

POLICY- NOTAT



Skal utviklingspolitikken styrast av eit sett med verdier – og i så fall kva?



INNHOLD

1. Innleiing og bakgrunn..... 3

2. Fins det universelle verdier?..... 3

3. Konkurrans mellom ulike verdier 4

4. Utvikling er meir enn bistand 4

5. Sluttnoter 6



1. Innleiing og bakgrunn

«Det fins knapt en setning i strategiene for menneskerettigheter, likestilling, godt styresett og fattigdomsbekjempelse som ikke også kan leses som uttrykk for norske eller vestlige verdier, og nesten ikke et eneste bistandstiltak som ikke er gjennomsyret av slike» - Øyvind Eggen¹

Norsk bistand har sidan starten hatt som mål å bidra til auka demokratisering, vektlegging av dei universelle menneskerettane og støtte til tiltak som kan bringe menneske ut av fattigdom.² Dette kjem mellom anna til uttrykk gjennom at det er eit uttalt mål i norsk utviklingspolitikk at det skal stillast tydelege krav til mottakarar av norsk bistand om vilje til framgang innan menneskerettar, demokrati og rettsstatsutvikling.³

Arbeidet med å fremje enkelte verdier, til dømes menneskerettar, vert òg integrert i alle delar av utanriks- og utviklingspolitikken. Hensikta er at det skal sikre at innsatsen på dei ulike områda verkar i same retning og at den samla innsatsen er gjensidig forsterkande. Er det legitimt av Norge å krevje at menneske i andre land skal bli som oss? Er det rett at vi brukar bistanden til å fremje det vi likar å sjå på som «norske verdier» - menneskerettar, demokrati og likestilling? At dette er «norske» verdier vil nok mange protestere mot, slik Tove R. Wang, generalsekretær i Redd Barna, gjorde i kjølvatnet av NRK sin dokumentarserie «Den gode viljen» i 2013.⁴

Tidlegare fans det ein «nøytralitetsparagraf» i Norad sine strategidokument, som skulle hindre at norsk bistand vart brukt til å fremje politiske eller religiøse mål. Bondevik 2-regjeringa erstatta denne paragrafen med ei oppmoding til bistandsorganisasjonane til å «reindyrke sin eigenart, ideologi, verdigrunnlag og bistandsstrategi».⁵

Det er få som hevdar at ein heilt verdinøytral utviklingspolitikk er mogleg. I staden handlar debatten ofte om måla for norsk utviklingspolitikk siktar mot samfunnsendingar som er lokalt eller nasjonalt eigd i utviklingslanda.

Kva er ein verdi? Mange vil hevde at tanken om universelle menneskerettar er ein verdi. Andre vil peike på at dei ulike typene bistandsorganisasjonar ønsker å fremje sine særegne verdier gjennom sitt arbeid, som til dømes dei norske misjonsorganisasjonane eller andre organisasjonar med særegne verdsett. Andre igjen vil hevde at bistand- og utviklingspolitikk i seg sjølv er eit verdival. Dei vil sei at det å delta i kampen mot fattigdom er eit sjølvstendig verdival.⁶

2. Fins det universelle verdier?

Ei av hovudutfordringane når vi snakkar om verdier i utviklingspolitikken, er spørsmålet om kva grad dei verdiane vi ønskjer å prege utviklingspolitikken med, er universelle verdier. Det som fungerer godt i eitt land, treng ikkje nødvendigvis å fungere like godt i eit anna land på eit anna kontinent. Den nordiske modellen har skapt samfunn med låg ulikskap, høg sysselsetting og sterk demokratisk tradisjon. Det har bidratt til å bygge gode, trygge og stabile velferdssamfunn i dei nordiske landa, men ønskjer vi å eksportere den nordiske modellen til alle utviklingsland? I kva grad er det mogleg – og vil det skape like gode, trygge og stabile samfunn overalt?

Det fins også dei som meiner at trepartssamarbeidet i norsk arbeidsliv er ein viktig hjørnestein for at arbeidstakarane her heime generelt har sterke rettar og gode lønsvilkår med små forskjellar. Bør dermed norsk utviklingspolitikk bygge på at Norge i sin utviklingspolitikk set som føresetning at utviklingslanda beveger seg i retning av trepartssamarbeid, for at utviklingslanda skal nytte godt av norsk utviklingspolitikk?⁷

Kor går grensa mellom dei verdiane som ikkje er kontroversielle og dei som er så kontroversielle at dei skapar splid om retninga for utviklingspolitikken?

Det er grunn til å tru at dei verdiane som pregar den politiske tenkinga generelt vil avgjere kva verdier ein ønskjer å prege utviklingspolitikken med. For eksempel gjeld dette spenninga mellom vektlegging på sivil fridom eller økonomisk likskap. Bør norsk utanrikspolitikkk prioritere å redusere ulikskapen i utviklingsland ein samarbeider

med, eller bør ein prioritere å auke graden av sivil fridom i form av ytringsfridom, pressefridom og liknande – i tilfelle der det må gjerast val mellom strategiar? Her vil eksempelvis parti på venstresida ha ei anna vektlegging enn parti på høgresida. Kan desse ulike måtane å vektlegge verdiar på kombinerast i møte med utfordringane i utviklingspolitikken?

Økonomisk vekst i fattige land vil kunne bidra til å skape sterkare statlege institusjonar i desse landa, som til dømes betre skattesystem. Likevel er det ikkje slik at økonomisk vekst i eit land nødvendigvis fører til auka velstand for dei fattige innbyggjarane der.⁸ Derfor vil mange stridast om kor mykje ein skal leggje vekt på økonomisk vekst, eller om ein heller bør leggje meir vekt på å sikre rettar for innbyggjarane gjennom utviklingspolitikken.

Mange vil meine at FN si verdserklæring om menneskerettar må kunne seiast å vere eit sett med universelle verdiar, slik fleire norske regjeringar har hevda i sine stortingsmeldingar⁹. Trass i grove menneskerettsbrot, er det få land som aktivt opponerer mot erklæringa. Er det slik at dei andre internasjonale konvensjonane i regi av FN har same status som universelle verdiar – som til dømes Flyktningkonvensjonen? Mange land har stilt seg utanfor denne og andre konvensjonar. Skal vi framleis sjå på desse som universelle verdiar?

Norsk utviklingspolitikk er i stor grad rettighetsbasert. Denne tilnærminga skil seg frå ei meir veldedighetsorientert tilnærming ved forståinga av at målgruppa har rettar som dei kan krevje oppfylt, framfor at dei må be audmjukt om hjelp. I kva grad fungerer dei tematiske rettane, nedfelt i internasjonale konvensjonar, som eit felles normativt rammeverk for givar- og mottakarland?

Debatten om universelle verdiar og kva rolle desse skal spele i utviklingspolitikken, er komplisert. Utvikling er i stor grad resultat av aktive politiske val. Her i Norge viser vår eigen historie mellom anna at rettferdig fordeling av makt og pengar vart ei politisk rettesnor allereie før vi hadde mykje å dele. Må utviklingslanda «bli som oss» for å få vår materielle velstand? Mange vil hevde at norsk historie ikkje er direkte overførbar til andre land, men vi har kompetanse som både er relevant for – og etterspurt av – fattigare land. I kor stor grad bør norsk utviklingspolitikk handle om å få fattigare land til å gjere som oss?

3. Konkurransen mellom ulike verdiar

Viss det er sant at norsk utviklingspolitikk er prega av visse verdiar, så er det i så fall noko som merkast blant dei som er mottakarar av norsk bistand eller som samarbeider med norske utviklingsaktørar i utviklingsland. Det er mogleg å tenke at dei fleste fattige i verda *ikkje* ser til Norden, men at dei ser i ein heilt annan retning – for eksempel mot Kina.

Om du set deg på flyet til Lusaka, hovudstaden i Zambia, vil fleirtalet av medpassasjerane dine vere kinesarar. På flyplassen i Lusaka vil du sjå fleire svære reklameskilt – på kinesisk. Rundt om i byen ligg det eigne kinesiske hotell og kinesiske bankar. Poenget er at den kinesiske innflytelsen i Afrika er aukande.¹⁰ Dels skuldast nok dette at utviklingspolitikken til Kina er enkel og - for veldig mange utviklingsland – attraktiv. Det er få krav til demokratisk utvikling, menneskerettar eller andre krav som følgjer med norsk bistand. Er dette eit gode for utviklingslanda?

Dels skuldast den aukande kinesiske innflytelsen at mange fattige land ser til Kina på grunn av den eventyrlege økonomiske veksten landet har hatt dei siste åra. Veggen ut av fattigdom går ikkje med berre bistand. Risikerer Norge å gjere seg til ein lite relevant aktør for utviklingsland ved at for mange verdiar pregar vår utviklingspolitikk? Skal vi bruke vår makt som ein rik donor til å diktere vegval for utviklingsland i Afrika?

4. Utvikling er meir enn bistand

Bistand er berre ei av fleire verkøy i den utviklingspolitiske verkøykassa¹¹, sjølv om det ofte er bistandspolitikken som får mest merksemd. Ein stadig minkande del av finansieringsstraumane til utviklingsland består i bistandspengar¹². Investeringar og private bidrag (remittances) aukar. Er det behov for at verdiane som i dag pregar bistandspolitikken òg skal prege andre politikkområde innan utviklingspolitikken? Kva verdiar bør i så fall prege handelspolitikken, investeringspolitikken eller klimapolitikken til Norge?

For at den økonomiske utviklinga i mange utviklingsland skal kome den fattige delen av befolkninga til gode, vil mange peike på at arbeidstakarrettar, sosial beskyttelse og sosial dialog vil vere viktige føresetnader. I kor stor grad bør difor norsk utviklingspolitikk handle om å fremje og iverksetje internasjonale arbeidsstandardar og grunnleggjande arbeidstakarrettar? I kva grad bør Norge arbeide for å utvide moglegheita til og verknaden av sosial beskyttelse? Og i kva grad bør norsk utviklingspolitikk handle om å fremje dialog og trepartssamarbeid med uavhengige fagrørslar og arbeidsgivarorganisasjonar i utviklingsland?



5. Sluttnoter

¹ Fra bloggen Innvikling, <http://innvikling.blogspot.no/2013/01/bistandens-evangelium.html>

² «Norsk utviklingspolitikk» oppsummert på Norad.no: <http://www.norad.no/om-bistand/norsk-utviklingspolitikk/>

³ Stortingsmelding 10, 2014/1015, «Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken»: <https://www.regjeringen.no/contentassets/261f255d028b42cab91ad099ee3f99fc/no/pdfs/stm201420150010000dddpdfs.pdf>

⁴ «Menneskerettighetene er ikke en eksportartikkel», Tove R. Wang, generalsekretær i Redd Barna på NRK Ytring 15.01. 2013: <http://www.nrk.no/ytring/ikke-en-eksportartikkel-1.10873297>

⁵ Innlegg av dåverande statsminister Kjell Magne Bondevik på seminar om bistand og misjon, 10. august 2003: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/seminar_om_bistand_og_misjon_tomb/id267372/

⁶ Dåverande utviklingsminister Hilde Frafjord Johnson i foredraget «Verdinøytralt bistandsarbeid – er det mulig?»: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/verdinoytralt_bistandsarbeid_-er/id270095/

⁷ Helene Bank og Harald Sakarias Hansen i Bistandsaktuelt med tittelen «Noen enkle prinsipper for rettferdig fordeling!»: <http://www.bistandsaktuelt.no/arkiv-kommentarer/meninger---tidligere-ar/2012/noen-enkle-prinsipper-for-rettferdig-fordeling/>

⁸ «Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective», International Monetary Fund, 15. Juni 2015: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>

⁹ Stortingsmelding 25, 2012/2013, «Dele for å skape – Demokrati, rettferdig fordeling og vekst i utviklingspolitikken»: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/stortingsmelding-om-rettferdig-fordeling/id721648/>

¹⁰ «Kina i Afrika», foredrag av dåverande utviklingsminister Heikki Eidsvoll Holmås, 30. april 2012: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kina_afrika/id680448/

¹¹ «Bistand eller utviklingspolitikk? Nei takk!», Øyvind Eggen, 30. april 2015: <http://www.bistandsaktuelt.no/arkiv-kommentarer/meninger---tidligere-ar/2013/bistand-eller-utviklingspolitikk-nei-takk/>

¹² <http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Papers/2015/05/official-development-assistance-africa-sy-rakotondrazaka/Private-Capital-Flowswebv3.pdf?la=en>