



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.prp. nr. 33

(2002–2003)

Om samtykke til at Norge deltar i den
13. kapitalpåfylling i Det internasjonale
utviklingsfondet (IDA)

Omtale av enkelte Verdensbankspørsmål og
norsk arbeid med disse

Innhold

1	Innledning	5	8	En helhetlig tilnæringsmåte til utvikling og nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon – «Comprehensive Development Framework» (CDF) og «Poverty Reduction Strategy Papers» (PRSP)	23
Del I Norges deltagelse i den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfondet (IDA)		7			
2	Bakgrunn	9			
3	Forhandlingene om IDA 13	10	9	Forholdet mellom Verdensbanken og Det internasjonale valutafondet (IMF)	25
3.1	Sentrale forhandlingsspørsmål	10			
4	Sluttresultatet av forhandlingene ..	12	10	Verdensbanken og gjeldsproblematikk	26
4.1	Retningslinjer for IDA 13	12			
4.2	Byrdefordeling	12			
4.3	Vurdering	12			
5	Norges bidrag til påfyllingen	14	11	Norges arbeid med Verdensbankspørsmål	28
Del II Generelt om Verdensbanken og Norges rolle i dens styrende organer og virksomhet		15	11.1	Nordisk samarbeid og alliansebygging for øvrig	28
6	Bakgrunn	17	11.2	Enkelte hovedspørsmål i norsk Verdensbank-politikk	29
6.1	Verdensbankens styreform	17	11.3	Har Norge hatt innflytelse på Verdensbanken?	29
6.2	Verdensbankens operative virke	18	12	Utfordringer fremover	31
7	Strukturtilpasning	20	13	Avsluttende bemerkninger	33
7.1	Kritikk mot strukturtilpasningsprogrammene	20	Vedlegg		
7.2	SAPRI (Structural Adjustment Participatory Review Initiative)	21	1	Bidragene til den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfond (IDA)	36



St.prp. nr. 33

(2002–2003)

Om samtykke til at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfondet (IDA)

Omtale av enkelte Verdensbankspørsmål og norsk arbeid med disse

*Tilråding fra Utenriksdepartementet av 22. november 2002,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

I denne proposisjonens del I omtales forhandlingene om den 13. kapitalpåfyllingen i Det internasjonale utviklingsfondet (International Development Association – IDA). IDA er Verdensbankens utviklingsfond for de fattigste land, og mobiliserer ressurser gjennom påfyllingsforhandlinger mellom giverland hvert tredje år. Den fremmes for Stortingets samtykke til bevilgningen.

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

I likhet med tidligere forhandlinger, omfattet forhandlingene om den 13. kapitalpåfyllingen (IDA 13) påfyllingens størrelse, byrdefordelingen mellom giverlandene og kriteriene og de utviklingspolitiske målsettinger for IDAs virksomhet. I tillegg ble spørsmålet om i hvilken grad og til hvilke formål IDA skal yte gavebistand et sentralt forhandlingsstema. Størstedelen av midlene i fondet skal

fortsatt lånes ut på svært gunstige vilkår. Under forhandlingene ble det imidlertid enighet om at en del av midlene (18–21 pst.) skal gis som ren gavebistand, i hovedsak til land som er rammet av væpnet konflikt, HIV/Aids, naturkatastrofer og/eller opplever en vanskelig gjeldssituasjon. En viktig nyvinning i forhold til tidligere påfyllinger er at IDAs bistand skal forankres sterkere i de fattige landenes egne fattigdomsrettede utviklingsstrategier.

Totalt beløper giverlandenes andel av den 13. kapitalpåfyllingen seg til USD 12,7 milliarder (rundt NOK 115 milliarder). Resten av det totale kapitalgrunnlaget på USD 22,9 milliarder (rundt NOK 207 milliarder) kommer fra tilbakebetalinger fra låntakerne i IDA og overføringer fra Verdensbankens overskudd. For Norges del innebærer påfyllingen et totalt bidrag på NOK 1.751.270.000 fordelt over tre år. Dette utgjør 1,52 pst. av påfyllingen, opp fra en andel på 1,42 pst. i de senere påfyllinger. Tilskudd til IDA går over kap. 0171, post 70 (Verdensbanken).

Bidragene fra de enkelte land fremgår av vedlegg 1.

Del I

*Norges deltagelse i den 13. kapitalpåfylling i Det
internasjonale utviklingsfondet (IDA)*

2 Bakgrunn

Stortinget sluttet seg i mai 1960 til at Norge ble medlem i IDA. Sammen med Verdensbanken (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD), Det internasjonale finansieringsinstituttet (International Finance Corporation – IFC) og Det multilaterale garanti-instituttet (Multilateral Investment Guarantee Agency – MIGA) utgjør IDA det som omtales som Verdensbankgruppen.

Den opprinnelige kapitalen i IDA utgjorde om lag USD 1 milliard. Fondet er tilført ytterligere omlag USD 110 milliarder gjennom 12 kapitalpåfyllinger før denne. Hovedoppgaven til IDA er å gi lån til utviklingsformål i de fattigste landene på svært gunstige vilkår. Lån i IDA er rentefrie, har avdragsfritak de 10 første årene og har opp til 40 års tilbakebetalingstid. Lån fra IDA utbetales vanligvis over flere år, avhengig av hvilken type prosjekt eller program det lånes til. Det regnes et administrasjonsgebyr på 0,75 pst. per år av den delen av lånet som er utbetalt. De gunstige utlånsvilkårene gjør at gaveandelen på utlån under den 12. kapitalpåfyllingen (IDA 12) er beregnet til om lag 63 pst. I og med at rundt 20 pst. av midlene vil bli gitt på gavevilkår under IDA 13 vil den totale beregnede gaveandelen for IDAs finansielle bistand øke til om lag 70 pst.

Grunnlaget for IDAs bistand er de finansielle bidragene som en rekke giverland stiller til disposisjon gjennom jevnlig påfyllinger til fondet. Samtlige bidrag er ubundne gavemidler. I tillegg kommer tilbakebetalinger fra låntakerne i IDA og overføringer fra Verdensbankens overskudd, som til sammen utgjør en betydelig andel av kapitalpåfyllingene. Bistand fra IDA går til de fattigste utviklingslandene med hovedvekt på Afrika sør for Sahara. For tiden kan land med et bruttonasjonalprodukt per innbygger på USD 875 eller mindre få midler fra IDA. Dessuten kan enkelte mindre øystater på grunn av sin sårbare økonomi få midler fra IDA selv om bruttonasjonalprodukt per innbygger er over denne grensen.

IDA er den største enkeltlyter av finansiell bistand til de fattigste utviklingslandene. Av IDAs finansielle bistand under IDA 12 gikk 48 pst. til

Afrika. Bidrag til IDA er i de fleste OECD-landene den største multilaterale tilskuddsposten. IDA og FNs utviklingsprogram (UNDP) har vært de største mottakerne av norsk bistand til multilaterale bistandsorganisasjoner i de senere år.

Verdensbanken har lenge hatt fattigdomsreduksjon som sin overordnede målsetting og har nå vedtatt å legge Tusenårsmålene til grunn for sin virksomhet. Det legges i dag enda sterkere vekt på at bistanden skal ytes i tråd med mottakerlandenes egne utviklingsstrategier (f.eks. såkalte Poverty Reduction Strategy Papers) og i forsterket partnerskap med andre institusjoner og bilaterale givere.

Reform av offentlig administrasjon (godt styret), infrastruktur, utdanning og helse er de formål som mottar mest bistand fra IDA. Lån til sosiale sektorer utgjorde totalt 37 pst. av IDAs samlede utlån under IDA 12. Verdensbankgruppen er i dag den største bidragsyteren til grunnutdanning og primærhelse i utviklingslandene. Det er de senere år lagt stor vekt på å integrere miljø- og likestillingsspørsmål i IDAs virksomhet. IDA er en sentral aktør i gjeldsletteinitiativet for de fattigste landene (Heavily Indebted Poor Countries Initiative – HIPC) som over tid er forventet å gi en total gjeldslette på omlag USD 50 milliarder til rundt 40 land.

IDA og Verdensbanken har felles administrasjon og stab. Institusjonene har i praksis felles styre, selv om IDA formelt har eget styre siden medlemskapet i de to institusjonene er noe forskjellig. Fordelingen av stemmer i de to institusjonenes styre er ulik, ettersom medlemslandene har ulik andel av kapitalgrunnlaget i institusjonene. Dette har imidlertid liten praktisk betydning siden alle beslutninger søkes fattet ved konsensus etter forhandlinger. De nordiske og baltiske land har en felles styrerepresentasjon i IDA og Verdensbanken. I forhandlingene om kapitalpåfyllingene i IDA deltar imidlertid de nordiske land hver for seg. De nordiske land deltar aktivt i utformingen av retningslinjene for IDAs virksomhet. Gjennomføringen følges så opp i det løpende styrearbeidet gjennom den felles nordiske-baltiske styrerepresentanten.

3 Forhandlingene om IDA 13

Forhandlingene om den 13. kapitalpåfyllingen av IDA for perioden fra 1. juli 2002 til 30. juni 2005 ble innledet i februar 2000. Forhandlingene ble etter seks forhandlingsmøter avsluttet i London 1. juli 2002. Hovedtemaer i forhandlingene var de utviklingspolitiske prioriteringene og retningslinjene for IDAs virksomhet, spørsmålet om i hvilken grad og til hvilke formål IDA skulle gi finansiering på gavevilkår, størrelsen på kapitalpåfyllingen og byrdefordelingen for IDA 13.

I forhandlingene deltok representanter fra 41 giverland. For første gang i IDAs historie deltok også et utvalg representanter for mottakerlandene i forhandlingene. Dette bidro positivt til diskusjonene ved at forhandlingstemaene også ble belyst direkte fra mottakerlandenes perspektiv. Under IDA 13-forhandlingene var det sammenlignet med tidligere en større åpenhet rundt forhandlingsprosessen, med mulighet til innspill fra det sivile samfunn. Utkast til det endelige forhandlingsresultatet ble lagt ut på Internett, med adgang for alle interesserte til å komme med innspill og kommentarer.

3.1 Sentrale forhandlingsspørsmål

Det var bred enighet om at de politiske retningslinjene for den 12. kapitalpåfyllingen av IDA skulle videreføres og forsterkes, med fattigdomsreduksjon som overordnet målsetting. Viktige aspekter i så måte var utvikling av menneskelige ressurser (med vekt på helse og utdanning), godt styresett (herunder kamp mot korrupsjon), økonomiske reformer og bærekraftig utvikling. Videre ble det lagt stor vekt på at IDAs operative virke skal baseres på mottakerlandenes egne strategier for fattigdomsreduksjon og at befolkningen i det enkelte land skal involveres i utformingen og iverksettelsen av strategiene for å sikre genuint eierskap. Det var også enighet om å styrke systemet som ble vedtatt i IDA 12-forhandlingene som legger til grunn at låntakerlandenes reforminnsats og resultatoppnåelse i stor grad vil være bestemmende for fordelingen av IDA-finansieringen mellom land. Dette skal bidra til å sikre at knappe IDA-ressurser blir brukt på en måte som har størst mulig utviklingseffekt. Kriteriene reflekterer bl.a. låntakerlan-

denes økonomiske og sosiale politikk og styresett. Låntakerlandenes grad av oppfyllelse av kriteriene vil være avgjørende for utlånets størrelse og art.

IDA 13-forhandlingene foregikk i et klima preget av en generell knapphet på bistandsmidler (ODA). Det ble understreket av mange at IDA fortsatt står meget sentralt i bistanden til de fattigste landene. Det ble særlig pekt på at utviklingen i Afrika fortsatt er en tung utfordring i lys av at mange land i regionen fortsatt har store problemer knyttet til dårlig styresett, væpnede konflikter, HIV/Aids-epidemien og synkende råvarepriser. Målsettingen fra IDA 12 om at 50 pst. av IDAs finansielle bistand skal gå til Afrika ble videreført. Forutsetningen er imidlertid fortsatt at de afrikanske låntakerlandene i tilstrekkelig grad oppfyller kriteriene for tildeling av midler.

Det vanskeligste forhandlingsspørsmålet var i hvilken grad og til hvilke formål IDA, som i utgangspunktet er en långiver, skal gi finansiell bistand på rene gavevilkår. USA ønsket at en betydelig del av IDAs finansiering, spesielt av sosiale sektorer, skulle gis på gavevilkår under henvisning til at nye lån ville øke de fattige landenes gjeld. De fleste andre, inkludert Norge, tok til orde for en mer beskjeden gaveandel da USAs forslag ble ansett å ha flere uheldige konsekvenser. Særlig viktig er at IDA over tid ville lide et meget betydelig ressurstap i form av sterkt redusert tilbakebetaling av lån. Dermed ville en stor økning av gaveandelen på sikt kunne føre til redusert ressurstilgang for de fattigste landene. USAs forslag ville heller ikke hatt noen likviditetseffekt for de aktuelle landene i de første 10 årene under den avdragsfrie periode for IDA-lån.

Videre ville en stor gaveandel komplisere forholdet til FN og andre som gir bistand på gavevilkår og dermed svekke samarbeidet mellom institusjonene, som i dag er basert på komplementaritet. Det hører også med til bildet at det vil være formålstjenlig å ha et låneinstrument også for de fattigste landene i tillegg til gavebistand. Betjening av billige lån vil kunne styrke kredittverdigheten til de fattige landene og dermed øke den framtidige tilgangen til ressurser på mer regulære vilkår og fremme private investeringer. USAs forslag kunne også gi et inntrykk av at satsing på helse og utdan-

ning ikke er verdt å ta opp lån til. Dette ville være et uheldig signal til utviklingslandene siden bl. a. Verdensbanken stadig klarere har påvist at investeringer i helse og utdanning gir stor utviklings-effekt.

Norge spilte en sentral rolle i arbeidet for å komme fram til et kompromiss, og fremmet en løsningsformel som tar utgangspunkt i hva IDA mest hensiktsmessig kan bruke gavemidler til. Det norske forslaget om at IDA skal kunne yte gavebistand til bekjempelse av HIV/Aids og gjenreisning etter væpnet konflikt og naturkatastrofer er et sentralt element i sluttresultatet. I tillegg presenterte henholdsvis Canada og Storbritannia forslag om at de fattigste og de mest gjeldstyngede

mottakerlandene skal tilgodeses ved fordelingen av gavebistand fra IDA. Disse tre forslagene utgjør bærebjelkene i det kompromiss man til slutt nådde enighet om hva gjelder gavebistand fra IDA. Det ble fra alle hold uttrykt politisk vilje til å kompensere IDA for bortfall av tilbakebetalinger som følge av gaveelementet. Norge understreket nødvendigheten av en full kompensasjon av IDA slik at resurstilgangen til de fattigste landene ikke begrenses. Bidragene til dette må komme fra alle giverland og baseres på byrdefordelingsnøkkelen for de ordinære bidragene. En mekanisme for kompensasjon vil bli forsøkt fremforhandlet i forbindelse med midtveisgjennomgangen av IDA 13 i 2003.

4 Sluttresultatet av forhandlingene

Forhandlingene ga som resultat et samlet kapitalgrunnlag på om lag SDR (Special Drawing Rights) 18,1 milliarder eller USD 22,9 milliarder. Av dette utgjorde giverlandenes påfylling om lag USD 12,7 milliarder, mens det overskytende dekkes gjennom tilbakebetalinger av gamle lån og overføringer fra Verdensbankens nettoinntekt. Dette innebærer at IDAs bistandsnivå fra IDA 12 vil kunne opprettholdes. Det ble oppnådd enighet om at rundt 18–21 pst. av bistanden skal gis på gavevilkår. Gavebistanden skal særlig gå til land som er rammet av HIV/Aids, væpnet konflikt, naturkatastrofer og en særlig vanskelig gjeldssituasjon. Siden sluttresultatet innebærer en betydelig økning av IDAs gavebistand, er det knyttet en viss usikkerhet til de langsiktige konsekvensene av dette. Retningslinjene for gavebistanden vil derfor i utgangspunktet kun gjelde IDA 13, og bli revurdert og eventuelt endret under IDA 14-forhandlingene.

4.1 Retningslinjer for IDA 13

I likhet med de siste påfyllingene skal IDAs bistand baseres på overordnede prioriteringer som fattigdomsreduksjon, god økonomisk politikk og bærekraftig utvikling. Innsats på områder som utdanning, integrering av likestillingsspørsmål, kamp mot HIV/Aids og andre smittsomme sykdommer, utvikling av privat sektor, landsbygdutvikling, integrering av miljøaspekter og godt styresett prioriteres. Godt styresett i mottakerlandene blir vurdert som helt sentralt for å sikre at bistanden gir resultater. Utlånskriteriene som ble etablert i IDA 12 for å sikre at knappe ressurser blir brukt på en måte som har størst mulig utviklings-effekt, skal forsterkes. Låntakerlandenes oppfyllelse av kriteriene vil være avgjørende for utlånenes størrelse og art.

Et svært viktig nytt element i forhold til tidligere påfyllinger er den vekt som legges på at bistanden fra IDA, og andre, skal forankres sterkere i de prioriteringene som settes i de fattige landenes egne utviklingsstrategier. Det legges stor vekt på at strategiene skal være utformet nasjonalt og med bred folkelig deltakelse. Dette er i samsvar med

Verdensbankens helhetlige tilnærming til utviklingsarbeidet, hvor en viktig intensjon er å koordinere bistandsinnsatsen til hvert enkelt land på en langt bedre måte, gjennom et tettere samarbeid mellom alle relevante aktører og med landets egne myndigheter i førersetet.

4.2 Byrdefordeling

IDA utgjør en stor del av bistandsbudsjettet i de fleste giverlandene og er en bærebjelke i internasjonal bistand til de fattigste landene. Det er likevel stor variasjon i viljen og evnen de ulike giverlandene har til å støtte opp om IDA. Foruten Norge, øket også Storbritannia og Spania sine andeler i påfyllingen. Frankrike, Japan, Saudi-Arabia og Tyskland reduserte sine andeler. De øvrige giverland opprettholdt sine andeler fra IDA 12. Som følge av valutakursutviklingen vil imidlertid de fleste europeiske lands bidrag, også Norges, øke vesentlig målt i nasjonal valuta. USA har gjort utbetalingen av en del av sitt bidrag betinget av en vurdering av hvorvidt forhandlingsresultatet anses å bli tilfredsstillende gjennomført. Dersom denne delen blir utbetalt vil også USA ha økt sin andel sammenlignet med IDA 12.

Bidragene fra de enkelte land går frem av den vedlagte tabellen (Vedlegg 1).

4.3 Vurdering

Sluttresultatet av forhandlingene må, særlig gitt en presset budsjettsituasjon i mange giverland og de vanskelige diskusjonene vedrørende gavebistand fra IDA, sies å være tilfredsstillende med hensyn til nivået på påfyllingen. Det samme kan sies om de politiske retningslinjene og kriteriene for IDAs virksomhet og det fortsatte fokus på Afrika sør for Sahara. Utvikling på det afrikanske kontinent er i stor grad avhengig av godt styresett. Gjennom retningslinjene for sitt operative virke vil IDA fortsatt kunne være en betydelig bidragsyter til å fremme godt styresett i Afrika. Særlig positivt er den sterkere vektleggingen på de fattige landenes egne utviklingsstrategier. Dette må antas å bidra til styr-

ket nasjonalt eierskap til utviklingsprosessen. Videre er det grunn til å fremheve den betydelige andel av IDAs bistand som går til helse og utdanning. Prioriteringene og kriteriene for IDAs bistand er i dag i all hovedsak i overensstemmelse med norsk utviklingspolitikk.

Det er positivt at man greide å oppnå et kompromiss i spørsmålet om gavemidler gitt at det i utgangspunktet var betydelig avstand mellom partene. Utfordringen i tiden fremover blir å sikre at IDAs bruk av gavemidler bidrar til en bedre arbeidsdeling mellom aktørene i det multilaterale systemet og å øke den samlede effektivitet i den multilaterale bistanden. Samarbeids- og koordineringsrutiner, ikke minst med aktuelle FN-organisasjoner, blir særlig viktige. Retningslinjene for dis-

ponering av gavemidler vil bli diskutert under midtveisgjennomgangen av IDA 13 i 2003 og re-vurdert under IDA 14-forhandlingene, som vil starte tidlig i 2004. Det vil derfor i relativt nær fremtid være mulig å foreta eventuelle justeringer dersom dette anses som nødvendig.

Det er positivt at IDAs finansielle støtte til de fattigste landene opprettholdes de kommende år. Imidlertid vil knappheten på IDA-ressurser forsterkes som følge av at behovet for IDA-midler har økt de siste årene, både på grunn av den finansielle krisen i Asia, den fortsatt bekymringsfulle situasjonen i Afrika, reduserte råvarepriser, økonomiske nedgangstider, særlig etter 11. september 2001, og utilstrekkelig bilateral bistand.

5 Norges bidrag til påfyllingen

Norge har tatt aktivt del i IDAs styringsorganer og gitt finansielle bidrag til alle tidligere kapitalpåfyllinger, senest i 1999 da Stortinget ga samtykke til Norges deltakelse i IDA 12 med kr 1.241.890.000 for perioden fra 1. juli 1999 til 30. juni 2002, jfr. St.prp. nr. 91 (1998–99) og Innst. S. nr. 34 (1999–2000).

Siden 1960 har det funnet sted en gradvis økning i Norges andel i kapitalpåfyllingene til IDA, fra 0,89 pst. i den første påfyllingen til 1,42 pst. i IDA 8. Denne andelen besto uforandret frem til og med IDA 12, med henvisning til en rimelig byrdefordeling mellom giverlandene. Norges utenriksøkonomiske stilling ble imidlertid forbedret i løpet av 1990-tallet. Videre har IDAs utlånspolitik de siste ti år utviklet seg raskt og er i dag i betydelig grad i overensstemmelse med norsk utviklingspolitikk. På ovenstående bakgrunn aksepterte Norge å øke sin andel av den 13. påfyllingen til 1,52 pst. Som en del av forhandlingsresultatet aksepterte man også at de årlige gjeldsbrevene som utgjør det norske IDA 13-bidraget, kan trekkes ned (innkasseres) av IDA umiddelbart etter utstedelse. Den merverdi dette innebærer for IDA er beregnet til om lag USD 27 mill. (rundt NOK 243 mill.). Hensikten er å gi et ekstraordinært bidrag til IDAs innsats for å møte konsekvensene for de fattigste landene av den internasjonale økonomiske nedgangen etter 11. september 2001. Dette har ingen budsjettimplikasjoner.

Siden IDA 9 har det vært praksis å fastsette bidragene til kapitalpåfyllingen i «Special Drawing

Rights» (SDR). Omregningskursen til nasjonal valuta fastsettes under forhandlingene. For IDA 13 er omregningskursen til nasjonal valuta fastsatt til å være den gjennomsnittlige vekslingskursen for perioden fra 1. april til 30. september 2001. For Norges del innebærer dette en kurs hvor 1 SDR tilsvarer NOK 11,49853. Siden vekslingskursen for norske kroner og andre europeiske valutaer for IDA 13 er betydelig lavere enn for IDA 12, innebærer videreføringen av påfyllingsbidragene målt i SDR en vesentlig økning i disse landenes bidrag målt i nasjonal valuta.

Resultatet av forhandlingene innebærer for Norges del et totalt bidrag på NOK 1.751.270.000. Det totale beløpet vil utbetales over tre år (NOK 583.756.667 per år). Mens IDA 13-forhandlingene pågikk, ble det i St.prp. nr. 1 (2001–2002) foreslått at det bevilges 500 millioner kroner under kap. 0171, post 70 – Verdensbanken, til deltakelse i fondspåfyllingen. I proposisjonen er det tatt høyde for at sluttresultatet ville bli påvirket av faktorer det ikke var mulig å forutsi. Dette gjorde en forhåndsberegning av det norske bidraget tilsvarende vanskelig.

På denne bakgrunn vil Regjeringen i forbindelse med omfordelingsproposisjonen høsten 2002 foreslå at NOK 84 mill. omdisponeres til kap. 171, post 70 fra andre bevilgninger på bistandsbudsjettet. De budsjettmessige konsekvensene for senere år vil bli foreslått dekket innenfor den til enhver tid gjeldende bistandsramme det enkelte år.

Del II

Generelt om Verdensbanken og Norges rolle i dens styrende organer og virksomhet

6 Bakgrunn

ABCDE-konferansen (Annual Bank Conference on Development Economics), som ble holdt i Oslo i juni i år, foranlediget en debatt i Norge om Verdensbanken. Debatten bygger dels på den såkalte SAPRIN-rapporten, hvor et internasjonalt nettverk av frivillige organisasjoner (Structural Adjustment Participatory Review International Network – SAPRIN) diskuterer konsekvensene av Verdensbankens strukturtilpasningsprogrammer. Rapporten konkluderer med at strukturtilpasningsprogrammene har virket ødeleggende på utviklingslandenes økonomi og fremmet fattigdom. I Dokument nr. 8:128 (2001–2002) er det blant annet anmodet om at Regjeringen legger frem en stortingsmelding om Norges forhold til de multilaterale finansinstitusjoner. I innstilling S. nr. 8 (2002–2003) til Dokument 8-forslaget anmodes utviklingsministeren om å redegjøre nærmere for problemstillingene som reises i forslaget i forbindelse med herværende stortingsproposisjon om kapitalpåfylling i Verdensbankens fond for de fattigste landene (IDA). Denne gjennomgangen vil fokusere på Verdensbankens politikk og virksomhet og i mindre grad komme inn på forholdet til Det internasjonale valutafondet (IMF), i det ansvaret på norsk side for IMF ligger i Finansdepartementet. Det legges årlig frem en stortingsmelding der de viktigste sakene på IMF's dagsorden omtales, jfr. St. meld. nr. 8 (2001–2002) (Kredittmeldingen).

Verdensbanken og Det internasjonale valutafondet, IMF, ble opprettet på grunnlag av et møte i Bretton Woods i 1944. De har begge formell status som særorganisasjoner i FN. Verdensbanken er den klart største internasjonale utviklingsinstitusjonen og den eneste utviklingsbanken med et globalt mandat. Verdensbanken (International Bank for Reconstruction and Development, IBRD) mobiliserer finansielle ressurser og faglig kompetanse til støtte for utviklingsland og mellominntektsland. Medlemslandene bidrar til kapitalgrunnlaget i banken etter sin relative størrelse i verdensøkonomien. Det meste av kapitalgrunnlaget består av garantier fra medlemslandene, som gir institusjonen høy kredittverdighet og derved mulighet for å låne inn fra internasjonale kapitalmarkeder på svært gunstige vilkår. Pengene lånes så ut igjen til låntakerland på tilnærmet de samme vilkår. Disse er

vanligvis langt gunstigere enn de lån landene selv ville kunne oppnå på kapitalmarkedene. Til de fattigste landene som ikke har tilgang til lån fra kapitalmarkedene, mobiliserer Verdensbanken ressurser til sitt utviklingsfond (IDA) gjennom periodiske forhandlinger mellom giverland. Verdensbanken, IMF og de regionale utviklingsbankene er de eneste kredittinstitusjonene som er villige til å yte lån til mange fattige land.

De to øvrige delene av Verdensbankgruppen, International Finance Corporation (IFC) og Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), har separat kapitalgrunnlag og stab. Disse støtter på ulik måte medlemslandene med utvikling av privat sektor. IFC gir lån og bidrar med egenkapital til private bedrifter i utviklingsland og mellominntektsland. MIGA garanterer private investeringer mot ikke-kommersiell (politisk) risiko. De yter begge utstrakte analyse- og rådgivningstjenester overfor låntakerlandene.

Verdensbanken har i 2002 en kapitalbase på USD 227,7 milliarder, hvorav USD 11,5 milliarder er innbetalt av medlemslandene. Samlede utlån i budsjettåret 2001–2002 var USD 19,5 milliarder, hvorav USD 8,1 milliarder var fra IDA. Verdensbankgruppens stab ved hovedkontoret og ved landkontorene utgjør til sammen omlag 10.000 personer.

6.1 Verdensbankens styreform

Verdensbanken har som andre særorganisasjoner i FN et eget styre der alle medlemslandene er representert. Styreformen skiller seg imidlertid fra FN for øvrig. Medlemslandene (totalt 184 med Øst-Timor som det foreløpig siste) styrer institusjonen gjennom sine representanter i styret som vanligvis møtes to ganger i uken. Styret har 24 medlemmer. Fem større land har anledning til å utpeke sitt eget styremedlem (USA, Japan, Tyskland, Storbritannia og Frankrike). Andre medlemsland samarbeider i valggrupper etter nærmere regler. Norge er i valggruppe med de øvrige nordiske land, samt de tre baltiske land. Hver valggruppe har en plass i styret. For tiden er det Danmark som representerer de nordiske og baltiske land i styret.

Styret drøfter alle prinsipielle retningslinjer for bankens operative virke. Det kan dreie seg om generell politikk innen enkeltsektorer, slik som helse og utdanning, eller tilpasningsprogrammer og landstrategier for låntakerland. Prosjekter behandles vanligvis i henhold til såkalte forenklede prosedyrer. Det vil si at prosjekter som klart oppfyller de retningslinjene styret tidligere har vedtatt, ikke diskuteres i styret om ikke et styremedlem spesielt krever det. Landenes formelle stemmevekt i styret samsvarer med deres andel av kapitalgrunnlaget – som igjen gjenspeiler deres relative størrelse i verdensøkonomien. Låntakerlandene har omkring 40 prosent av stemmevekten. G7-landene har omtrent det samme. Norges formelle stemmevekt er 0.64 prosent. Stemmevekten kommer imidlertid svært sjelden til anvendelse. Etter konsultasjoner mellom bankens ledelse og styret, samt i forhandlinger innen styret, bestreber man seg på å fatte beslutninger ved konsensus. Stemmevekten er dog et utgangspunkt for hvor mange land som inngår i de enkelte valggruppene. De to afrikanske valggruppene har hver rundt 20 land. Til sammenligning teller den nordiske/baltiske valggruppe 8 land.

Hvert av medlemslandene oppnevner et regjeringsmedlem som hovedansvarlig for landets politikk overfor Verdensbanken, i egenskap av guvernør i banken. I noen tilfelle er medlemslandets sentralbanksjef oppnevnt som guvernør. I Norge er det utviklingsministeren som er oppnevnt som guvernør og som derved utøver den politiske ledelse av det løpende arbeid fra norsk side med saker i de styrende organer. Guvernørene møtes på bankens årsmøte om høsten for å drøfte de bredere linjene i institusjonens politikk. Under årsmøtet fremfører guvernørene sine lands syn på aktuelle Verdensbank-relaterte spørsmål. De nordiske land har tradisjon for å holde felles innlegg på rotasjonsbasis.

Et annet viktig politisk forum er Utviklingskomitéen. Utviklingskomitéen er et fellesorgan for Verdensbanken og IMF som møtes på ministerplan to ganger i året, en gang om våren og en gang om høsten i forbindelse med årsmøtet. Komitéen har 24 representanter for institusjonenes medlemsland som gjenspeiler representasjonen i bankens og Valutafondets styrer. Den nordiske-baltiske valggruppen er representert på rotasjonsbasis på samme måte som i styrene.

Utviklingskomitéen behandler overordnede utviklingspolitiske spørsmål av betydning for både Verdensbankens og Valutafondets virksomhet. Dessuten blir det her stadig oftere tatt utviklingspolitiske initiativ av global betydning. Gjeldslette-

planen for de fattigste og mest gjeldstyngede landene – den såkalte HIPC-ordningen, samt lanseringen av nasjonale fattigdomsrettede utviklingsstrategier er eksempler på slike initiativ. Utviklingskomitéen fatter ikke konkrete vedtak for institusjonenes operative virke, men kommunikeet som fremforhandles i tilknytning til komitéens møter har vist seg å få stadig større utviklingspolitisk betydning. De senere år har Utviklingskomitéen og FNs økonomiske og sosiale råd, ECOSOC, avholdt en fellesesjon i forbindelse med Utviklingskomitéens vårmøte.

6.2 Verdensbankens operative virke

Da Verdensbanken ble opprettet var det en klar forutsetning at banken skulle bidra til gjenoppbygging og utvikling i sine medlemsland og ikke blande seg inn i låntakerlandenes indre politiske anliggender. Det ble derfor slått fast i institusjonens konstituerende regelverk («Articles of Agreement») at banken bare skulle legge økonomiske forhold til grunn for sitt operative virke i et land. Over tid har forståelsen av hva som bidrar til utvikling endret seg vesentlig, og banken legger i dag til grunn en langt bredere forståelse av begrepet «økonomiske forhold».

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

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

I motsetning til hva man kan få inntrykk av i debatten om Verdensbankens politikk, har bare om lag en fjerdedel av långivningen tradisjonelt vært knyttet til strukturtilpasningsprogrammer. Strukturtilpasningslånene er som regel blitt gitt som støtte til gjennomføring av IMF-programmer. Det er IMF som har hovedansvaret for å definere de makroøkonomiske rammebetingelsene for strukturtilpasningstiltakene i forhandlinger med låntakerlandene. Disse lånene har vært fordelt på systemovergripende programmer og mer målret-

tede effektiviseringstiltak innen enkeltsektorer. Også denne långivningen har over tid endret karakter fra å fokusere utelukkende på økonomiske og strukturelle faktorer, til også å inkludere sosiale og institusjonelle reformer.

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

Verdensbankens rolle som kunnskapsbank har vært økende, blant annet fordi den er i stand til å tiltrekke seg topp kvalifiserte folk fra ulike fagdisipliner. Bankens forskningsavdeling har de senere år presentert rapporter og studier som i betydelig grad har innvirket på den utviklingspolitiske debatt. I dag fungerer banken på mange måter som en premissleverandør for en rekke utviklingspoli-

tiske fora. Bankens landanalyser anses normalt både av låntakerland og giverland for å være viktige premisser for strategivalg. En del mellominntektsland som ville kunne låne på tilnærmet like gunstige vilkår i finansmarkedene, låner likevel hos Verdensbanken fordi de ønsker tilgang til bankens brede kunnskap og kompetanse. Samspillet mellom bankens store finansielle ressurser og den betydelige ekspertise som er bygget opp, gjør den i dag til en toneangivende utviklingsinstitusjon.

Kombinasjonen av bred kompetanse, betydelige finansielle ressurser og velfungerende mellomstatlige styrende organer har også bidratt til at Verdensbanken har fått viktige oppgaver av mer utenrikspolitisk karakter. Bankens rolle som sekretariat for det norske formannskap i «Ad Hoc Liason Committee i Midtøsten-prosessen» er et eksempel på dette. Et annet er bankens rolle i Bosnia etter Dayton-avtalen. Overgangen mellom væpnet konflikt og stabilitet i et land er for tiden fokusert i bankens forsknings- og analysearbeid, bl.a. støttet av Norge. Denne utviklingen har gjort at banken i dag ofte samarbeider tett med FN i tidlige faser av stabiliseringstiltakene etter en konflikt, som f.eks. på Øst-Timor.

7 Strukturtilpasning

Et strukturtilpasningsprogram er et program som strekker seg over flere år, og som legger opp til endringer i myndighetenes makroøkonomiske politikk som skal føre til økt økonomisk vekst. Strukturtilpasningskonseptet har endret innhold over tid. Det ble opprinnelig utviklet for å bistå utviklingsland med betalingsbalanseproblemer etter oljekrisen i 1979. Konsekvensene for utviklingslandene av oljekrisen ble forsterket av betydelig fall i andre råvarepriser og renteoppgang i de rike landene. Verdensbanken og IMF fikk av sine medlemsland i oppgave å utvikle programmer for økonomiske reformer og strukturell effektivisering med sikte på å tilpasse situasjonen i landene til de sterkt endrete rammevilkår. Land som gjennomførte slike programmer mottok betalingsbalansestøttelån som ble utbetalt i takt med landenes gjennomføring av reformtiltakene i programmene. Strukturtilpasningen fokuserte på finansielle reformer og liberalisering, og formålet var å restrukturere økonomien for å oppnå raskere økonomisk vekst. Et grunnleggende premiss for strukturtilpasningsprogrammene er at varig fattigdomsreduksjon ikke kan oppnås uten både raskere og vedvarende økonomisk vekst. I de tidlige strukturtilpasningsprogrammene antok man at økonomisk vekst og tiltak på makronivå nærmest automatisk ville gi resultater som kom de fattige til gode. Denne tenkningen ble kalt «trickle down» filosofien. Man antok videre at problemene man sto overfor, var av relativt kortsiktig karakter, slik at politikkomleggingen i landene ville gi umiddelbare resultater. Dette viste seg å fungere i enkelte mellominntektsland, men var ikke vellykket i de fattigste landene der problemene var av mer dyptgripende strukturell karakter.

Låntakerlandenes begrensede evne og mulighet til å gjennomføre reformer, samt uheldige sosiale konsekvenser av strukturtilpasningen, var lite påaktet i Verdensbankens og IMF's analyser de første årene. Selv om programmene i seg selv ikke inneholdt krav om reduksjon i sosialbudsjettene, ble resultatet ofte at landene valgte å skjære i denne delen av budsjettet for å bidra til å skape balanse i økonomien. Dette ga i noen tilfelle programmene utilsiktede virkninger som rammet fattige befolkningsgrupper spesielt. Siden den forventede

økningen i verdiskapningen uteble i de fattigste landene, ble dette et stadig mer alvorlig problem. Den tidlige strukturtilpasningspolitikken har derfor vært utsatt for omfattende og berettiget kritikk, også fra norsk side. Erfaring fra land som utsatte gjennomføring av reformer i sin økonomiske politikk har imidlertid vist at de budsjettnedskjæringer strukturtilpasningsprogrammene ga støtet til, trolig ville ha tvunget seg frem uansett. Det hører også med i bildet at i enkelte land ble en del reformer ikke gjennomført fra myndighetenes side, blant annet fordi de ville kunne ramme mer privilegerte deler av befolkningen og derfor var politisk svært kontroversielle. Uansett kan det ikke herske tvil om at de tidlige strukturtilpasningsprogrammene var basert på en overforenklet forståelse av de komplekse nasjonale prosesser og strukturer man sto overfor og en undervurdering av hva bedre eierskap kunne medvirke til i form av styrket implementering av reformer. Dette er også blitt erkjent av Verdensbanken og IMF.

7.1 Kritikk mot strukturtilpasningsprogrammene

Motforestillingene til strukturtilpasningsprogrammer er opp gjennom årene kommet fra flere hold. En organisasjon som UNICEF, med sin svært desentraliserte stab og et stort antall medarbeidere i sosiale sektorer, var tidlig ute med å vise til de negative konsekvensene av strukturtilpasningsprogrammene, så som forringelse av helse- og utdanningstilbudet. FNs økonomiske kommisjon for Africa (ECA) var også tidlig ute med lignende kritikk. Den såkalte SAPRIN-rapporten, utarbeidet av et internasjonalt nettverk av frivillige organisasjoner (Structural Adjustment Participatory Review International Network) med utgangspunkt i arbeidet som ble foretatt i fellesskap av SAPRIN og Verdensbanken (Joint World Bank/Civil Society Structural Adjustment Participatory Review Initiative – SAPRI), er et uttrykk for at strukturtilpasningsprogrammene fortsatt er omstridt.

En svakhet ved de tidlige programmene var at de i stor grad var utformet av Verdensbanken og IMF, og i liten grad av landene selv. Landene måtte

akseptere programmene som forutsetning (kondisjonalitet) for de tilhørende betalingsbalansetøtelåne og for å forsøke å vinne tillit i de internasjonale kapitalmarkeder. Landenes eget eierskap til de forskjellige tiltak var ofte fraværende og gjennomføringen tilsvarende mangelfull. Et annet problem var at strukturtilpasningstiltakene ofte ikke var godt nok integrert i landenes øvrige utviklingsbestrebelse. En tredje type kritikk gikk på at programmene i for stor grad var utformet som allmenngyldige standardløsninger (blå kopi), mens de økonomiske og strukturelle problemene i de ulike land hadde ulike årsaker. Videre var tidsfristene som ble satt for ulike reformtiltak for korte.

Kritikerne var ikke nødvendigvis uenige i at det var behov for økonomiske reformer, men de var opptatt av at de uheldige konsekvensene av strukturtilpasning måtte minskes. Bevilgningene til sosiale formål, særlig helse og utdanning, måtte opprettholdes eller økes. Den tilnærming bl. a. UNICEF sto for ble kalt «Tilpasning med et menneskelig ansikt» (Adjustment with a Human Face). Norge støttet denne tilnærmingen og tok i bankens styrende organer til orde for at strukturtilpasningsprogrammene måtte ivareta sosiale aspekter ved utviklingsprosessen. Gjennom øremerkede tilskudd, først og fremst til et program som hadde til formål å ivareta den sosiale dimensjonen ved tilpasning (Social Dimension of Adjustment Project -SDA), bidro Norge til å styrke en systematisk inkludering av fattigdomshensyn i Verdensbankens arbeid.

SDA ble lansert av Verdensbanken i samarbeid med UNDP, Den afrikanske utviklingsbank og flere andre aktører, deriblant Norge i 1987. SDA reflekterer at også Verdensbanken selv på et relativt tidlig tidspunkt erkjente at økonomiske reformprogrammer hadde negative aspekter. I 1990 var Verdensbankens årlige rapport «World Development Report» viet fattigdomsbekjempelse. Rapporten markerte på mange måter begynnelsen på en endring i bankens håndtering av fattigdomsspørsmål. Betydningen av å prioritere sosial sektor og forbedre sosiale sikkerhetsnett for å redusere fattigdom ble understreket. Rapporten tok også til orde for at Verdensbanken skulle bidra aktivt til en mer arbeidsintensiv vekst som ville ha en direkte fattigdomsreducerende effekt.

Et helt vesentlig punkt i kritikken av de tidlige strukturtilpasningsprogrammene var at de førte til reduserte offentlige utgifter til f.eks. helse og utdanning. Situasjonen er i dag en annen. I forbindelse med prosessene rundt nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon, og gjeldsletteinitiativet HIPC, legges det avgjørende vekt på at

man skal øke de offentlige utgiftene til helse, utdanning og andre formål rettet spesifikt mot de fattigste. Det som derimot ikke skal skjermes er korrupsjon, militærutgifter og offentlig sløsing som vrir enorme ressurser bort fra fattigdomsreducerende vekst. Dette reflekteres også i Verdensbankens långivning.

I sum har kritikken mot strukturtilpasningsprogrammene over tid bidratt til å omforme dem. Verdensbankens politikk er under stadig endring, som resultat av erfaringer, evalueringer, ny kunnskap, forskning, press fra medlemsland, låntakerland og det sivile samfunn. I løpet av nittitallet var denne endringen markant, noe som har medført en ny holdning også til strukturtilpasning. Norge var blant de land som bidro til dette gjennom systematisk arbeid for at Verdensbanken måtte ha et klart fattigdomsfokus og ivareta både miljømessige og sosiale aspekter ved utviklingsprosessen. Dette ble tatt opp i styrende organer samtidig som man søkte å fremme interne endringsprosesser ved bruk av øremerkede tilskudd.

7.2 SAPRI (Structural Adjustment Participatory Review Initiative)

Verdensbankens nåværende president, James Wolfensohn, har tatt kritikken mot Verdensbanken generelt, og mot økonomiske reformprogrammer spesielt, på alvor. Han har stått i spissen for den omfattende endringsprosessen som har funnet sted i Verdensbanken de senere årene. Han har invitert til dialog mellom banken og andre aktører, ikke minst med det sivile samfunn. SAPRI har sitt utspring i et slikt initiativ, hvor resultatet var at banken og en sammenslutning av frivillige organisasjoner skulle foreta en gjennomgang av hvordan strukturtilpasningsprogrammer har påvirket fattige befolkningsgrupper. Fra norsk side anså vi dette for å være et interessant initiativ, og bidro med betydelige midler til finansieringen. Forholdet mellom SAPRI-sekretariatet og Verdensbanken ble imidlertid etterhvert anstrengt, og det lot seg ikke gjøre å enes om en felles rapport. Bankens rapport «Tilpasning innenfra» (Adjustment from within) ble offentliggjort innen den opprinnelige fristen i 2001, mens SAPRI-rapporten ble ferdigstilt uten bankens medvirkning i april 2002. Dialogen mellom Verdensbanken og SAPRI er imidlertid blitt opprettholdt. Det ble blant annet holdt et møte mellom bankens president og representanter fra nettverket i juli 2002 hvor man diskuterte hvordan banken kan involvere SAPRI i sitt videre arbeid i de land som var gjenstand for

gjennomgangen. SAPRIN-rapporten utgjorde et viktig fundament for norske miljøer i den kritikk mot Verdensbanken som kom til uttrykk i forbindelse med ABCDE -konferansen i juni 2002. Rapporten er en krass kritikk av strukturtilpasningsprogrammene som er blitt gjennomført i de utviklingslandene man har valgt å legge til grunn for studien, og konkluderer med at programmene har vært til stor skade for de fattige. Man har imidlertid ikke forholdt seg til hvorvidt disse strukturtilpasningsprogrammene er basert på kondisjonalitet fra Verdensbanken, IMF eller egne nasjonale prioriteringer (reformer myndighetene har pålagt seg selv). Rapporten lider av vesentlige metodologiske svakheter og faktiske feil, noe som er påpekt både av svenske og norske forskningsmiljøer som har gjennomgått rapporten. Blant svakhetene er at den ikke drøfter hva som ville ha skjedd om tilpasningsprogrammene ikke var blitt introdusert. Den tar ikke hensyn til at programmene var ment å skulle gi langsiktige resultater, og problematiserer ikke at gjennomføringsgraden har variert betraktelig fra land til land. Videre tar rapporten ikke høyde for at programmene har hatt forskjellige resultater i ulike land. Rapporten er meget selektiv i bruk av tallmateriale. En alvorlig mangel ved rapporten er dessuten at den ikke underbygger påståtte årsaks-sammenhenger mellom tilpasningsprogrammene og sosial og økonomisk utvikling. Hverken landstudiene fra den felles gjennomgangen eller andre studier fra de samme landene underbygger påstanden om at strukturtilpasning har ført til økt fattigdom. Konklusjonene i rapporten er basert på nasjonale rådslagningsprosesser hvor det kan stilles spørsmål ved deltagerenes representativitet. Det

tas heller ikke hensyn til at strukturtilpasningskonseptet har endret karakter og innhold siden de ble introdusert for to tiår siden. Rapporten ser også bort fra de endringer som har skjedd i Verdensbankens politikk de siste årene, hvor prinsippene som ligger bak rammeverket for en helhetlig tilnærming til utvikling (det såkalte Comprehensive Development Framework – CDF) og nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (Poverty Reduction Strategy Papers – PRSP), har endret tilnærmingen til strukturtilpasning. Det mange forbinder med begrepet strukturtilpasning er knyttet til programmene slik de ble gjennomført i sin tidlige fase. Strukturtilpasning, slik begrepet er blitt brukt i mye av utviklingsdebatten, er ikke lenger et kjennetegn ved Verdensbankens utlånspolitikk. I og med at strukturtilpasning behandles som et statisk begrep blir SAPRINs analyse misvisende.

Likevel kan ikke SAPRINs rapport avvises. Til tross for ovennevnte mangler og metodologiske svakheter som gjør at rapporten ikke tilfredsstillende grunnleggende krav til forskning, gir den uttrykk for hvordan enkeltpersoner og engasjerte grupper opplever at strukturtilpasning har påvirket deres situasjon. Dette må tas på alvor og tas med i den fortløpende diskusjonen som pågår om bankens virksomhet. Banken selv stiller seg imøtekommen til dette. Som oppfølging av møtet mellom bankens ledelse og SAPRIN i juli, er bankens landansvarlige i de aktuelle land blitt instruert om å involvere SAPRIN i nasjonale konsultasjonsprosesser omkring alternative politikkvalg og mulige konsekvenser av disse.

8 En helhetlig tilnæringsmåte til utvikling og nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon – «Comprehensive Development Framework» (CDF) og «Poverty Reduction Strategy Papers» (PRSP)

På nittitallet var den internasjonale utviklingsdebatten preget av at innsatsen ikke hadde gitt de ønskede resultater, og av økende bistandstretthet. I tillegg opplevde man finanskrisen i Asia som illustrerte hvor sårbare selv de såkalte asiatiske tigrene var, og det ble stilt spørsmål ved de internasjonale finansinstitusjonenes håndtering av krisen. Verdensbankens president lanserte i 1999 tanken om et helhetlig rammeverk for utvikling, det såkalte Comprehensive Development Framework (CDF). CDF tar utgangspunkt i at økonomiske og sosiale aspekter ved utviklingsprosessen er gjensidig avhengige av hverandre og at nasjonalt eierskap til utviklingsprosessen og en mer samordnet giveropptreden er en forutsetning for høyere vekst og fattigdomsreduksjon.

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

Prosessen omkring utformingen av fattigdomsstrategiene medfører økt dialog mellom aktører på landnivå og kan være en viktig arena for låntakerne til å påvirke Verdensbankens og andre samarbeidspartneres politikk. Intensjonen er at alle bistandsaktører skal basere sin virksomhet på landets egen utviklings- og fattigdomsstrategi slik at man med myndighetene i spissen trekker i samme retning. En annen intensjon er å unngå eksternt pålagt kondisjonalitet, uten nasjonalt eierskap og en nasjonal beslutningsprosess. Mangler eierskap blir resultatene ofte dårlige. En tredje hensikt er å

øke investeringene i sosial sektor, bl. a. til helse og utdanning.

Verken Verdensbanken eller IMF skal formelt godkjenne de nasjonale utviklingsstrategiene. Dette var et stridsspørsmål da Verdensbanken og IMF lanserte PRSP-konseptet i forkant av møtet i Utviklingskomitéen høsten 1999. Norge tok til orde for at institusjonene ikke skulle godkjenne et lands nasjonale strategi for utvikling og fattigdomsreduksjon, da dette ville stride i mot prinsippet om at strategiene skal tilhøre landene selv. Kompromisset ble at de to institusjonenes staber legger sine felles kommentarer og vurderinger av strategiene frem for de respektive styrever. På dette grunnlag kan Verdensbanken og IMF vurdere sin långivning og øvrige bistand til de aktuelle landene. Strategiene er også utgangspunkt for gjeldslette under HIPC-initiativet. Det kan imidlertid ikke underslås at landene fortsatt vil ha et incentiv til å følge bankens råd, gitt at fattigdomsstrategiene danner grunnlaget for både gjeldslette under HIPC-initiativet og bankens långivning til et land.

I mange av de fattigste landene med svakt styresett vil det kreve kapasitets- og institusjonsbygging over lang tid før prinsippene som ligger til grunn for nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon er oppfylt. Det er et problem at Verdensbanken og IMF i enkelte land har tatt ledelsen i PRSP-prosessen og i realiteten utarbeidet strategien på vegne av myndighetene. Denne problemstillingen har vært aktuell i tilknytning til HIPC-prosessen, der det har hastet å utarbeide en fattigdomsstrategi for å kvalifisere til gjeldslette. Dette har i mange tilfeller gått på bekostning av nasjonalt eierskap. Norge ga allerede ved lanseringen av fattigdomsstrategiene og koblingen til gjeldslette under HIPC uttrykk for at dette kunne skje. Fra norsk side har vi gjentatte ganger sagt at landene må gis den tid som er nødvendig for at de skal kunne utarbeide fattigdomsstrategier med reelt eierskap. Vi tok til orde for midlertidige fattigdomsstrategier (interim PRSP) som grunnlag for

gjeldslette før en fullverdig strategi ferdigstilles. Dette har avhjulpet problemet noe.

Banken og IMF la frem en gjennomgang av arbeidet med nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon for Utviklingskomitéen våren 2002, som indikerer at det totalt sett er gjort fremgang og at denne måten å arbeide på er lovende. Dette samsvarer med rapporter fra våre ambassader i utviklingsland som har vært gjennom en PRSP-prosess. I flere land har nasjonale myndigheter reelt sittet i førersetet og hatt en omfattende nasjonal konsultasjonsprosess. Selv om det bør presiseres at erfaringene så langt er begrenset, kan man slå fast at fattigdomsstrategiene i utgangspunktet gir de fattigste utviklingslandene større mulighet for å ta ansvar for egen utvikling og har gjort dem mindre prisgitt givernes til dels sprikende prioriteringer og planer.

Prinsippene som ligger til grunn for nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon har fått stadig bredere forankring i Verdensbankens virksomhet. Banken har blant annet innført en egen type lån som ligger nær opp til budsjetstøtte og er knyttet til gjennomføringen av fattigdomsstrategiene. Verdensbanken og IMF arbeider dessuten for mer systematisk å ta i bruk ulike analytiske verktøy for å kunne vurdere konsekvensene av alternative politiske reformer slik at disse kan kalibreres for å få størst fattigdomsreducerende effekt. Analyseverktøyene benevnes av institusjonene som «Poverty and Social Impact Analysis» (PSIA). Dette arbeidet støttes bl.a. av Norge. Utstein-gruppen (Norge, Storbritannia, Nederland, Tyskland og Sverige) satte temaet på Utviklingskomitéens agenda våren 2002. En god del grunnlagsmateriale for PSIA, som omfatter kvantitative såvel som kvalitative metoder, foreligger allerede. Norge støttet på slutten av åttitallet og frem til for få år siden bankens Afrika-avdeling i arbeidet for å styrke nasjonale statistikkbyråer i den hensikt å kunne vurdere sammenhengen mellom politikk og

utviklingen i fattige befolkningsgruppers situasjon. En viktig forskjell er at dette nå er et prioritert område for institusjonen som helhet og at arbeidet med å videreutvikle og ta i bruk PSIA får full støtte fra bankens ledelse. Det er fortsatt et godt stykke igjen før analyseverktøyene tas i bruk på bred basis. Men de er åpenbart svært viktige, og kan få stor betydning i vurderingen av forholdet mellom makroøkonomi og fattigdomsbekjempelse, og hvordan ulike makroøkonomiske tiltak virker inn på fattigdomsreduksjon. Dette kan gi ny kunnskap og på sikt bidra til endringer i politikk bl. a. når det gjelder rådgivning i forhold til strukturelle og økonomiske reformer.

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

Forandringene i banken kan også ses i sammenheng med hvordan sammensetningen av staben har utviklet seg over tid. Mens Verdensbanken tidligere fokuserte for snevert på rekruttering av økonomer, har den i dag en bredere utviklingsfaglig kompetanse. Banken preges likevel fortsatt av økonomer med bakgrunn fra velrenommerte amerikanske og andre vestlige universiteter, og det skal ikke legges skjul på at ansatte fra andre fagdisipliner tradisjonelt har hatt vanskeligheter med å få gjennomslag for sine synspunkter. Dette synes imidlertid å ha bedret seg noe de senere årene, og reflekteres i initiativ som PRSP, som forutsetter at økonomiske og sosiale faktorer ses i sammenheng. Fra norsk og nordisk side har vi ved mange anledninger de siste 10–15 årene understreket behovet for en bedre sammensetning av bankens stab, både når det gjelder fagbakgrunn, nasjonalitet og ikke minst kjønn.

9 Forholdet mellom Verdensbanken og Det internasjonale valutafondet (IMF)

Verdensbanken og IMF har tilgrensende og i noen grad overlappende ansvarsområder. Ansvaret for IMF ligger i Finansdepartementet. Utenriksdepartementet har ansvar for Verdensbanken og utviklingspolitikken. Nært samarbeid mellom ansvarlige norske myndigheter er derfor viktig.

IMFs kjerneoppgaver er å fremme stabiliteten i det internasjonale monetære systemet, samt rådgivning i makroøkonomiske spørsmål. IMF's virksomhet kan ha stor betydning for utviklingen i fattige land selv om institusjonen, til forskjell fra Verdensbanken, ikke er en utviklingsinstitusjon. IMF har imidlertid fokusert langt mer på fattigdomsreduksjon de senere år.

Samarbeidet mellom IMF og Verdensbanken har til tider vært preget av diskusjon. Det har vært delte oppfatninger om balansen mellom makroøkonomiske tiltak og sosiale og strukturelle forhold. Dette kom klart til uttrykk i kjølvannet av Asia-krisen. Man fikk blant annet en diskusjon om behovet for en ny internasjonal finansiell arkitektur, der ulike aspekter ved utvikling og økonomisk vekst ble sett i sammenheng. I denne diskusjonen ble større konsistens og sammenheng i de to Bretton Woods institusjonenes politikk etterlyst.

De senere års klarere forståelse av sammenhengen mellom makroøkonomiske og finansielle spørsmål på den ene siden, og strukturelle og sosiale faktorer på den andre, har gitt et bedre utgangspunkt for samarbeidet mellom de to institusjonene. Samarbeidet er særlig blitt styrket når det gjelder støtte til gjennomføring av nasjonale fattigdomsreducerende utviklingsstrategier (PRSP) og gjeldslettetiltak for de fattigste landene (HIPC-ordningen). Slike strategier utgjør nå grunnlaget for både IMF's og Verdensbankens støtte til de fattigste landene. Begge institusjonene erkjenner at sterkt nasjonalt eierskap er avgjørende for at reformer skal lykkes og at betingelser som ikke er basert på eierskap er lite effektive. Denne felles plattformen gir bedre grunnlag for nødvendig samordning og gir en klarere arbeidsdeling mellom institusjonene.

Nye retningslinjer for samarbeidet ble lagt på plass i 2001. Målet er at hver institusjons bistand skal være integrert i et rammeverk som omfatter de makroøkonomiske, strukturelle og sosiale komponenter i et lands totale utviklingsprogram (f.eks. PRSP). På den måten skal man også sikre at det er samsvar mellom utlånsvilkårene til de to institusjonene. Videre foregår det en justering av betingelsene for lån hvor man fokuserer på at disse skal være klart knyttet til prioriteringene i landets egen utviklingsstrategi, samt at de skal være færrest mulig. For hvert politikk-område i det enkelte land skal kun en av institusjonene ha hovedansvaret for dialogen med myndighetene. Vurderingen som gjøres av institusjonen med hovedansvar skal legges til grunn også i den andre institusjonens arbeid.

En viktig nyvinning og et konkret uttrykk for det styrkede samarbeidet er det felles fokus på de tidligere omtalte systematiske analyser av hvilke konsekvenser politikk-endringer har for fattigdomssituasjonen og sosiale forhold (PSIA). Samarbeidet om PSIA støttes sterkt fra norsk side.

Til tross for den positive utviklingen i samarbeidet, gjenstår det fortsatt utfordringer, ikke minst på landnivå hvor institusjonene i enkelte tilfeller fortsatt synes å arbeide parallelt heller enn i partnerskap. Forbedringspotensialet erkjennes av institusjonene selv. Det arbeides kontinuerlig med dette spørsmålet og institusjonene rapporterer i fellesskap på fremdrift til sine respektive styreverv med jevne mellomrom. Det er videre en utfordring for begge institusjonene å sikre at endringer på overordnet nivå slår rot nedover i organisasjonene og reflekteres i alle deler av deres virksomhet. Det er derfor viktig å fortsatt følge utviklingen nøye og arbeide for endring. I Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom varsler vi dette. Dette er også nødvendig for at vi skal kunne bistå utviklingslandene i å løse sine fattigdomsproblemer.

10 Verdensbanken og gjeldsproblematikk

Gjeld er ikke uheldig i seg selv. De fleste land har utviklet seg ved hjelp av utenlandske investeringer og egen innsats støttet av låneopptak, ved siden av bistand. Det er derfor naturlig at utviklingsland har en viss utenlandsgjeld, forutsatt at midlene anvendes fornuftig. Ikke desto mindre sliter mange fattige land med en uhåndterlig gjeldsbyrde. Dette er bakgrunnen for arbeidet for gjeldslette.

Verdensbanken har fra åttitallet vært svært sentral i håndteringen av gjeldsproblemene. I 1988 opprettet Verdensbanken, på initiativ fra Norge og de andre nordiske land, en ordning for land som var blitt så fattige at de kvalifiserte for IDA-lån, men som fortsatt satt med lån på IBRD-vilkår. Ordningen, som Norge har bidratt vesentlig til, har gjort det langt lettere for disse landene å betjene sine gamle IBRD-lån. På begynnelsen av nittitallet opprettet Verdensbanken en ordning for oppkjøp og sletting av fattige lands gjeld til privatbanker. Annenhåndsmarkedet for slike fordringer gjør det mulig å kjøpe fordringene til betydelig redusert pris i forhold til pålydende – normalt mellom 80 og 90 pst. Ordningen finansieres dels fra Verdensbankens egne ressurser, dels gjennom bidrag fra giverland. De senere år har også Norge deltatt i flere slike operasjoner, som fjerner gjeld på markeds-vilkår uten kostnader for landet.

Etter mange års oppfordring fra flere land, herunder Norge, presenterte Verdensbanken og IMF i 1996 et forslag til en gjeldsletteordning for de fattigste landene som omfattet alle typer gjeld (det såkalte Heavily Indebted Poor Countries Initiative – HIPC). En betydelig utvidelse av ordningen, i form av mer omfattende gjeldslette for den samme gruppen land, ble vedtatt i 1999.

Norge har siden starten vært blant HIPC-initiativets mest aktive støttespillere. I eksisterende fora for forhandlinger om utviklingslandenes gjeld, slik som Parisklubben for bilateral stat-til-stat-gjeld og Londonklubben for privatbankgjeld, hadde man alltid tatt utgangspunkt i hvilke betingelser kreditorene seg i mellom kunne bli enige om å tilby. Under HIPC-initiativet tar man utgangspunkt i hva landene har mulighet til å håndtere av gjeld og gjeldsbetjening, bl.a. basert på forutsetninger om fremtidig valutainntjening. Rundt 40 land vil kunne nyte godt av HIPC-initiativet. Flere av disse er inn-

til videre ikke aktuelle mottakere av gjeldslette, bl.a. grunnet pågående væpnet konflikt. Så langt har 26 land fått gjeldslette under ordningen som over tid er beregnet å gi en samlet gjeldslette for de fattigste landene på omlag USD 50 milliarder.

HIPC-ordningen står overfor flere utfordringer. En krevende oppgave blir å legge grunnlag for å inkludere land – særlig i Afrika – som har vært rammet av væpnet konflikt. Videre må det arbeides for at de fattige landene gjennom HIPC-ordningen oppnår en varig håndterbar gjeldssituasjon. Selv om gjennomføring av god nasjonal politikk er helt avgjørende, vil eksterne faktorer i mange tilfeller være sterkt medvirkende til om gjelden forblir håndterbar eller ikke. Mange fattige land har opplevd betydelige problemer med fallende råvarepriser og inntektssvikt i kjølvannet av terroraksjonene 11. september 2001. I initiativet finnes det en åpning for å øke gjeldsletten for land som har opplevd eksterne sjokk med langsiktige negative konsekvenser for landenes økonomi. Denne muligheten er det viktig å bruke aktivt, slik at også disse landene får en håndterbar gjeldssituasjon. Dette spørsmålet sto sentralt under det siste årsmøtet i Verdensbanken, der Norge og de nordiske land, sammen med andre likesinnede land, arbeidet sterkt for mobilisering av tilstrekkelige finansielle ressurser til å dekke finansieringsgapet som der-ved oppstår.

Norge arbeider meget aktivt for å sikre at gjeldsletten, i tråd med prinsippene bak HIPC-initiativet, så langt som mulig skal være addisjonell (ikke gå på bekostning av eksisterende bistandsnivå) og at de multilaterale finansinstitusjonene derfor må kompenseres for den manglende tilbakebetalingen gjeldsletten innebærer. Det gir ikke mening at fattige land selv skal finansiere gjeldsletten ved at utlån fra IDA og andre konsesjonelle fond reduseres for å finansiere HIPC.

Av den samlede gjeldsletten under HIPC-initiativet vil rundt halvparten komme fra de multilaterale finansinstitusjonene. Det skal ikke underslås at disse institusjonene selv – og dermed deres eiere – har noe av skylden for gjeldsproblemene ved at de enkelte ganger har lånt ut for ukritisk. Det er imidlertid meget tungtveiende grunner til at institusjonene ikke kan slette all gjeld, slik bilaterale kredi-

torer på sikt vil kunne gjøre, uten at det går utover nettopp de fattigste i de fattigste landene.

Alle midler som kommer inn til de multilaterale institusjonenes utviklingsfond går ut igjen til finansiering av utviklingstiltak i de fattigste landene. Total gjeldssletting fra de multilaterale institusjonenes side vil derfor bety at disse institusjonene ikke får tilbakeført midler i form av nedbetaling av lån (som er gitt på svært gunstige vilkår). Det er ingen utsikt til at økte bidrag fra giverlandene vil kunne veie opp for dette. Institusjonenes ressurser vil dermed på sikt bli sterkt redusert. Dette vil igjen medføre langt færre billige lån til fattige land.

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

Når det gjelder den multilaterale gjelden, har Norge tatt til orde for regelmessige forhandlinger mellom giverland om den løpende finansieringen av Verdensbankens og de regionale utviklingsbankenes gjeldslette. Flere store land motsatte seg en slik forpliktende prosess. Sammen med de øvrige nordiske og andre likesinnede land har vi likevel lyktes å få etablert en forhandlingsprosess. Man har på denne måten til nå sikret finansieringen av en stor del av de regionale bankenes HIPC-kostnader. Den største utfordringen i årene fremover blir å sikre at IDAs HIPC-kostnader (om lag USD 10 milliarder) blir dekket slik at fondets regulære støtte til de fattigste landene ikke blir skadelidende. Som resultat av en forhandlingsrunde i oktober 2002 ga Norge et tilsagn om et bidrag på NOK 200 mill. til HIPC som en del av en flernasjonalt innsats for å dekke et umiddelbart og kritisk finansieringsgap på om lag USD 1 milliard. Norge har derved totalt bidratt med NOK 790 mill. til HIPC-fondet (HIPC Trust Fund), som refunderer store deler av de multilaterale institusjonenes gjeldslette. Det samlede bidrag fra alle giverland beløper seg foreløpig til omtrent USD 3,4 milliarder.

Fra enkelte hold er HIPC-initiativet og andre tiltak blitt kritisert for at ikke hele gjeldsletten blir foretatt umiddelbart og for at det knyttes betingel-

ser til den som anses som en videreføring av de tidligere strukturtilpasningsprogrammene. Det er bred enighet, også fra frivillige organisasjoners side, om at gjeldslette alene ikke skaper utvikling og at betingelsesløs gjeldslette ikke er noen farbar vei. Gjeldsletten skal ikke bare komme det enkelte land, men i første rekke den fattigste delen av befolkningen til gode. Landene må under HIPC-initiativet således forplikte seg til, for det første, å føre en politikk som ikke leder tilbake til det gjeldsuføre de blir hjulpet ut av og, for det andre, å bruke de frigjorte ressursene til utviklingsfremmende og fattigdomsreducerende formål med utgangspunkt i nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP).

Uten at det legges et løp som sikrer at de frigjorte midlene går til fattigdomsreduksjon, risikerer man at gjeldsletten ikke kommer den fattige befolkningen til gode. Dersom det ikke utarbeides og gjennomføres en helhetlig strategi for fattigdomsreduksjon øker i tillegg risikoen for at man på nytt skal havne i et gjeldsuføre og for at frigjorte midler ikke vil bli brukt til fornuftige utviklingsformål. For at slike strategier skal bli mest mulig solide og for å sikre størst mulig folkelig deltakelse i prosessen, vil det nødvendigvis ta noe tid å utarbeide dem. Det ville være i strid med de fattiges interesser om strategiene skulle bli hastverksarbeid uten innflytelse fra befolkningen. Kort sagt må sletting av gjeld skje på en slik måte og i et slikt tidsperspektiv at det er den fattige delen av befolkningen som vil tjene på gjeldsletten. Det hører med i bildet at HIPC-mekanismen er innrettet slik at landenes løpende betjening av gjelden reduseres sterkt også i perioden frem til de har fått på plass en bærekraftig nasjonal fattigdoms- og utviklingsstrategi.

Det gir lite mening å omtale dagens hovedbetingelser for gjeldslette – nemlig at utviklingslandene skal iverksette strategier og tiltak som sørger for at gjeldsletten kommer de fattigste til gode – som strukturtilpasning dersom man sikter til de – ofte feilslåtte – betingelsene som ble satt for enkelte lån fra internasjonale finansinstitusjoner for 15–20 år siden. Nå fokuserer mye av reformene på styrking av utdannings- og helsesektorene, samt kamp mot korrupsjon. Det legges avgjørende vekt på at de fattige i størst mulig grad skal skjermes mot umiddelbare negative konsekvenser av nødvendige tilpasningstiltak. At det fortsatt stilles krav om reformer av feilslått økonomisk politikk er riktig, men det finnes neppe noe alternativ. Reformene bygger på landenes egne strategier, der man i motsetning til i de tidlige strukturtilpasningsprogrammer, legger vekt på aktiv deltakelse fra det sivile samfunn.

11 Norges arbeid med Verdensbank-spørsmål

Norge har i mange år prioritert arbeidet med Verdensbank-spørsmål høyt, og søkt å påvirke institusjonen i tråd med norsk utviklingspolitikk. I denne sammenheng har man fremført sine synspunkter i ulike sammenhenger og benyttet seg av flere virkemidler. Årsmøtet og Utviklingskomitéen er viktige arenaer for utviklingsministeren, ikke minst på grunn av den muligheten disse gir for bilaterale møter med toppledere i banken, IMF og ministre fra andre land. Utover årsmøtet og Utviklingskomitéen er det i tillegg tett løpende kontakt mellom den utviklingspolitiske ledelsen og Verdensbankens ledelse. Det er viktig å komme inn i politikkutformingen på et tidlig stadium. Med dette for øye er det utstrakt kontakt mellom de nordiske-baltiske land, vår styrerepresentasjon og bankens ledelse, samt mellom Utenriksdepartementet og ulike deler av banken.

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

Utformingen av norske standpunkter i Verdensbanken skjer i samråd med en rekke instanser. Departementet innhenter rutinemessig innspill fra relevante fagmiljøer. Det kan gjelde NORAD, berørte fagdepartementer og forskningsmiljøer. Det legges vekt på å nyttiggjøre seg erfaringer fra utviklingssamarbeidet på landnivå, og det er i dag stadig tettere kontakt mellom Utenriksdepartementet og våre ambassader i utviklingsland om Verdensbank-spørsmål, noe som også reflekterer at banken har et sterkere landfokus enn før. Fremdeles er det et stykke igjen, men det arbeides med å styrke denne samordningen ytterligere, og med nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) som naturlig utgangspunkt. Ambassadene engasjeres også i forbindelse med styrebehandling av bankens strategier for enkeltland («Country Assistance Strategies» – CAS). Styrediskusjonen av nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon og bankens

egne landstrategier er spesielt viktige – da de legger rammene for senere lån til enkeltprosjekter.

11.1 Nordisk samarbeid og alliansebygging for øvrig

Norge har i de fleste saker sammenfallende interesser med de øvrige nordiske land, og det nordiske samarbeidet i Verdensbankens styre har tradisjonelt vært tett. Felles posisjoner utarbeides og felles instruksjoner til vårt valggruppekontor i banken utformes. Ansvarlig instans i det enkelte nordiske land varierer. Det kan dreie seg om utenriksdepartementet, finansdepartementet eller sentralbanken.

Det har imidlertid ikke alltid vært nordisk enighet. Blant annet har man hatt ulikt syn på spørsmål knyttet til privatisering, samt i hvilken grad sosiale aspekter skal tillegges vekt i tilpasningsprogrammer. Nødvendige kompromisser innen valggruppen har derfor tidvis gitt en noe mer utvannet posisjon enn opprinnelig ønsket fra norsk side.

Det nære nordiske samarbeidet gir både de enkelte land og gruppen som helhet en styrket posisjon i Verdensbankens styre. Det er grunn til å tro at vår valggruppe har hatt større innflytelse på utviklingen av bankens politikk enn vår samlede formelle stemmevekt skulle tilsi. De nordiske land har tradisjonelt innehatt en progressiv rolle i Verdensbankens styre, og har søkt å påvirke Verdensbankens politikk i retning av nordiske utviklingspolitiske standpunkter. Dette gjelder også bankens arbeidsmåte der større åpenhet og brede konsultasjoner har vært fremhevet fra nordisk side. Overordnede strategier som i dag blir vedtatt av styret har vært gjenstand for omfattende konsultasjon internasjonalt. Dette inkluderer også i økende grad det sivile samfunn i nord og sør. I den sammenheng kan det nevnes at utviklingslandenes representanter i styrende organer ikke nødvendigvis har stilt seg positive til at banken i større grad skal involvere frivillige organisasjoner i sitt arbeid.

I tillegg til det tette samarbeidet med de øvrige nordiske land har Norge søkt å bygge allianser med andre likesinnede i Verdensbankens styre,

både i prinsipielle spørsmål og fra sak til sak. Utstein-gruppen (Nederland, Storbritannia, Tyskland, Norge og Sverige), har vist seg å være en slagkraftig gruppering og et nyttig instrument for å fremme norsk utviklingspolitikk i Verdensbanken. Ikke minst har Utstein-gruppens utviklingsministre gjort seg gjeldende i Utviklingskomitéen, som er et felles organ for Verdensbanken og IMF.

De nordiske land har vært pådrivere for de endringer man har sett i Verdensbanken de siste årene. Det skal imidlertid understrekes at nordiske prioriteringer ikke alltid har fått gjennomslag. Vi representerer tross alt en liten del av bankens eiere, og er fullstendig avhengig av at andre støtter opp om våre synspunkter.

11.2 Enkelte hovedspørsmål i norsk Verdensbank-politikk

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

Når det gjaldt strukturtilpasningsprogrammene, begynte Norge allerede på åttitallet å stille spørsmål ved hvordan disse ble utformet. Vi var opptatt av at økonomiske reformprogrammer ikke kunne ses løsrevet fra sosiale forhold, og at man måtte sikre fattige grupper mot utilsiktede negative virkninger. Vi fremholdt at slike hensyn måtte integreres i selve forberedelsene og utformingen av programmene fremfor å komme som «krisetilak» i etterkant når programmene var under iverksettelse. Vi tok til orde for at banken måtte tilpasse programmene til nasjonale forhold og unngå bruk av «blåkopi» modeller. Vi la vekt på rekkefølgen av reformer, at det skulle utvises fleksibilitet og at landene skulle gis tilstrekkelig tid til å gjennomføre reformene på en forsvarlig måte. Andre temaer som tradisjonelt har preget Norges og de nord-

iske lands profil i Verdensbankens styre, er bærekraftig utvikling og miljø, helse og utdanning, samt likestilling.

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

11.3 Har Norge hatt innflytelse på Verdensbanken?

I Verdensbankens styre kan vi markere holdninger og delta aktivt i forhandlinger og alliansebygging. At beslutninger i stor grad fattes ved konsensus er en fordel gitt vår lave formelle stemmevekt. Den beste muligheten for reell innflytelse har vi imidlertid gjennom langsiktig og systematisk arbeid, hvor vi fremmer våre synspunkter på en konsekvent måte i alle relevante sammenhenger og bruker ulike virkemidler, ikke minst samfinansiering, for å komme i inngrep med bankens interne prosesser. Vi har benyttet alle disse mulighetene og det har gitt resultater.

Verdensbankens politikk samsvarer i dag langt på vei med norsk utviklingspolitikk. Mye av det som tidlig på nittitallet var norske og nordiske fanesaker, og hvor vi til å begynne med sto alene eller var i mindretall, er i dag etablerte prinsipper i Verdensbankens politikk. Dette gjelder vekt på banken som utviklingsinstitusjon, betydningen av å ivareta sosiale aspekter ved utviklingsprosessen, vekt på nasjonalt eierskap, mottagerorientering, miljø og likestilling.

Norge har bidratt til å finansiere konkrete tiltak i ulike deler av banken som har bidratt til å dokumentere overfor bankens egne eksperter at det å ivareta miljømessige og sosiale aspekter er grunnleggende for å oppnå økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon. Norge har finansiert en rekke initiativ som har hatt som siktemål å gjøre banken

bedre i stand til å integrere sosiale faktorer i sitt operasjonelle virke, og dermed øke den fattigdomsreducerende effekt.

Sammenhengen mellom den norske innsatsen og hva man har oppnådd i banken er tydeligst innen bærekraftig utvikling og miljø. Her har Norge ført en klar og konsekvent linje i bankens styrende organer. I tillegg har man gjennom samfinansieringsprogrammet bidratt til å bygge opp kapasitet og kompetanse i banken. Blant annet finansierte man norsk miljøekspertise til å arbeide en periode i bankens miljøavdelinger. Også innenfor

likestilling kan man trekke klare linjer mellom Norges arbeid og bankens nåværende politikk.

Det er ikke slik at alle tiltak Norge har finansiert har hatt slik direkte effekt på bankens politikk. Samlet sett har de likevel bidratt til å endre holdninger og kultur innad i banken. Denne utviklingen har vært godt hjulpet av at banken i senere år har hatt en ledelse som har ønsket å se banken som en utviklingsinstitusjon, og som har brakt endringsprosesser som var på gang opp til overflaten.

12 Utfordringer fremover

Verdensbanken fremstår som en annen institusjon i dag enn for ti år tilbake. Politikken som ligger til grunn for virksomheten er endret og det er vilje i bankens ledelse til å endre den operasjonelle virksomheten i tråd med dette. Verdensbanken er en stor og tung institusjon, og det er ingen enkel sak å få visjoner og ny politikk til å gjennomføre alle deler av systemet. Fortsatt får vi rapporter fra feltnivå som viser at bankens rolle på landnivå til dels er for personavhengig. Det synes fortsatt å være behov for å endre incentivsystemet slik at staben belønnes for kvalitet fremfor kvantitet. Verdensbanken er blitt beskyldt for arroganse og for å overkjøre andre aktører. Endringer er skjedd, men det er likevel behov for større ydmykhet og respekt for arbeid som gjøres av andre. Verdensbanken må dessuten lære å ta et skritt tilbake og reelt la andre ta ledelsen i felles initiativ i utviklingsprosessen. Dette gjelder utvilsomt i forhold til landene, men det er også kritisk i forhold til det samarbeid som har utviklet seg mellom Verdensbanken og UNDP og andre FN-organisasjoner. Som påpekt i første del av denne proposisjonen vil kompromisset om en betydelig høyere gaveandel i IDA 13 kunne komplisere forholdet til FN og i verste fall kunne bidra til å svekke FN som utviklingsorganisasjon. Dette er et spørsmål som det internasjonale giversamfunnet må sette fokus på.

De endringer som har funnet sted det siste tiåret i tilnærmingen til utvikling, innebærer en erkjennelse av at alle aktører er gjensidig avhengig av hverandre. Verdensbankens virksomhet kan ikke ses i et vakuum. I hvilken grad banken lykkes i sin virksomhet kommer ikke bare an på den selv, men også på låntakerlandene og andre multilaterale og bilaterale aktører. Konferansen om finansiering for utvikling i Monterrey i Mexico i mars 2002 slo fast at det er en felles oppgave for utviklingslandene og giverne å sørge for målbare forbedringer i bærekraftig økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon. Utviklingslandene på sin side skal ha ansvaret for nasjonale strategier som bygger på godt styresett og politikk, mens giverlandene må gi økt og mer effektiv støtte til utviklingsprosessen. Under møtet i Utviklingskomiteén våren 2002 sluttet guvernørene seg til resultatet av Monterrey-konferansen. Det var bred enighet om at hovedutford-

ringen fremover er å bygge på den kunnskap man har om utvikling og implementere den politikk man nå i overveiende grad er enige om.

Fra norsk side legger vi vekt på å basere vår innsats på landnivå på landets egne utviklings- og fattigdomsstrategier. Samtidig må vi arbeide på alle arenaer for at andre aktører skal gjøre det samme. Med utgangspunkt bl. a. i Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015, legger vi spesiell vekt på at det skal være konsekvens og sammenheng i Norges politikk i ulike multilaterale sammenhenger og institusjoner. Tilsvarende skal det være én sammenhengende linje i vår bilaterale og vår multilaterale utviklingsbistand.

Overfor Verdensbanken blir utfordringen for Norge å bidra til at beslutninger om endret politikk gjennomføres på alle nivåer i organisasjonen. Vi kommer fortsatt til å fremføre våre synspunkter i forskjellige fora og på alle nivåer, samtidig som vi vil bygge opp under dette gjennom strategisk bruk av øremerkede tilskudd. I tillegg må vi styrke spillet mellom det vi gjør i multilaterale organer og det som skjer på landnivå. Nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) utgjør et godt utgangspunkt i så måte. Ambassadene i våre samarbeidsland er sterkt engasjert i PRSP-prosessen. Rapporter fra feltnivå indikerer at fremdriften varierer fra land til land, inkludert graden av nasjonalt eierskap. Prinsippet om nasjonalt eierskap på den ene siden, og reformer som er ønsket sett fra en givers ståsted, er et vedvarende dilemma. Som givere vil vi at landene skal ta eierskap, men vi har samtidig forventninger til hvilke reformer de trenger å gjennomføre – ofte knyttet til godt styresett, demokrati og fattigdomsreduserende politikk. Det er i denne sammenheng viktig ikke å forlange for mye, og gi landene tid og handlingsrom. De nordiske land har nylig lansert et pilotprosjekt for i fellesskap å se nærmere på Verdensbankens og IMF's rolle i PRSP-prosessen i en rekke land (Bolivia, Mosambik, Nicaragua, Tanzania, Uganda, Vietnam, Zambia). Blant annet vil man vurdere om prosessen skjer i henhold til hva man er blitt enige om i politiske fora, og om banken klarer å ta et skritt tilbake og la landene selv bygge opp eierskap. Gjennom dette håper vi å kunne føre en mer

informert dialog med banken om videreutviklingen og gjennomføringen av fattigdomsstrategiene. Rapporten fra pilotprosjektet skal foreligge til Verdensbankens og IMF's årsmøter høsten 2003.

I Handlingsplanen for bekjempelse av fattigdom i sør sier Regjeringen at vi vil vurdere ulike tiltak for å styrke de fattige landenes innflytelse i de internasjonale finansinstitusjonene. Stemmerettssystemet følger stort sett vekten av innskudd. Dette systemet fungerer og har kvaliteter som det er viktig å ta vare på, ikke minst i forhold til å sikre kapitaltilgangen for utviklingslandene. Det fungerer imidlertid ikke alltid til de fattigste landenes fordel. Det er viktig å vurdere og fremme tiltak som kan gjøre noe med dette. Det er et bredt flertall av toneangivende medlemsland som motsetter seg en utvidelse av antall styreplasser. Det er imidlertid også andre måter å styrke utviklingslandenes innflytelse i banken på. Det pågår for tiden en diskusjon om de afrikanske landenes innflytelse i Verdensbankens styrende organer. På norsk side, såvel som i Utstein-gruppen diskuterer man hvordan man kan bidra til å styrke denne. En måte er å bidra med finansielle ressurser til å styrke kapasiteten på de afrikanske valggruppekontorene. En annen mulighet er å finansiere regionale møter som gir landene i valggruppen anledning til å diskutere Verdensbank-politikk og styrke koordinering dem i mellom. Det ville imidlertid ha størst effekt om man kunne støtte afrikansk deltagelse inn i ulike prosesser i banken som leder til ny politikk.

I tråd med at bankens politikk har forandret seg det siste tiåret, er retningslinjene for tilpasningslångivning også under endring. Banken har i dag en annen åpenhet enn tidligere i forhold til alternative politikkvalg, og erkjenner selv at dette innebærer et brudd med den såkalte «Washington consensus» der Bretton Woods institusjonene ble kritisert for å presse gjennom et sett med standardreformer som ikke var tilpasset forholdene i det enkelte land. Videre understreker banken at dens rolle er å gi råd og å støtte opp om myndighetenes formulering og gjennomføring av politikk, fremfor å gi landene en oppskrift på hva som bør gjøres. Tilpasningslånene er en del av en større innsats for å bidra til økonomisk vekst, utvikling og fattig-

domsreduksjon, og må utformes med dette for øyet. For de fattigste landene vil tilpasningslångivningen gradvis erstattes av betalingsbalansestøttelån basert på landenes strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon. For å reflektere at begrepet strukturtilpasning i dag har et annet innhold enn da det ble introdusert, har banken valgt å endre benevnelse på tilpasningslån. Det ligger an til at slike lån for fremtiden vil bli kalt «utviklingsstøttelån» (Development Policy Support Lending).

Det er en målsetting i de endrede retningslinjene at Verdensbanken gjennom sin långivning skal bidra til oppnåelsen av utviklingsmålene som ble vedtatt på FN's Tusenårsforsamling, de såkalte Tusenårsmålene. Oppdateringen av retningslinjene for tilpasningslån tar hensyn til de konklusjoner som trekkes i bankens egen rapport fra SAPRI arbeidet (Structural Adjustment Participatory Review Initiative). Dette gjelder blant annet anbefalingene om økt nasjonalt eierskap, og om at det må foretas miljøanalyser og sosiale analyser av programmene. Norge vil spesielt arbeide for at banken systematisk foretar analyser som kan sikre at reformer får størst mulig fattigdomsreducerende effekt (jf. analyseverktøyene som brukes i PSIA). Ikke bare medlemslandene, men også det sivile samfunn er oppfordret til å komme med kommentarer og synspunkter på oppdateringen av retningslinjene som har vært tilgjengelig på Verdensbankens hjemmeside siden sommeren 2002. Retningslinjene skal vedtas av bankens styre til våren. I forkant av at de nye retningslinjene legges frem for styret, vil Regjeringen søke å involvere norske fagmiljøer og frivillige organisasjoner, og spille resultatene av dette inn i den dialog Verdensbanken har lagt opp til.

Selv om bankens politikk er endret, gjenstår det fremdeles en del på gjennomføringen i praksis. Dette gjelder både på landnivå og i alle deler av banken. Verdensbanken må gjennom en kulturrendring for å sikre at omleggingen blir reell.

Det vil videre være av kritisk betydning for utviklingslandene at Verdensbanken og IMF er samkjørte på landnivå. Norge ser positivt på det arbeidet som gjøres i institusjonene for å styrke samarbeidet dem i mellom.

13 Avsluttende bemerkninger

Som Regjeringen redegjør for i Handlingsplanen for bekjempelse av fattigdom i sør, er samarbeidet med de multilaterale organisasjonene av stor verdi for Norge. Som et lite land er vi avhengige av et slikt samarbeid med andre for å kunne påvirke norm- og politikktutvikling internasjonalt. De multilaterale organisasjonene er de viktigste arenaene for internasjonal debatt om utviklingsspørsmål, og vedtak fattet i disse fora blir normgivende også for bilaterale aktører og nasjonale myndigheter.

Dette gjelder ikke minst Verdensbanken. Som den viktigste finansieringskilden for de fattigste landene er Verdensbankgruppen en tung aktør i utviklingsarbeidet. Verdensbanken er også en viktig kunnskapsinstitusjon, og en premissleverandør i utviklingsdebatten. Dette er blitt synliggjort gjennom initiativer som et helhetlig rammeverk for utvikling (CDF) og nasjonale strategier for utvikling og fattigdom (PRSP), samt gjennom gjeldsletteinitiativet for de fattigste landene (HIPC).

Norge har i mange år øvet påvirkning på Verdensbanken i tråd med norsk utviklingspolitikk. Vi har lagt vekt på bankens betydning som utviklingsinstitusjon og arbeidet for at banken skal ha fattigdomsreduksjon som sitt hovedformål. Norge har vært kritisk til aspekter ved de tidlige strukturtilpasningsprogrammene og pekt på at økonomisk vekst i seg selv ikke er tilstrekkelig for å bekjempe fattigdom. Vi har tatt til orde for at økonomiske og sosiale faktorer ikke kan ses løsrevet fra hverandre. Vi har videre hatt en høy profil når det gjelder bærekraftig utvikling og miljø, helse og utdanning, samt likestilling. Vi har vært opptatt av at banken skal øke sitt fokus på landnivå og bli mer selektiv i sine analyser av land med ulike problemer og i behandlingen av disse. Vi har videre lagt vekt på at banken søker å oppnå en faglig sett mer variert sammensetning av staben, som fortsatt preges av økonomer med relativt homogen bakgrunn fra vestlige universiteter. Vi har fremmet våre synspunkter i bankens styrende organer, i tillegg til at vi ved bruk av øremerkede tilskudd har vært med på å legge premissene for bankens politikktutforming.

Strukturtilpasningskonseptet er i dag et annet enn det var i sin tidlige fase. Opprinnelig var strukturtilpasningsprogrammene bygget rundt et sett

med strakstiltak for å rette opp strukturelle og økonomiske skjevheter, og var ofte ikke tilstrekkelig integrert i landets øvrige utviklingsbestrebelse. Gjennom nittitallet utviklet det seg en stadig større forståelse for at strukturelle og økonomiske reformer må ses som en integrert del av en helhetlig utviklingsstrategi. Dette kom klarest til uttrykk gjennom bankens introduksjon av et helhetlig rammeverk for utvikling (CDF) og nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP).

Utviklingen i Verdensbanken de siste årene innebærer at bankens politikk i dag langt på vei er i overensstemmelse med norsk utviklingspolitikk. Selv om det åpenbart er vanskelig å måle norsk påvirkningskraft på en multilateral organisasjon, er det rimelig å anta at vi har bidratt vesentlig til mange av de endringer som er skjedd.

Samtidig gjenstår betydelige utfordringer når det gjelder gjennomføringen av bankens politikk. Det er fortsatt utilstrekkelig samsvar mellom politikk og praksis. En hovedutfordring blir å forankre endringene og reformene på alle nivåer i banken og ikke minst på landnivå. En annen hovedutfordring gjelder behovet for samordning og rolledeling i forholdet til IMF med særlig henblikk på konsistens i politikken. En tredje hovedutfordring gjelder koordineringen med FN og andre utviklingsaktører.

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

- Fortsatt styrke banken som utviklingsinstitusjon med fokus på fattigdomsreduksjon i praksis
- At Verdensbanken videreutvikler sitt arbeid med nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) og legger til rette for reelt nasjonalt eierskap, samt at disse strategiene legges til grunn for bankens samlede virksomhet i et land
- Arbeide for et dypere og bredere samarbeid mellom Verdensbanken og IMF, samt mellom disse, de regionale utviklingsbankene og FN systemet med sikte på å bidra til maksimal samlet fattigdomsreducerende effekt av det multilaterale systems arbeid
- Støtte opp om Verdensbankens arbeid for sy-

- stematisk å ta i bruk ulike analytiske verktøy for å kunne vurdere konsekvensene av alternative politiske reformer (PSIA), slik at reformene kan kalibreres for å få størst fattigdomsreducerende effekt
- Ytterligere styrke samspillet mellom Verdensbank-arbeidet og norsk bilateral bistand
 - Ytterligere intensivere/effektivisere samarbeidet med ambassadene for å få best mulig grunnlag for deltagelse i beslutningsprosesser i bankens styrende organer (jfr. blant annet det nordiske pilotprosjektet som skal forholde seg til Bretton Woods institusjonenes engasjement i prosessen rundt utforming og oppfølging av nasjonale strategier for utvikling og fattigdomsreduksjon (PRSP) i utvalgte land)
 - Fortsatt arbeide for at viktige tverrgående tema som miljø, likestilling og godt styresett blir ivaretatt, blant annet gjennom et fond for miljø og sosial utvikling som Norge har tatt initiativet til
 - Støtte Verdensbanken i dens arbeid for næringsutvikling i de fattige landene, blant annet gjennom et norskinitiert fond til dette formål
- Bygge opp under Verdensbankens satsing på utdanning og helse
 - Støtte opp om tiltak som kan gjøre banken mer effektiv, bl.a. stimulere til mer samarbeid på tvers av avdelinger og regioner
 - Fortsatt arbeide for en bredere og mindre økonomidominert sammensetning av bankens stab
 - Fortsatt bruke nordisk samarbeid og alliansebygging for øvrig, spesielt Utstein-samarbeidet, aktivt for å påvirke Verdensbanken

Utenriksdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om samtykke til at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfondet (IDA).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om samtykke til at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfondet (IDA), i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om samtykke til at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfondet (IDA)

I

Stortinget samtykker i at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfondet (IDA) med NOK 1.751.270.000 .

Vedlegg 1**Bidragene til den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfond (IDA)**

(Beløp i mill.)

Bidragsland	Ordinære bidrag		Ekstraordinære bidrag SDR beløp	Betinget bidrag SDR beløp	Totale bidrag SDR beløp	Beløp i nasjonal valuta
	SDR beløp	Andel i pst.				
Argentina ^a	5,00	0,05			5,00	6,32
Australia	146,01	1,46			146,01	360,00
Bahamas	0,90	0,009			0,90	1,13
Barbados	0,20	0,002			0,20	0,50
Belgia	155,31	1,55			155,31	222,50
Brasil ^a	61,12	0,61			61,12	186,01
Canada	375,75	3,75	27,05		402,80	690,40
Danmark	158,32	1,58			158,32	1693,56
Finland	60,12	0,60			60,12	86,30
Frankrike	601,20	6,00			601,20	863,00
Hellas	11,59	0,12			11,59	16,64
Irland	18,04	0,18	16,80		34,83	50,00
Island	4,01	0,04			4,01	505,54
Israel	10,02	0,10			10,02	53,30
Italia	380,76	3,80			380,76	546,57
Japan	1603,29	16,00			1603,29	247 844,40
Kuwait	14,03	0,14			14,03	5,45
Luxembourg	10,02	0,10			10,02	14,38
Mexico ^{a b}	5,01	0,05			5,01	
Nederland	260,52	2,60			260,52	373,97
New Zealand	12,02	0,12			12,02	36,50
Norge	152,30	1,52	21,14 ^d		173,44	1751,27
Polen ^a	3,01	0,03			3,01	15,62
Portugal	20,04	0,20			20,04	28,77
Russland ^b	8,00	0,08	12,00		20,00	
Saudi-Arabia ^c	39,53	0,39			39,53	50,00
Singapore ^a	28,06	0,28			28,06	63,76
Slovakia ^a	1,32	0,01			1,32	81,85
Spania	180,36	1,80			180,36	258,90
Storbritannia	1016,21	10,14			1016,21	900,00
Sveits	243,49	2,43			243,49	530,70
Sverige	262,52	2,62			262,52	3489,04
Sør-Afrika	8,02	0,08			8,02	83,09
Sør-Korea	91,18	0,91			91,18	149 980,29
Tsjekia	5,01	0,05			5,01	245,70
Tyrkia ^b	9,02	0,09			9,02	
Tyskland	1032,23	10,30			1032,23	1481,72
Ungarn	5,95	0,06			5,95	

Om samtykke til at Norge deltar i den 13. kapitalpåfylling i Det internasjonale utviklingsfondet (IDA)

(Beløp i mill.)

Bidragsland	Ordinære bidrag		Ekstraordinære bidrag SDR beløp	Betinget bidrag SDR beløp	Totale bidrag SDR beløp	Beløp i nasjonal valuta
	SDR beløp	Andel i pst.				
USA	2015,78	20,12		237,15 ^e	2252,93	2850,00
Venezuela ^{a b}	3,01	0,03			3,01	
Østerrike	78,16	0,78			67,13	96,37
Sub total	9096,43	90,78	55,85	237,15	9389,43	
Ekstraordinære bidrag	55,85	0,56				
Avkastning på bidrag ^f	343,88	3,43			343,88	
Ikke fordelt finansieringsgap	523,85	5,23			286,70	
Totalt	10 020,00	100,00	55,85	237,15	10 020,00	

Noter:

^a Ikke bekreftet. Indikativt tall.^b Bidrag fra land med inflasjonsrate over 10 pst. i perioden 1998–2000 blir fastsatt i SDR.^c Forutsetter bidrag i USD.^d Ekstraordinært bidrag gjennom umiddelbart trekk på gjeldsbrev. Teller ikke i beregningen av det ikke fordelte finansieringsgapet.^e Betinget bidrag som utbetales dersom visse mål m.h.t. iverksettelsen av IDA 13-resultatet nås.^f Avkastning på bidrag fra giverland som har valgt en 6-årig innbetalingsplan.

