

Kommentarer til udkast til ny strategi for dansk udviklingspolitik

Dansk Missionsråds Udviklingsafdeling (DMR-U) hilser på de 29 medlemsorganisationers vegne regeringens udkast til en ny dansk udviklingspolitik velkomment. Men lige så kontant udspillet er på de idealistiske og ideologiske områder, ligeså ukonkret er det, når det kommer til den pragmatiske udmøntning heraf i en problemfyldt virkelighed.

Frihed, demokrati, og menneskerettigheder er omdrejningspunktet igennem hele dokumentet. Det kan DMR-U naturligvis kun være enig i - hvis frihed ellers bringer brød på bordet her og nu og ikke kun i en fjern fremtid. Men ord alene afskaffer ikke ondskab og uretfærdighed.

Fattigdom kvæler frihed. Sult og sygdom udsulter frihed. Analfabetisme annullerer frihed. Og rigdom skaber ikke nødvendigvis frihed. Rigdom skal bruges rigtigt. Og den friværdiske, som investeringer i frihed skaber, skal kunne omsættes i handling. Frihed uden håb skaber ingen fremdrift. Tværtimod kan frihed for få i værste fald fastfryse fattigdommen for mange. Kortsigtet økonomisk vækst for de få kan forværre mulighederne for øget velfærd for de mange.

Der er derfor først og fremmest brug for grundlæggende forandringer, der skaber frihed for fattige og undertrykte, som igen selv kan skabe nye forandringer. For fattige og undertrykte mennesker er den konkrete frihed *fra* i første omgang vigtigere end den abstrakte frihed *til*. Derfor kan det jo bekymre, at fattigdomsbekæmpelse ikke direkte nævnes blandt de politiske prioritetsområder for den fremtidige danske udviklingsbistand.

Frihed kan i givne situationer være en forudsætning for afskaffelse af fattigdom – men afskaffelse af fattigdom kan i andre situationer være en forudsætning for frihed. Kik først på de faktiske tilstande og den konkrete kontekst - ikke kun på teoribøger og facitlister.

Spørgsmålet er derfor: *Hvad skal de flotte formuleringer bruges til i praksis i den fremtidige danske udviklingspolitik?* Naturligvis handler udviklingsbistand om værdier - ikke nødvendigvis specifikke danske værdier men alment gyldige menneskelige værdier. Og politisk værdi- og signalpolitik skaber ikke nødvendigvis menneskelig værdighed for verdens fattigste. Det er derfor afgørende, hvordan udkastet til en ny dansk udviklingspolitik i praksis bliver udmøntet i *realistiske* strategier og konkrete handlingsplaner til gavn for verdens fattigste – frem for i *ideologiske* foranstaltninger til gavn hjemlige erhvervs-, sikkerhedsmæssige og andre indenrigspolitiske interesser.

Udkastet til en ny dansk udviklingspolitik lægger især op til en øget støtte til økonomisk vækst og beskæftigelse i den private sektor i udviklingslandene som nøglen til udvikling og fattigdomsbekæmpelse. Dette skulle udgøre et opgør med den hidtidige danske udviklingspolitik. Men der er vel næppe nogen, som kan være uenige i, at økonomisk vækst og øget beskæftigelse er en forudsætning for bekæmpelse af fattigdom.

Diskussionen bør derfor fordomsfrit gå på, hvilken rolle selve udviklingsbistanden reelt kan spille med henblik på at fremme økonomisk vækst. Det anerkendes da også i oplægget, at investerings- og handelspolitik, andre økonomiske overførsler og helt andre politikker er (mere) afgørende faktorer for økonomisk vækst i udviklingslandene. Og her kan både udviklingslandene og de rige lande gøre meget mere.

Udviklingslandene kan selv gøre meget mere for både at fremme indbyrdes handelsforhold og forbedre betingelserne for udenlandske kapitalinvesteringer. Men de rige lande kan gøre endnu mere ved at forhindre urimelige forhindringer for udviklingslandenes eksport især af landbrugsvarer (det gælder både USA og EU, inklusiv Danmark) og ved at samarbejde om fælles politikker for private investeringer, der forhindrer grov udnyttelse af lokale menneskelig arbejdskraft og naturgivne ressourcer og unddragelse af skattebetaling i udviklingslandene. Udviklingsbistand kan

dog være med til at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for investeringer og det private erhvervsliv. Men er Danmark mere optaget af, hvad udviklingslandene selv kan gøre med begrænset effekt, end af, hvad Danmark/EU kunne gøre med stor effekt?

De hidtidige danske erfaringer med bistandsstøtte til den private sektor i udviklingslandene er jo med få undtagelser ikke en succeshistorie, jf. de mange evalueringer heraf. Men naturligvis kan bistandsstøtte til f.eks. mikrokreditprogrammer til fordel for fattige og forbedring af infrastruktur, så varer produceret i landdistrikterne kan bringes frem til markedspladserne, gøre en forskel. Sådanne indsatser har allerede skabt hundredtusindvis af jobs og bragt mange fattige familier i landområder og slumkvarterer ud af fattigdommen – især når indsatsen har været rettet mod kvinder. Denne indsats bør fortsættes og styrkes.

Men afskaffelse af fattigdom er ikke kun et spørgsmål om økonomisk vækst. Det handler jo mindst lige så meget om at afvikle barrierer, strukturer og politiske forhold, der holder millioner af mennesker nede i fattigdom, selv om de kæmper nok så meget for at bryde fattigdommens lænker. Så ja, frihed til at skabe forandringer her og nu er vigtigt. Derfor er det godt, at udkastet taler om *forandringer* ”til det bedre” frem for *udvikling*, som er et tvetydigt begreb. Der sker jo masser af udvikling i ulandene – men ofte ”til det værre”. De aktuelle finans-, fødevare- og klimakriser skaber jo i disse år ny fattigdom.

Derfor er det primært et spørgsmål om, *hvilken form for økonomisk vækst* til fordel for hvem med hvilke miljø- og klimamæssige konsekvenser, som Danmark ønsker at fremme? Vi bør naturligvis sigte på at skabe bæredygtig økonomisk vækst, der så direkte som muligt kommer småbønder, jordløse og andre fattige i landdistrikterne og arbejdsløse i byernes slumkvarterer til gode her og nu uden at sætte deres børns fremtid over styr. Og det inddrager naturligvis vores eget ressource- og energiforbrug i debatten. Indenrigspolitik er også udenrigs- og udviklingspolitik. Som det hedder i udkastet, skal vi selv være forandringsberedte – men gælder det kun politikken derude – eller også politikken herhjemme?

Udviklingsbistanden kan primært skabe *forudsætninger for økonomisk vækst*. Investeringer i en sund og veluddannet befolkning er en vigtig forudsætning for vækst. Analfabeter og hiv/aids-syge kan jo ikke bidrage så meget til samfundets udvikling, hvis de ikke får støtte til uddannelse, sundhed og medicin. Især bør pigers skolegang og kvinders uddannelse og rettigheder, ikke mindst kvinders reproduktive sundhedsrettigheder, fortsat være vigtige indsatsområder for dansk udviklingsbistand, som også kan bidrage til at dæmpe befolkningstilvæksten. Dette antydes da også i udkastet til en ny udviklingspolitik. Men det kunne stå stærkere og mere overbevisende. Og det er da glædeligt at konstatere, at dansk industri og erhvervsliv er enige i, at uddannelse og sundhed fortsat bør være prioritetsområder for dansk udviklingsbistand.

På sigt bør regeringerne i udviklingslandene naturligvis have hovedansvaret for befolkningens uddannelse og sundhed. Men ikke mindst kirkerne, især i Afrika, varetager af historiske grunde fortsat en stor del af sundheds- og uddannelsesarbejdet, især blandt de fattige i landdistrikterne. Der er derfor behov for, at udviklingsbistanden aktivt er med til at fremme og støtte et offentligt/privat koordinerende samarbejde i disse sektorer frem for konkurrence.

Udvikling handler først og fremmest om at sætte mennesker, individer og folk i centrum – ikke markeder, industrier og firmaer. Det er mennesker - ikke metoder og mekanismer - som skaber udvikling. Som det rigtigt siges, skal bæredygtig udvikling og forankring komme indefra og nedefra - ikke udefra og oppefra. Ansvar for egen udvikling må ikke fratages hverken mennesker, lokalsamfund eller nationer.

Vi skal derfor ikke kun lytte til mere eller mindre korrupte politiske ledere, som ofte lever i isolation fra deres vælgere eller undersåtter. Vi skal også lytte til befolkningerne og deres visioner for fremtiden. Og vi skal ikke dobbeltstraffe undertrykte befolkninger ved pludseligt at stoppe

bistanden, hvis regeringerne ikke lever op til vore idealer og værdier. Naturligvis skal vi stille strenge krav om god regeringsførelse i de lande, Danmark støtter med udviklingsmidler. Men befolkningernes reelle behov for bistand er vigtigere end regeringernes evt. misbrug af bistanden.

I givet fald må vi finde andre veje for formidlingen af bistanden enten gennem FN-systemet eller gennem private, f.eks. danske, organisationer, der kan nå de udsatte befolkningsgrupper uden om regeringsbureaukrati og korrupsion. Danske kirkelige organisation og deres kirkelige partnere i syd har i mange tilfælde i mere ned 100 år været til stede i syd og kender de lokale behov, den lokale kultur, det lokale sprog osv. Vi glæder os derfor over, at Danida i de senere år i stigende grad har kanaliseret udviklingsmidler til relevante og professionelle udviklingsindsatser gennem DMR-U og medlemsorganisationerne.

Vi er villige til at øge denne indsats, idet kirker og kirkelige organisationer udgør en vigtig del af civilsamfundet – ikke mindst i Afrika. Udvikling er alt for en alvor sag at overlade alene til politikere, der ofte ikke har nogen interesse i reelle forandringer til gavn for de fattigste, fordi det svækker deres egen muligheder for magtmisbrug.

Der er derfor også grund til at rose udkastet for at lægge op til en større, risikobetonet indsats i såkaldte ”skrøbelige stater”, dvs. lande, der er kommet ud af borgerkrig eller diktatur med et stærkt svækket regeringsapparat gennem støtte til private organisationer. Ca. en tredjedel af verdens fattigste lever i skrøbelige stater og har hårdt brug for støtte. Men en sådan indsats bør ikke primært begrundes med vores egne nationale sikkerhedsinteresser men med hensynet til de mange fattige mennesker, der lider under forholdene i disse samfund.

Udviklingsministeren skal imidlertid ikke klandres for at sige offentligt, at især i sådanne situationer må det accepteres, at nogle af de danske bistandsmidler måske forsvinder i svindel og korrupsion. Dette er en reel risiko, hvis vi for alvor ønsker at gøre en forskel til fordel for de dobbelt ramte befolkningsgrupper i skrøbelige stater. Danmark skal være villige til at tage chancer, når muligheden for at gøre en mærkbar forskel byder sig til. At nogle penge ender i korrupte politikere og embedsmænds bukselommer skal ikke forhindre en indsats i bundløse fattigdomslommer i isolerede landdistrikter.

Det må desværre forudses, at især som følge af klimaforandringer og fødevarekrisen vil behovet for humanitær bistand i akutte eller vedvarende katastrofesituationer vokse voldsomt i de kommende år. Det vil kræve yderligere midler. Det er derfor naturligvis godt, at de udviklingsmæssige konsekvenser af allerede indtrufne og forventede klimaforandringer nævnes i udkastet til ny udviklingspolitik, og at der vil blive taget højde herfor i kommende danske udviklingsindsatser. Men det er da uforståeligt, at denne ekstra belastning af udviklingslandenes økonomier, som hovedsagelig skyldes de rige landes energi- og ressourceforbrug, på trods af tidligere løfter herom tilsyneladende ikke vil blive modsvaret af ekstra bevillinger til dækning af de øgede omkostninger, som vi herved påfører udviklingslandene som følge af klimaforandringer.

Det hilses imidlertid velkomment, at udkastet udtrykker en mere positiv holdning til det internationale, multilaterale samarbejde – især FN-systemet – end der tidligere har været givet udtryk for. Danmark har som et lille land behov for at deltage i et internationalt udviklings samarbejde både i EU, FN og Verdensbanken og drage fordel heraf men også meget gerne sætte et dansk fingeraftryk herpå. Og naturligvis skal Danmark også stille krav til internationale organisationer om effektivitet og overbevisende resultater.

Det er imidlertid lige så vigtigt, at støtten til udviklingen af et dynamisk og mangfoldigt civilsamfund, der tager medansvar for udvikling og fattigdomsbekæmpelse, fortsættes og styrkes på lokalt plan både i udviklingslandene i Syd og i Danmark. Global fattigdomsbekæmpelse bør være

en fælles folkesag i Nord og Syd, som ikke alene skal bindes op på skiftende politiske prioriteringer, hvad angår lande og sektorer. Udviklings samarbejdet skal bygge på et folkeligt engagement i både Nord såvel som i Syd, der styrker opbakning til en øget udviklingsindsats og bidrager til at opfylde FN's mål om en mærkbar reduktion af verdensfattigdommen i 2015.

I den megen tale om frihed savnes imidlertid en henvisning til religionsfrihed. Over halvdelen af jordens befolkning lever i lande, hvor der ikke findes religionsfrihed, eller hvor religiøse mindretal (hinduer, muslimer, kristne og andre) undertrykkes eller direkte forfølges. Vi har derfor også behov for en debat om den religiøse dimension i udviklingsarbejdet, som det er tilfældet i f.eks. Norge, Sverige, Holland, Storbritannien, Schweiz, Verdensbanken og flere FN-organisationer, og om den rolle, som religion spiller på godt og ondt i udviklingsarbejdet, for at blive klogere herpå.

Interkulturel/religiøs dialog og diskussion om lokale, nationale og globale udviklings spørgsmål er vigtig, hvis vi skal kunne skabe en fælles, fredelig fremtid frem for fortsatte kulturelle, etniske og religiøse konfrontationer. Konfliktforebyggelse samt freds- og forsoningsindsatser er nye satsområde i udviklingsbistanden, der kraftigt bør opprioriteres.

Udviklingsbistand er jo nemlig som nævnt indledningsvist en værdikamp – men forhåbentligt også en fælles kamp, som vi i store træk kan være enige om i Danmark. Det er jo ikke kun en kamp om politiske værdier men en kamp for menneskelig værdighed. Vi trænger bestemt til en fornyet og løbende debat om udviklingsbistanden og dens mål og resultater, hvor ingen på forhånd har patent på sandheden. Men vi har ikke behov for hverken ideologiske korstog eller idealistiske felttog. Naturligvis skal den danske udviklingsbistand altid være fleksibel – men dog forudsigelig og ikke flygtig. Verdens fattige har ikke gavn af indenrigspolitiske konfrontationer i Danmark og en omskiftelig udviklingspolitik afhængig af skiftende danske regeringer.

Derfor er der behov for en konstruktiv konsensus om en fælles, kontinuerlig kurs i den danske udviklingsbistand.

Dansk Missionsråds Udviklingsafdeling