møte utfordringene, fremfor tungrodd og byråkratiske FN-organisasjoner og eget bistandsbyråkrati.

Disse medlemmer mener prinsipielt at det ikke bør gis direkte bistand fra den norske stat til ulike myndigheter i andre land. Disse medlemmer mener slik stat til stat-bistand nærmest blir en aksept av myndighetene i mottagerlandene. Svært ofte vil mottagerlandene ha en bekymringsfull situasjon med hensyn til demokrati, menneskerettigheter og korrupsjon. Disse

medlemmer mener da at Norge gjør klokest i å hjelpe befolkningen gjennom andre kanaler som f.eks. ulike organisasjoner som jobber direkte mot befolkningen.

Skal man fortsette med stat til stat-bistand så mener disse medlemmer subsidiært at det må være en klar forutsetning at landene bestreber seg på å være demokratiske, respektere anerkjente menneskerettsstandarder og bekjempe korrupsjon. I dette ligger det også et krav om at myndighetene må respektere ulike etniske og religiøse grupper og bidra til fred i eget land og i sin region. Disse medlemmer mener at land som ikke gjør tilstrekkelig for å oppfylle disse krav, øyeblikkelig må ekskluderes fra norsk bistand. Hjelpen må da gis gjennom andre kanaler som bedre ivaretar hele befolkningens behov.

Disse medlemmer vil også peke på det forhold at Norge kan ha andre bilaterale problemstillinger med mottagerlandene som f.eks. problemstillinger knyttet til retur av asylsøkere som har fått avslag på sin søknad. Disse medlemmer mener Norge må kunne stille krav ved avtaler om bistand at myndighetene i mottagerlandene er samarbeidsvillige også på slike områder.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen om å utrede alternative former for global beskatning til inntekt for FN-systemet.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen om å legge fram forslag til representasjon og forhandlingsmandat ved kapitalpåfyllinger i internasjonale finansieringsinstitusjoner.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

St.meld. nr. 35 (2003-2004) - felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk - vedlegges protokollen.

II

Stortinget ber Regjeringen utarbeide en handlingsplan for den samlede miljøinnsatsen i norsk utviklings-samarbeid, for å sikre en mer systematisk gjennomføring av denne delen av bistandsinnsatsen.

III

Stortinget ber Regjeringen om å på en egnet måte komme tilbake til Stortinget med en vurdering av spørsmålet om en internasjonal gjeldsdomstol.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 15. desember 2004

Thorbjørn Jagland
leder

Finn Martin Vallerstnes
ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Utenriksdepartementet v/utviklingsministeren til utenrikskomiteen, datert 2. november 2004

St.meld. 35 (2003-2004). Svar på spørsmål fra AP.

Det vises til brev av 21. oktober 2004 med spørsmål fra Arbeiderpartiet. Svar på spørsmålene følger nedenfor:

Spørsmål 1:

Bistand til miljø og vann/sanitær

I høringene ble det vist til undersøkelser som viser at andelen av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen miljø har gått ned med ca. 1/4 i perioden 1999-2003. Innsatsen til biologisk mangfold, og innsatsen til vannressursforvaltning, - forsyning og sanitær i Afrika har falt i samme periode, ifølge informasjonen som fremkom på høringene. I denne sammenhengen fremkom også påstander om at Stortinget blir feilinformert om miljøets andel av bistanden. Hva er departementets forklaring på dette?

År	1999	2000	2001	2002	2003
Miljøspesifikk	695	663	777	709	694
Miljøintegrert	553	514	591	582	561
Totalt	1248	1177	1368	1291	1255

Sammenlikner en med miljøbistanden fra 1994-1999 varierte denne mellom 829 mill. kr. og 1042 mill. kr. årlig. Den miljørettede bistanden de siste fire år har med andre ord ligget på et høyere nivå i absolutte tall enn tidligere år. Dette gjelder både de miljøspesifikke og de miljøintegrerte tiltakene.

Det er imidlertid riktig at den miljørettede bistandens andel av den totale norske bilaterale bistanden (stat-tilstat-, multibi- og NGO-bistanden) har gått ned fra 17 pst. til 13 pst. i perioden 1999-2003. Dette skyldes i stor grad at den samlede norske bistand har økt med 4,3 milliarder de siste 4 årene.

Den finansielle støtten til biologisk mangfold har for eksempel økt til Afrika. Andelen av norsk bistand til biologisk mangfold samt til vann og sanitær har imidlertid sunket fordi bistandsbudsjettet totalt har gått vesentlig opp. I tråd med stortingsflertallets prioriteringer har økningene på bistandsbudsjettet de senere årene særlig kommet sektorer som utdanning og helse/HIV-AIDS til gode (jfr. bl.a. Innst. S. nr. 229 (1995-96), Budsjett-innst.S. nr. 3 (1998-99), Budsjett-innst.S. nr. 3 (1999-2000), Budsjett-innst.S. nr. 3 (2000-2001), Budsjett-innst.S. nr. 3 (2001-2002), Budsjett-innst.S. nr. 3 (2002-2003)). Dette betyr imidlertid ikke at miljørelatert bistand er nedprioritert.

Når bistanden forandrer karakter, kan dette også påvirke volum og fordeling mellom sektorer. Utdanning, helse og hiv/aids er sektorer som i vesentlig grad støttes gjennom sektorprogrammer, samfinansiering, eller ulike budsjettstøtte-løsninger, og i mindre grad gjennom enkeltprosjekter. Dette bidrar også til mindre

Svar:

APs spørsmål kan deles i to hovedgrupper i) spørsmålet om nedgang i miljøbistanden og bistanden til vannressursforvaltning, - forsyning og sanitær og ii) påstand om at Stortinget blir feilinformert mht. miljøbistanden

Ad i) Spørsmålet om nedgang i bistanden til miljøområdet, samt vann/sanitær.

Bistandsrapporteringen tar utgangspunkt i OECD/DACs regelverk. Samlet miljørettet bistand for perioden 1999-2003, slik OECD klassifiserer denne, er bortimot uendret. Dette gjelder både den miljøspesifikke og miljøintegrerte bistanden. Dette fremgår av tabellen nedenfor.

svingninger i bistandsinnsatsen fordi en ikke trenger tilsvarende lang planleggingshorisont og prosjektsykluser. På miljø- og vannområdet skjer bistanden fortsatt i første rekke gjennom enkeltstående prosjekter, der en er mer sårbar for slike svingninger. For vann og sanitær i Afrika skyldes for eksempel reduksjonen i andelen avslutningen av det bilaterale samarbeidet med Zimbabwe hvor det var et stort vannprogram. Et større samfinansieringsprogram med Verdensbanken innen vannforsyning i Zambia ble dessuten ferdigstilt i den aktuelle perioden.

På miljøområdet og på vannsektoren har en også sett en overgang mot større vekt på bistand til kapasitetsbygging og institusjonsutvikling for å styrke landenes evne til selv å løse disse utfordringene. På vannområdet skyldes denne endringen bl.a. de blandete erfaringer man hadde med giverstyrt prosjektbistand på dette området under det såkalte "vanntiåret" på 80-tallet. Denne nye formen for bistand er svært viktig og gir langt større nasjonalt eierskap, men har ofte lavere kostnader enn de mer tradisjonelle operasjonelle prosjektene innenfor miljø og vann. Satsingen på slike andre bistandsformer kan gjøre utslag på bistandsvolumet, uten at dette er noen følge av endrete politiske prioriteringer.

Endringer i samarbeidet med Zambia er også illustrerende for hvordan endret samarbeid blant giverne påvirker sektorfordelingen av norsk bistand. Tidligere var Norge en betydelig giver på vannsektoren i landet, men som ledd i en tettere samordning, faset Norge ut sin støtte til denne sektoren (og andre givere, blant

andre Irland og Tyskland, overtok), og økte sin støtte til viltforvaltning/ biologisk mangfold. Slik fikk Zambia en bedre samordnet giverstøtte - i tråd med Zambias egne prioriteringer. På noen områder, f.eks. knyttet til felles forvaltning av delte vassdrag, ser vi også at landene trenger svært lang tid på å utvikle felles prosjektforslag. Dette har bidratt til det relativt lave nivået på den norske støtten til forvaltningen av Zambezi-vassdraget.

Reduksjonen i den relative andelen til disse områdene er derfor ikke resultat av en politisk nedprioritering, men mer overordnede endringer i utviklingssamarbeidets karakter knyttet til nasjonale prioriteringer og giverkoordinering. Det viktigste er at Norge bidrar til at det skjer en skikkelig innsats innen miljø og ressursforvaltning, samt vann og sanitær i våre samarbeidsland fra giversiden. Innsatsen skal ikke – og bør ikke – stå og falle med at norske bistandsaktører alltid må være involvert.

I St.meld. 35 (2003-2004) er miljø og vann/sanitær høyt prioritert som en viktig målsetting for norsk bistand, jfr. Tusenårs mål nr. 7: "Sikre en miljømessig bærekraftig utvikling", delmål 10: "Halvere andelen mennesker uten bærekraftig tilgang til sikkert drikkevann" og delmål 11: "Oppnå betydelig bedring i leveforholdene for minst 100 millioner mennesker som lever i slumområder (innen 2020)".

Det legges opp til en økning i bistanden til miljøformål både i 2004 og 2005. Selv om det må tas forbehold om at tallene for miljøinnsatsen i 2004 ikke er endelige, ligger det an til en nominell økning i bistanden. Det gjøres også oppmerksom på at det i forslaget til statsbudsjettet for 2005 legges opp til en samlet bevilgning til miljøformål på 1,451 mrd. kroner, i henhold til OECDs kriterier, noe som er en vekst på omlag 9 pst. Den økning i miljøinnsatsen som foreslås for neste år er med andre ord nesten på linje med den foreslåtte totale økningen i bistanden.

Fra Regjeringens side erkjenner vi likevel at det er et forbedringspotensiale mht. miljøinnsatsen innenfor norsk bistand. For å sikre at miljøbistanden ivaretas på best mulig måte, og i tråd med den overordnede bistandspolitikken, vil innsatsen på dette området bli gjennomgått. Dette vil danne grunnlag for utformingen av en revidert miljøstrategi (Utenriksdepartementet, 2000-2005), slik det også er varslet om i St. meld. nr. 35 (2003-2004). Videre vil UD i forbindelse med revidering av "Bistandshåndboken", som brukes av alle saksbehandlere som forvalter bistandstiltak, sørge for at hensynet til miljøintegrering og konsekvensutredninger ivaretas på en forsvarlig måte.

Ad ii) Påstanden om at Stortinget blir feilinformert

Norge, som alle andre giverland, følger OECD/DACs regler for statistikkføring og rapportering av sin bistand. OECD krever at alle tiltak statistikkføres til en bestemt sektor, f. eks. miljø eller energi. Systemet er gjensidig utelukkende, dvs. at en kan bare velge én sektor. Velges miljø, vil tiltaket registreres som miljøspesifikt. I tillegg krever OECDs regler (innført i 1999) at

det rapporteres om bistandstiltakene bidrar til å nå spesielle tverrgående mål. Disse målene er likestilling, miljø samt godt styresett/menneskerettigheter. De tverrgående målene kan være et hovedmål eller delmål i tiltaket. Krysses det av for f.eks. det tverrgående tema miljø i et energiprogram, vil dette programmet registreres som et miljøintegrert program. I departementets rapportering til Stortinget går det klart fram hvor store beløp som er brukt til henholdsvis miljøspesifikke og miljøintegrerte tiltak (jfr. Utenriksdepartementets St.prp. nr. 1 (2003-2004) og Utenriksdepartementets St.prp. nr. 1 (2004-2005)).

Fra de frivillige organisasjonenes side er det også framsatt kritikk når det gjelder feilkoding av bistands tiltak. Dette gjelder, i følge lister de har publisert, spesielt tiltak der miljø er registrert som delmål. OECD/DAC har kriterier for hvordan kodingen for miljøintegrering skal foregå. Det er den enkelte saksbehandler i UD, Norad eller ved en ambassade som kjenner bistandstiltaket best og som vil legge det inn i statistikkbasen. Dette gjøres ut fra OECD/DACs kriterier, men det vil i praktiseringen av disse også komme inn elementer av skjønn. Det kan selvfølgelig oppstå feil, og det er også mulig at saksbehandleren vil vurdere miljøintegreringen i tiltaket annerledes enn de frivillige miljøorganisasjonene. Eventuelle feil kan slå ut i begge retninger, dvs. at noen kan bli ført som miljøintegrerte tiltak som ikke burde være det og vise versa. Dette dreier seg imidlertid om unntaksvis tilfeller. Det er ikke grunn til å anta at det begås feil som til sammen gir et skjevt bilde av den totale innsatsen på miljøområdet.

Jeg kan ikke se at det ut fra det som er sagt over er grunnlag for å hevde at Stortinget feilinformeres.

Spørsmål 2

Spørsmålet om en global eksamineringsmekanisme

I stortingsmeldingen vises det til Den afrikanske partner-eksamineringsmekanismen (African Peer Review Mechanism - APRM). I de åpne høringene ble det blant annet foreslått en global eksamineringsmekanisme for utvikling etter mønster fra OECDs landsstudier. Formålet er, ifølge forslaget, å sikre kvaliteten i bistanden, å støtte opp om prinsippet om godt styresett og å sørge for at rettighetsperspektivet ivaretas og ikke krenkes av nasjonal og internasjonal politikk og finansinstitusjonenes strategier mot fattigdom. Hva er Regjeringens syn på et slikt forslag om en global eksamineringsmekanisme?

Svar:

African Peer Review Mechanism (APRM) er en del av NEPAD (New Partnership for Africa's Development"). Mekanismen er en frivillig ordning – som p.t. omfatter 23 land – for å la landene underkastes en eksaminasjon mht. økonomisk politikk, styresett, demokratiseringsprosesser og menneskerettigheter. APRM er ennå i en innledende fase, og det vil ta noe tid før en kan forvente å se resultater.

NEPADs visjon er bygget på et reelt partnerskap mellom Afrika og industrialiserte land. I NEPAD tar afrikanske ledere på seg ansvaret for, og eierskapet til, sine egne lands utvikling. Til gjengjeld forventes det at giversiden også reformeres og utvikles. Ikke minst ønskes dette gjort gjennom en gjensidig eksaminering ("mutual review") i regi av FNs økonomiske kommisjon for Afrika (ECA) og OECD. Dette er fulgt opp i form av et rammenotat fra ECA og OECD (høsten 2003), der prinsippene for en slik eksaminering skisseres, med foreslått oppstart 2005. Her skal de afrikanske land eksamineres bl.a. i forhold til politisk som økonomisk styresett, samt innsats for kapasitetsbygging. OECD-landene skal på sin side gjøre rede for bistandsvolum og -effekt, samt for konsistens i politikken ("policy coherence"). Norge har vært blant initiativtakere til og aktivt støttet utviklingen av en slik gjensidig eksamineringsmekanisme.

Størst mulig åpenhet i utviklingssamarbeidet, både fra giver- og mottagersiden, er nødvendig, ikke minst for å kunne se hvorvidt inngåtte forpliktelser om partnerskap, økt bistandsvolum, endring av nasjonale og internasjonale rammebetingelser, m.v. faktisk blir fulgt opp. Norge er da også blant de første giverland som legger fram en egen rapport om vårt arbeide med FNs Tusenårs mål nr 8, som nettopp omhandler disse forholdene. Vi oppfordrer også aktivt andre giverland til å gjøre det samme.

Når det gjelder en global eksamineringsmekanisme som skissert, vil man nok først kunne vinne nyttige erfaringer fra det ovenfor omtalte ECA/OECD-prosjektet, før man eventuelt tar en globalt dekkende mekanisme opp til vurdering. Her må også gjennomførbarhet være et viktig kriterium.

Spørsmål 3

Kjønnspektivet i fattigdomsstrategiene (PRSP)

I høringene ble det vist til manglende kjønnspektiv i PRSP'ene og manglende kvinnelig deltakelse i PRSP-prosessen. Når det gjelder fattigdomsstrategiene skriver Regjeringen på side 82 i meldingen at Norge har bidratt med ressurser både til fattigdomsstudier og analyser for at kunnskapsgrunnlaget skal bli best mulig, og til at viktige interessegrupper som kvinner og miljøorganisasjoner også deltar. Kan Regjeringen si noe om oppfølgingen av disse studiene og analysene, og hvorvidt det har bidratt til å trekke kvinner mer med i PRSP-prosessen?

Svar:

Verdensbanken og Det internasjonale pengefondet (IMF) krever bred folkelig deltakelse i PRSP-prosessen i hvert enkelt land for at disse institusjonene skal kunne benytte PRSP'ene som grunnlag for långivning (PRSC/PRGF-lån). Deltakelse i tilblivelsesprosessen forventes å resultere i en forankring, legitimitet og oppslutning i befolkningen som er nødvendig for god iverksettelse. Det internasjonale samfunnet, ikke minst frivillige organisasjoner, har en viktig rolle mht. å fremme bred folkelig deltakelse i PRSP-prosessen.

Det er gjennomført studier av PRSP-prosessen i en rekke land. Chr. Michelsens Institutt (CMI) har utarbeidet en studie av dette i Malawi og Zambia. CMI og Senter for Utviklingsstudier (SUM) ved Universitetet i Oslo gjennomfører en studie om i hvilken grad forskning i samarbeidsland (Tanzania, Malawi, Uganda og Kenya) har bidratt til utforming av PRSP-ene på områder som utdanning og landbruk. CMI samarbeider med Institute of Development Studies, Universitetet i Helsinki, som utarbeider PRSP-studier i Honduras, Tanzania og Vietnam. Disse er finansiert av FINNIDA. Videre er relevante studier publisert av Overseas Development Institute, London og organisasjonen PRS Watch.

Norge har i lengre tid bidratt til en rekke studier og datainnsamling om fattigdomssituasjonen i flere samarbeidsland, bl.a. Bangladesh, Mosambik, Uganda, Malawi og Tanzania, herunder i form av støtte til statistikkontorer.

Giverkoordineringsforumet SPA (Strategic Partnership with Africa) var tidlig ute og gjennomførte en studie av PRSP-prosessen i flere afrikanske land. Som i flere andre studier, fant man at kvaliteten på prosessen varierte betydelig fra land til land, men at PRSP-prosessen hadde åpnet opp diskusjonene rundt politikkvalg og bidratt til at flere ble involvert i slike diskusjoner, blant annet i forhold til kjønnspektiv.

Studiene inngår i en kunnskapsbase som gir god innsikt i PRSP-enes tilblivelsesprosess, herunder forskjellige gruppers deltakelse, og PRSP-enes relevans for bekjempelse av fattigdom.

Generelt kan man si at det oftest er en bred deltakelse i utarbeidelsen av PRSP-ene. En positiv bivirkning av PRSP-prosessen i enkelte land har vært at det sivile samfunnet er blitt styrket, noe vi fra norsk side aktivt støtter opp om og ønsker velkommen. Vanligvis er kvinneorganisasjoner aktive, men omfang og kvalitet varierer, bl.a. avhengig av hvor godt kvinnene er organisert. Eksempelvis er det i Zambia fremkommet klager over at PRSP-prosessen i 2001 la for liten vekt på likestillingsanalyse.

Vi har dessverre ikke tilstrekkelig systematisk informasjon om kvinners deltakelse i PRSP-prosessen, om de har fått gjennomslag for sine synspunkter i selve dokumentet og om hvilke utslag dette har fått i iverksettelsesfasen. Det er dessverre også lang vei fra studier til handling, og det er neppe korrekt å hevde at studier direkte har bidratt til å trekke kvinner mer med i PRSP-prosessen. Jeg tror imidlertid at studier bidrar til økt kunnskap og bevissthet som i neste omgang kan omsettes i handling, herunder legge forholdene til rette for kvinners reelle deltakelse i viktige prosesser.

Norge legger betydelig vekt på å bidra til å påvirke myndighetene i samarbeidsland til å legge til rette for en bred deltakelse fra det sivile samfunnets side, inkludert av kvinneorganisasjoner, i PRSP-arbeidet. Dette kan gjøres i vår dialog med myndighetene og ved at vi støtter nasjonale/lokale organisasjoner i deres påvirkningsrolle og bistår dem med kompetanse og kapasitetsbygging. For øvrig vises det også til svaret på spørsmål nr. 5 at det også skjer en betydelig videreut-

vikling av PRSP-ene som instrumenter for nasjonalt eierskap og bred folkelig forankring av nasjonale planer, og at en ser positive endringer i de såkalte 2. generasjons-PRSP'ene.

Flere av Norges samarbeidsland har begynt å ta hensyn til kvinner og likestilling i PRSP-ene. Norge har vært aktiv deltaker i noen av disse prosessene, bl.a. i Pakistan, Malawi, Zambia og Uganda. Eksempelvis planlegger vi å ha "gender budgeting" og kvinners rolle i fattigdomsbekjempelse som et sentralt tema i neste fase av samarbeidet med Zambia, og vi vil bidra til å sette kvinnebevegelsen i stand til å delta i utviklingen av neste PRSP.

Norge har vært en pådriver for at Verdensbanken bedre integrerer likestilling i bankens operasjoner, herunder ved utviklingen av PRSP-er. Departmentet har i en årrekke gitt betydelige ekstramidler til dette arbeidet. Norge har sammen med Nederland etablert et Trust Fund for Gender Mainstreaming – Genfund. En av målsettingene med dette fondet er å sikre et bedre kjønnsperspektiv i utviklingen av nasjonale fattigdomsstrategier. Norge bidrar med NOK 4 mill. i året til dette fondet.

Jeg ser det som viktig at vår innsats for likestilling har forankring i nasjonale prosesser. Jeg tror vi vil lykkes bedre med denne tilnærmingen enn ved å satse på egne særbevilgninger med mindre kvinnerelaterte prosjekter uten en slik forankring.

Alle våre ambassader må arbeide videre med å styrke integreringen av hensynet til kvinner og likestilling i nye samarbeidsformer og på områder som tradisjonelt ikke har vært gjenstand for slikt fokus, bl.a. konfliktforebygging og fredsbygging.

Vår innsats for utvikling og fred har liten sjanse til å lykkes dersom halvparten av befolkningen - kvinner - ikke får anledning til reell deltakelse. Kvinne- og likestillingsperspektivet må innarbeides i alle prosesser, på alle nivåer: i analyser, behovsvurderinger, i policydokumenter (inkludert fattigdomsstrategier), i planlegging, iverksettelse og evaluering. Dette gjelder naturligvis i land som ikke er rammet av voldelig konflikt så vel som land som er rammet av konflikt. Her er mye ugjort. Giverland, samarbeidsland, sivilt samfunn, privat sektor, regionale og multilaterale organisasjoner har store utfordringer på dette feltet. Utenriksdepartementet skal i 2005 foreta en gjennomgang og oppdatering av Kvinne- og likestillingsstrategien fra 1997 med en styrking av innsatsen for kvinners rettigheter som målsetning, slik det også fremgår av St.meld. nr. 35 (2003-2004).

Spørsmål 4

Spørsmål om privatisering i utdanning

I høringen ble det på utdanningsområdet henvist til Nepal, ett av Norges hovedsamarbeidsland, og at det herfra ble rapportert fra fagforeningskolleger om at skolen privatiseres i stor grad, samtidig som det skjer en desentralisering som etter deres syn reelt sett svekker tilbudet og medfører at svake grupper faller utenfor. Hva er Regjeringens kommentar i forhold til dette kon-

krete eksemplet, og er en slik utvikling innenfor rammen av Regjeringens utdanningsstrategi innenfor utviklingspolitikken?

Svar:

Regjeringens strategi for utdanning for alle går ut på å styrke den offentlige skolen. Dette er den beste måten å sikre gratis grunnutdanning for alle elever. Støtten kanaliseres gjennom utdanningsprogrammer i regi av nasjonale myndigheter og multilaterale organisasjoner (UNICEF, Verdensbanken) som støtter opp om den offentlige skolen.

Regjeringen støtter utdanning gjennom frivillige organisasjoner som et supplement til den offentlige skolen, bl.a. for å nå målgrupper som er lite tilgjengelige gjennom andre kanaler og for å bevisstgjøre folk omkring nytten av utdanning. Frivillige organisasjoner kan bidra til å utvikle pilotmodeller for ulike former for undervisning, tilpasset grupper med spesielle behov og grupper som faller utenfor det normale skolesystemet. Støtten kan også vurderes som et virkemiddel i dårlig styrte land hvor et stat-til-stat samarbeid ikke kan forsvares.

Støtte til generell privatisering av grunnskolen vil derfor være i strid med regjeringens tilnærming, slik det fremgår av utdanningsstrategien.

Når det gjelder situasjonen i Nepal helt konkret er ikke privatisering av skolen noen del av en offentlig strategi i Nepal. Utdanningspolitikken i landet åpner imidlertid for private skoler. "Private" skoler er imidlertid ikke et entydig begrep. Når det gjelder det brede utdanningsprogrammet for grunnskolen, som støttes av Norge, er det ikke uvanlig at lokalsamfunn starter sine egne skoler der det er langt til ordinære offentlige skoler. Det nye er at disse nå skal motta offentlig støtte. Det er den nepalske regjeringens politikk å overføre mer ansvar for driften av grunnskolene til lokale skolekomiteer. Dette forsøres nå som en respons på konflikt-situasjonen, hvor skolemyndighetene i begrenset grad når ut til lokalsamfunn. I dagens Nepal er dette mange steder den eneste måten å opprettholde og videreutvikle skoletjenestene, og et viktig grep for å opprettholde skoletilbudet til marginaliserte grupper. Målsettingen med desentraliseringen er nettopp å styrke tilbudet og inkludere svake grupper, basert på tanken om at det er lokalsamfunnene som best vil sikre dette. Det er en sterk tradisjon i Nepal for å ta lokalt ansvar. Om virkningene av desentraliseringen oppfyller målsettingen er det for tidlig å si noe om, da reformene bare har pågått i to år, og desentraliseringen gjennomføres under svært vanskelige rammebetingelser, herunder betydelig konflikt mellom maoistgruppene og den nepalesiske regjering.

Privat skoledrift, som hovedsakelig er et fenomen på videregående nivå og i byområder, er forøvrig for tiden et hett politisk tema i Nepal. Den maoistiske opprørsbevegelsen er motstander av private skoler, og det føres for tiden forhandlinger mellom myndighetene og maoistene om en sterkere regulering av private skoler og begrensnings av hvor mye skolepenger de kan ta, m.v. Maoistene har presset mange private skoler til å stenge,

og belastningen på de offentlige skolene har økt. I praksis er således økt privatisering ikke mulig i dagens situasjon.

Spørsmålet som er stilt kan tyde på at en har tatt utgangspunkt i en normalsituasjon og ikke i den svært alvorlige konfliktsituasjonen Nepal nå befinner seg i.

Spørsmål 5

Innflytelse på fattigdomsstrategiene (PRSP)

I meldingen skriver Regjeringen på side 85 at den vil "bidra til å styrke kvaliteten av fattigdomsstrategiene, samt styrke et reelt nasjonalt eierskap med deltakelse fra det sivile samfunn, og med forankring i folkevalgte organer".

Hvordan vil Regjeringen konkret arbeide for å oppnå at det sivile samfunn sikres større innflytelse på utformingen av fattigdomsstrategiene (PRSP)?

Svar:

PRSPene er instrumenter for nasjonal styring og nasjonale politiske valg i fattige land. For at de i praksis skal bli styrende for politikken i disse landene, er det avgjørende at landene har størst mulig grad av eierskap i forhold til strategiene. Ulike føringer og forsøk på styring fra givernes side i forhold til innhold og fokus i PRSPene vil undergrave de fattige landenes eierskap til strategiene. Verken Verdensbanken, IMF eller bilaterale givere kan eller bør styre PRSP-prosessene i de enkelte land. Men vi kan og bør gå inn i dialogen om PRSPene på landnivå og komme med innspill når det er relevant.

Norske prioriteringer i forhold til PRSP-prosessene på landnivå er blant annet å:

- øke parlamentenes involvering og innflytelse i PRSP-prosesser, og å
- styrke det sivile samfunns deltakelse og innflytelse

I diskusjonen om PRSP må vi ta med i bildet at konseptet kun er 5 år gammelt og har utviklet seg betydelig i løpet av denne tiden. Den første runden med PRSPer ble for en god del lands vedkommende utarbeidet relativt hurtig for at landene raskt skulle få HIPC gjeldslette. Når flere land nå er i ferd med å utarbeide 2. generasjon PRSPer, ser vi at det ligger grundigere utredninger og prosesser til grunn for disse planene enn hva tilfelle var for 1. generasjons PRSPene.

For regjeringen er det viktig at fattigdomsplanene får en grundig behandling i landenes parlamenter. Innsatsen fra det sivile samfunnet i forhold til PRSP vil også være viktig for parlamentsmedlemmene i denne prosessen.

Et hovedsiktet mål med støtten som i dag kanaliseres gjennom norske organisasjoner i utviklingssamarbeidet er nettopp å styrke sivile samfunnsaktører i samarbeidsland gjennom organisasjons- og kompetansebyg-

ging. Dette vil sette dem i stand til å være mer aktive aktører, blant annet i forhold til PRSP-prosesser. Det er en viktig forutsetning at samarbeidet skal gi en merverdi utover den rene overføringen av penger, noe som gjelder hva enten innsatsen er fokusert på tjenesteyting, eller menneskerettighetsarbeide.

Det er Regjeringens politikk å stimulere til et bredt samarbeide mellom aktører innenfor hele det spekteret som et pluralistisk samfunn bør omfatte. En viktig indikator på resultatoppnåelse vil være i hvilken grad samarbeidspartnere, det være seg fagforeninger, funksjonshemmedes organisasjoner eller tjenesteytende organisasjoner, evner å påvirke og bidra til nødvendige endringsprosesser.

For organisasjoner som samarbeider om tjenesteytende tiltak, er det et ufravikelig krav at innsatsen ses i lys av overordnede nasjonale strategier og utviklingsplaner, og positivt bidrar til å oppfylle eller forbedre disse.

Norge har bidratt til å finansiere en rekke studier av erfaringene med å benytte PRSP-konseptet i praksis. Våren 2003 tok Norad initiativ til en undersøkelse med fokus på samarbeid mellom aktører i det sivile samfunn og lokale myndigheter omkring nasjonale fattigdomsstrategier og sektorprogrammer. Resultatene fra fire landstudier peker på betydelige utfordringer det er viktig å adressere, samtidig som det viser seg å være vesentlige forskjeller fra land til land, avhengig av myndighetenes holdning til slikt samarbeid og faglig innsikt og organisatorisk styrke hos de sivile aktørene.

Regjeringen ser det derfor som viktig å opprettholde et sterkt fokus på betydningen av det sivile samfunns deltakelse og fremholde dette i alle relevante fora, så vel som i dialogen med våre samarbeidsland.

Vi vil opprettholde et høyt nivå på støtten gjennom norske organisasjoner til styrking av sivile samfunnsaktører, og vi vil videreføre dialogen med organisasjonene om hvordan de gjennom sine partnerskap kan bidra til å styrke samarbeidsorganisasjoner på dette feltet.

Flere norske aktører er allerede kommet langt i denne tenkningen. Det kan f.eks. vises til hvordan Kirkens Nødhjelp arbeider i Øst-Afrika, der man jobber mye gjennom nasjonale kirkeråd og andre kirkelige nettverksorganisasjoner. To eksempler på slike strategiske partnerskap i Øst-Afrika er BEACON (Building East African Community Network) og EACOR (Eastern Africa Coalition on Economic, Social and Cultural Rights). Dette er økumeniske nettverk som arbeider for økonomisk rettferd, folkelige rettigheter, mot kjønnsdiskriminering, kjønnslemlestelse og hiv/aids. Gjennom denne typen arbeid håper KN å øke de kirkelige partnersnes interesse for og påvirkning på offentlige fattigdomsplaner, og at dette vil bli gjenspeilet i medias dekning av slike spørsmål og dermed bidra til at disse aktørene oppnår anerkjennelse hos nasjonale myndigheter og politiske ledere.

Vedlegg 2**Brev fra Utenriksdepartementet v/utenriksministeren til utenrikskomiteen, datert 2. november 2004****Miljøbistand - Svar på utenrikskomiteens spørsmål**

Det vises til brev av 21. oktober 2004 vedrørende norsk miljørettet bistand. Spørsmålene fra Utenrikskomiteen kan deles i tre hovedpunkter; 1) nedgang i miljøbistanden, 2) "flerdobbel bokføring" samt 3) kritikkverdig statistikkføring og feilrapportering.

Ad 1 Spørsmålet om nedgang i miljøbistanden.

Bistandsrapporteringen tar utgangspunkt i OECD/DACs regelverk. Samlet miljørettet bistand for perioden 1999-2003, slik OECD klassifiserer denne, er bortimot uendret. Dette gjelder både den miljøspesifikke og miljøintegreerte bistanden. Dette fremgår av tabellen nedenfor.

År	1999	2000	2001	2002	2003
Miljø spesifikk	695	663	777	709	694
Miljø integrert	553	514	591	582	561
Totalt	1248	1177	1368	1291	1255

Beløpene i millioner NOK.

Sammenlikner en med den samlede miljørettede bistanden fra 1994–1999, varierte denne mellom 829 mill. kr. og 1042 mill. kr. årlig. Den miljørettede bistanden de siste fem år har med andre ord ligget på et høyere nivå i absolutte tall enn tidligere år. Dette gjelder både de miljøspesifikke og de miljøintegreerte tiltakene.

Det er imidlertid riktig at den miljørettede bistandens andel av den totale norske bilaterale bistanden (stat-til-stat-, multibi- og NGO-bistanden) har gått ned fra 17 pst. til 13 pst. i perioden 1999-2003. Dette skyldes i stor grad at den samlede norske bistand har økt med 4,3 milliarder de siste 4 årene.

Den finansielle støtten til biologisk mangfold har for eksempel økt til Afrika. Andelen av norsk bistand til biologisk mangfold samt til vann og sanitær, har imidlertid sunket. I tråd med stortingsflertallets prioriteringer har økningene på bistandsbudsjettet de senere årene særlig kommet sektorer som utdanning samt helse og hiv/aids til gode (jfr. bl.a. Innst. S. nr. 229 (1995-96), Budsjett-innst.S. nr. 3 (1998-99), Budsjett-innst.S. nr. 3 (1999-2000), Budsjett-innst.S. nr. 3 (2000-2001), Budsjett-innst.S. nr. 3 (2001-2002), Budsjett-innst.S. nr. 3 (2002-2003)). Dette betyr imidlertid ikke at miljørelatert bistand er nedprioritert.

Når bistanden forandrer karakter, kan dette også påvirke volum og fordeling mellom sektorer. Utdanning, helse og hiv/aids er sektorer som i vesentlig grad støttes gjennom sektorprogrammer, samfinansiering, ulike budsjettstøtte-løsninger, og i mindre grad gjennom enkeltprosjekter. Dette bidrar også til mindre svingninger i bistandsinnsatsen pga. lang planleggingshorisont og prosjektsykluser. På miljø- og ressursområdet skjer bistanden fortsatt i første rekke gjennom enkeltstående prosjekter, der en er mer sårbar for slike svingninger. Eksempelvis skyldes reduksjonen i andelen bistand på vannområdet i Afrika avslutningen av det bilaterale samarbeidet med Zimbabwe hvor det var et stort vannprogram.

På miljøområdet har en dessuten sett en overgang mot større vekt på bistand til kapasitetsbygging og

institusjonsutvikling for å styrke landenes evne til selv å løse miljø-utfordringene. Denne formen for bistand er svært viktig, men har ofte lavere kostnader enn mer tradisjonelle operasjonelle prosjekter. Dette gjør også utslag på bistandsvolumet, uten at dette er noen følge av endrede politiske prioriteringer.

Endringer i samarbeidet med Zambia er også illustrerende for hvordan endret samarbeid blant giverne påvirker sektorfordelingen av norsk bistand. Tidligere var Norge en betydelig giver på vannsektoren, men som ledd i en tettere samordning, faset Norge ut sin støtte til denne sektoren (og andre givere, blant andre Irland og Tyskland overtok), og økte sin støtte til viltforvaltning/ biologisk mangfold. Slik fikk Zambia en bedre samordnet giverstøtte - i tråd med Zambias egne prioriteringer. På noen områder, f.eks. knyttet til felles forvaltning av delte vassdrag, ser vi også at landene trenger svært lang tid på å utvikle felles prosjektforslag. Dette har bidratt til det relativt lave nivået på den norske støtten til forvaltningen av Zambezi-vassdraget.

Reduksjonen i den relative andelen til disse områdene er derfor ikke resultat av en politisk nedprioritering, men mer overordnede endringer i utviklingssamarbeidets karakter knyttet til nasjonale prioriteringer i samarbeidslandene og giverkoordinering. Det viktigste er at Norge bidrar til at det skjer en skikkelig innsats innen miljø og ressursforvaltning i våre samarbeidsland fra giversiden. Innsatsen skal ikke – og bør ikke – stå og falle med at norske bistandsaktører involveres.

Samtidig legges det opp til økning i miljøinnsatsen i 2004 og 2005, etter OECDs kriterier. Selv om det må tas forbehold om at tallene for miljøinnsatsen i 2004 ikke er endelige, ligger det an til en nominell økning i bistanden til miljøformål. I forslaget til statsbudsjettet for 2005 legges det opp til en samlet bevilgning til miljøformål på 1,451 mrd. kroner, noe som er en vekst på omlag 9 pst. Den økning i miljøinnsatsen som foreslås for neste år er med andre ord nesten på linje med den foreslåtte totale økningen i bistanden, med andre ord

vil den relative andelen være på omlag samme nivå dersom budsjettet blir vedtatt.

I St.meld. 35 (2003-2004) er miljø høyt prioritert som en viktig målsetting for norsk bistand, jfr. Tusenårsmaal nr. 7 om bærekraftig utvikling. Fra Regjeringens side erkjenner vi at det er et forbedringspotensiale mht. miljøinnsatsen innenfor norsk bistand. For å sikre at miljøbistanden ivaretas på best mulig måte, vil innsatsen på dette området bli gjennomgått. Dette vil danne grunnlag for utformingen av en revidert miljøstrategi (UD, 1997-2005), slik det også er varslet om i St. meld. nr. 35 (2003-2004). Videre vil UD i forbindelse med revidering av "Bistandshåndboken", som brukes av alle saksbehandlere som forvalter bistandstiltak, sørge for at hensynet til miljøintegrering og konsekvensutredninger ivaretas på en forsvarlig måte.

Ad 2 Påstand om "flerdobbel bokføring"

Norge, som alle andre giverland, følger OECD/DACs regler for statistikkføring og rapportering av sin bistand. OECD krever at alle tiltak statistikkføres til en bestemt sektor, f.eks. miljø eller energi. Systemet er gjensidig utelukkende, dvs. at en bare kan velge én sektor. Velges miljø, vil tiltaket registreres som miljøspesifikt. I tillegg krever OECDs regler at det rapporteres om bistandstiltakene bidrar til å nå spesielle tverrgående mål (innført i 1999). Disse målene er likestilling, miljø samt godt styresett/menneskerettigheter. De tverrgående målene kan være et hovedmål eller delmål i tiltaket. Krysses det av for f.eks. det tverrgående tema miljø i et energiprogram, vil dette programmet registreres som et miljøintegrert program. I departementets rapportering til Stortinget går det klart fram hvor store beløp som er brukt til henholdsvis miljøspesifikke og miljøintegrerte tiltak (jf. St.prp.nr.1 (2004-2005)).

Ad 3 Påstand om kritikkverdig statistikkføring og feilrapportering

Kritikken vedrørende feilkoding av bistandstiltak gjelder, i følge lister de frivillige organisasjonene har publisert, spesielt tiltak der miljø er registrert som delmål. OECD/DAC har kriterier for hvordan kodingen for miljøintegrering skal foregå, men disse er åpne for bruk av skjønn. Det er den enkelte saksbehandler i UD, Norad eller ved en ambassade som kjenner bistandstiltaket best, som vil legge det inn i statistikkbasen. Her kan det selvfølgelig skje feil, men det er også mulig at saksbehandleren vil vurdere miljøintegreringen i tiltaket annerledes enn de frivillige miljøorganisasjonene. Vurderingene som foretas i forbindelse med statistikkføringen kan imidlertid medføre feil som kan slå ut i begge retninger, dvs. at enkelte tiltak kan bli rapportert som miljøintegrerte tiltak som ikke burde være det og vise versa. Dette dreier seg imidlertid om unntaksvis tilfeller. Det er ikke grunn til å anta at det begås feil som til sammen gir et skjevt bilde av den totale innsatsen på miljøområdet. Utenriksdepartementet legger vekt på å bedre rutinene og kompetansen på dette området og arbeidet med dette er i gang i forbindelse med revidering av bistandshåndboka. Departementet vil også legge vekt på dette i arbeidet med å revidere strategien for miljørettet utviklingssamarbeid.

Den kritikk som ble fremført i forbindelse med Stortingets behandling av Riksrevisjonens rapport 3:4 (2002-2003) er tatt til følge (jf. St.prp.nr.1 (2004-2005)). Departementet utarbeidet i 2003 rutiner for rapportering av bruk av midler opp mot de fire hovedmålene for den miljørettede bistanden (jf. St.meld. nr.19 (1995-96), jf. Innst. S. nr. 229 (1995-96)), samt det femte hovedmålet "miljøvernpolitikk og -forvaltning" som senere er lagt inn.