



Saksbehandler: Anne-Grete Larsen

Referanser: Sak MKR/AU 14/04

Saksdokumenter:

Brev fra MKR, KN og Changemaker ang. Illegitim gjeld til Per-Kristian Foss og Hilde Frafjord Johnson

Svarbrev fra Hilde Frafjord

Notat fra Hans Morten Haugen

Høringsuttalelse om utkastet til handlingsplan om gjeldslette og utvikling

## Illegitim gjeld

### Sammendrag

Begrepet illegitim gjeld er lansert av den internasjonale gjeldsbevegelsen (der kirkene har vært aktivt med) som et viktig supplement til debatten om gjeldslette for land med tunge gjeldsbyrder. I sommer uttalte Det lutherske verdensforbundet blant annet at illegitim gjeld fungerer som et koloniserende instrument, all den tid gjelda setter sterke begrensninger for et lands indre styre. Begrepet søker videre å sette fokus på ansvaret som utlåner har når lån tas opp. Noen ganger bør utlåner anerkjenne at lån ble gitt på feil grunnlag eller til feil formål, og anerkjenne at slik gjeld er illegitim og bør slettes.

Gjeldsbevegelsen peker på at i dag ligger ansvaret for alle utlån i all hovedsak på låntaker. Det pekes på de mange uheldige situasjonene dette kan føre til: for eksempel at unge demokratier arver gjeld som ble tatt opp for å holde illegitime regimer ved makten. Sør-Afrika og Argentina brukes ofte som eksempel her.

Mellomkirkelig råd var i fjor høst med på å skrive under et brev til Utviklingsministeren som ber om at begrepet illegitim gjeld tas på alvor og at det søkes å operasjonalisere og avgrense det. I MKRs høringssvar til Høringsutkastet til handlingsplan om gjeldslette og utvikling, ba vi også om dette (se vedlagte brev til og fra Statsråden og høringssvaret fra MKR).

### Forslag til vedtak:

1. Mellomkirkelig råd setter pris på at Den norske kirke bidro så sterkt til å sette fokus på tematikken om illegitim gjeld på Det lutherske verdensforsamlingens generalforsamling sommeren 2003. MKR ønsker å understreke betydningen av dette for noen av våre søsterkirker i Sør, blant annet i Argentina.
2. Mellomkirkelig råd verdsetter også at Changemaker og Kirkens Nødhjelp har vist et sterkt engasjement for illegitim gjeld og bidratt til å løfte temaet i den norske offentligheten. MKR ønsker også å delta i det videre arbeidet med å finne et godt politisk grep på denne problematikken.

3. Mellomkirkelig råd vil vektlegge de momenter som er framført overfor Utenriksdepartementet i brev av 20.02.04, hvor det gis honnør til Regjeringas internasjonale arbeid med gjeldslette og utvikling. Det viktigste norske grepet har vært at bilateral gjeldslette ikke finansieres over bistandsbudsjettet. Dette må også gjelde for sletting av illegitim gjeld.
4. Mellomkirkelig råd ber KISP følge opp saken videre.

Til  
Statsråd Per Kristian Foss  
Statsråd Hilde Frafjord Johnson

Oslo 09.10.2003

30. juli vedtok Det Lutherske Verdensforbund en uttalelse om illegitim gjeld (se vedlegg). Denne uttalelsen utfordrer oss både som enkeltmennesker og som representanter for kirkelige miljøer i Nord. I resolusjonen heter det blant annet:

*"De internasjonale finansinstitusjonene som er styrt av verdens dominerende nasjoner, må akseptere at de har ansvar for dårlige beslutninger og en dårlig utlånspraksis, som har ført til dagens gjeldskrise. De må akseptere at deler av gjelden er illegitim, og at det er kreditorenes ansvar å slette den.."*

Kirke-Norge har lenge vært opptatt av gjeldsproblematikk og var en drivkraft i den internasjonale gjeldsslettekampanjen Jubilee 2000, som var en viktig grasrotnobilisering for å få satt gjeldsspørsmålet på dagsorden. Men gjeldskrisen er langt fra løst. Derfor har vi etter inspirasjon fra søsterkirkene i Sør de senere år fokusert på illegitim gjeld.

Verdensbankens og IMF's gjeldssletteinitiativ er ikke tilstrekkelig for å ta et oppgjør med den illegitime gjelden. HIPC bygger på en forutsetning om at lånene er rettmessige. Mange ganger kan vi vanskelig se at dette er tilfelle. Det er uforståelig for oss at nåværende demokratiske regimer i fattige land må betale på gjeld den tidligere diktatoren tok opp for å undertrykke folk. Dette vitner om store brister i det internasjonale systemet for lånegivning, et system som i dag på mange måter oppmuntrer til uansvarlighet blant kreditorene fordi de uansett kan regne med å presse pengene tilbake.

Slik vi ser det er illegitimitetsperspektivet avgjørende fordi det åpner for en ny og utvidet forståelse av u-landenes gjeldskrise. Det tar høyde for det viktige kreditoransvaret i en lånesituasjon. Videre bidrar det til å klargjøre noen grunnleggende endringer som er nødvendige for å løse gjeldskrisen. Samtidig er det fortsatt mange uklarheter omkring selve begrepet "illegitimitet" og hvordan man skal avgjøre hvilken gjeld som er illegitim eller ikke og hvordan denne tilnærming kan operasjonaliseres som en gjeldslette mekanisme. Vi mener imidlertid at dette ikke må bli til hinder for å gripe fatt i problematikken. Med denne henvendelsen vil vi rette to utfordringer til dere som ansvarlige statsråder.

1. *Norge anerkjenner relevansen av begrepet illegitim gjeld når det gjelder diktatorgjeld og manglende ansvar hos utlåner.*

Illegitimitetsperspektivet handler om å erkjenne at mange av lånene fattige land i dag sliter med oppsto fordi lånegiverne opptrådte uansvarlig. Illegitimitetsbegrepet bør tas i bruk i relevante nasjonale og internasjonale fora for å synliggjøre at Norge anerkjenner kreditoransvaret i internasjonale lånegiverprosesser. Økt lånegiveransvar må også innarbeides parallelt med demokratisering av de internasjonale kreditorinstitusjonene.

2. *At Norge arbeider for å utrede hvordan man kan få til sletting av diktatorgjeld.* Regjeringen og Utenriksdepartementet gjør i dag en viktig innsats for gjeldsslette. Vi håper at dere vil bringe dette nye gjeldsperspektivet inn i den praktiske politikken. Av konkrete forslag kan vi trekke fram Kofi Annans ide om en uavhengig gjeldsforhandlingsmekanisme. Ved å foreslå og arbeide for en slik møteplass mellom lånegivere og dem som må betale på låntakers lån kan Norges foregangsposisjon på gjeldssletteområdet styrkes. Vi ber om at det startes et utredningsarbeid om definisjoner av illegitim gjeld og hvordan slik gjeld kan slettes.

Norge har mulighet til å bli det første landet i Nord som kommer gjeldsslettebevegelsen og kirkene i møte ved å anerkjenne illegitimitetsbegrepets relevans for å forstå gjeldsproblematikken og løse gjeldskrisen. Vi håper på et positivt svar.

Med vennlig hilsen

Olav Fykse Tveit  
Mellomkirkelig Råd

Atle Sommerfeldt  
Generalsekretær, Kirkens Nødhjelp

Tale Hugnes  
Leder i Changemaker



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

*Utviklingsministeren*

KIRKERÅDET MELLOMKIRKELIG RÅD SAMISK KIRKERÅD	
12 DES. 2003	
Til:	OFT
J.nr.:	03/394-1
Arkiv nr.:	556.1

Generalsekretær Olav Fykse Tveit  
Mellomkirkelig råd

Generalsekretær Atle Sommerfeldt  
Kirkens Nødhjelp

Sentralstyreleder Tale Hungnes  
Changemaker

Oslo, 28. november 2003

Kjære Olav Fykse Tveit, Atle Sommerfeldt og Tale Hungnes.

Takk for deres brev datert 9. oktober.

Jeg vil først takke dere for den interesse og det initiativ dere viser i spørsmålet om fattige lands gjeldsbyrde. Dette har vært et tema som jeg og embetsverket i UD har brukt mye tid på, i samarbeid med Finansdepartementet. Vi føler at vi har klart å oppnå resultater, men som dere er inne på i brevet, er det fortsatt mye som gjenstår.

Det er gledelig at kirken både globalt og her hjemme fortsetter engasjementet for sletting av gjeld. Dette er helt nødvendig for at særlig de store kreditorlandene skal bevege seg videre i riktig retning. Også norske myndigheter har bare godt av å bli utfordret. Jeg har med interesse notert meg uttalelsen fra Det Lutherske Verdensforbund som er referert i brevet. Debatten om illegitim gjeld er i utgangspunktet et interessant forsøk fra NGO-miljøet og akademikere på å presse frem nye ideer og mulige tiltak for å håndtere fattige lands gjeld. Men det er likefullt et spørsmål om dette er den mest fruktbare veien å gå. Jeg er særlig redd for at en massiv gjeldslette, i stor grad til mellominntektsland, vil føre til at fattige land får mindre å rutte med. En av grunnene til det er at innbetaling av renter og avdrag på eksisterende lån til eksempelvis Verdensbanken/IDA gjør at disse pengene kan lånes ut igjen fra disse institusjonene til fattige land. Men det er riktig som det påpekes at det er gjort mange gale vurderinger av både kreditorer og debitorer på veien frem mot dagens gjeldssituasjon. Kritikkk av tidligere utlånspraksis kan derfor være berettiget. Men la oss se på de prosessene som er i gang, og som medfører massiv gjeldslette.

Det er ingen som helst tvil om at HIPC-initiativet har resultert i bredere, dypere og raskere gjeldslette enn noe annet gjeldsinitiativ. HIPC forventes å gi nærmere 50 mrd. USD i gjeldslette. Hittil er det gitt tilsagn om gjeldslette på 31 mrd. USD. For de 8 land som har

fullført HIPC behandling er det ettergitt 14,7 mrd. Etter fullført HIPC-behandling bruker Tanzania 6-7 % av sine eksportinntekter på gjeldsbetjening, Mosambik 3-4 %. På 90-tallet brukte de 30 - 40 prosent av eksportinntektene til å betjene gjeld.

HIPC-initiativet er likevel ikke problemfritt, som dere også nevner i brevet. At gjennomføringen tar tid, skyldes imidlertid i all hovedsak behovet for kvalitetssikring. Gjeldstyngede land må med HIPC-prosessen utarbeide helhetlige fattigdomsrettede utviklingsstrategier, såkalte Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs). Her integreres makroøkonomiske, strukturelle og sosiale hensyn. Strategien er et arbeidsredskap for landet så vel som for bilaterale og multilaterale donorer, ikke minst når de skal hjelpe de mest utsatte grupper. Det er ofte vanskelig å nå de aller fattigste fordi de i liten grad er politisk mobilisert og organisert.

PRSP-prosessen innebærer i mange tilfeller en omstilling for politiske makthavere i landene det gjelder. Den tid som brukes til å få på plass og iverksette en vel balansert PRSP, ikke minst bygget på konsultasjoner med det sivile samfunn, mener jeg er vel anvendt. Man skal også være klar over at landene jo oppnår en betydelig redusert gjeldsbetjeningsbyrde når man når fram til beslutningstidspunktet ("decision point") i HIPC-mekanismen. Gjeldsletten inntreffer umiddelbart; ikke først når landene når fullføringstidspunktet i HIPC-ordningen. Derfor tok Norge tidlig til orde for at en interim-PRSP skulle være tilstrekkelig for å nå beslutningstidspunktet. Dette ble også løsningen.

Det er klart at Verdensbanken og IMF har gjort feil, og vi har også tatt opp dette fra norsk side. HIPC-behandlingen har eksempelvis vært bygd på overoptimistiske vekstprognoser. Det er også problematisk at "bare" 27 land har kvalifisert seg for HIPC-behandling, av i alt 38 kandidatland. Dette er imidlertid primært et problem for de 11 konfliktrammende landene det gjelder (bl.a. Liberia, Sudan og Burma), ikke HIPC som sådan. Den dagen disse landene kommer ut av en sirkel av vold og konflikt, skal det ikke stå på Norge når det gjelder å presse på for sletting av gjeld. Vi vil selv slette alle våre utestående fordringer. Som dere vet arbeider vi også svært aktivt for fred og forsoning. Blant annet takket være norsk innsats i Sudan håper vi snart å kunne bidra både med sletting av landets gjeld til Norge, bidrag til multilateral gjeldslette, samt bistand til gjenoppbygging.

Det er for så vidt riktig som dere skriver i brevet at HIPC-initiativet bygger på at lånene er rettmessige, men man burde kanskje heller betegne fordringene som rettskraftige. Det er gode grunner til at man ikke har gått inn på noen diskusjon om lånenes status. Det er ikke vanskelig å få en viss umiddelbar forståelse for bruken av begrepet "illegitim gjeld" i tilfeller hvor diktatorer som Saddam Hussein har lånt store summer for statens regning, og hvor pengene har gått til å finansiere undertrykking, MR-brudd, opprustning og personlig luksusforbruk. Min første impuls er at slik gjeld godt kan betegnes som illegitim, og at denne betegnelsen har relevans. Men dersom vi ser litt nærmere på begrepet, melder det seg straks en rekke kompliserte problemstillinger som jeg mener det er viktig å vurdere.

Dere er selv inne på at det finnes uklarheter omkring begrepet "illegitimitet". De forsøkene vi så langt har sett på å definere illegitim gjeld er romslige, for å si det forsiktig. Vi kan tenke oss ulike måter å forsøke å definere illegitim gjeld på; enten ut fra et regimes karakter, eller ut fra hva lånet gikk til, eventuelt en kombinasjon av disse to faktorene. Men når blir regimer illegitime? Er det når de setter seg ut over institusjonelle spilleregler/grunnlov? Eller er det når de ikke lenger har støtte blant befolkningen? Eller er det når lederne ikke er blitt valgt?

Eller er det når lånefinansiering brukes til tvilsomme formål? Når begrepet diktatorgjeld brukes er det et forsøk på innsnevring, men vi blir ikke kvitt alle problemene med en for vid definisjon.

Dersom begrepet diktator sees på som synonymt med udemokratisk, blir betegnelsen svært vid, og vil omfatte gjeld til land som kanskje ikke er demokratiske, men som likevel bruker mye lånte penger på sosioøkonomisk utvikling. Er Ugandas gjeld "illegitim" siden landet ikke tillater et flerpartisystem? Hva med Kina? Eller, for den saks skyld: Hva med Zimbabwe? Når ble Zimbabwe evt. så udemokratisk at landets gjeldsopptak må betegnes som "illegitime"? Hvem skal avgjøre, og basert på hvilke kriterier, hva som er "ansvarlig" og "uansvarlig" diktatorgjeld? Det kan være svært vanskelig å bedømme om et broprosjekt er til sivile eller militære formål og hvorvidt det bidrar til sosioøkonomisk utvikling. Hva når selv generaler og kuppemakere opptar lån som vitterlig skaper produksjon, arbeidsplasser og utvikling? Skal en internasjonal finansinstitusjon stoppe ethvert lån til et "udemokratisk" land, dersom dette med stor sannsynlighet vil føre til en dramatisk forverret økonomisk krise, med massearbeidsløshet og økt fattigdom som resultat?

Det er vanskelig for meg å bruke begrepet illegitim gjeld som del av vår politikk på gjeldsområdet når begrepet er så vidtfavnende av natur. Som ansvarlig statsråd må jeg forholde meg til en komplisert virkelighet der konkrete forslag til løsninger på konkrete utfordringer er det eneste som vinner fram. Jeg er samtidig på generelt grunnlag enig i at fokus på uansvarlig långivning i fortida kan stimulere til mer ansvarlig långivning i dag. Norges posisjoner i de styrende organer i Verdensbanken og IMF er selvfølgelig preget av ønsket om å bidra til en slik ansvarlighet. Begge institusjonene har, som dere sikkert er kjent med, utviklet seg mye siden 70-tallet når det gjelder utlånspolitik.

La meg også fremheve at Norge har en dynamisk gjeldslettepolitikk, med stadig nye målrettede tiltak. Dette omfatter også land som dere er opptatt av. Land som kommer ut av krig og konflikt har i en del tilfeller betydelig gjeld til multilaterale finansinstitusjoner, bl.a. Verdensbanken. En del av dette er ubetalte renter og avdrag. Mislighold av lån til disse finansinstitusjonene medfører at land som prøver å legge en traumatisk krig bak seg, ikke kan få tilgang til nye lån og gavebistand fra disse institusjonene. Norge har ved flere anledninger bidratt til å klarere restansene som blokkerer bistand fra multilaterale institusjoner. Dette har gjort at viktige bistandsaktører som Verdensbanken og Afrikabanken har kunnet engasjere seg i land som befinner seg i en kritisk fase i gjenoppbyggingen. Bare det siste året har Norge deltatt i slike gjeldslettetiltak for krigsherjede land som Afghanistan, DR Kongo og Burundi.

Når dere ber om at man på tross av uklarheter griper fatt i illegitimitetsproblematikken må jeg også tilføye at en del land som har vært fremme i debatten i Norge (Irak, Sør-Afrika, Argentina og Filippinene) er land hvor Norge ikke har fordringer. Dette gjør det ikke naturlig for oss å ta initiativ. Dette så meget mer som vi vet at gjeldsbyrden ikke er noe stort problem for verken Sør-Afrika eller Filippinene. Det er endog slik at en vesentlig del av gjelden er til private banker, som igjen ville tjene betydelig på en slik ordning.

Når det gjelder D.R. Kongo vil vi uansett ettergi 100 % av gjelden, som ledd i HIPC-behandlingen – som jo faktisk *virker*. For land som er gjenstand for behandling under HIPC-initiativet, og som har vært under diktatorstyre, er illegitimitetsdebatten lite relevant, da gjeldsletteprosessen allerede er et faktum og de aller fleste bilaterale kreditorer gir 100 % gjeldsreduksjon (om enn med en del forbehold). Det å bringe inn begrepet illegitim gjeld i

denne sammenhengen vil ikke være til noen ytterligere hjelp. Bistand til å sikre godt styresett og ansvarlig finansforvaltning parallelt med HIPC-prosessen er bedre bruk av tid og krefter.

Jeg må også få understreke den praktisk-politiske realitet at alle kreditorland, med unntak for Norge, faktisk belaster *bistandsbudsjettene* med den bilaterale gjeldslette som gis, enten den gis til fattige land eller mellominntektsland. I praktiske termer gjelder illegitimitetsdebatten først og fremst sistnevnte gruppe land. Skulle man ettergi gjeld til mellominntektsland i den skala gjeldsbevegelsen nå ønsker, ville dette årelate bistandsbudsjettene verden over og gjøre massive innhogg i den bistanden som i dag blir de fattigste til del. Også den multilaterale gjeldsletten må *finansieres*; den er ikke gratis. Utviklingsbankene har ikke ressurser til dette, og må få tilført den nødvendige finansiering. Og også her vil massiv gjeldssletting overfor mellominntektsland med andre ord måtte ramme de fattigste landene, med mindre giverlandene kompenserer finansinstitusjonene med bistandsmidler. Hvor disse midlene skal hentes fra hvis man allerede har brukt store deler av budsjettene til å finansiere massiv sletting av "diktatorgjeld", er ikke lett å forstå.

For meg må de fattigste komme først, noe annet ville være helt galt. For gjeldsbevegelsen bør dette være at alvorlig tankekors. Det forundrer meg at man til de grader fortier dette problemet. Man må gjerne framholde at man som premiss for sin argumentasjon faktisk forutsetter en dramatisk økning av bistanden samtidig med at alle land sletter gjeld uten budsjettbelastning slik, Norge – som eneste kreditorland, – har gjort for de fattigste landene. I den realitetenes verden jeg som politiker må manøvrere i, er det fortsatt langt igjen før vi er i nærheten av den ressursmobilisering gjeldsbevegelsen implisitt bygger sine forslag på. Den reelle konsekvens kan bli at de fattigste landene må betale regningen – igjen. Debatten om illegitim gjeld åpner med andre ord opp en Pandoras eske av nye problemstillinger.

Selv om vi kan ha ulike vurderinger av nytten av begrepet "illegitim gjeld", vil jeg også gi dere og deres mange samarbeidspartnere honnør for den mobilisering som vi ser omkring dette spørsmålet internasjonalt. Politisk mobilisering er en viktig forutsetning for å få fortlgang i arbeidet med å løse fattige lands gjeldsproblemer. Men vi må holde fast ved at hovedformålet med gjeldslette er og blir fattigdomsbekjempelse, som ved alt annet utviklingssamarbeid. Massiv og ukritisk sletting av "diktatorgjeld" er i dag *ikke* like god fattigdomsbekjempelse som annen gjeldssletting – eller annen bistand.

La meg også påpeke at desto mer gjeldslettespørsmålet stykkes opp, og jo flere undertemaer og initiativer som får oppmerksomhet, jo mer vil dette gå utover de allerede fungerende mekanismer. På den ene siden trengs det nye ideer for gjeldslette, men det ville kanskje være det beste om de kom i form av forslag til å utbedre og effektivisere den eksisterende HIPC-ordningen for de fattigste landene. I mange tilfeller er det ikke debatten om gjelden fra flere tiår tilbake er "illegitim" eller "legitim" som er det mest sentrale. Det viktigste må være at fattigdom bekjempes mest effektivt bl.a. gjennom gjeldslette. Dette vil være vår hovedprioritet fremover.

Om det ikke samtidig med gjeldslette tas grep for å sikre at de fattiges kår kommer øverst på dagsorden, er vi like langt. Vi må videre bistå land slik at de unngår å havne i en ny gjeldsfelle, og vi må sikre oss at kreditorer opptrer samlet. Hvis ikke, undergraves effekten av tiltakene. Ensidige tiltak vil bare føre til at andre kreditorer vil tjene på gjeldsletten, og ikke de fattigste landene selv. Dette tilsier at Norge må støtte opp under en langsiktig multilateral strategi. Et sololøp fra Norge vil ikke bare redusere våre muligheter til konstruktiv



medvirkning innen det internasjonale gjeldslettearbeidet, men det vil ikke tjene saken. Vi er selvfølgelig åpne for å studere nye ideer og nye initiativ både fra NGO-miljøet og fra FN-systemet. Jeg kan love at dersom vi ser initiativer i gjeldsdebatten som vi er trygge på vil gi en reell bedring i de fattiges kår, vil Norge arbeide aktivt for realiseringen av disse.

Med vennlig hilsen



Hilde Frafjord Johnson

Kopi: Finansminister Per-Kristian Foss, Finansdepartementet



## **Illegitim gjeld – for å fremme ansvarlig lånepolitikk internasjonalt!** **v/Hans Morten Haugen**

Debatten om illegitim gjeld er ikke ny. Det finnes eksempler på at gjeld er blitt avskrevet etter politiske vedtak. Det mest kjente eksempelet er USAs krav i 1898 om at Cubas gjeld som landet hadde pådratt seg under det spanske koloniveldet ikke skulle videreføres når Cuba ble overdratt fra Spania til USA. Begrunnelsen var at dette var lån tatt opp uten tanke på det cubanske folks interesser. USA fikk medhold i kravet.

Andre eksempler er blant annet gjeldsletten til Tyskland i 1953, noen få år etter avslutningen av krigen, og enda færre år etter at beløpet på krigsskadeerstatningene var fastsatt. Tyskland opplevde eventyrlig økonomisk vekst som følge av generøs behandling fra det internasjonale samfunn – kombinert med innsatsen fra landets egne innbyggere. Et siste eksempel er Indonesia. I 1967, rett etter en brutal nedkjemping av opposisjonelle, med anslagsvis en halv million drepte, ble landets gjeld ettergitt som et tiltak for å sikre politisk og økonomisk stabilitet for det nye regimet.

Det finnes mange nyere eksempler på at nyvalgte ledere må bære byrdene av låneopptak gjort av diktatorer. Fra tre kontinenter kan Argentina, DR. Kongo og Irak nevnes. Inntil nylig har alle løsningsforslag på gjeldsproblemene for de fattigste landene fokusert på u-landene. Det sentrale spørsmålet er hvor stor gjeldsbetjening de kan bære, sett i forhold til deres eksportinntekter. Konsekvensene er en eksportretting av økonomien, økt tilbud av typiske u-landsprodukter på verdensmarkedet, og dramatisk fallende råvarepriser. Den forventede økningen i eksportinntektene har derfor uteblitt.

Samtidig har de rike landene, som har betydelig større økonomisk handlingsrom, fortsatt å innkreve gjeld, og føre dette som inntekt i statsbudsjettene. Nå er tiden moden for å fokusere på ansvaret hos utlånerne. Representanter for vestlige banker og land, samt internasjonale finansinstitusjoner, presser fattige land til å ta opp lån som i mange tilfeller styrket makteliten og gikk til prosjekter som hadde liten eller negativ utviklingseffekt. Et annet forhold er at de lånene som er tatt opp, allerede er betalt, men fortsetter å øke som følge av forhold landene ikke har kontroll over.

Det finnes konkrete forslag om ordninger for å kunne gi en objektiv vurdering av hvorvidt land bærer med seg illegitim gjeld. Kofi Annan har fremmet et forslag om en egen arbeidsgruppe om gjeld for høstens Generalforsamling i FN (A/58/216) som skal se på forslag til gjeldsforhandlinger knyttet til finansielle kriser. Det kan ikke utelukkes at også forhold knyttet til hvordan gjelden har oppstått kan bli vurdert her. Norge støtter dette som forslaget, og må bidra aktivt til gjennomføringen av konklusjonene fra denne arbeidsgruppen.

Ett eksempel på hvordan moralske og finansielle vurderinger må ses i sammenheng, kan hentes fra Argentina. Her fastslo landets Høyesterett i 2001 at den gjelden som stammer fra militærdiktaturet, er illegitim fordi den er illegal. Enkelt sagt er dette fordi landets Grunnlov sier at Nasjonalforsamlingen skal godkjenne nye låneopptak, og Nasjonalforsamlingen trådte ut av kraft under Juntaen. I 1976 hadde Argentina 8 milliarder dollar i gjeld, og i 1984 var gjelden økt til 48 milliarder. Gjelden fortsatte å øke, hovedsakelig som følge av forhold knyttet til rente, dollarkurs og råvarepriser, men også som følge av svak betalingsdisiplin. En vurdering av Argentinas gjeld kan ikke ignorere måten lånene ble tatt opp på.





# DEN NORSKE KIRKE

## Kirkerådet, Mellomkirkelig råd, Samisk kirkeråd

Utenriksdepartementet  
Bankseksjonen  
Postboks 8114 Dep  
0032 OSLO

Dato: 1/20/2004

Vår ref.: 03/409-2 AGL

Deres ref.:

### Høringsuttalelse om utkastet til handlingsplan om gjeldslette og utvikling

Mellomkirkelig råd for Den norske kirke er glad for anledningen til å kommentere Regjeringens forslag til handlingsplan om gjeldslette og utvikling. Den oppdaterte og utvida planen reflekterer hvor langt man er kommet i å sette gjeld på dagsordenen som et viktig politisk spørsmål og viser også hvilken pådriverrolle Norge har spilt i flere sammenhenger.

Mellomkirkelig råd ønsker å gi Regjeringen honnør for arbeidet som er gjort for gjeldslette. Særlig viktig er det at Norge ikke finansierer sine bilaterale gjeldslettetiltak over bistandsbudsjettet. Norge har også vært foregangsland for ensidig hundre prosent sletting av bilateral gjeld, vært aktiv i arbeidet for at HIPC-mekanismen skal bli mer fleksibel og bærekraftig, samt arbeidet for å forsterke tiltakene for postkonfliktland, og for å åpne for gjeldslettetiltak for mellominntektsland.

Rollen Norge har spilt i disse sammenhengene viser at det er mulig å skape nye politiske prosesser gjennom å være foregangsland og pådriver i multilaterale fora.

Mellomkirkelig råd noterer seg også at Regjeringen tar innspill fra det sivile samfunn på alvor. Handlingsplanen viser blant annet til gjeldsbevegelsens arbeid for en anerkjennelse av begrepet 'illegitim gjeld'. Det er viktig at dialogen med det sivile samfunn opprettholdes på dette området. I denne sammenhengen viser vi spesielt til svarbrevet fra Statsråden til Kirkens Nødhjelp, Mellomkirkelig råd og Changemaker, datert 28 november 03.

Kirka har fortsatt et sterkt engasjement for gjeldsletteproblematikken. Dette kom blant annet til uttrykk på Det lutherske verdensforbundets generalforsamling sommeren 2003. I uttalelsene derfra heter det blant annet at: "the international debt has become an instrument for domination ..... many of the debts are illegitimate." Og i et annet "statement" sies det: "The IFIs [International Financial Institutions] and dominant nations in the world have to accept their responsibility for the bad policies, decisions and practices, which led to the current debt crisis."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Fra *Resolutions and Public Statements adopted by the Lutheran World Federation Tenth Assembly. Statement on Illegitimate Debt*. Og fra *Adopted Version of Message from the Tenth Assembly*.

På bakgrunn av blant annet dette ønsker Mellomkirkelig råd å oppfordre Regjeringen til ikke bare å støtte en gjennomføring av en studie av 'illegitim gjeld', men til å ta initiativ til en slik utredning, og til å sette av midler til dette. Begrepet er ikke hundre prosent definerbart ennå, men med Norges lange erfaring i å være foregangsland tror vi det vil være mulig å jobbe fram dette begrepet. Det viktigste nå er å anerkjenne at også utlånerne, både de private og de statlige, bærer ansvar for gjeldsproblemet som er oppstått. Det er også viktig å ta på alvor de problemene en del nye demokratier sliter med i overgangen fra illegitime regimer. Situasjonen i Irak har satt dette problemet på dagsorden i særlig grad, men det gjelder også mange andre land. Mellomkirkelig råd håper at det internasjonale samfunnets forståelse for at Irak trenger gjeldslette for å komme seg på fote, også kan komme andre land til gode.

I tråd med uttalelsene fra det Lutherske Verdensforbundet generalforsamling om utenlandsgjeld som instrument for styring utenfra, vil vi også påpeke faren for slik overstyring gjennom PRSPene som hører til HIPC-initiativet. Slike dokumenter for utviklingsplanlegging har svært gode intensjoner, og ligger noe unna de klassiske strukturtilpasningsprogrammene. Vi vil allikevel hevde at mange av føringene på PRSPene med hensyn til makroøkonomiske rammer for eksempel, i innhold ikke er så forskjellige fra strukturtilpasningsprogrammene som man kanskje kunne ønske. I tillegg mener vi det er behov for en styrking av demokratiet i beslutningsprosessene som fører fram til at PRSPer vedtas: når dette ansvaret ligger hos IMF er det i praksis de rike landene som har størst innflytelse.

Til sist vil vi slutte oss til dem som mener at HIPC-mekanismen må bli mer bærekraftig. Regjeringen påpeker selv at HIPC trenger større fleksibilitet og at de økonomiske analysene som ligger til grunn for initiativet ofte har vært for optimistiske. Mellomkirkelig råd slutter seg til dette og vil understreke betydningen av en gjeldslette som er dyp og bred nok til at det enkelte land kan nå FN's Tusenårsmål for utvikling.

I tillegg til denne uttalelsen viser Mellomkirkelig råd til uttalelsene fra Kirkens Nødhjelp og Slett U-landsgjelda (SLUG).

Med vennlig hilsen

Ingrid Vad Nilsen  
Leder Mellomkirkelig råd

Olav Fykse Tveit  
Generalsekretær  
Mellomkirkelig råd