

# Global utveckling

Innebörder och utmaningar för den globala pedagogen

Kenneth Hermele



Global utveckling  
Innebörder och utmaningar  
för den globala pedagogen

# Den Globala Skolan

Den Globala Skolan (DGS) är ansvarig för den här skriften. DGS är ett samverkansprojekt mellan Myndigheten för skolutveckling och Sida. I uppdraget ingår att stödja och främja lärande och skolutveckling genom bl.a. seminarier, konferenser och samverkan med andra strategiska grupper i samhället. Genom verksamhet i kommuner, skolor, lärarutbildningar och med enskilda organisationer skapas långsiktig och uthållig kontakt. Det är i huvudsak fyra verksamhetsområden som kännetecknar DGS:s arbete.

*Den globala resan – In i världen* syftar till kunskapsutveckling och skolförbättring genom ett seminarium förlagt i ett utvecklingsland. Skolor i Sverige ges möjlighet att i arbetslag, bestående av lärare, skolledare, kommunala företrädare delta i ett sådant seminarium. Alla verksamheter i DGS syftar till arbetet med *Den globala pedagogen*. Det omfattar alla pedagoger i den formella skolans olika åldersgrupper och därtill lärarutbildare. Syftet är att främja lärande och skolutveckling om och i globala frågor för hållbar utveckling genom seminarier, konferenser och annan kompetensutveckling.

Arbetet med *Den globala kommunen* sker i samverkan med kommunens utbildningsverksamhet. Målgruppen är i första hand beslutsfattare på såväl politisk som tjänstemannanivå. Syftet är att skapa en dialog som ska ge långsiktig effekt i kompetensutveckling för pedagoger och för skolutveckling. *Den globala mötesplatsen* syftar till att främja samverkan med och genom andra aktörer. Samverkan med andra aktörer kan ske, t.ex. genom nätverk, mötesplatser, samordning av information och informationskampanjer samt genom gemensamma skolaktiviteter.

I den programkatalog som skickas till alla skolor inför varje termin redovisas de aktiviteter som erbjuds och hur anmälan går till.

Adress:

Den Globala Skolan, Myndigheten för skolutveckling

Karlbergsv. 77-81

113 35 Stockholm

Kontakt:

Peder Sandahl

peder.sandahl@skolutveckling.se

0734-19 82 50



# Global utveckling

Innebörder och utmaningar för den **globala pedagogen**

Kenneth Hermele

Författaren Kenneth Hermele är ekonom och undervisar i freds- och utvecklingsstudier vid Växjö universitet, i ekologisk ekonomi vid Lunds universitet och i internationell handel och mänskliga rättigheter vid Teologiska högskolan i Stockholm. KH är också verksam vid Forum Syds enhet för globala utvecklingsfrågor. Hans senaste bok är *Världens oordning. 60 år med Världsbanken och IMF*, Agora/Forum Syd 2004. Kontaktinfo för Kenneth Hermele: e-post: hermele@telia.com, telefon: 0739 49 45 64

Författarna står för sina åsikter i respektive avsnitt.

Skriften är utgiven av Den Globala Skolan i ett projekt i samverkan mellan Myndigheten för skolutveckling och Sida

Omslagsbild: Gonzalo Azumendi/Scanpix

Redigering och språkgranskning: Eva Vaihinen/Press Art

Grafisk formgivning: Ulrika L Forsberg/Press Art

Tryckt av Edita September 2006

Artikelnummer: 30462sv

ISBN: 978-91-976465-0-5

# Förord

Denna skrift är ett led i Den Globala Skolans arbete med att stödja och främja lärande om global och hållbar utveckling. Syftet med skriften är att inspirera till självständig och kritisk granskning av Sveriges politik för global utveckling (PGU), och samtidigt ge mer kunskap till pedagoger och skolledare som en bakgrund för den pedagogiska praktiken i skolorna.

Texten är av Kenneth Hermele, ekonom och debattör med flera böcker om utvecklingsfrågor bakom sig, analyserar och problematiserar här Sveriges politik för global utveckling, vars uttalade mål är att alla politikområden ska dra åt samma håll; en rättvis och hållbar global utveckling. Han frågar sig vart rättvisan tagit vägen i denna politik och pekar på motsägelser mellan Sveriges ord och handlingar, samt tydliggör konflikterna mellan olika politikområden. Kenneth Hermele ger också fördjupande bakgrunder till PGU, och för diskussionen ett steg vidare när det gäller några av huvuddragen i politiken.

Kenneth Hermeles text är av debatterande natur, och tänkt som ett underlag för diskussioner och egna reflektioner kring Sveriges roll för global och hållbar utveckling. Hans text ska alltså inte förstås som ett ställningstagande från Den Globala Skolan.

Hermeles text omges av en inledande och efterföljande text. Inledningen redovisar ramar, idéer och begrepp som kännetecknar PGU och hållbar utveckling. Den efterföljande texten behandlar lärande och utbildning om globala frågor. Här fördjupas och breddas utgångspunkter och möjligheter för hur de politiska "orden" kan och bör omformas till "handling" i skolverksamheten.

Vi hoppas att skriften kan stimulera den globala pedagogen till en pedagogisk tillämpning inom ramen för skolans uppdrag.

Stockholm 28 augusti 2006

Peder Sandahl

Verksamhetsledare för Den Globala Skolan

# Innehåll

Förord : Att lära om globala frågor för hållbar utveckling	5
Inledning: Gå från ord till handling av Peder Sandahl	9
<b>I Vad är Politik för global utveckling?</b>	13
1. PGU:s två perspektiv: mänskliga rättigheter och fattiga människors perspektiv	13
Vem har skyldigheter när det gäller mänskliga rättigheter?	14
Är rättigheterna verkligen allmängiltiga?	16
Fattiga människors perspektiv	19
En historisk tillbakablick: Samordnad u-landspolitik	19
Partnerskap enligt Globkom	21
Millenniemaålen en god grund för PGU	22
2. PGU:s huvuddrag	23
Exemplet Demokrati och social utveckling	23
Exemplet Tillväxt och miljö	24
3. Vart tog rättvisan vägen?	26
4. Hållbarhet – vad är det?	29
5. Ekologiska fotavtryck – mått på stark och rättvis hållbarhet	35
<b>II Samstämmighetens motsägelser</b>	37
1. Jämställdhet	38
2. Vapenexport	39
3. Bundet bistånd	40
4. Handelspolitik	42
5. Ägarskap	43
6. De fattigas röst i Världsbanken och IMF	45
7. De fattigas perspektiv	46
<b>III Globala gemensamma nyttigheter</b>	49
Till pedagogen: Lärande och utbildning om globala frågor av Peder Sandahl	53
<b>Bilaga Millenniemaålen</b>	58
<b>Litteraturlista</b>	62

## **Faktarutor**

1. En jämförelse av två konventioner	15
2. Vad fattigdomsstrategier skulle innehålla om fattiga människor fick bestämma	18
3. Fattigdomsmålet, andel av befolkningen som lever på mindre än en köpkraftsjusterad dollar om dagen, procent utfall 2001 och prognos 2015,	26
4. De globala klyftorna	27
5. Globala klyftor mätta med PPP ginikoefficient: stabila, växande eller krympande	31
6. Stark hållbarhet för Sverige	35
7. Svag hållbarhet för Sverige	33
8. Ekologiska fotavtryck 2001	35
9. Fattiga människors och fattiga kvinnors perspektiv	38
10. Fokus skiftar med ett genusperspektiv	39
11. Gemensamma nyttigheter och vanliga varor	49
12. Copenhagen consensus. Prioriteringsordning av globala gemensamma nyttigheter	50
13. Centrala globala gemensamma nyttigheter	51

## **Figur**

Ekonomisk tillväxt ökar miljöbelastningen	25
---	----





# Inledning

Av Peder Sandahl, Den Globala Skolan

## Gå från ord till handling

”Vår största utmaning i detta nya århundrade är att ta en idé som låter så abstrakt – hållbar utveckling – och göra den till verklighet för alla världens människor.”  
*(Kofi Annan i Johannesburg 2002)*

Frågor om hållbar utveckling har en lång historia. Allt ifrån klosterordningar på 1100-talet har frågor om hållbar utveckling varit i fokus och getts olika innebörder. Idag ställer den globala utvecklingen nya krav på en gemensam syn på begreppets innebörd och åtgärder. Och efter en lång rad av internationella möten konstaterar FN:s generalsekreterare att det är dags att låta ett abstrakt begrepp, hållbar utveckling, bli till en verklighet för alla och att ”gå från ord till handling”!

Världen har blivit mindre, idag angår allt alla! Väpnade konflikter, miljöförstöring, terrorism och fattigdom är utmaningar som alla världens länder står inför. Den utmaningen kräver en sammanhållen politik för global rättvisa, en förbättrad samordning och samverkan mellan aktörer på såväl global, nationell, regional som lokal nivå. Två perspektiv ska vara vägledande; rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv.

I Johannesburgdeklarationen om hållbar utveckling (2002) understryks att utbildning har en avgörande betydelse för en hållbar samhällsutveckling och att det i en allt mer globaliserad värld ställs nya krav på kunskap och lärande. Utbildningspolitikens uppgifter blir bl.a. att fortsätta förbättra internationaliseringen av utbildningen i skolor, högskolor och universitet, arbeta med ökade kontakter med omvärlden, att bygga upp utbildnings- och forskningsinstitutioner i utvecklingsländer, att verka för kulturell mångfald och att öka jämlikheten.

FN har förklarat åren 2005–2014 som ett årtionde för utbildning för hållbar utveckling. Under den perioden uppmanas regeringar världen över att förstärka arbetet med att integrera hållbarhetsperspektivet i undervisningen på alla utbildningsnivåer. Sverige antog utmaningen och riksdagen fastslog i december 2003 Sveriges politik för global utveckling (PGU). PGU omfattar alla politikområden. Den utgår bl.a. från FN:s millenniedeklaration (2000) som fokuserar på arbetet med global hållbar utveckling och redovisar nödvändigheten av att se samband mellan fred, säkerhet, avrustning, utveckling, fattigdomsbekämpning, miljöhänsyn, mänskliga rättigheter, demokrati och god samhällsstyrning.

### Hållbar utveckling

Begreppet hållbar utveckling har en central plats i PGU. Termen har länge associerats till frågeställningar inom det naturvetenskapliga området och varit syno-

nym med det biologiska miljöbegreppet. Men utvecklingen inom de ekologiska kunskapsfälten har alltmer också kommit att handla om humanekologiska frågor som inrymmer såväl etiska, demokratiska, sociala och ekonomiska som politiska frågeställningar. Idag ses hållbar utveckling som en bred och sammanhängande företeelse, där ekologiska, ekonomiska och sociala aspekter ingår och samverkar.

Hållbar utveckling är därmed ett överordnat begrepp, ett perspektiv, som förutsätter en integrerad helhetssyn med gränsöverskridande samverkan mellan olika kunskapsfält, politikområden, mellan skilda myndigheter och organisationer på olika beslutsnivåer. För lärande, attitydbildning och handlingsberedskap har skolor och andra utbildningsaktörer stor betydelse. Skolverksamheten måste få en tydligare styrning i gällande styrdokument som pekar i den riktningen.

Det tar tid att lära och skapa långvariga attityder. Lärande bör därför börja i tidiga år och fortsätta i högre årskurser. Men lärandet om hållbar utveckling bör också mer systematiskt samverka med det lärande som sker utanför den traditionella skolan, i de icke-formella lärmiljöerna. Eftersom frågor om hållbar utveckling har både ett lokalt och globalt perspektiv krävs utvecklingsprogram som kopplar de globala aspekterna till de nationella och lokala nivåerna. Kvaliteten på mötet mellan nivåerna har en avgörande betydelse för resultatet.

## Den pedagogiska praktiken

”Hållbar utveckling innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en god miljö, hälsa, ekonomisk och social välfärd och rättvisa. Utbildningssystemet – från förskola till och med universitetsnivån – måste genomsyras av detta perspektiv. Elever och studenter ska uppmuntras till att erövra förmåga och vilja att verka för hållbar utveckling både lokalt och globalt.” *(Pressmeddelande från utbildningsdepartementet)*

Utbildning är en förutsättning för att möta utmaningar som världen står inför och nya och annorlunda krav ställs på kunskap och lärande. Vad innebär det att ”gå från ord till handling”, att ge idéer och begrepp innehåll i den pedagogiska praktiken? Vad kännetecknar en sådan kunskap?

Sveriges syn på lärande för hållbar utveckling redovisas i Hagadeklarationen från år 2000:

- En innehållslig integrering av miljö-, ekonomiska och sociala aspekter
- En utveckling av processorienterade och dynamiska undervisningsmetoder, som betonar vikten av kritiskt tänkande och demokratiska processer.
- En integrering av frågor om hållbar utveckling som ett perspektiv för skolans alla ämnen och i skolans förbättringsarbete.

Men relationen mellan lärande och hållbar utveckling är komplex. De problem som hotar världen i dag kan sägas vara orsakade av att människor har lärt sig att

handla utan hänsyn till varandra och till framtiden och därmed utmanat mänsklighetens existens. Vad människor lär sig och hur de omsätter det i handling är alltså avgörande för en hållbar utveckling.

Vilken kunskap kan förbereda för ett liv präglad av nya situationer som hotar det hållbara samhället? Den kunskapen är kopplad till den egna identiteten, till självtillit och självförtroende, som skapar mod att stå kvar i det annorlunda mötet, som ger olika perspektiv på kunskaper och ökar förståelsen för varandra.

Invanda mönster behöver brytas och andra och annorlunda synsätt krävs för ett genomslag för lärande för hållbar utveckling. Det arbetet kräver långsiktighet och uthållighet. Grundutbildning och fortbildning behöver ge förutsättningar att utveckla kunskap och metoder för lärande om komplexa samband mellan sociala, ekonomiska och miljömässiga faktorer och om de utmaningar som världen står inför.

Den yttersta förutsättningen för att kunna ”gå från ord till handling” är att de professionella i skolan får möjlighet att arbeta aktivt och kunnigt. Som ett stöd erbjuder Den Globala Skolan olika aktiviteter för kompetensutveckling i och om lärande för hållbar utveckling.



# I

## Vad är Politik för global utveckling?

Sedan 2003 har Sverige en politik för global utveckling, PGU<sup>1</sup>. Den är unik i flera avseenden. För det första ska alla Sveriges politikområden dra åt samma håll och bidra till det gemensamma målet; en rättvis och hållbar global utveckling. Det gäller allt, från bistånd till handelspolitik, från miljö till säkerhet och migration, från jordbruket till ekonomin. Det är med andra ord en stor förändring mot tidigare då olika fögderier tilläts verka för delvis motstridiga mål, jämför exempelvis biståndspolitik och handelspolitiken.

För det andra har två perspektiv lyfts fram och fått ökad betydelse i den nya svensk politiken. PGU ska bygga på de mänskliga rättigheterna och bidra till en hållbar utveckling i global skala. Bägge ledstjärnorna är nya i förhållande till den tidigare biståndspolitik, där man talade om demokrati och hushållning med miljön i Syd. Nu har mänskliga rättigheter och global hållbarhet upphöjts till vägledande perspektiv för all politik.

Sveriges PGU ska bidra till att FN:s millenniemål uppfylls. (I bilagan presenteras millenniemålen utförligt, med mål och indikatorer.) Även dessa är ovanliga, de är konkreta, de har en tidsplan fram till år 2015 och de har indikatorer som gör att vi kan se om de kommer att uppnås.<sup>2</sup>

### 1. PGU:s två perspektiv

PGU bygger på två perspektiv som ska genomsyra all politik i Sverige:<sup>3</sup>

- ett rättighetsperspektiv, vilket innebär att ”människors rättigheter skall utgöra grund för de åtgärder som vidtas för en rättvis och hållbar utveckling”;
- fattiga människors perspektiv: ”fattiga människors behov, intressen och förutsättningar skall vara en utgångspunkt i strävandena mot en rättvis och hållbar utveckling”.

Dessa bägge perspektiv ska vara vägledande när den svenska politiken utformas. Det låter kanske självklart men är egentligen mycket kontroversiellt.

1. Gemensamt ansvar. Sveriges politik för global utveckling, proposition 2002/03:122, i fortsättningen kallad PGU.

2. Detta gäller för de flesta målen, särskilt för Sydländer. Men två av målen är vaga och/eller saknar kvantifierade delmål: miljömålet (Mål 7) och partnerskapsmålet (Mål 8). Med andra ord brister millenniemålen framför allt när det gäller de mål som omfattar den rika världens förpliktelser avseende hållbar utveckling, bistånd, handel och skuldlättnad.

3. PGU, sid 19.

## Vem har skyldigheter när det gäller mänskliga rättigheter?

Rättighetsperspektivet, säger PGU, innebär att fokus sätts på diskriminerade, exkluderade och marginaliserade individer och grupper: ”Det gör individen till subjekt och bärare av rättigheter snarare än objekt och föremål för åtgärder.”<sup>4</sup> Längre ifrån välgörenhet som motiv för bistånd går det nog inte att komma. De tre grupper, som PGU särskilt framhäver när det gäller ”rätten till inflytande, delaktighet och möjlighet att påverka sin situation” är personer med funktionshinder, kvinnor och barn.

Den betoning PGU lägger vid rättighetsperspektivet öppnar för ett nytt sätt att se på relationen mellan Nord och Syd. Det har att göra med den tolkning av de mänskliga rättigheterna som nu vinner terräng bland folkrättsjurister.

Regelverket för mänskliga rättigheter ställer krav på *stater* att respektera, skydda och uppfylla sina medborgares rättigheter inom respektive territorium. Men det är inte lika tydligt att detta även gäller utanför landets gränser, att internationella institutioner har förpliktelser enligt de mänskliga rättigheterna. Här finns två frågor:

- Har länder skyldighet att verka för mänskliga rättigheter utanför sina egna gränser? Eller är Sveriges rättighetsperspektiv en fritt vald politik, något vi har rätt att avstå ifrån ifall vi så skulle önska?
- Har internationellt verksamma företag skyldigheter enligt rättighetsperspektivet?
- Hur är det med internationella organisationer som Världsbanken, IMF och WTO?

Svaren är inte uppenbara, i alla fall går det att hävda att det är skillnad på skyldigheterna mellan olika konventioner. Jämför skrivningarna i Ruta 1 för de två konventioner som antogs av FN:s generalförsamling samma dag, den 16 december 1966.<sup>5</sup>

Av Ruta 1 framgår att det är möjligt att tolka de två konventionerna som att de ställer olika krav på de undertecknande länderna. Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter handlar om vad *länder* ska göra inom sina egna gränser, medan konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter gäller både inom och utom ett lands gränser, såväl för enstaka länder som för kollektivet av länder, det så kallade världssamfundet. Dessutom finns här en förpliktelse att stödja fattiga länder så att de kan uppfylla sina skyldigheter när det gäller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Kanske kan man till och med tolka skillnaden mellan de två konventionerna så långt som att den innebär större krav på oss i Nord att bidra till ekonomisk tillväxt och social utveckling än till demokratiska fri- och rättigheter i Syd.

---

4. PGU sid 21.

5. FN:s allmänna deklaration om mänskliga rättigheter 1948 konkretiserades 1966 i konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter samt om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, antagna samma dag. Ytterligare drygt ett årtionde senare kom Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, 1979, medan det senaste tillskottet Konventionen om barnets rättigheter kom först 1989. Se [www.humanrights.se](http://www.humanrights.se), under MR-instrument.

## Ruta 1. En jämförelse av två konventioner

**Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 2, paragraf 1**

Varje konventionsstat förpliktar sig att respektera och tillförsäkra envar, som befinner sig inom dess område och underkastad dess jurisdiktion, de i denna konvention inskrivna rättigheterna ...

**Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 2, paragraf 1**

Varje konventionsstat förpliktar sig att **genom såväl egna åtgärder som internationellt bistånd och samarbete**, framför allt på de ekonomiska och tekniska områdena, till fullo utnyttja sina **tillgängliga** resurser för att säkerställa, att de i denna konvention inskrivna rättigheterna **gradvis förverkligas** i sin helhet genom alla därtill ägnade medel ...

Anm: ord skrivna med fet stil markerar skillnader mellan de två konventionerna.

Men folkrättsliga uttolkare av regelverket för de mänskliga rättigheterna brukar undvika den slutsatsen genom att se konventionerna som en helhet. Det gäller förutom dessa två konventioner även Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor från 1979 och Konventionen om barnets rättigheter från 1989.<sup>6</sup> Men det faktum att USA ratificerat Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter men varken Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter eller Konventionen om barnets rättigheter, antyder att det är skillnad på hur konventionerna ser på länders internationella förpliktelser utanför de egna gränserna.

Sverige, som har ratificerat samtliga konventioner och som dessutom har en Politik för global utveckling som bygger på ett rättighetsperspektiv, har här en möjlighet att grundlägga ett aktivt internationellt engagemang och basera det på de förpliktelser som konventionerna lägger på oss. Vi har med andra ord förpliktelser när det gäller mänskliga rättigheter även utanför Sveriges gränser, vi *måste* ta hänsyn till hur den politik Sverige för påverkar människors rättigheter i andra länder. Det är här vi i ett rättighetsperspektiv finner vår skyldighet att skapa regler och rättesnören för internationellt verksamma företag liksom för internationella institutioner som Världsbanken, IMF och WTO med utgångspunkt i vad de mänskliga rättigheterna kräver.

6. Se Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter, Introduktion till ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, vol I, för en sådan tolkning. När det gäller Nord's förpliktelse att bistå Syd att uppfylla innehållet i konventionerna är Artikel 4 i Konventionen om barnets rättigheter föredömlig: "Ifråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska konventionsstaterna vidta sådana åtgärder med utnyttjande till det yttersta av sina tillgängliga resurser och, där så behövs, inom ramen för internationellt samarbete."



Så är det inte idag.<sup>7</sup> Sverige driver att WTO:s regelverk ska omfatta områden som Sydländer öppet, uttalat och upprepade gånger vänt sig emot, det är inte att ta de mänskliga rättigheterna på allvar. Även underlåtelssynder är brott mot Sveriges förpliktelser enligt konventionerna. Att Sverige inte driver frågan om att öka fattiga länders inflytande över de internationella institutionerna, vars beslut på ett avgörande sätt påverkar fattiga människors rättigheter, är ett brott mot PGU:s rättighetsperspektiv.

Men rättighetsperspektivet för längre. Sveriges förpliktelser öppnar faktiskt för att vi bör ha synpunkter på hur andra länder agerar inom dessa institutioner: andra länder påverkar ju också genom sin politik i institutionerna fattiga människors rättigheter. Detta innebär att Sverige har en plikt att påtala brister i ett annat lands politik när den försvagar regelverket som helhet.<sup>8</sup>

Innebörden av *Sveriges* rättighetsperspektiv urholkas alltså i samma mån som *andra* internationella aktörer – enskilda länder och företag, regionala sammanlutningar som EU och internationella organ som Världsbanken, IMF och WTO – begränsar regelverket för de mänskliga rättigheterna. Det ligger därmed i Sveriges eget intresse att skydda och utvidga regelverket kring de mänskliga rättigheterna så att PGU:s rättighetsperspektiv inte krymps.

### Är rättigheterna verkligen allmängiltiga?

Rättighetsperspektivet innebär att Sverige tar ställning för att mänskliga rättigheter är universella, lika för alla oavsett utvecklingsnivå, religion och kultur. Eller som PGU formulerar det: de ”har en i stort sett universell anslutning. De utgör därmed en gemensam global värdegrund”.<sup>9</sup>

Inte heller detta är självklart, man kan argumentera på tre sätt för att de mänskliga rättigheterna *inte* bör gälla lika för alla:

- Ett folks kultur eller religion kan sägas värna andra rättigheter framför dem som stadfästs av FN. Så betonar FN:s allmänna förklaring av de mänskliga rättigheterna, liksom de efterföljande konventionerna, individens rättigheter, medan religion och kultur kan lägga tonvikt vid kollektivet, nationen eller familjen framför individen. Invändningen går ut på att de mänskliga rättigheterna i grunden är ett västerländskt påfund och således inte giltiga överallt.
- En annan invändning är att de medborgerliga och politiska rättigheterna inte bör få företräde framför eller ens jämföras med ekonomiska och sociala rättigheter. Länder som inte respekterar de förra kan ändå vara bra på att uppfylla de senare, tänk på de asiatiska mirakelekonomierna, auktoritära regimer

7. I del II, Samstämmighetens motsägelser, utvecklas dessa resonemang. Se Fråga 4 Handelspolitik respektive Fråga 6 De fattigas röst i Världsbanken och IMF.

8. Som exempel: USA:s vägran att erkänna den internationella krigsförbrytartribunalen International Criminal Court försvagar rättighetsperspektivet i Sveriges PGU, vilket bör leda till att Sverige försöker påverka USA att ändra sin hållning.

9. PGU sid 20.

som ändå betonat den sociala utvecklingen. Eller på kommunistregimer som varit bra på ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samtidigt som de förtryckt sina medborgares politiska rättigheter. Så sent som 1993 – efter Berlinmurens fall och det kalla krigets slut – argumenterade länder som Kina, Singapore, Malaysia, Pakistan, Iran, Irak och Kuba enligt denna logik och gick därmed emot universalitetsprincipen vid en konferens om mänskliga rättigheter i Wien.<sup>10</sup>

- En tredje invändning mot de mänskliga rättigheternas allmängiltighet är att det är orimligt att ställa samma krav på ett fattigt land som på ett rikt när det gäller att respektera, skydda och uppfylla medborgarnas rättigheter.<sup>11</sup>

Men det finns svar på dessa invändningar. För att börja med det sista argumentet: Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter förutsätter att olika rättigheters införande är beroende av ländernas resurser.<sup>12</sup> Detta får två följder. För det första att de mänskliga rättigheterna innebär en *gradvis* förpliktelse för staterna att respektera, skydda och tillgodose individens rättigheter. Vissa åtaganden kan förverkligas omgående, som att staten ska garantera att ingen åtskillnad görs mellan människor på grund av ras, hudfärg, kön, språk, inkomst eller religion. I övrigt räcker det att länder påbörjar försöken att uppfylla sina skyldigheter, om inte på annat sätt så genom att presentera en plan för hur det ska gå till. Man kan alltså säga att skyldigheten är absolut, men att den bara kan genomföras i mån av att länder besitter tillräckliga resurser.

Ytterligare ett argument för de mänskliga rättigheternas universalitet: för de fall där länder saknar resurser har det internationella samfundet en förpliktelse att bistå. Bistånd kan alltså motiveras med hänvisning till de mänskliga rättigheterna. Mänskliga rättigheter är – det förtjänar att upprepas – inte en fritt vald bakgrund till den svenska politiken. Vi har också en förpliktelse gentemot fattiga länder att stödja dem så att de kan respektera, skydda och uppfylla sina medborgares mänskliga rättigheter.

Även när det gäller de första två invändningarna mot de mänskliga rättigheternas allmängiltighet är det ganska enkelt att argumentera för att regelverket faktiskt är universellt bindande. I internationell rätt ses konventionerna som en helhet, ingen är förmer än den andra. De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna har samma vikt som de demokratiska och politiska rättigheterna. Jämställdheten mellan olika sorters rättigheter har varit världssamfundets sätt att

10. Thomas Hammarberg berättar historien i "Nya milstolpar: Berlin, Wien, Haag och Kosovo" i Strzelewicz, W: *De mänskliga rättigheternas historia*, Ordfront 2001.

11. Att "respektera, skydda och uppfylla" medborgarnas rättigheter är ett vanligt sätt att formulera staters förpliktelser enligt konventionerna om mänskliga rättigheter.

12. I ruta 1 sid 15 återges nyckelparagrafen i Konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

komma Sydländers (och kommuniststater) argument till mötes. Ekonomisk och social utveckling är lika viktigt som medborgerliga friheter.

Slutligen är konventionernas ordalydelse resultatet av förhandlingar och kompromisser mellan världens stater, vilket betyder att de avspeglar en samsyn på staters förpliktelser och människors rättigheter. Konventionerna har också skrivits under av den överväldigande majoriteten av världens länder, vilket gjort att de trätt i kraft. Alltså är de universella.

#### Ruta 2. Vad fattigdomsstrategier skulle innehålla om fattiga människor fick bestämma

Fråga	De fattigas perspektiv	Typisk fattigdomsstrategi enligt Världsbanken och IMF
Skola	Gratis	Gratis/låga avgifter för primärskola, avgifter på högre nivåer
Hälsa	Gratis sjukvård och medicin	Gratis förebyggande hälsovård, avgifter för behandling med undantag för vissa sjukdomar och grupper
Jordbruk	Jordreform, subventionerade insatsvaror och krediter, ingen privatisering av gemensamma ägor eller kooperativ	Skapa marknad för jord, småskaliga creditsystem, slopa offentliga handelsmonopol
Arbetsmarknaden	Skapa jobb, hålla sysselsättning i offentlig sektor uppe	Eliminera hinder för "flexibilitet"
Makroekonomi	Expansiv politik	Åtstramning
Omfördelning	Hög känslighet för inkomst- och sociala klyftor	Undviker att tala om fördelningskonflikter
Privat sektor	Ingen storskalig privatisering, mot storföretag och utländska företag	Privata sektorn nyckel till utveckling
Korruption	Bekämpa korruption och nepotism inom hälsovård, sysselsättning, rättsväsendet, säkerhetstjänsten	Betonar korruption mellan regering och storföretag

Källa: Hermele, K: *Att bekämpa fattigdom*.

En kartläggning av *Poverty Reduction Strategies*, Forum Syd 2005

## Fattiga människors perspektiv

PGU:s andra perspektiv är att fattiga individer ska ”synliggöras och tydliggöras”, eftersom utveckling aldrig kan skapas utifrån:

”De fattigas egna perspektiv, behov, intressen och förutsättningar ska vara styrande. [...] Det gäller att säkerställa att fattiga kvinnors, mäns och barns perspektiv, intressen, resurser och förutsättningar företräds i nationella strategier och i den faktiska politik som förs för att bekämpa fattigdomen”.<sup>13</sup>

Även här är det lätt att missa att detta är nytt och avviker från tidigare betoning av staters ansvar för att skapa utveckling.<sup>14</sup>

Men trots att Sverige med PGU betonar de fattiga människornas perspektiv, är verkligheten att den politik för att minska fattigdomen – kallad Poverty Reduction Strategies – som många sydländer kommit överens om med Världsbanken och Internationella valutafonden (IMF) ofta avviker från vad fattiga människor vill ha. (Se Ruta 2)

De ”fattigas perspektiv” är alltså något helt annat än vad fattiga människor erbjuds genom den förhärskande politiken. Fattiga människors uppfattning om vad som ligger i deras eget intresse kolliderar med biståndsgivares och kreditinstitutioners åsikter. Dock inte alltid, ibland sammanfaller de, exempelvis när det gäller skola och hälsovård.

Men när de skiljer sig åt, vilket perspektiv ska då gälla, de fattiga människornas eller Världsbankens? PGU:s uttalade avsikt kan leda oss till att tro att Sverige alltid står på de fattiga människornas sida. Men verkligheten är att vi, tillsammans med andra biståndsgivare, alltsomoftast ställer oss bakom Världsbankens uppfattning om hur en bra fattigdomsbekämpning ser ut (en fråga jag återkommer till i avsnitt II, se Fråga 5 Ägarskap).

## En historisk tillbakablick: Samordnad u-landspolitik

Det är inte första gången en svensk regering strävar efter att få olika politikområden att dra åt samma håll. För 30 år sedan talade den då nyttillträdde borgerliga samlingsregeringen under Thorbjörn Fälldin om en ”samordnad u-landspolitik” där enhetliga värderingar och intressen skulle tillåtas färga den svenska politiken gentemot så kallade u-länder.

Bakgrunden var att en förskjutning av ekonomisk, militär och politisk makt

13. PGU sid 21f.

14. I den svenska biståndspolitik som föregick PGU formulerades detta tydligast i det s.k. oberoendemålet: svensk biståndspolitik skulle bidra till att fattiga länders ekonomiska och politiska självständighet säkrades. Målet formulerades redan 1962 i den första stora biståndspolitiska propositionen (prop 1962:100) och stod då för den allmänna uppfattningen att ett lands oberoende och politiska självständighet var en förutsättning för utveckling.

hade skett till Syds förmån. Viktigast var oljeprishöjningarna 1973–1974 och de oljeexporterande ländernas framväxt som en av världsekonomin viktigaste aktörer, med makt att påverka alla länder.<sup>15</sup> Även politiskt och militärt var Syd på frammarsch. Segrarna i de anti-koloniala krigen i Sydostasien och Afrika visade på att kolonialismens och imperiebyggandets tid var över. Ett annat tecken på samma sak var att kalla krigets bipolära värld började brytas upp. Starka och självmedvetna u-länder som Algeriet, Egypten, Indonesien och Indien började tala om en tredje väg. Den alliansfria rörelsen – där dessa länder tillsammans med Jugoslavien stod i ledningen – framstod som ett trovärdigt alternativ till tvånget att välja mellan Väst och Öst.<sup>16</sup>

År 1974 resulterade dessa förändringar i en FN-deklaration om en ny ekonomisk världsordning, där även Syds intressen tas till vara. Ett inslag i detta var att se till att priserna på råvaror hålls uppe. Och i Sverige formulerades alltså idéer om att samordna politiken gentemot u-länderna så att Sverige skulle kunna anpassa sig till nya maktförhållanden. Den samordnade u-landspolitiken var ett försök att sammanviga Sveriges långsiktiga intressen i nya ekonomiska och politiska maktcentra i Syd, framför allt i Ostasien och Latinamerika, med fattiga länders och människors behov.

En samordning av svensk u-landspolitik var dock problematisk. Vems värderingar och behov skulle dominera? Var det troligt att de solidariska värderingar som låg bakom Sveriges biståndspolitik skulle få utgöra grunden för samordningen? Eller skulle i stället svenska företags intressen och behov bestämma?

Hur man svarar på de frågorna påverkar samordningens innebörd. Medan biståndspolitik till stor del backade upp nationella projekt och befrielsekamp i Syd, ville svenska företag i stället ha stöd för att komma in på marknader i Latinamerika och Ostasien. Dessutom ställde företagen, understödda av LO, krav på att biståndet i ökande grad skulle bindas till uppköp av svenska varor och tjänster. Att ha hållit biståndet relativt fritt från sådana nationella ekonomiska intressen var en bedrift. Om nu allt skulle samordnas var risken uppenbar att kommersiella krafter skulle få ett större inflytande.<sup>17</sup>

Det kom aldrig till något avgörande den gången, behovet av en samordnad u-landspolitik visade sig vara övergående, i alla fall sett utifrån Sveriges egenintresse. Det som vid 1970-talets mitt såg ut som ett uppsving på bred front för Syd, förvandlades under 1980-talets första år till en skuldskris. Med början i Mexiko

15. De oljeexporterande ländernas organisation OPEC bildades redan 1960, men det var först nu förkortningen blev vanligt förekommande.

16. För en utförligare bakgrund till och beskrivning av den nya ekonomiska världsordningen och Sveriges samordnade u-landspolitik, se Hermele, K & Larsson, K-A: *Solidaritet eller imperialism? Om Sverige, världsordningen och tredje världen*, Liber 1977.

17. Se Jacoby, R: "Idealism versus Economics. Swedish aid and commercial interests" i Frühling, P (red): *Swedish Development Aid in Perspective*, Almqvist & Wiksell 1986. Här framhålls att Sverige lyckats hålla biståndet "rent", d.v.s. relativt fritt från kommersiella intressen.

hösten 1982 ställde både stora och små länder i Latinamerika och Afrika in betalningarna. Därmed hamnade de i ett uttalat beroende av sina fordringsägare och avkoloniseringen följdes av en närmast nykolonial ordning. Skuldskrisens djupare innebörd blev nämligen att formellt självständiga länder tvingades underordna sig fordringsägarnas diktat. Tankar om en ny ekonomisk världsordning lämnade tyst och stilla den världspolitiska scenen.

Det är först idag, när Kina och Indien allt mer visar sig vara den globala ekonomins tillväxtmotorer, som det finns anledning att åter fråga sig om inte Sveriges långsiktiga egenintresse kräver en närmare knytning till den ekonomiska utvecklingen i Asien. Men det är inte så regeringen motiverar behovet av en ny politik. I stället motiveras behovet av PGU med en vag globalisering som berör alla och envar: ”Gränserna mellan länder suddas ut och de ömsesidiga beroendena ökar. [...] Vi har ett gemensamt ansvar.”<sup>18</sup>

### Partnerskap enligt Globkom

Insikten att världen förändras och att den svenska politiken därför måste anpassa sig är alltså inte ny. I början av 1990-talet diskuterades åter vad Sveriges långsiktiga intressen krävde i en värld där motsättningen mellan Öst och Väst upplöstes. Länge såg det ut som om begreppet ”partnerskap” skulle bli nyckeln till framtiden där relationen mellan fattiga och rika, och mellan biståndsmottagare och givare, skulle bygga på gemensamma intressen. Själva begreppet partnerskap blev allmänt efter det kalla kriget och Warszawapaktens upplösning. Västalliansen NATO ville att ett ”partnerskap för fred” skulle byggas där gamla fiender men även alliansfria stater som Sverige kunde ingå. Partnerskap började därefter användas på biståndets område och kom så att påverka direktiven till den parlamentariska kommittén om Sveriges politik för global utveckling, Globkom kallad:

”Relationer i utvecklingssamarbetet måste baseras på ett fördjupat partnerskap i såväl det bilaterala som det multilaterala arbetet. Partnerskapet syftar till mer jämlika relationer inom ett bredare område baserade på ömsesidiga intressen och tydligt redovisade mål. Partnerskapet måste bygga på ömsesidigt förtroende och gemensamma värden.”<sup>19</sup>

Partnerskapstanken färgade av sig på Globkom som försökte få ”solidariteten och det upplysta egenintresset” att gå hand i hand som huvudmotiv för Sveriges

---

18. PGU sid 6.

19. En rättvisare värld utan fattigdom. Betänkande av den parlamentariska kommittén om Sveriges politik för global utveckling (Globkom), SOU 2001:96, sid 359.

politik.<sup>20</sup> Därmed ersätter partnerskap andra drivkrafter bakom Sveriges politik gentemot fattiga länder och människor, som solidaritet eller välgörenhet.

Problemet med att grunda bistånd på partnerskapstanken är inte i första hand att det leder tankarna till en affärsöverenskommelse, ett kontraktsförhållande där givare och mottagare antas ha gemensamma intressen. Det ligger inget fel i det, bara samtliga berörda verkligen har intresse av en överenskommelse och de desutom är jämnstarka parter. Svagheten i perspektivet ligger i stället i att de gemensamma intressena inte finns i någon större omfattning.

Partnerskapstanken byggde på en föreställning om att Sverige har gemensamma intressen med fattiga länder när det gäller utveckling, investeringar och hållbarhet. Det kan stämma i dagens Ost- och Sydasien. Men Sveriges *ekonomiska* intressen i de fattigaste länderna i Afrika och Centralamerika är närmast obefintliga, vilket gör det svårt att tro på ett jämbördigt partnerskap som den verkliga grunden för Sverige politik, i alla fall i de mindre dynamiska delarna av Syd.

## Millenniemalet en god grund för PGU

När Sverige trettio år efter Samordnad u-landspolitik formulerar PGU – ”en sammanhållen och samstämmig politik för att bidra till en rättvis och hållbar utveckling i världen”<sup>21</sup> – är partnerskapstanken nedtonad. Formuleringarna om Sveriges egenintresse har försvunnit och ersatts av skrivningar om att Sverige ska bidra till att FN:s millenniemål nås. Det är klokt, det finns ju för första gången ”en gemensam internationell dagordning för global utveckling” som Sverige kan knyta an till.<sup>22</sup>

Ett problem dock: I likhet med den samordnade u-landspolitiken bygger PGU på antagandet att det vore bra om alla politikområden kunde dra åt samma håll. Det låter kanske idealiskt, men i verkligheten har en regering och riksdag att ta ställning till flera oförenliga målsättningar. Man kan till och med gå så långt som att säga att demokrati handlar om att finna en rimlig metod för att väga olika intressen mot varandra, ta hänsyn till minoritetens intressen samtidigt som majoritetens uppfattning får fälla avgörandet.

I ett perspektiv av global och hållbar utveckling blir detta särskilt aktuellt, och som vi kommer att se kommer vi att hitta olika intressen som ser på PGU på diametralt motsatta sätt. Man kan beklaga att Sveriges politik inte är mer samstämmig – eller så kan man acceptera att politik är att välja, ofta mellan målsättningar som inte låter sig förenas så lätt.

---

20. Sammanfattning av Globkom i PGU, sid 85. Själva ordet partnerskap hade tidigare även använts i kolonial jargong för att legitimera kolonialmaktens närvaro. Se Dahl, G: *Responsibility and Partnership in Swedish Aid Discourse*, Nordiska afrikainstitutet 2001.

21. PGU, sid 1.

22. PGU sid 7.

## 2. PGU:s huvuddrag

Förutom PGU:s två perspektiv – rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv – omfattar PGU åtta huvuddrag som politiken ska bidra till.

1. Respekt för de mänskliga rättigheterna<sup>23</sup>
2. Demokrati och god samhällsstyrning
3. Jämställdhet
4. Hållbart nyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön
5. Ekonomisk tillväxt
6. Social utveckling och trygghet
7. Konflikthantering och säkerhet
8. Globala gemensamma nyttigheter

Dessa huvuddrag tagna var för sig kan låta utmärkta och oproblematiska och det är så PGU ser på dem: huvuddragen sägs vara ”ömsesidigt förstärkande”.<sup>24</sup> Men frågan är om huvuddragen kan motverka snarare än stärka varandra. Det är ingen främmande tanke för Sveriges riksdag som understrukit att redovisningen av hur det går med Sveriges PGU ska beskriva ”hur regeringen hanterar uppkomna målkonflikter i den förda politiken.”<sup>25</sup>

Här tar jag upp två exempel på sådana möjliga motsägelser.

### Demokrati och social utveckling

#### Exempel 1

En oroande tanke är att demokrati (huvuddrag 2) och social utveckling och trygghet (huvuddrag 6) inte hänger samman så väl som man skulle önska. Auktoritärt styrda länder har kunnat få en framgångsrik ekonomisk och social utveckling i Ostasien alltsedan 1950-talet, medan demokratier som Indien och Brasilien lyckats sämre med att förmedla tillväxtens frukter till majoriteten. Att länder i Ostasien varit auktoritärt styrda innebär dock inte att de följt samma modell. Även i diktaturer finns det variation. Man kan finna fyra olika vägar till tillväxt och utveckling bakom det som brukar kallas för de ”asiatiska miraklet”:<sup>26</sup>

- Utländska och inhemska investeringar parade med en aktiv och styrande stat, som i Singapore.
- Samarbete mellan stat och stora inhemska monopolgrupper, som i Sydkorea.
- USA-inspirerad och USA-finansierad reformpolitik och satsning på familje-baserad nätverkskapitalism, som i Taiwan.

23. Av PGU:s åtta huvuddrag är det första, respekt för de mänskliga rättigheterna, en upprepning av ett av huvudperspektiven. Mänskliga rättigheter är således både ett perspektiv och ett huvuddrag.

24. PGU sid 23.

25. Regeringens skrivelse 2006/06:204, sid 10.

26. Se Castells, M: *Informationsåldern, Millenniets slut*, Daidalos 2000.



- En blandform där staten inte lagt sig i ekonomin så mycket men desto mer intervenerat i de sociala sektorerna, som i Hong Kong. Många ser Hong Kong som den avreglerade marknadsekonomin i ren form, men bortser då ifrån att staten i Hong Kong samtidigt tillhandahöll offentliga tjänster som utbildning, hälsovård, kollektivtrafik samt stod för bostadsbyggandet och subventionerade livsmedel.

För ingen av dessa vägar har demokrati haft någon betydelse. Den indiske ekonomen Amartya Sen ger oss en utväg ur dilemmat att auktoritära regimer kan vara lika goda eller till och med bättre främjare av tillväxt än demokratiska regimer.<sup>27</sup> Mänskliga rättigheter har ett egenvärde och behöver inte försvaras med ekonomiska resonemang. Argumentet för rättigheter och demokrati är alltså oberoende av om de leder till ekonomisk tillväxt eller ej.

I Sens efterföljd kan vi därför definiera utveckling som frihet. Därmed blir frihet bra för att vi uppskattar frihet, inte för att det bidrar till ekonomisk tillväxt. Att det *dessutom* finns gott om exempel på att mänskliga rättigheter *också* är bra för utveckling gör ju inte rättighetsperspektivet svagare. Så pekar Sen på vad han kallar för frihetens ”instrumentella roll”; att främja utveckling och tillväxt genom att låta människor fullt ut utveckla sin potential. Särskilt viktigt är demokrati och frihet när det gäller att undvika stora katastrofer som svält och hunger och ekonomiska sammanbrott; demokratiska länder hanterar sådana chocker mycket bättre än auktoritära.

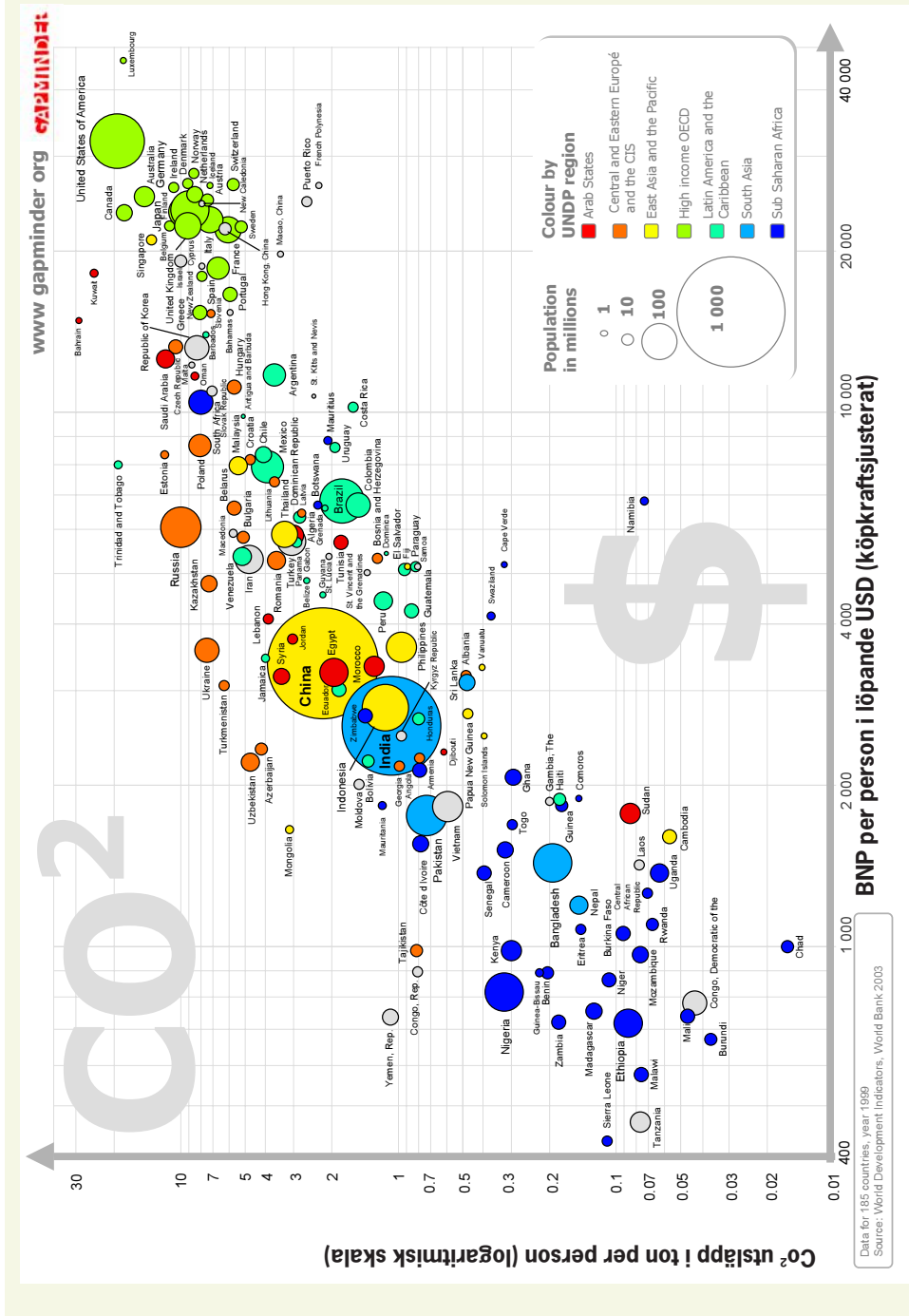
## Tillväxt och miljö

### Exempel 2

En annan fråga, som PGU:s ”ömsesidigt förstärkande” huvuddrag väcker, är om ekonomisk tillväxt (huvuddrag 5) verkligen är förenlig med hållbart nyttjande av naturresurser och omsorg om miljön (huvuddrag 4). I figur 1 ges exempel på en närmast skrämmande motsats. Vartefter den ekonomiska tillväxten sker, ökar miljöbelastningen (här mätt som utsläpp av växthusgasen koldioxid). Om man dessutom betänker att två av de största cirkelarna i figuren – Kina och Indien – snabbt rör sig höger ut och uppåt mot en allt större ekonomi och en allt mer miljöbelastande tillväxt, är hållbarheten minst sagt ifrågasatt.

27. Sen, A: *Utveckling som frihet*, Daidalos 2002, särskilt kapitel 6 och 7.

Figur 1. Ekonomisk tillväxt ökar miljöbelastningen



### 3. Vart tog rättvisan vägen?

PGU:s uppgift är att bidra till att millenniemålen uppnås, men om millenniemålen brister kommer även PGU att försvagas. Så blir det när det gäller rättvisa. Millenniemål 1, att halvera andelen människor som lever i extrem fattigdom, har visserligen som en av sina indikatorer den fattigaste femtedelens andel av den inhemska konsumtionen, men ett konkret mål för hur stor eller liten den andelen bör vara finns inte. Därmed är rättvisa inte ett mål i paritet med de övriga som är kvantifierade och tidsbestämda.

Hur det går med Mål 1 att halvera fattigdomen är en omtvistad fråga i sig. I den prognos som kan göras idag kommer den globala fattigdomen att halveras som en följd av den snabba ekonomiska utvecklingen i Kina och Indien. Det globala målet ser alltså idag ut att uppnås. Men regionalt ökar fattigdomen i Afrika söder om Sahara, Östeuropa och Centralasien, samtidigt som den ligger stilla i Latinamerika och Nordafrika. Allt för många regioner i världen ser idag inte ut att lyckas halvera andelen fattiga.

**Ruta 3. Fattigdomsmålet, andel av befolkningen som lever på mindre än en köpkraftsjusterad dollar om dagen, procent utfall 2001 och prognos 2015**

Region	1990	2001	2015 prognos	2015 mål
<b>Östasien</b>	30	15	1	15
<b>Sydasien</b>	41	30	13	21
Östeuropa, Centralasien	0,5	3,5	0,4	0,3
Latinamerika	11	10	7	6
<b>Mellanöstern, Nordafrika</b>	2,3	2,4	0,9	1,2
Afrika söder om Sahara	45	46	38	22

Anm: Regioner markerade med fet stil kommer att uppnå millenniemål 1 enligt dagens prognos; köpkraftsjustering förklaras i texten nedan.

Källa: Världsbanken PovertyNet, juli 2006

Fattigdom handlar om vilka inkomstnivåer människor lever under, medan rättvisa handlar om skillnader mellan människors levnadsförhållanden. Man kan mycket väl tänka sig att världen går mot minskad fattigdom utan att bli mer rättvis, det vill säga utan att klyftorna mellan människor minskar. Även här finns det olika uppfattningar.

Frågan om hur klyftorna i världen ser ut och hur de förändrats över tiden har sedan ett årtionde dominerats av FN som fått allmänt gehör för uppfattningen att klyftorna är stora och dessutom ständigt vidgas. Till att börja med är frågan om stora skillnader mellan rika och fattiga delar av jordens befolkning ganska ny, sedd i ett längre perspektiv. Vid tiden för den industriella revolutionen i slutet av 1700-talet var skillnaderna mellan dagens rika och fattiga delar av världen inte särskilt märkbara, man levde ungefär likadant i Europa som i Kina eller Indien. Hundra år senare, vid 1800-talets mitt, hade en ordentlig klyfta uppstått men var ändå inte större än 2:1.

Stora globala klyftor är med andra ord något nytt. Enligt FN är den rikaste femtedelen på jorden idag 74 gånger rikare i genomsnitt än den fattigaste femtedelen. Det rör sig om 1 200 miljoner människor i varje grupp, rika respektive fattiga. Den klyftan, säger FN, har mer än fördubblats sedan 1960. Men FN:s verklighetsbild ifrågasätts av forskare som menar att slutsatsen om ständigt vidgade klyftor beror på att man använt ett dåligt mått, BNP per person. BNP avspeglar inte de verkliga levnadsförhållandena i olika delar av världen eftersom pengar har olika köpkraft i fattiga och rika länder. Hundra kronor i Sverige betyder inte särskilt mycket, men kan i Indien vara en betydande summa. Därför bör man i stället mäta klyftor med hjälp av köpkraftsjusterad BNP, kallad PPP, Purchasing Power Parity.

Följden av att byta mått blir att FN:s slutsats ställs på huvudet. Med PPP i stället för BNP som mått är klyftorna mycket mindre än FN hävdar. PPP-klyftan är idag bara ("bara") 13:1 – jämfört med FN:s BNP-klyfta på 74:1. Än mer uppseendeväckande är att klyftorna minskat. Vi går alltså mot en mer jämlik värld om vi mäter med PPP.

#### Ruta 4. De globala klyftorna.

##### Rikaste mot fattigaste femtedelarna av världens befolkning

Mått	BNP/pers	PPP/pers
Resultat	30:1 1960	15:1 1965
	74:1 1997	13:1 1998
Förändring	+ 247 %	-14 %

Källa: Hermele, K: *Vad kostar framtiden? Globaliseringen, miljön och Sverige*, Ordfront 2002

Här har vi alltså två diametralt motsatta uppfattningar om läget i världen. Om vi utgår från att bägge metoderna är statistiskt korrekta – ingen har anklagat någons ansatsen för att vara vilseledande – kan man ändå försvara åsikten om vidgade klyftor med att peka på att BNP-siffror visst är relevanta för att mäta globala klyftor eftersom de visar hur olika länder kan lägga beslag på olika mycket av jordens resurser. När det gäller köpkraft på världsmarknaden får vi ingen hjälp av PPP eftersom man där handlar med hårdvaluta, alltså det som BNP mäter. Detta försvar för BNP innebär inte att PPP-måttet är ointressant, bara att det lämpar sig bäst för jämförelser mellan livsstilar där man inte intresserar sig för tillgång till globala resurser (som vapen, internetuppkopplingar och lastbilar).

Bland ekonomer har det under senare år blivit vanligare att mäta de globala klyftorna med hjälp av ginikoefficienter, ett statistiskt mått som avläser hela inkomstfördelningen – alltså inte bara skillnaden mellan den rikaste och fattigaste femtedelarna som i Ruta 4 ovan. Med hjälp av ginikoefficienter sammanfattar Ruta 5 nedan vad vi kan säga om de globala klyftorna, mätta på detta sätt. Tyvärr är bilden ganska förvirrande: klyftorna är stabila, växande och krympande, allt beroende på vilket mått vi anser vara mest relevant.

### Ruta 5. Globala klyftor mätta med PPP och ginikoefficient: stabila, växande eller krympande

Globala klyftor mellan	Period	Klyftorna är
1. världens hushåll	1988–1998	stabila
2. världens länder (ovägda)	1950–2000	växande
3. världens länder (vägda)	1950–2000	krympande

Mått 1: intervjuundersökningar av hushåll

Mått 2: ovägda länder tar inte hänsyn till länders storlek, Island är lika viktigt som Indonesien.

Mått 3. vägda länder betyder att stora länder dominerar över små.

Källa: Milanovic, B: *Worlds Apart. Measuring International and Global Inequality*, Princeton 2005

Genom att titta på världens hushåll (Mått 1) får vi en bild av ganska stabila klyftor under den korta period som information finns tillgänglig för. Klyftorna ökade visserligen mellan 1988 och 1993, men föll sedan tillbaka något (dock inte ända till 1988 års nivå). Alltså är de globala klyftorna stabila. Om vi i stället mäter de globala klyftorna mellan länder får vi två helt olika resultat. När alla länder väger lika mycket, växer klyftorna, medan de krymper om vi tar hänsyn till länders befolkningar.

Anledningen till att måtten ger motsatta bilder är helt enkelt att de mäter olika saker. Att den globala klyftan ökar i Mått 2 (ovägda länder) beror framför allt på Latinamerikas och de gamla kommuniststaternas dåliga ekonomiska utveckling under de senaste 25 åren. Afrikas utveckling har inte varit avgörande för de globala ökande klyftorna, vilket man annars ofta hör.

De minskade globala klyftorna i Mått 3 (vägda länder) beror i första hand på den snabba tillväxten i Kina och (i mindre grad) Indien, genom dessa länders tyngd förbyts trenden. Ta bort Kina, och även Mått 3 ger besked om en växande klyfta.

Bilden är alltså motsägelsefull och beroende av mått och definitioner. Slutsats: klyftorna i världen ökar och minskar. Det beror på vilket mått man väljer.

Mot den bakgrunden är det kanske PGU förlåtet att man inte har någon uppfattning om hur en rättvis fördelning bör se ut. PGU nämner visserligen rättvisa i samband med att man diskuterar behovet av ekonomisk tillväxt, dock utan att betona frågan särskilt starkt: "En relativt jämn inkomstfördelning är också viktig för att förstärka tillväxten och bekämpa fattigdomen, liksom satsningar på mänskliga resurser och social utveckling".<sup>28</sup> Här framstår rättvisa som något som behövs bara i den mån den bidrar till tillväxten, inte som ett mål i egen rätt.

Dock talar PGU om att Sverige ska bidra till en rättvis och hållbar global utveckling och man definierar PGU:s sjätte huvuddrag, social utveckling och trygghet, som ett rättvisemål: "Sverige bör verka för att hållbar utveckling präglas av rättvis fördelning".<sup>29</sup> Men något huvuddrag är inte rättvisa, ej heller görs något försök att ringa in vad rättvis fördelning kan tänkas vara.

28. PGU sid 16.

29. PGU sid 28.

#### 4. Hållbar utveckling – vad är det?

Även om millenniemålen är unika genom konkretion, tidsplan och indikatorer – utom när det gäller Mål 7 och 8 – finns det alltså ändå aspekter som gör dem till en problematisk grund för en politik som syftar till att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Detta gäller också på miljöns område, millenniemålen saknar nämligen ett riktigt hållbarhetsmål. Mål 7 talar visserligen om att ”säkra en miljövänlig och hållbar utveckling” men nöjer sig med att som enda konkreta och mätbara mål säga att länder ska formulera en miljöpolitik som syftar till att vända trenden och minska miljöbelastningen. I övrigt handlar detta mål om människor som lever i slum och utan tillgång till rent dricksvatten. Det är viktiga frågor, men inte precis detsamma som hållbar utveckling.

Det här är en allvarlig brist, inte bara för den som vill se en hållbar global utveckling som styrs av tydliga mål och har indikatorer för att mäta om målen uppnåts. Brister på miljöns område får dessutom följder för andra millenniemål. En ambitiös internationell utvärdering av ekosystemen<sup>30</sup> visar att fattiga människor på landsbygden för sin överlevnad är beroende av ”tjänster” som ekosystemen förser dem med, men som inte kommer med i vanliga nationalräkenskaper. Så beräknas en femtedel av landsbygdsbefolkningens inkomster i Syd komma från insamlandet av frukter och växter, brännved, vilda nötter, foder till djur, medicinalväxter samt virke. Om vi tar millenniemål 1 om en halvering av fattigdomen på allvar, måste vi alltså intressera oss för vad som händer med ekosystemen. Bristen i Millenniemål 7 – det frånvarande hållbarhetsperspektivet – får alltså allvarliga konsekvenser för fattigdomsmålet.

Även de millenniemål som handlar om rent dricksvatten (Mål 7), hunger (Mål 1), barnadödlighet (Mål 4) och sjukdomar (Mål 6) påverkas direkt av ekosystemens tillstånd. Och här är utvärderingen av ekosystemen synnerligen pessimistisk: 15 av de 24 ekosystem som man undersökt – det vill säga 60 procent – har allvarligt skadats eller brukas idag på ett ohållbart sätt. Det gäller förbrukning av sötvatten, fiske, luftkvalitet, klimat och spridning av smittsamma sjukdomar.

Således är utvecklingen långt ifrån hållbar, vilket är ett problem i sig. Dessutom leder alltså det faktum att millenniemålen i stort sett bortser från ekologisk hållbarhet till att det blir svårare att uppnå de mål som gäller ekonomiska, sociala och hälsomässiga förhållanden.

PGU följer här tyvärr i Millenniemålens oklara spår och blir därmed rent ut förvirrande när det gäller nyckelbegreppet hållbarhet. Trots att huvuddrag 4 i

---

30. Millennium Ecosystem Assessment Synthesis Report, 2005, se [www.millenniumassessment.org](http://www.millenniumassessment.org). De ekosystem som undersökts i Millennium Ecosystem Assessment är dels de som förser oss människor med varor och tjänster som mat, fiber, genetiskt material, vatten; dels de som reglerar naturens kretslopp, som luftens kretslopp, klimatet, vattencykeln, erosionkontroll och naturkatastrofer. För säkerhets skull ska påpekas att även människan i Nord är beroende av dem.

PGU talar om ”hållbart nyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön” saknar PGU en definition av vad hållbar utveckling kan tänkas vara för något.

Hållbar utveckling brukar definieras med Brundtlandrapportens ord som en utveckling som ”tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov”.<sup>31</sup> Genom Brundtlandrapporten löper en tillväxtoptimistisk ton, man argumenterar för en ”snabbare ekonomisk tillväxt i både industriländer och utvecklingsländer”, vi ”måste påskynda den globala tillväxten samtidigt som man respekterar de begränsningar som miljön sätter”. PGU nämner FN:s toppmöte om miljö och utveckling 1992 i Rio de Janeiro, men lutar sig mer mot uppföljaren tio år senare i Johannesburg. Där ”slogs fast” att hållbar utveckling har ”tre dimensioner – den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga”.<sup>32</sup> Men det är en definition som inte är så klargörande som man skulle önska.

Det finns två synsätt på begreppet hållbarhet. Frågan gäller om:

- hållbarhet bör definieras så att olika storheter mäts och värderas var för sig (ekonomin för sig i pengar, miljön i fysiska termer, välfärden med sociala indikatorer); eller om
- hållbarhet bör mätas med ett gemensamt mått uttryckt i pengar så att man kan uttala sig om helheten.

Om man definierar hållbarhet som att såväl miljö som sociala och ekonomiska förhållanden ska utvecklas hållbart var för sig råder *stark hållbarhet* när samtliga komponenter uppfyller kravet att inte försvagas. Stark hållbarhet håller således äpplen och päron åtskilda, olika storheter ska oberoende av varandra vara hållbara för att vi ska kunna tala om hållbarhet i stort.








Om hållbarhet däremot betyder att man slår samman ingående komponenter brukar man tala om *svag hållbarhet*. Denna definition av hållbarhet är svag ur ett naturvetenskapligt perspektiv, eftersom ekologisk ohållbarhet kan uppvägas av ekonomisk tillväxt. Svag hållbarhet kan alltså råda samtidigt som den ekologiska komponenten av hållbarhetsmättet ständigt går bakåt. Svag hållbarhet är därför lättare att uppnå än stark.

I regeringskansliet har de olika hållbarhetsdefinitionerna funnit var sin förespråkare, den svaga används av finansdepartementet, den starka av miljödepartementet.

Den starka hållbarhetsdefinitionen kan vi se i den årliga rapporten om hur Sverige lyckas uppnå sina 16 miljömål. Varje miljömål redovisas för sig, de mäts inte i pengar utan i fysiska termer och inget försök görs att sammanfatta utvecklingen i ett enda mått eller index, se Ruta 6.

31. Hägerhäll, B (red): *Vår gemensamma framtid*, Brundtlandkommissionens rapport, Prisma 1988, sid 22.

32. PGU sid 14.

<b>Ruta 6. Stark hållbarhet för Sverige</b>	
<b>Miljömål</b>	<b>Nationellt delmål (med årtal då delmålet ska vara nått)</b>
Begränsad klimatpåverkan 	Minskade utsläpp av växthusgaser (2008-2012)
Frisk luft 	Minskad halt av svaveldioxid (2005) Minskade halter av kvävedioxid (2010) Minskad halt av marknära ozon (2010) Utsläpp av flyktiga organiska ämnen (2010)
Bara naturlig försurning 	Färre försurade vatten (2010) Trendbrott för markförsurningen (2010) Minskade svavelutsläpp (2010) Minskade kväveutsläpp (2010)
Giftfri miljö 	Kunskap om kemiska ämnens hälso- och miljöegenskaper (2010-2020) Miljö- och hälsoinformation om varor (2010) Utfasning av särskilt farliga ämnen (2007-2010)
Skyddande ozonskikt 	Minskade utsläpp av ozonnedbrytande ämnen (2010)
Säker strålmiljö 	Minskade utsläpp av radioaktiva ämnen (2010) Minskade hudcancerfall orsakade av UV-strålning (2020) Minskade risker med elektromagnetiska fält (ska ske löpande)
Ingen övergödning 	Minskade utsläpp av fosforföreningar (2010) Minskade utsläpp av kväveföreningar till havet (2010) Minskade utsläpp av ammoniak (2010) Minskade utsläpp av kväveoxider till luft (2010)
Levande sjöar och vattendrag 	Åtgärdsprogram för natur- och kulturmiljöer (2005–2010) Åtgärdsprogram för restaurering av vattendrag (2005–2010) Upprättande av vattenförsörjningsplaner m m (2009)





† Ruta 6. Stark hållbarhet för Sverige

Miljömål	Nationellt delmål (med årtal då delmålet ska vara nått)
Grundvatten av god kvalitet 	Skydd av geologiska formationer (2010) Konsekvenser av förändringar i grundvattennivån (2010) Kvalitetskrav för grundvatten (2010)
Hav i balans samt levande kust och skärgård 	Skydd för kust och skärgårdsområden, fiskeförbud (2005–2015) Strategi för hur kustens och skärgårdens kulturarv och odlingslandskap kan bevaras och brukas (2005) Åtgärder för hotade marina arter (2005)
Myllrande våtmarker 	Strategi för skydd och skötsel (2005) Långsiktigt skydd för våtmarker (2010) Skogsbilvägar och våtmarker (2006) Anläggning och återställning av våtmarker (2010)
Levande skogar 	Långsiktigt skydd av skogsmark (2010) Förstärkt biologisk mångfald (2010) Skydd för kulturmiljövärden (2010) Åtgärdsprogram för hotade arter (2005)
Ett rikt odlingslandskap 	Skötsel av ängs- och betesmarker (2010) Bevarande och nyskapande av småbiotoper i odlingslandskapet (2005) Skötsel av kulturbärande landskapselement (2010)
Storslagen fjällmiljö 	Begränsa skador på mark och vegetation (2010) Minskat buller i fjällen (2010) Skydd av områden med höga natur- och kulturvärden (2010)
God bebyggd miljö 	Planeringsunderlag (2010) Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse (2010) Buller (2010) Uttag av naturgrus (2010)
Ett rikt växt- och djurliv 	Hejdad förlust av biologisk mångfald (2010) Minskad andel hotade arter (2015) Hållbart nyttjande (2007–2010)

Källa: www.miljomal.nu

Resultatet blir att vi vet mycket om den faktiska utvecklingen i dess många olika dimensioner, men vi får ingen hjälp att bedöma helheten eller att sammanfatta utvecklingen i ett enda mått. Det är den starka definitionens svaghet.

Så här mycket står dock klart idag av rapporteringen om miljömålen:

- Av de femton miljömålen ovan (det sextonde är nytt och några data existerar ännu inte) kommer inget att uppnås om dagens trender håller i sig. Utan starkare styrmedel går alltså utvecklingen över lag åt fel håll.
- Men de flesta miljömålen går att uppnå om vi ändrar vår politik och sätter in nödvändiga ekonomisk-politiska åtgärder som skatter och avgifter på koldioxid och energiförbrukning.
- I fyra fall är prognosen dock sämre: när det gäller begränsad miljöpåverkan (Mål 1), giftfri miljö (4), ingen övergödning (7) och levande skogar (12) kommer troligen målen ej att nå oavsett vilka ekonomisk-politiska medel vi tillgriper. Här är utvecklingen alltså synnerligen ohållbar mätt med den starka definitionen.

Vad den svaga definitionen leder till framgår av Långtidsutredningen 1999/2000, framtagen av finansdepartementet. Man utgår från det ekonomiska måttet BNP och drar sedan av negativa faktorer som materiell förslitning (mätt som återinvesteringar), förslitning av naturkapitalet och miljöskador. (Inga sociala eller kulturella faktorer ingår dock, förmodligen på grund av mätproblem då ju den miljöjusterade nettonationalprodukten kräver att alla ingående variabler ska mätas i pengar). Resultatet framgår av Ruta 7.

#### Ruta 7. Svag hållbarhet för Sverige

**Miljöjusterad nettonationalprodukt. Svag hållbarhet för Sverige, miljarder kronor i 1997 års priser**

	1997	1993
Konsumtion	1 372	1 315
Handelsbalansnetto	162	78
Investeringar	245	210
Avgår: förslitning	-213	-223
Skogslagerökning	6	6
Avgår: gruvuttag	-1	-1
Avgår: naturkapitalförslitning	-5	-6
Avgår: miljöskador	-3	-3
<b>Summa Miljöjusterad nettonationalprodukt</b>	<b>1 562</b>	<b>1 376</b>

Källa: Långtidsutredningen 1999/2000. Miljöskador omfattar endast buller och hälsa vilket innebär att slutsatsen är ännu svagare än det först kan verka då varken växthuseffekt eller artutrotning ingår.

Den miljöjusterade nettonationalprodukten har ökat mellan de två år som jämförelsen gäller. Långtidsutredningens slutsats är lika förvånande som den är glädjande – (sid 146):

”I Långtidsutredningen har hållbar utveckling tolkats i termer av att samhällets samlade kapital, bestående av realkapital samt miljö- och naturkapital, inte skall minska över tiden. [...] Beräkningarna indikerar att Sverige kan bedömas ha en hållbar utveckling.”

## 5. Ekologiska fotavtryck – mått på stark och rättvis hållbarhet

Om vi förkastar den svaga hållbarheten återstår den starka. Nästa fråga blir då hur man mäter den ekologiska komponenten i hållbarheten? En väg är att beräkna ett lands genomsnittliga ekologiska fotavtryck. Det ekologiska fotavtrycket mäter hur stor ekologiskt produktiv yta ett lands livsstil tar i anspråk, per medborgare och år. Dessa ytor beräknas som vad som behövs för att absorbera den koldioxid som ett land släpper ut när man förbränner fossila bränslen samt de ytor som går åt till att producera den mat och de skogsprodukter som landet förbrukar. Detta är ett lands ekologiska fotavtryck, uttryckt i hektar per person. Denna yta kan sedan ställas mot den yta som finns tillgänglig för världens befolkning, 1,8 hektar per person.<sup>33</sup>

**Ruta 8. Ekologiska fotavtryck 2001**

Land/Region	Ekologiskt fotavtryck i hektar/pers	Ekologiskt fotavtryck i förhållande till global rättvisenorm (1,8 ha per person), %	Ekologiskt fotavtryck i förhållande till landets/regionens bi-produktiva yta, %
Världen	2,2	122	122
Nord	6,4	356	194
Syd: medelinkomstländer	1,9	106	95
<b>Syd: låginkomstländer</b>	0,8	44	114
<b>Afrika</b>	1,2	67	92
Mellanöstern och Centralasien	2,1	117	210
Latinamerika	3,1	172	56
Central och Östeuropa	3,8	211	90
Västeuropa	5,1	283	243
Sverige	7,0	389	71
USA	9,5	528	194
Ryssland	4,4	244	64
<b>Indien</b>	0,8	44	200
<b>Kina</b>	1,5	83	188
Brasilien	2,2	122	20
Sydafrika	2,8	156	140
<b>Nigeria</b>	1,2	56	120
<b>Moçambique</b>	0,7	39	33

Källa: Världsnaturfonden. Länder och regioner som är hållbara i förhållande till den globala rättvisenormen 1,8 ha/person har markerats med fet stil.

33. För en pedagogisk presentation av det ekologiska fotavtrycket och siffror för alla världens länder, se Världsnaturfondens Living Planet Report 2004, [www.worldwildlife.org/about/lpr2004.pdf](http://www.worldwildlife.org/about/lpr2004.pdf). Hållbarhetsnormen 1,8 ha/person bygger på antagandet att alla människor har samma rätt att ta ekologiska resurser i anspråk.

Det ekologiska fotavtrycket är alltså ett sätt att mäta hållbarhet i enlighet med det starka kriteriet. Det visar sig att hållbarhet i denna mening är få länder förunnat. I Ruta 8 är endast länder som ligger under 1,8 hektar per person i ekologiskt fotavtryck hållbara, det vill säga de lever inom ramen för det som finns tillgängligt om alla människor har samma ekologiska rättigheter.

I Ruta 8 ser vi att frågan om hållbarhet hänger samman med vad vi menar med rättvisa. Det ekologiska utrymmet blir helt olika om vi antar att alla människor har samma rättigheter eller om vi anser att ett lands invånare bör hålla sig inom de ekologiska gränser som definieras av den yta som just deras land råkar ha. I det förra fallet är livsstilen i Sverige ohållbar; i det senare fallet är den hållbar.

En del fattiga länder är hållbara i förhållande till den globala rättvisenormen, men lever över den bioproduktiva kapacitet som ryms inom deras gränser. Så är Indien och Kina hållbara i förhållande till det globala resursutrymmet, men de har redan vuxit över sina egna gränser.

Vilket av dessa två kriterier man än väljer – hållbarhet mätt i förhållande till den globala rättvisenormen eller i förhållande till ett lands egen bioproduktiva yta – får vi här en möjlighet att definiera i konkret mätbara tal vad ”hållbar utveckling” innebär: att vi närmar oss en livsstil som ryms inom den yta som står till buds. Det är ett mål som både Sveriges PGU och FN:s millenniemål skulle behöva.

## II

# Samstämmighetens motsägelser

Sveriges Politik för global utveckling ”är ett uttryck för en hög ambition” som tar sin utgångspunkt i Sveriges ”tradition av att gå före”: ”Vi skall fortsätta att vara ett föregångsland i omställningen till hållbar utveckling”.<sup>34</sup>

Det finns en möjlighet att avgöra om Sverige motsvarar de förväntningar sådana stolta utsagor väcker. Regeringen rapporterar årligen till riksdagen om hur det går med PGU på alla de olika politikområden som ska samordnas och hållas samman.<sup>35</sup> Men eftersom PGU saknar konkreta mål (och följaktligen inte heller har några mått som kan visa om Sverige går åt rätt eller fel håll) blir regeringens redovisning till riksdagen full av mycket allmänna formuleringar om att Sverige ”verkar för”, ”ligger långt framme när det gäller”, ”har bidragit till”, ”är en stark röst för”, och så vidare.

Rapporteringen till riksdagen skulle inte behöva vara så utslätande. PGU erkänner nämligen att det kommer att finnas problem med samstämmigheten. Därför säger PGU: ”Målkonflikter bör tydliggöras och bli föremål för medvetna och övervägda val”.<sup>36</sup> Men det sägs mindre om hur dessa målkonflikter ser ut. Och det sägs ingenting om vilka val som bör göras i sådana konfliktfyllda situationer.

I detta avsnitt tar jag upp några områden där målkonflikter uppstår och olika principer hamnar i strid med varandra. I en del fall står också målformuleringarna i motsats till vad som görs i praktiken. En tydlig rapportering till riksdagen skulle kunna bidra till att frågorna belystes och till att målkonflikterna togs på allvar. Så sker för det mesta inte idag trots att både PGU och riksdagen betonar behovet av tydlighet.<sup>37</sup>

---

34. PGU sid 8.

35. Hittills har tre regeringsskrivelser om Sveriges PGU presenterats, Skr 2004/05:4, Skr 2004/05:4:161 och Skr 2005/06:204

36. PGU sid 31.

37. Riksdagens utrikesutskott har bett regeringen berätta hur man ”hanterar uppkomna målkonflikter i den förda politiken” (Skr 2005/06:204 sid 10) men trots det förblir motsägelserna oftast höjda i dunkel. Ett försök att göra en tydligare utvärdering av PGU står svenska folkrörelser för som 2006 för första gången publicerade ett ”samstämmighetsindex” för Sveriges politik (Sveriges politik för global utveckling – i praktiken. Folkrörelseutvärdering 2006). Här kritiseras Sverige på 5 av 16 områden för dålig politik, medan 4 områden får godkänt. De resterande fallen – 7 aspekter av PGU – får en varning för att politiken är oklar och kan vara på väg åt fel håll. De huvudfrågor som utvärderas är säkerhet och krigsmateriel-export, handelspolitiken, biståndspolitikerna och skuldsaneringspolitiken.

## Jämställdhet

### Fråga 1

Vi börjar med en fråga där Sverige sköter sig väl, jämställdhet är ett av PGU:s huvuddrag och formuleringarna i PGU är föredömliga, kvinnor och barn lyfts fram i fokus när det gäller de fattigas perspektiv.

Ändå rapporterar regeringen inte med ett uttalat genusperspektiv trots att 70 procent av världens fattiga – mätt med det erkänt trubbiga måttet en dollar om dagen – är kvinnor. Att anlägga de fattigas perspektiv borde därför till stor del vara detsamma som att se på världen med flickors och kvinnors ögon. Men PGU saknar här konkretion, det gäller både hur jämställdhet ska åstadkommas och hur vi ska avgöra om så sker.

Viss hjälp kunde vi annars få av millenniemålen särskilt Mål 2 och 3, se Bilagan. Här finns både en absolut norm för jämställdheten – alla flickor ska gå i skola – och ett mått på kvinnors makt i form av andel kvinnliga parlamentariker och kvinnors deltagande i lönearbete.

Som Utrikesdepartementet har visat är det stor skillnad på om fattiga människors perspektiv anläggs, eller om fattiga kvinnors perspektiv får avgöra vilken politik Sverige ska föra eller stödja i internationella institutioner. Se Ruta 9 och 10.

### Ruta 9. Fattiga människors och fattiga kvinnors perspektiv

Fattiga människor	Fattiga kvinnor
Hunger	Kvinnor äter sämst och sist i sina familjer.
Sjukdom	Kvinnors reproduktiva hälsa är eftersatt, kvinnor drabbas av sexuellt överförda sjukdomar p.g.a. mäns beteende.
Bristande inkomster	Få kvinnor kontrollerar familjens eller sina egna inkomster; kvinnors löner är hälften eller mindre av mäns.
Saknar tillgång till jord och egendom	Kvinnor äger vanligen inte mark, änkor fräntas egendom av makens släkt.
Våld	Kvinnor utsätts för våld och våldtäkt i hemmet.
Maktlöshet	Kvinnor står utanför beslutsfattande.
Saknar tillgång till vatten, elektricitet, vägar	Kvinnors arbetsbörda ökar.

Källa: Baserat på Makt och privilegier – om könsdiskriminering och fattigdom, UD 2005.

**Ruta 10. Fokus skiftar med ett genusperspektiv**

Från: fattiga människors perspektiv	Till: fattiga kvinnors perspektiv
Fokus på makroekonomi, inkomster, löner, sålda varor och tjänster.	Fokus på de många dimensionerna av kvinnors underordning, obetalt arbete i och utanför hemmen. Exempel: kvinnors förvärvsfrekvens är 40 procent av mäns; ändå är kvinnors arbetsdag längre än mäns.
Fattigdom mäts med genomsnittssiffror	Kvinnorelevant statistik behövs. Exempel: män undanhåller mellan en och två tredjedelar av sina inkomster från sina familjer.
Kvinnor ses som sårbara, utsatta, i behov av särskilda åtgärder.	Synliggör mäns intresse av status quo, betonar kvinnor som aktörer, medborgare med mänskliga rättigheter. Exempel: kvinnor stöttar kvinnor genom att garantera varandras lån i småskalig lokal låneverksamhet.

Källa: Baserat på Makt och privilegier – om könsdiskriminering och fattigdom, UD 2005

**Vapenexport****Fråga 2**

Svensk vapenexport är ett kontroversiellt område där praktiken ofta skiljer sig från de principer som ska gälla Sveriges PGU. Det är inte så konstigt, det är svårt att infoga vapenexport i ett perspektiv av globalt hållbar utveckling, alltför ofta är rustning och militära utgifter förknippade med motsatsen. Det här har PGU erkänt när man säger att "civil demokratisk kontroll behövs för att balansera snäva militära intressen och hindra misstro mellan grannstater."<sup>38</sup>

Men Sverige har också egna intressen av att sälja vapen. Här bygger Sveriges politik på antagandet att vi behöver exportera krigsmateriel för att få ekonomisk bärkraft för vår egen vapenindustri, vilken sägs vara nödvändig för försvaret. Men man kan undra om inte detta är en skönmålning: så mycket som hälften av all svenskproducerad krigsmateriel går idag på export. Export av vapen verkar redan vara ett mål i sig, inte bara ett stöd för landets försvar.<sup>39</sup>

Ett annat problem är att Sverige i strid med regelverket exporterar vapen till odemokratiska och/eller krigförande länder. Under 2000-talets första år har Sve-

38. PGU sid 35.

39. Se Fyra saker du inte vill veta om svensk vapenexport, 2005, tillgänglig via Kristna fredsrörelsen, <http://www.krf.se/download/fyra%20saker%20du%20inte%20vill%20veta.pdf>. Att vi överhuvudtaget alls känner till denna affärsverksamhet är dock något att välkomna, precis som PGU säger (sid 34): "Sverige bör ha en fortsatt ledande roll för öppenhet och redovisning av internationell handel med krigsmateriel."



rige sålt krigsmateriel för 3 000 miljoner kronor till länder där mänskliga rättigheter kränks, som Tunisien, Pakistan och Malaysia. 2004 gick krigsmateriel till Förenade Arabemiraten, Kazakstan, Oman, Pakistan, Saudiarabien och Tunisien.

Men i regeringens rapportering till riksdagen om PGU försvinner motsägelserna i den svenska politiken bakom närmast osannolikt förvirrande formuleringar: ”Mål: Att den svenska krigsmaterielexporten skall ske på ett sätt som inte motverkar en global utveckling”.<sup>40</sup>

Här formuleras kravet på samstämmighet när det gäller export av vapen som att exporten inte ska *motverka* PGU – kanske ett erkännande att det vore väl naivt att tänka sig att krigsmaterielexport skulle kunna bidra till en rättvis och hållbar global utveckling? Att regeringen hänvisar till att Sverige bör ansluta sig till EU:s uppförandekod för vapenexport, utan att låtsas om att detta skulle innebära en försämring av Sveriges ändå relativt restriktiva hållning, i alla fall formellt, gör inte saken bättre.<sup>41</sup>

Regeringsskrivelsen missar också chansen att ta upp en fråga som kan kasta ljus över en av PGU:s huvudfrågor: är det rimligt att tänka sig att alla politikområden – även vapenexporten – kan bidra till samma höga mål som exempelvis biståndet? Eller är det mer realistiskt att anta att det bästa man kan åstadkomma är att särskilja områden där olika slags logiker får råda: exportintressena ska få sitt, solidariteten och rättvisan sitt?

## Bundet bistånd

### Fråga 3

Bundet bistånd innebär att mottagaren tvingas köpa varor eller tjänster från det givande landet, vilket man räknar med urholkar värdet av biståndet med mellan en tredjedel och hälften av gåvan. Här är PGU mycket klaggörande:

”Upphandling av varor och tjänster i utvecklingssamarbetet bör ske i fri konkurrens. Utvecklingssamarbete bör inte vara bundet till svenska företag. Det är en fråga om effektivitet.”<sup>42</sup>

Många andra länder bekänner sig till samma principer, vilket gjort det möjligt för givarsamfundet, samlat i OECD, att besluta att bistånd ska vara obundet – men bara när det gäller bistånd till världens minst utvecklade länder.<sup>43</sup> Givarna är alltså beredda att ge upp sina egna intressen när det gäller dessa de fattigaste av de fattiga. Här har också Sverige släppt biståndet fritt.

40. Skr 2004/05:161, sid 34.

41. Skr 2005/06:204, sid 68

42. PGU sid 72.

43. Gruppen minst utvecklade länder (svensk förkortning: MUL; engelsk LDC, Least Developed Countries) består av 49 länder. De största är Bangladesh, Etiopien, DR Kongo, Burma och Tanzania. Många MUL är små länder och ö-stater.

Detta hindrar dock inte att Sverige fortsätter att binda sitt bistånd där så är möjligt. Än i dag är hela 22 procent av det bilaterala biståndet bundet till inköp i Sverige.<sup>44</sup> Det här borde vara ett problem för PGU, men frågan sopas undan genom att regeringen i rapporteringen till riksdagen dunkelt säger att Sverige verkar för ”effektivisering av det internationella utvecklingssamarbetet genom gemensam avbindning”.<sup>45</sup>

Men hur det går till när vi fortfarande binder en dryg femtedel av vårt bilaterala bistånd är inte lätt att förstå. I själva PGU kan vi hitta en mer upplysande diskussion av varför Sverige inte ska avbinda sitt bistånd, i alla fall inte nu. Dels säger PGU att vår bindingsgrad är låg, jämfört med andra rika länder som uppenbarligen använder bundet bistånd i än högre grad. Dels menar PGU, i en noggrant vald formulering, att det är ”angeläget att göra åtskillnad mellan det normativa policyarbetet och det praktiska genomförandet”.<sup>46</sup> Detta innebär i klarspråk att det är lämpligt att Sverige säger en sak – avbindning! – och gör en annan, det vill säga fortsätter att binda biståndet. Anledningen till att Sverige ska fortsätta att binda sitt bistånd tills alla länder gemensamt beslutar avbinda biståndet är enligt PGU att en ensidig svensk avbindning riskerar ”att leda till snedvriden konkurrens”, d.v.s. hotar att missgynna svenska företag.

Det bästa man kan säga om denna krångliga argumentering för att fortsätta en praktik som man i princip säger sig vilja överge, är att den inte tyder på någon större vilja att ”gå före” eller vara ”ett föregångsland”, två av de uttalade målsättningarna för Sveriges PGU.

Trots det saknar inte resonemanget politisk tyngd; svenska företag har meddelat att de inte har något emot att bindningen upphör men bara om så sker i en gemensam politik i Nord. Det kan därför finnas goda skäl för Sverige att föredra en bredare enighet och att inte ensidigt avbinda biståndet; om Sverige går före missgynnas svenska företag jämfört med företag från länder som behållit sin bindning.

Resultatet blir att de fattiga länderna betalar genom ett dyrare och sämre bistånd. En ganska snygg målkonflikt, med andra ord, som förtjänar att tas på allvar.

---

44. Making it happen. Sweden's Report on the Millennium Development Goals 2004, UD 2005, tabell sid 11. I den löpande texten (sid 12) säger dock regeringen att bara en tiondel av biståndet är bundet, men denna lägre siffra beror på att andelen då är beräknad på hela biståndet (d.v.s. bilateralt och multilateralt bistånd). Det blir en missvisande siffra eftersom den räknar bindingsgrad även på bistånd som inte kan bindas (multilateralt bistånd till bl.a. FN och Världsbanken är obundet med få undantag).

45. Skr 2004/05:161 sid 37.

46. PGU sid 72. Läs gärna meningen en gång till, den lämpar sig väl för textanalys.

## Handelspolitiken

### Fråga 4

Sveriges handelspolitik är, liksom när det gäller bundet bistånd, kliven i två delar, å ena sidan en som gäller värderingar, å andra sidan praktiken. På detta område är det EU:s gemensamma handelspolitik som gäller, då medlemskapet i EU begränsar Sveriges möjlighet att föra en självständig politik. Men vi kan fortfarande föra fram självständiga ståndpunkter. Kritiken av EU:s politik är också tydlig:

”Sverige arbetar aktivt för att EU:s politik skall bli mer utvecklingsfrämjande än vad som är fallet i dagsläget. [...] Sverige verkar för att utvecklingsländernas intressen återspeglas i EU:s positioner i de pågående WTO-förhandlingarna”.<sup>47</sup>

Vad det handlar om är brister i EU:s politik när det gäller de fattigaste ländernas behov. Invändningarna brukar handla om att EU:s jordbruk subventioneras och skyddas, samtidigt som import från Syd hindras om den konkurrerar med EU:s egna produkter; vidare att EU dumpar sitt jordbruksöverskott på fattiga länders marknader, vilket slår ut det lokala jordbruket. Och slutligen om Syd ska ha rätt att skydda sina egna marknader och exempelvis sätta livsmedelssäkerhet i högsätet.

Här driver Sverige konsekvent att EU ska föra en bättre politik än dagens. Exempelvis röstade Sverige tillsammans med Nederländerna emot att EU i början av 2005 införde ett temporärt importstopp för kinesiska kläder. Importstoppet stod i strid med den överenskommelse inom Världshandelsorganisationen WTO som sagt att handeln skulle släppas fri den 1 januari 2005, efter en övergångsperiod på tio år.

Detta innebär ändå inte att Sverige låter hänsyn till de fattiga ländernas intressen ”utgöra ledstjärna” för politiken, som påstås i riksdagsskrivelsen angående PGU.<sup>48</sup> Sydländer har ända sedan WTO bildades hävdade att man vill begränsa handelsregelverket till frågor som verkligen rör handel med varor och tjänster. Anledningen är att Sydländer vill ge större utrymme för nationell ekonomisk politik, bland annat för att kunna skydda ägandet av inhemska företag och för att kunna ställa krav på utländska företag när det gäller lokal upphandling, anställning av personal samt begränsningar av vinsthemtagningar. Vidare vill många länder i Syd kunna använda offentlig upphandling för att stödja sin egen ekonomi, så som dagens rika länder gjort.

Nordländer, med EU i spetsen, har emellertid krävt att WTO-förhandlingarna ska omfatta frågor som har att göra just med investeringar och offentlig upp-

47. Skr 2004/05:161, sid 20f.

48. Skr 2004/05:161, sid 21.

handling, eftersom EU i strid med Sydländers uttalade åsikt inte ser sådana frågor som politiska val som bör avgöras av respektive land med hänsyn tagen till den utvecklingsstrategi man valt.

Den här motsättningen blev akut under toppmötet 2001 i Doha då WTO antog en förhandlingsplan kallad ”Doha Development Round”. Den kontroversiella frågan om investeringsfrågorna skulle ingå eller ej avgjordes emellertid ej i Doha, utan den skulle bli föremål för fortsatta förhandlingar inom WTO fram till nästa toppmöte i Cancún 2003. Bara om det då fanns en ”uttalad samsyn” bland alla WTO:s medlemmar, skulle de fortsatta förhandlingarna ta upp investeringar och andra kontroversiella frågor.

Detta beslut i Doha har EU, inklusive Sverige, inte kunnat acceptera. Det var en av huvudanledningarna till att Cancún-mötet bröt samman utan att någon överenskommelse träffades, när länder som Indien, Kina, Brasilien och Sydafrika ifrågasatte om WTO verkligen skulle fortsätta att köra över Syd i syfte att få igenom handelsregler som huvudsakligen gynnade Nord.<sup>49</sup>

## Ägarskap

### Fråga 5

Frågan om ”ägarskap” handlar om regeringar verkligen står bakom den politik de för, eller om de tvingats till en inriktning som de själva inte tror på. Detta har varit en öppen fråga alltsedan biståndsgivare och fordringsägare började kräva en bestämd ekonomisk-politisk inriktning som villkor för att gå med på skuldlättnader, nya krediter och mer bistånd, d.v.s. från och med skuldkrisens utbrott i början av 1980-talet fram till idag. Utgångspunkten då var att skuldsatta länder måste tvingas att föra den politik som fordringsägarna ansåg vara bäst.

Från slutet av 1990-talet svänger uppfattningen om värdet av sådana krav. Från och med nu betonar såväl Världsbanken som IMF att ingen verklig utveckling eller fattigdomsbekämpning kan komma till stånd utan att länderna i fråga verkligen tror på sin egen politik. Därför formulerar kreditgivarna som ett villkor för skuldlättnad att länderna själva är med och författar sina egna utvecklingsstrategier. Dessutom ska representanter för det civila samhället – från kyrkor till fackföreningar och frivilligorganisationer – delta i utarbetandet av politiken så att den verkligen förankras lokalt.

På papperet låter det utmärkt: nu är det länderna själva som bestämmer sin egen politik. Men i verkligheten fortsätter kritiken mot Världsbanken och IMF för att de ändå ställer krav som försvårar fattigdomsbekämpningen och som inte

---

49. På Cancún-mötet bar representanter från frivilligorganisationer T-tröjor och plakat med texten ”Which part of No is it that you don't understand?” med syftning på EU:s vägran att acceptera att uttalad samsyn (explicit consensus) krävdes. Ett bakgrundspapper om WTO och handelspolitik finns på Diakonias hemsida, [http://www.diakonia.se/documents/public/IN\\_FOCUS/Social\\_Economic\\_Justice/Trade/Diakonia\\_Position\\_Trade.pdf](http://www.diakonia.se/documents/public/IN_FOCUS/Social_Economic_Justice/Trade/Diakonia_Position_Trade.pdf).

kommer från länderna själva. Detta spel pågår än idag; hälften av elva undersökta fattigdomsstrategier hade element av privatisering som tryckts på länderna.<sup>50</sup> Detta behöver förstås inte vara dåliga eller olämpliga delar av en politik för att bekämpa fattigdomen, men något större ”ägarskap” tyder det inte på.

I början av år 2005 formulerade den brittiska regeringen – efter mångåriga påtryckningar från folkrörelser och regeringar i Syd – en ny hållning där man vill begränsa konditionaliteten till de områden där man med fog kan förmoda att uppfyllande av kraven kommer att leda till det som är avsikten: En politik som i praktiken bekämpar fattigdomen och därmed bidrar till det första millenniemålet. Den brittiska regeringen kommer nu bara att villkora sitt bistånd och sitt stöd för skuldlettning till två frågor: respekt för de mänskliga rättigheterna och bekämpande av korruption. I övrigt bedömer man länder efter hur väl de lyckas nå det gemensamma målet, minskad fattigdom.<sup>51</sup>

Vad som är mest överraskande i detta tydliga ställningstagande, är att Storbritannien säger sig vilja bortse från vilken politik fattiga länder för på kontroversiella områden som inte är avgörande för fattigdomsminskningen:

”Vi kommer inte att villkora vårt bistånd till att mottagarna fattar beslut om en bestämd ekonomisk politik, eller försöka tvinga dem att välja en politik (exempelvis på känsliga ekonomiska områden som privatisering eller avreglering av handelsflöden).”

Norge följde 2005 i Storbritanniens spår och betonade att Norge ska vrida sitt bistånd från Världsbanken till FN och att man inte vill se krav på avreglering och privatiseringar.<sup>52</sup> Det här är något för Sverige att ta efter. Den officiella svenska hållningen är idag ett stöd för IMF:s fortsatta rätt att ställa krav på en bestämd ekonomisk politik som förutsättning för såväl bistånd som nya krediter och skuldlettning. Så här låter det i PGU, som med gillande betonar IMF:s roll som den normsättare andra biståndsgivare, inklusive Sverige, bör luta sig mot:<sup>53</sup>

”IMF:s bedömning av utvecklingsländernas makroekonomiska ramverk är central, inte minst för olika givare, och bör bestå”.

---

50. Se World Bank's Poverty Reduction Support Credit: Continuity or Change, Debt and Development Coalition for Ireland 2005, [www.debtireland.org/resources/ddci-re.htm](http://www.debtireland.org/resources/ddci-re.htm). Det gällde exempelvis privatisering av bomullssektorn i Burkina Faso och telekommunikationer i Moçambique.

51. Se brittiska finansministeriets och avdelningen för utveckling DFID:s ”Partnerships for poverty reduction: rethinking conditionality”, London, mars 2005, [www.dfid.gov.uk/pubs/files/conditionality.pdf](http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/conditionality.pdf).

52. Se den norska regeringens s.k. Soria Moria-deklaration 2005, [http://odin.dep.no/smk/norsk/regjeringen/om\\_regjeringen/001001-990342/hov001-bn.html](http://odin.dep.no/smk/norsk/regjeringen/om_regjeringen/001001-990342/hov001-bn.html)

53. PGU sid 68.

## De fattigas röst i Världsbanken och IMF

### Fråga 6

En av de mest diskuterade frågorna idag handlar om hur institutioner som Världsbanken och IMF ska styras. Här har PGU några formuleringar som lovar gott:

”Utvecklingsländerna bör få ett bättre inflytande i IMF och Världsbanken såväl vad gäller låneprogram som den övergripande policyverksamheten. [...] Fortsatta åtgärder krävs dessutom för att på olika sätt stärka utvecklingsländernas inflytande i dessa organ”.<sup>54</sup>

Att dessa frågor hamnat i fokus beror på att Världsbankens och IMF:s ansvarsområden hela tiden utvidgats så att de i dagsläget kommit att bli världens viktigaste normgivande institutioner, både när det gäller ekonomisk politik i allmänhet och för fattigdomsbekämpning i synnerhet. Detta gör det svårt att acceptera frånvaron av demokrati, tillgänglighet och insyn i institutionerna själva.

En symboliskt viktig fråga för dessa globala aktörer är hur institutionernas chefer väljs: chefen för Världsbanken har hittills alltid utsetts av USA, medan IMF:s chef av tradition valts av Europa. Följaktligen har Världsbankens chef alltid varit amerikan medan IMF alltid letts av en europeé.<sup>55</sup> Denna ordning påminner om feodala tillsättningar där furstar väljer sina vasaller. En demokratisering har efterfrågats, både av folkrörelser och av delägare från Syd, andra än de stora ägarländerna måste kunna nominera kandidater. Kandidaterna ska vidare kunna utfrågas offentligt och deras uppfattning om olika centrala frågor utronas, samtidigt som den orättvisa och icke-representativa regionala uppdelningen måste brytas.

Val av chefer för institutionerna är kanske inte världens viktigaste fråga, men den illustrerar väl problemet med bristande koherens i den svenska politiken. Under 2004 och 2005 skulle såväl IMF som Världsbanken få nya chefer, och som vanligt kom de europeiska ägarna – i praktiken EU:s finansministrar – överens om kandidaten för IMF och USA utsåg sin man till chef för Världsbanken. Men elva exekutivdirektörer – av totalt 24 – från Syd protesterade mot denna ordning och fick stöd från några rika länder som också utestängs från beslutsfattandet (Australien, Schweiz och Ryssland).<sup>56</sup>

Denna konflikt försvinner nu i den första skrivelsen som regeringen underställde riksdagen för att beskriva Sveriges agerande i IMF och Världsbanken. Där

54. PGU, sid 68f. På sid 43 sägs något liknande: ”Sverige bör verka för att de fattiga ländernas inflytande ökar och deras intressen bättre tas tillvara i det internationella finansiella systemet.”

55. I samtliga fall har cheferna varit män. Denna ansvarsfördelning mellan USA och Europa går tillbaka till institutionernas födelse. För en bakgrund, se Hermele, K: *Världens oordning. 60 år med Världsbanken och IMF*, Agora/Forum Syd 2004.

56. Hur det gick? Det blev som vanligt: IMF:s chef är Rodrigo de Rato, Spanien, och Världsbanken leds av Paul Wolfowitz, USA. Sverige har ingen invändning mot processerna.

sågs att IMF fick ny chef ”efter konsultationer med samtliga IMF:s medlemsländer och efter att andra kandidater hade övervägts.”<sup>57</sup>

Det är inte bara en missvisande historieskrivning, det är också ytterligare ett missat tillfälle att diskutera vad som ligger i Sveriges egenintresse och vad som eventuellt är en motsägelse mellan detta intresse och PGU. Det hade varit bättre om regeringen hävdade att det ligger i Sveriges intresse att kunna påverka internationell politik och att vi av en historisk tillfällighet har ett osedvanligt stort inflytande i Världsbanken och IMF, ett inflytande som vi vill behålla. Frågan hade då i stället kunnat bli: vad använder vi vårt oproportionerligt stora inflytande till?

Återigen: konflikter och motstridigheter döljs och regeringsskrivelsen underlåter att ge konkretion åt PGU:s utfästelse att sådana fall ska diskuteras öppet. Nu blir motsättningen mellan de vackra orden i PGU och den solkiga praktiken obegriplig, som när PGU – inte helt oväntat – talar väl om demokrati och god samhällsstyrning samtidigt som Sverige inte vill släppa sin maktställning i Washington. Så här låter de vackra orden:

”Ytterligare ansträngningar bör göras för att utveckla centrala politiska principer och procedurer som ansvarsutkrävande, deltagande, öppenhet och insyn samt maktfördelning.”<sup>58</sup>

Varför dessa ”centrala politiska principer” inte ska gälla i Världsbanken och Valutafonden – där i stället maktkoncentration, slutenhet och stängda dörrar fortsatt råder och där därför ”ansvarsutkrävande, deltagande, öppenhet” motverkas – förklaras ingenstädes.

## De fattigas perspektiv

### Fråga 7

Till slut vill jag ta upp ett dilemma: vad innebär de fattigas perspektiv i praktiken? Och hur ska Sverige agera om olika ”fattiga perspektiv” ställs mot varandra?

Under 2000-talets första år genomförde Världsbanken tillsammans med representanter för folkrörelser och ursprungsbefolkningar världen runt en utvärdering av bankens långivning till gruvbrytning och olje- och kolutvinning. Utvärderingen, kallad Extractive Industries Review, EIR, kom till slutsatsen att Världsbanken i grunden måste förändra sin politik: ursprungsbefolkningar måste ges möjlighet att stoppa projekt som påverkar dem negativt. Vidare kom EIR fram till att Världsbanken borde upphöra med att finansiera investeringar i kolbrytning samt avveckla all utlåning till oljeutvinning senast år 2008. I stället borde man prioritera lån till förnybara energikällor – det vill säga projekt som

57. Skr 2004/05:54, sid 16

58. PGU sid 24.

minskar utsläpp, använder ren teknik, uppmuntrar energieffektivisering och sparande – samt öka investeringarna i förnybar energi med 20 procent per år.<sup>59</sup>

Världsbanken avvisade EIR:s rekommendationer och slutsatser. Och det är inte så konstigt om vi betänker att i styrelsen sitter stora länder som – även om de inte har tunga styrelseposter – vill kunna låna från Världsbanken för att finansiera sin utbyggnad av energi, och då framför allt vill använda sig av fossila bränslen. Hela föreställningen om möjligheten av en globalt hållbar utveckling ställs här på sin spets, och det borde vara en fråga som kräver öppen diskussion. Olika perspektiv står emot varandra: Nords intresse av att minska Syds miljöpåverkan; Syds behov att få den energi som deras ekonomiska utveckling kräver; och, klämda mitt emellan, drabbade människor vars röst ingen efterfrågar.

Särskilt ursprungsbefolkningars intressen och perspektiv har blivit lidande. Tidigare skulle ursprungsbefolkningar som påverkades av ett projekt höras om sin syn inför den förestående investeringen och behöva ge sitt godkännande innan Världsbanken kunde säga ja till finansiering. På ett litet mer tekniskt språk kallades det att ursprungsbefolkningar och påverkade grupper skulle ge sitt Prior Informed Consent, PIC.

Nu har detta godkännande försvunnit och ersatts med att Världsbanken ska genomföra ”Prior Informed Consultations” med berörda befolkningsgrupper. Trots att förkortningen är densamma – PIC – har enskilda organisationer och miljörelser jorden runt kritiserat Världsbanken för att ”upplysta konsultationer” är något annat än rätt för berörda att godkänna projekt.

Den här historien ställer Sverige inför ett dilemma.

- Å ena sidan talar PGU om att anlägga fattiga människors perspektiv på utvecklingen. Då bör Sverige inte acceptera urholkningen av ursprungsbefolkningars rättigheter.
- Å andra sidan innebär Världsbankens avfärdande av EIR att man tagit hänsyn till länder som Kina och Indien, vilkas regeringar starkt motsatte sig EIR:s rekommendationer, vilket bör välkomnas då de representerar en stor del av Syds befolkning.

Att fattiga människor – vars liv direkt påverkas av de projekt som Världsbanken finansierar – inte tillmäts någon större betydelse borde vara något för Sveriges regering att förhålla sig till, särskilt som man vill se PGU:s fattigdomsperspektiv som en förskjutning från regeringar till enskilda människor. Samtidigt är det rimligt att respektera Sydländers rätt att se till sina egna utvecklingsbehov.

Med andra ord ytterligare ett exempel på den sorts målkonflikt som PGU säger sig vilja belysa.

---

59. För EIR:s rapport och Världsbankens svar, se

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTOGMC/0,,contentMDK:20605112~menuPK:336936~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:336930,00.html>







## Globala gemensamma nyttigheter och millenniemålen

PGU:s åttonde huvuddrag och en nyhet i svensk politik är globala gemensamma nyttigheter. En gemensam nyttighet är en speciell sorts ”vara”; alla vill ha den men ingen vill betala för den. Privata varor, däremot, är vanliga varor och tjänster, och den som vill ha en skjorta eller gå på bio får snällt betala för sig. När vi väl betalt för skjortan och köpt vår biljett kan vi hindra andra från att använda dessa varor. Min skjorta är min, och ingen får ta min plats i biosalongen.

Inte så med gemensamma nyttigheter. En gemensam nyttighet kan alla använda och den som har tillgång till den kan inte utestänga andra från att använda samma nyttighet. Eller sett från andra hållet: när gemensamma nyttigheter finns, kan alla använda dem gratis och den enes användning hindrar inte andra från att använda nyttigheten. Ruta 11 sammanfattar de två typerna av varor, och visar samtidigt på ”orena” blandformer, där en vara är delvis privat och delvis gemensam (som internet och klubbar) och vägar som är tillgängliga för alla men där en ansamling av trafik kan göra varan (d.v.s. vägen) oframkomlig.

### Ruta 11. Gemensamma nyttigheter och vanliga varor

Utestängning		
Rivalitet	Ja	Nej
Ja	Privat vara (skjorta, biobiljett)	Blandform (allmän väg)
Nej	Blandform (internet, golfklubb)	Gemensam nyttighet (fyrtonn)

Detta leder till att det i en vanlig marknadsekonomi tillhandahålls för få gemensamma nyttigheter. Säg den kapitalist som vill producera en vara han inte kan tvinga någon att betala för. Och säg den köpare som vill betala, när han gratis kan få det han vill ha.<sup>60</sup>

Detta är i den nyliberala ekonomiska teorins värld en av huvudförklaringarna till att vi överhuvudtaget behöver en stat, någon som kan förse oss med de

60. För en bakgrund till begreppet och för fler exempel, se den av UNDP publicerade skriften Kaul, I, m fl (red): *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press 1999.

gemensamma nyttigheter vi vill ha men som inte marknaden kan leverera; försvar, rättsväsende, brandkår, ren luft, frihet från smittsamma sjukdomar.

När vi väl accepterat att det finns gemensamma nyttigheter – på engelska *public goods* – är det ganska lätt att se att det också finns gemensamma skadligheter, 'public bads'. Här är problemet att det produceras för mycket gemensamma skadligheter, och statens roll blir därmed att hindra att sådana skadligheter uppkommer. Det klassiska exemplet är miljöförstöring. Den enskilde fabrikören tar inte hänsyn till den miljöskada hans verksamhet leder till om inte staten tvingar honom genom att exempelvis lägga avgifter på utsläpp, sätta gränsvärden för miljöbelastning eller förbjuda viss produktion. I avsaknad av sådana ingripanden kommer marknaden att producera för mycket gemensamma skadligheter.

Numera kan vi se att problemet med de gemensamma nyttigheterna i växande grad antagit en global form. Idag är det de globala miljöfrågorna, de epidemiska sjukdomarna, de globala finansiella flödena som utgör våra gemensamma angelägenheter. Millenniemålen kan ses som världssamfundets sätt att erkänna problemet med att det produceras för litet globala gemensamma nyttigheter och för mycket globala gemensamma skadligheter. Det är här millenniemålen, PGU och de globala gemensamma nyttigheterna möts.

Vilka är då de gemensamma nyttigheter och skadligheter som vi bör prioritera att åtgärda? På den frågan finns det två svar. Den danske miljöforskaren Björn Lomborg samlade framstående ekonomer och bad dem prioritera mellan ett antal goda syften.<sup>61</sup> Frågan var: om du fick tillgång till världens samlade bistånd – idag ca 60 miljarder USD – vad skulle du då lägga pengarna på? Svaret återges i Ruta 12.

#### Ruta 12. Copenhagen consensus. Prioriteringsordning för globala gemensamma nyttigheter

Utmaning	Prioriteringsordning
Hiv/Aids	Högsta
Undernäring och hunger	Hög
Handelspolitik och öppna marknader	Hög
Rent dricksvatten, avlopp	Hög
Kamp mot korruption	Hög
Underlätta invandring för utbildad arbetskraft	Låg
Klimatförändring, växthuseffekten	Lägsta

Källa: Copenhagen Consensus 2004

61. Resultatet kallas Copenhagen Consensus, se [www.copenhagenconsensus.com](http://www.copenhagenconsensus.com). Rankningen görs vartannat år, det första resultatet från år 2004 sammanfattas i Lomborg, B: *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge 2004. Eftersom ekonomerna inte var överens om de positiva effekterna eller hur sådana skulle åstadkommas, utslöt man ett antal av de ursprungligen tio utmaningar som man haft att ta ställning till: utbildning, global säkerhet och finansiell stabilitet. Kvar blev de sju nyttigheter som återges i Ruta 12.

Copenhagen Consensus använder genomgående ett ekonomiskt synsätt: vilka åtgärder ger högst ekonomisk utdelning? Slutsatsen är att kamp för att minska spridningen av epidemiska sjukdomar står högst i kurs, medan en politik för att bromsa växthuseffekten kommer sist. Allt annat är viktigare än att stabilisera det globala klimatet, ansåg ekonomerna.

Men man kan anlägga ett annat perspektiv. Sverige har tillsammans med Frankrike finansierat en studie av vilka globala gemensamma nyttigheter som bör prioriteras.<sup>62</sup> Resultatet presenteras i Ruta 13.

<b>Ruta 13. Centrala globala gemensamma nyttigheter</b>		
<b>Prioritetsområden</b>		
Fred och säkerhet	Klimatförändring	Finansiell stabilitet
Smittsamma sjukdomar	Handelsfrågor	
<b>Övergripande frågor</b>		
Kunskapsspridning	Kapacitetsuppbyggnad	
Källa: Global Public Goods Task Force		

Här görs ingen prioriteringsordning utan argumenten för de gemensamma nyttigheterna är dels att de är viktiga i sig, dels att de bidrar till att underlätta för utveckling och därmed för oss närmare millenniemålen.

På samma sätt resonerar PGU när man under rubriken gemensamma nyttigheter tar upp, ett växande antal frågor som kräver åtgärder bortom nationella gränser, exempelvis en god miljö, finansiell stabilitet, begränsning av smittsamma sjukdomar och frånvaro av internationell terrorism.<sup>63</sup>

Globala gemensamma nyttigheter öppnar för att gå vidare med de frågor som millenniemålen inte tar upp eller behandlar alltför oklart, exempelvis rättvisa, stark ekologisk hållbarhet, finansiell stabilitet, konfliktförebyggande, den rika världens ansvar för att skapa en internationell ordning som befrämjar hållbar utveckling.

Ett första steg vore att formulera mätbara mål för de millenniemål som idag saknar sådana, jag syftar framför allt på miljö- och partnerskapsmålen, Mål 7 och 8. Därmed kunde vi komma ett steg närmare en verkligt hållbar och rättvis global ordning. En sådan ordning är i högsta grad en gemensam nyttighet för hela världssamfundet.

62. Se <http://www.gpgtaskforce.org/bazment.aspx>. Slutrapporten presenteras i september 2006.

63. PGU sid 30.



# Till pedagogen

Av Peder Sandahl, Den Globala Skolan

## Lärande och utbildning om globala frågor

Om vi, som Kofi Annan uppmanar, ska göra den abstrakta idén hållbar utveckling till verklighet, måste de politiska idéerna i PGU omsättas i praktisk handling. Och ytterst är det genom den pedagogiska praktiken som effekter kan uppstå. Pedagogen och skolledaren är nyckelpersoner i arbetet med att omsätta idéer till kunskap och att för elever skapa engagemang som kan leda till aktiva handlingar.

Är det då något särskilt med global kunskap och ett globalt arbetssätt som kan bidra till hållbar utveckling? Förutsätter lärande om hållbar utveckling, LHM, särskilda perspektiv och förhållningssätt?

Ja, LHM har särskilda kännetecken, som bland annat innebär att förstå och tillämpa en kunskapsyn där teori, fakta, praktisk tillämpning och aktiv handling ses tillsammans och styrs av demokratiska värden. Syftet med följande text är att föra den politiska idén i PGU in i pedagogiska tankebanor och i grundläggande begrepp.

Nästa steg, att utforma den pedagogiska praktiken, överlämnas till de professionella i skolverksamheten.

### Självförtroende – Kunskap – Handling

*Kunskap* om globala frågor och förhållningssätt i globala och mellankulturella möten kan förbereda individen för en omvärld präglad av snabba förändringar. Nya krav på kunskap och förståelse ställs på grund av allt fler gränsöverskridande ekologiska och ekonomiska utmaningar; nya krav ställs också på individen när strömmen av människor, idéer och kapital över nationsgränserna ökar.

Förutsättningarna för ökad förståelse är starkt kopplade till den egna identiteten, till den *självförtroende* och det självförtroende som ger mod att vara kvar i mötet med ”det annorlunda”. Förståelse uppstår i möten mellan människor från olika sociala och kulturella grupper i samhället. Öppenhet för tolkningar innebär att vi inte väjer undan för det som är främmande.

I boken ”Kunskapsfilosofi – tre kunskapsformer i historisk belysning” skriver Berndt Gustavsson att det behövs en öppenhet för en mängd olika perspektiv och ju större bredd och variation vi har för att göra våra tolkningar, desto bättre blir våra kunskaper och vår förståelse. En förutsättning för denna öppenhet för olika perspektiv är ett livslångt om- och vidarelärande.

*Handlingskompetens* är ett centralt begrepp i LHM. Utbildningen kan inte stanna vid att ge kunskaper om tillståndet i världen. Den måste också underlätta för individen att känna engagemang och vilja påverka i en hållbar riktning, lokalt och globalt.

I den statliga utredningen ”Att lära för hållbar utveckling” anges följande väsentliga utgångspunkter för detta lärande:

- Många och mångsidiga belysningar av ekonomiska, sociala och miljömässiga förhållanden och förlopp behandlas integrerat med stöd av ämnesövergripande arbetssätt
- Innehållet spänner över lång sikt från dåtid till framtid och från det globala till det lokala.
- Demokratiska arbetssätt används så att de lärande har inflytande över utbildningens form och innehåll.
- Lärandet är verklighetsbaserat och innehåller nära och täta kontakter med natur och samhälle.
- Lärandet inriktas mot problemlösning, stimulerar till kritiskt tänkande och handlingsberedskap.
- Utbildningens process och produkt är båda viktiga

Det är också bra att ställa frågan om vad en människa behöver för förmågor för att kunna verka för en hållbar utveckling. I läroplanerna betonas vikten av:

- Att kunna kommunicera, meddela sig, ta emot information etc. Detta är kanske den mest grundläggande förmågan vi behöver. Det övergripande syftet, att skapa en god kommunikativ förmåga, gäller oavsett språk.
- Att ha social och etisk kompetens, som utgår från en helhetssyn på den enskilda människan i relation till andra. Det handlar om utveckla en kunskap om vem man själv är, hur man fungerar och hur samspel med andra människor går till.
- Att förstå sammanhang, vilket innebär att se sig själv och sin omvärld ur ett helhetsperspektiv. Läroplanerna betonar därför vikten av att sätta in människan i sitt historiska, nutida och framtida sammanhang – med lokala, nationella och globala perspektiv.

## Arbetssätt och arbetsformer

Det finns få undersökningar om hur utbildningen för hållbar utveckling gestaltar sig i förskola, skola och vuxenundervisning. Ändå är det möjligt att peka på några arbetssätt som är av stor vikt för att nå resultat i LHU.

- *Elevinflytande*. Undersökningar visar på att de flesta eleverna vill vara med och påverka arbetsformer och innehåll men det är få som uppger att de verkligen försöker och ännu färre som anser att de lyckas. Det finns anledning att i högre grad tillämpa arbetsformer som kännetecknas av hög elevaktivitet och demokratiska förhållningssätt.
- Lärande för hållbar utveckling bör vara *verklighetsbaserat*. Kontakterna med samhället, såväl lokalt som globalt, har stor betydelse för LHU.
- Ett annat arbetssätt som kännetecknar LHU är det *ämnesövergripande*. Ämnesövergripande arbetssätt förefaller vara vanligast i förskola och i de tidiga åren medan det förekommer mer sällan i grundskolans senare år och i gymnasieskolan. Även om viktiga steg tagits mot utbildning i miljöfrågor visar

undersökningar på att en integrering av ekonomiska, sociala och ekologiska frågor inte slagit igenom på bred front. Det finns en påtaglig osäkerhet om hur ett sådant arbete kan få konkreta uttryck i den pedagogiska vardagen.

## Synvänder

LHU utmanar oss att söka nya svar. Det känns därför mer angeläget än tidigare att diskutera skolans uppdrag. Det är angeläget att se och diskutera några synvänder; att se olika aspekter av gamla frågor i nytt ljus. I ett globalt perspektiv kan en synvänder innebära att:

- Gå från föreställningen att det finns en enda sanning till att det finns flera sanningar beroende på kultur, perspektiv och situation.
- Gå från att kunskaper och förmågor inte bara är av lokalt och nationellt intresse. Den tilltagande globaliseringen kräver ett vidare perspektiv.
- Gå från att lösa problem på individnivå till att arbeta med lösningar som leder till samverkan och gränsöverskridanden.

## Det globala perspektivet i undervisningen

En förutsättning för att på ett meningsfullt sätt arbeta med LHU är att ge det ett globalt perspektiv. I skolans värld kan detta perspektiv leda till en utåtriktad process om hur den egna skolmiljön i lokalsamhället förhåller sig till Norden, Europa och världen. Men det kan också vara en personlig utveckling där kunskap och värderingar präglar förhållningssätt i lokala och globala interkulturella möten. Arbetet med globala frågor har också alltmer utvecklats till att handla om att förbereda elever för interkulturella möten.

Under 1970-talet handlade den internationellt inriktade undervisningen om globala överlevnadsfrågor. Motivet för skolans arbete var framför allt att visa solidaritet med fattiga människor i utvecklingsländer och att studera globala överlevnadsfrågor där biståndet tänktes spela en viktig roll för att lyfta människorna ur fattigdomen.

I dagens alltmer globaliserade värld betonas nödvändigheten av att se samband mellan såväl ekonomiska och sociala som ekologiska frågor. Sveriges politik för global utveckling, antagen av riksdagen 2003, uttrycker dessa samband och anger att all politik ska påverkas av perspektivet hållbar global utveckling.

Kombinationen av olika sätt att arbeta med globala frågor skapar en stor spännvidd i lärandet. Lärande om förhållanden i olika länder, olika språk, kulturella och religiösa skillnader, ekonomiska transaktioner, miljöförstöring, konflikter, solidaritet och att utveckla utbytesverksamhet etcetera visar på mångfalden i skolans arbete.

## Motiv för lärande

De *formella motiven* för lärande i och om globala frågor finns i de nationella styrdokument. I läroplanerna är det globala perspektivet inskrivet och i gymnasieskolans program mål och kursplaner och i grundskolans kursplaner är de glo-



bala frågorna integrerade i målen för undervisningen. Tydligheten och omfattningen i de olika måldokumenterna markerar vikten av de globala frågorna i skolans verksamhet.

Lärandet ska bidra till att förstå andra människor och leva sig in i deras villkor. Det ska skapa överblick, leda till en förmåga att kritiskt granska fakta, lösa problem och uttrycka sig så att eleven kan delta i arbetet för hållbar utveckling. I grundskola och gymnasieskola ska de lärande utveckla beredskap inför framtiden.

Skollagen ställer krav på att demokrati, respekt för människans egenvärde och för den gemensamma miljön samt jämställdhet ska prägla skolverksamheten och ge ett gott stöd för LHM. Läroplanerna ger med det etiska, internationella och miljöperspektivet och perspektivet om hållbar utveckling ramar och riktlinjer för arbetet med skolans kursplaner. Tillsammans bildar dessa styrdokument starka ramar och perspektiv för LHM.

Som en ytterligare förstärkning till måldokumenterna har Sverige förbundit sig att följa ett antal internationella konventioner och överenskommelser som har konsekvenser på undervisningsområdet, till exempel:

- FN-konventionen om mänskliga rättigheter
- FN-konventionen om barnets rättigheter
- FN:s miljökonvention
- UNESCOs rekommendation om utbildning för internationell förståelse
- UNESCO:s deklaration och rekommendationer om undervisning i miljöfrågor.
- Agenda 21

Och i Sveriges politik för global utveckling, PGU, utvidgas och förstärks ytterligare vikten av att lära och skolutveckla om globala frågor för hållbar utveckling.

De *reella* motiven handlar om framtidsfrågor och om hållbar utveckling. Flera undersökningar visar att de flesta elever tror att de går en ljus framtid till mötes när det gäller dem själva. Däremot är många pessimistiska när det gäller framtiden för världen, med skrämmande miljöhot, hot om krig och konflikter m.m. Behovet av resurshushållning och rättvisare fördelning av jordens resurser är ett annat starkt motiv för att lära om globala frågor. Sveriges ökade globala kontakter, ömsesidiga beroenden och allt fler transnationella företag ställer också krav på ökade internationella kunskaper inom en mängd olika områden. Sverige är ett mångkulturellt samhälle idag, där människor med olika identiteter och kulturer möts. Skolans arbete med globala frågor ska medverka till att göra dessa mellanfolkliga möten till positiva och utvecklande möten.



# Bilaga.

## Millenniemaalen

### MÅL OCH DELMÅL

### INDIKATORER FÖR UPPFÖLJNING OCH MÄTNING

#### MÅL 1.

##### UTPLÅNA EXTREM FATTIGDOM OCH HUNGER

Delmål 1 Halvera andelen människor som lever på mindre än en dollar per dag till 2015.

Delmål 2 Halvera andelen människor som lider av hunger till 2015.

1. Andel av befolkning under 1 USD per dag.  
2. Klyftan mellan fattiga och rika.  
3. Den fattigaste femtedelens andel av den inhemska konsumtionen.

4. Förekomst av underviktiga barn (under 5 år).  
5. Andel av befolkning under miniminivån för energiintag.

#### MÅL 2.

##### GARANTERA GRUNDSKOLEUTBILDNING FÖR ALLA BARN

Delmål 3 Alla barn i hela världen, såväl flickor som pojkar, skall kunna avsluta sin grundskoleutbildning. Ett mål som skall vara genomfört 2015.

6. Andel (netto) inskrivna i grundskola.  
7. Andel elever som skrivs in i årskurs 1 och som avslutar årskurs 5.  
8. Andel läskunniga i åldern 15–24 år.

#### MÅL 3.

##### FRÄMJA JÄMSTÄLLDHET MELLAN KÖNEN OCH ÖKA KVINNORS MAKT

Delmål 4 Avskaffa könsdiskriminering i grund- och gymnasieskolan till 2005, och i all utbildning senast 2015.

9. Andel flickor räknat per pojkar i grundskola, gymnasieskola och högre utbildning.  
10. Andel läskunniga flickor räknat per läskunniga pojkar i åldern 15-24 år.  
11. Andel kvinnor i lönearbete utanför jordbrukssektorn.  
12. Andel kvinnor i parlament.

#### MÅL 4.

##### MINSKA BARNADÖDLIGHETEN

Delmål 5 Minska dödligheten bland barn under fem år med två tredjedelar till 2015.

13. Andel barn som dör före fem års ålder.  
14. Andel barn som dör före ett års ålder.  
15. Andel barn under ett år som vaccinerats mot mässling.

## MÅL OCH DELMÅL

## INDIKATORER FÖR UPPFÖLJNING OCH MÄTNING

## MÅL 5.

## FÖRBÄTTRA MÖDRAHÄLSAN

Delmål 6	Minska mödradödligheten med tre fjärdedelar till 2015.	16. Andel kvinnor som dör i samband med graviditet och förlossning. 17. Andel förlossningar där utbildad hälsovårdspersonal deltar.
----------	--	--

## MÅL 6.

## BEKÄMPA HIV/AIDS, MALARIA OCH ANDRA SJUKDOMAR

Delmål 7	Hejda och minska spridningen av hiv/aids till 2015.	18. Förekomst av hiv bland gravida kvinnor i åldern 15-24 år. 19. Användning av preventivmedel. 20. Antal barn som blivit föräldralösa på grund av hiv/aids.
Delmål 8	Hejda och minska förekomsten av malaria och andra stora sjukdomar till 2015.	21. Förekomst av malaria och dödsfall som har samband med sjukdomen. 22. Andel befolkning i riskzoner för malaria som får förebyggande behandling. 23. Förekomst av tuberkulos och dödsfall som har samband med sjukdomen. 24. Andel fall av tuberkulos som har upptäckts och botats genom vårdinsatser.

## MÅL 7.

## SÄKRA EN MILJÖVÄNLIG OCH HÅLLBAR UTVECKLING

Delmål 9	Integrera principerna om hållbar utveckling i den nationella politiken och i de nationella programmen och vända trenden med förlorade naturresurser.	25. Andel landareal som täcks av skog. 26. Landareal skyddad för biologisk mångfald. 27. BNP i förhållande till energiförbrukning. 28. Koldioxidutsläpp (per capita).
Delmål 10	Halvera andelen människor som saknar tillgång till rent dricksvatten till 2015.	29. Andel befolkning med hållbar tillgång till förbättrad vattenförsörjning.
Delmål 11	Förbättra förhållandena för minst 100 miljoner människor som bor i slum till 2020.	30. Andel befolkning med tillgång till förbättrade sanitära anordningar. 31. Andel befolkning med tillgång till säker besittningsrätt.

## MÅL OCH DELMÅL

## INDIKATORER FÖR UPPFÖLJNING OCH MÄTNING

### MÅL 8.

#### UTVECKLA ETT GLOBALT PARTNERSKAP FÖR UTVECKLING

Delmål 12 Vidareutveckla ett öppet, reglerat, förutsägbart, ickediskriminerande handels- och finanssystem.

Delmål 13 Ta hänsyn till de speciella behoven hos de minst utvecklade länderna.

*Inkluderar:*

- tullfrihet och icke kvoterad export för de minst utvecklade länderna,
- förbättrade program för skuldlättnader för de svårast skuldsatta fattiga länderna (med hänvisning till Världsbankens skuldlättnadsprogram för *Heavily Indebted Poor Countries, HIPC*),
- avskrivningar av bilaterala skulder,
- ökat statligt bistånd till länder som åtar sig att minska fattigdomen.

Delmål 14 Ta hänsyn till de speciella behoven hos små utvecklingsländer som är öar.

*(Genom handlingsprogrammet för hållbar utveckling för små utvecklingsländer som är öar och resultatet från general-församlingens tjuogoandra specialsession.)*

*Några av indikatorerna kommer att granskas separat för de minst utvecklade länderna, Afrika, kustlösa länder och små utvecklingsländer som är öar.*

#### **Statligt bistånd**

32. Statligt bistånd i procent av OECD/DAC-ländernas bruttonationalinkomst BNI. Målet är 0,7%, varav 0,15% till de minst utvecklade länderna.

33. Andel statligt bistånd till grundläggande samhällsservice (grundutbildning, primär hälsovård, näringsstandard, rent vatten och sanitet).

34. Andel bundet statligt bistånd.

35. Andel miljöbistånd till små utvecklingsländer som är öar.

36. Andel bistånd till transportsektorn till kustlösa länder.

#### **Marknadstillträde:**

37. Andel tullfri och icke kvoterad export (räknat i värde och exklusive vapen).

38. Genomsnittstullar och kvoter för jordbruksprodukter, textil och konfektion.

39. Inhemska och exportrelaterade

jordbrukssubventioner i OECD-länderna.

40. Andel statligt bistånd till utveckling av utvecklingsländernas kapacitet att delta i handelsöverläggningar.

**MÅL OCH DELMÅL**

- Delmål 15 Ta ett helhetsgrepp på utvecklingsländernas skuldproblem genom nationella och internationella åtgärder i syfte att nå en hållbar skuldnivå på lång sikt.
  
- Delmål 16 I samarbete med utvecklingsländer, utveckla och genomföra strategier för bra och produktiva arbeten för ungdomar.
  
- Delmål 17 I samarbete med läkemedelsföretag, tillhandahålla livsviktiga läkemedel till överkomliga priser i utvecklingsländer.
  
- Delmål 18 I samarbete med den privata sektorn, göra ny teknik, framför allt inom information och kommunikation, tillgänglig.

**INDIKATORER FÖR UPPFÖLJNING OCH MÄTNING**

**Hållbar skuldsituation**

- 41. Andel statliga skuldavskrivningar till de länder som ingår i Världsbankens HIPC- initiativ.
- 42. Skuldtjänsten som andel av export av varor och tjänster.
- 43. Andel statligt bistånd som ges i form av skuldlättnader.
- 44. Antal länder som når besluts- respektive slutpunkten inom HIPC-initiativet.
  
- 45. Andelen arbetslösa i åldern 15–24 år.
  
- 46. Andel befolkning med säker tillgång till livsviktiga läkemedel till överkomliga priser.
  
- 47. Telefonlinjer per 1 000 personer.
- 48. Persondatorer per 1.000 personer.

Källa: [www.millenniemaalen.se](http://www.millenniemaalen.se)

# Litteraturlista

- Castells, M: *Informationsåldern. Millenniets slut*, Daidalos 2000.
- Dahl, G: *Responsibility and Partnership in Swedish Aid Discourse*, Nordiska afrikainstitutet 2001.
- En rättvisare värld utan fattigdom. Betänkande av den parlamentariska kommittén om Sveriges politik för global utveckling, SOU 2001:96
- Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter: *Introduktion till ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter*. Skriftserie i nio delar.
- Fyra saker du inte vill veta om svensk vapenexport, 2005, Kristna freds rörelsen m fl (folder)
- Gemensamt ansvar. Sveriges politik för global utveckling, prop 2002/03:122
- Hammarberg, Th: "Nya milstolpar: Berlin, Wien, Haag och Kosovo" i Strzelewicz, W: *De mänskliga rättigheternas historia*, Ordfront 2001
- Hermele, K: *Att bekämpa fattigdom. En kartläggning av Poverty Reduction Strategies*, Forum Syd 2005
- Hermele, K: *Vad kostar framtiden? Globaliseringen, miljön och Sverige*, Ordfront 2002
- Hermele, K och Larsson, K-A: *Solidaritet eller imperialism. Om Sverige, världsordningen och tredje världen*, Liber 1977
- Hägerhäll, B (red): *Vår gemensamma framtid*, Brundtlandkommissionens rapport, Prisma 1988
- Jacoby, R: "Idealism versus Economics. Swedish aid and commercial interests" i Frühling, P (red): *Swedish Development Aid in Perspective*, Almqvist & Wiksell 1986
- Kaul, I, m fl (red): *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press 1999
- Lomborg, B: *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge 2004
- Långtidsutredningen 1999/2000, SOU 2000:7
- Making it happen. Sweden's Report on the Millennium Development Goals 2004, UD 2005
- Makt och privilegier – om könsdiskriminering och fattigdom, UD 2005
- Milanovic, B: *Worlds Apart. Measuring International and Global Inequality*, Princeton 2005
- Millennium Ecosystem Assessment Synthesis Report, 2005
- Sen, A: *Utveckling som frihet*, Daidalos 2002
- Sveriges politik för global utveckling – i praktiken*. Folk rörelseutvärdering 2006
- Sveriges politik för global utveckling, regeringsskrivelser 2004/05:4, 2004/05:161 och 2005/06:204
- Världsnaturfonden: Living Planet Report 2004

## Internetadresser

[www.copenhagenconsensus.com](http://www.copenhagenconsensus.com)

[www.diakonia.se](http://www.diakonia.se)

[www.forumsyd.org](http://www.forumsyd.org)

[www.gapminder.org](http://www.gapminder.org)

[www.gpgtaskforce.org](http://www.gpgtaskforce.org)

[www.humanrights.se](http://www.humanrights.se)

[www.miljomal.se](http://www.miljomal.se)

[www.millenniemaalen.se](http://www.millenniemaalen.se)

[www.millenniumassessment.org](http://www.millenniumassessment.org)

[www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

[www.sida.se](http://www.sida.se)

[www.undp.org](http://www.undp.org)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[www.wwf.org](http://www.wwf.org)





”Vår största utmaning i detta nya århundrade är att ta en idé som låter så abstrakt – hållbar utveckling – och göra den till verklighet för alla världens människor.” *Kofi Annan*

Att gå från ord till handling när det gäller Sveriges politik för global utveckling är en uppgift för hela samhället. Men vad betyder egentligen hållbar utveckling? Vad kräver ett sant globalt perspektiv? Och varför har rättvisa fått så litet utrymme?

Ekonomerna Kenneth Hermele ger här en självständig tolkning av Sveriges politik för global utveckling, dess möjligheter såväl som dess motsägelser. Syftet är att bidra till en fördjupad förståelse av vad en politik för global utveckling innebär, och därmed underlätta övergången från vackra ord till konkret handling, inte minst i dagens skola.

Texten omges av en inledning och en eftertext av Peder Sandahl, Den Globala Skolan, som behandlar förutsättningar för lärande om globala frågor för hållbar utveckling.

