



UNCTAD får förnyat mandat

av Martin Khor

1964 grundades UNCTAD - FNs konferens för handel och utveckling - för att vara ett forum där u-länderna kunde diskutera problemen med deras ekonomiska utveckling. Organisationen (underställd generalförsamlingen) 194 medlemsländer samlas vid en internationell konferens vart fjärde år. UNCTAD växte från uppfattningen att befintliga institutioner som GATT som 1995 ersattes med Världshandelsorganisationen (WTO), Internationella valutafonden (IMF) och Världsbanken inte riktigt organiserades för att hantera utvecklingsländernas särskilda problem. UNCTAD producerar idag en mångfald kvalificerade analyser av de globala ekonomiska frågorna och ger rekommendationer till åtgärder och lösningar och har till viss del rollen som en global tankesmedja.

21-26 april 2012 genomfördes den 13e UNCTAD-konferensen i Doha i Qatar. UNCTAD XIII genomströmdes av en strid mellan utvecklingsländer och utvecklade länder om organisationens framtid där utvecklingsländerna ville se ett fortsatt stärkt mandat för UNCTAD medan ledande länder inom de utvecklade länderna eftersträvade en försvagad organisation. Efter långa och intensiva förhandlingar enades konferensen om fortsatt stärkt mandat för UNCTAD.

Efter en hård förhandlingssession vann utvecklingsländerna striden om att ge UNCTAD ett förnyat och brett mandat för sitt framtida arbete inklusive den globala ekonomiska krisen.

FNs konferens för handel och utveckling (UNCTAD) fick därmed ett nygjort uppdrag som innebär fortsatt omfattning av dess nuvarande verksamhet samt att också driva ett antal nya frågor under de kommande fyra åren.

Detta var det huvudsakliga resultatet av UNCTADs ministerkonferens (känd som UNCTAD XIII) som avslutades i Doha, Qatar torsdagen den 26 april 2012.

Förhandlingsresultatet uppnåddes efter en omfattande kamp mellan utvecklingsländer och utvecklade länder och som pågått sedan flera månader, först i Genève (där FN-organisationen har sitt säte) och sedan i Doha.

Ibland verkade det som om de utvecklade länderna skulle lyckas blockera FNs främsta tankesmedja om utvecklingsfrågor från att fortsätta sitt arbete med vissa viktiga områden, särskilt den globala ekonomiska krisen, finansiella frågor, makroekonomisk politik och skuldfrågor.

Men detta angrepp avtrubbades så småningom framgångsrikt av utvecklingsländer som stått enade inom 77-gruppen (G-77), och Kina samt grupperingar i Afrika, Asien och Latinamerika och Västindien och de minst utvecklade länderna.

Antagandet med konsensus av Doha Accord hyllades som en framgång av alla parter vid konferensens avslutning. Det var en triumf för multilateralt samarbete vid en tidpunkt då det varit många misslyckanden, sade en representant från gruppen utvecklade länder vid slutet av mötet. Och detta är verkligen sant. Världshandelsorganisationens (WTO) förhandlingsrunda som inleddes år 2001, också den i Doha, har inte kunnat avslutas på grund av en oöverstiglig klyfta mellan länderna i Nord och Syd.

Förhandlingar om UN Framework Convention on Climate Change har stått inför svåra påfrestningar och varje ny årlig konferens har blivit en nagelbitande händelse om huruvida det skulle tas fram ett bristfälligt eller ett tillfälligt hopplappat avtal under de sista timmarna.

Förberedelserna för årets andra stora evenemang, FNs konferens om hållbar utveckling som ska hållas i juni i Rio de Janeiro, står också inför stora utmaningar med oenighet inom många områden och bara ett begränsat antal dagar kvar för att förhandla.

Det är uppenbart att vi nu befinner oss i en ny era av stora svårigheter i internationella relationer, där principer och frågor som under lång tid godtagits som en del av (eller till och med grunden för) Nord-Syd samarbete nu har blivit föremål för allvarliga stridigheter.

I hjärtat av detta hav av förändring är oron i många utvecklade länder över att de tappar mark till flera utvecklingsländer i ekonomiska resultat och i globalt inflytande, och för att kontrollera denna trend behöver de gamla konturerna av internationellt samarbete ritas om.

Således verkar Nord omvärdera om man ska fortsätta (och i så fall hur man skulle fortsätta på olika sätt) utövande där utvecklingsländerna tillhandahålls bistånd och handelspreferenser, eller med insikten om att utvecklingsländerna tillåts att ta på sig mindre skyldigheter i avtal om handel och miljö som ett erkännande av deras lägre ekonomiska nivåer.

Det finns således försök att ta bort eller drastiskt omdefiniera principen om "gemensamt och differentierat ansvar" i miljöavtal, särskilt inom klimatområdet.

Likaså finns det ett försök att nedgradera eller omdefiniera i vilken utsträckning utvecklingsländerna ska få särskild och differentierad behandling i handelsavtal och där de utvecklade länderna inte längre är så intresserade av WTO, där denna princip är levande, och vill istället förhandla om bilaterala och regionala avtal där principen om ömsesidighet råder, och båda sidor måste göra liknande åtaganden.

UNCTAD-konferensen, som genomförs en gång vart fjärde år för att fastställa dess specifika arbete fram till nästa konferens blev nästan ett offer för denna större globala geopolitiska förändring.

Efter den senaste konferensen i Accra 2008 har UNCTADs sekretariat fortsatt att utföra ett enastående arbete om den globala ekonomin och tillhandahåller skarpa analyser av orsakerna till den finansiella krisen och den otillräckliga politiska responsen från de utvecklade länderna, och erbjuder förslag till lösningar som är mer systematiska (och mer fungerande) än de ortodoxa.

Under de senaste veckorna har många påpekat att UNCTAD genom åren har legat steget före, och tillhandahållit analyser och förslag till lösningar som kraftigt skiljer sig från de som ges av IMF och Världsbanken, och ofta visar rätt.

De utvecklade länderna, särskilt gruppen JUSCANZ (som inkluderar USA, Japan, Kanada, Australien och Schweiz) och ibland med stöd av Europeiska unionen, försökte avlägsna eller försvaga UNCTADs mandat att arbeta med finansiering och makroekonomiska frågor, och argumenterade att den skulle hålla sig till endast handelsrelaterade frågor.

Utvecklingsländerna hävdade att UNCTAD genom åren har haft ett brett mandat för att ta itu med ett brett spektrum av frågor som täcker inte bara handel och utveckling, utan också ekonomi, teknik och hållbar utveckling. De och en växande grupp icke-statliga organisationer och forskare, inklusive mer än 50 tidigare högt uppsatt företrädare för UNCTAD hävdar att UNCTADs arbete med de globala finansiella och ekonomiska frågorna inte bara har visat sig vara värdefullt utan är ännu viktigare nu när världen befinner sig i en kris.

"De ortodoxa teoriernas och IMF och Världsbanken trovärdighet är nu låg eftersom deras recept ledde till krisen, och de utvecklade länderna försöker tysta UNCTAD eftersom dess analyser och föreslagna reformer har vunnit mark", förklarade ambassadören från ett ledande utvecklingsland i UNCTAD XIII-korridorerna.

Den 13 april gjorde G-77 och Kina ett starkt uttalande i Genève att de inte längre kunde göra några eftergifter och som ett minimum skulle Doha-konferensen bekräfta att UNCTAD fortsätter det arbete som överenskommits vid Accra-konferensen 2008, och tar vidare på sig allt merarbete som Doha-konferensen kan enas om.

Eftersom de utvecklade länderna inte var villiga att tilldela UNCTAD något nytt arbete, handlade striden i Doha verkligen om huruvida eller inte Accra Accord från 2008 skulle bekräftas, vilket skulle möjliggöra för UNCTAD att fortsätta sitt arbete.

Efter ofta hårda förhandlingar som varade till klockan fem den sista natten lyckades G-77 och Kina och dess regionala grupperingar till slut övertyga de utvecklade länderna att bekräfta Accra Accord, att inte ändra förutsättningarna för UNCTADs framtida arbete, och att fortsätta att arbeta med den finansiella krisen.

I avslutningstalen sade G-77 och Kina att det som uppnåddes vid UNCTAD XIII varit mycket betydelsefullt och att UNCTAD nu hade en tydlig färdplan för sitt arbete för de kommande fyra åren.

Europeiska unionen välkomnade Doha-mandatet som de sade gav UNCTAD ett mycket solitt mandat för de kommande fyra åren.

JUSCANZ-gruppen sade att UNCTAD XIII hade en positiv slutsats, och det var en framgång för multilateralt samarbete.

De icke-statliga organisationerna som spelade en betydande roll vid UNCTAD XIII sa att de var oroliga för att vissa länder försökte begränsa UNCTADs arbete med den finansiella krisen, men de tolkade resultatet som att UNCTAD kan synliggöra de grundläggande orsakerna till krisen för att hjälpa till att undvika framtida kriser.

Så slutade UNCTAD XIII, där internationellt utvecklingssamarbete sattes på ett hårt prov, och utvecklingsländerna kom ut framgångsrikt i försvaret av mandat och arbete för FN:s viktigaste utvecklingsorganisation.

* * *

Artikeln presenteras i svensk översättning med tillstånd av Martin Khor.

Martin Khor är journalist och ekonom och var under många år Director vid Third World Network, en internationellt välkänd tankesmedja baserad i Penang, Malaysia. Sedan 2009 är han Executive Director för South Centre baserad i Genève (South Centre är en mellanstatlig organisation som samlar 51 utvecklingsländer). Sedan 1997 är han också medlem av FN:s generalsekreterares arbetsgrupp om Environment and Human Settlements.