

Fundargerð
Fundur þróunarsamvinnunefndar 12. apríl 2024
Kl. 09:00 – 11:00 í utanríkisráðuneytinu og á Teams

Mætt:

Þórir Guðmundsson, formaður þróunarsamvinnunefndar, Birna Þórarinsdóttir (UNICEF), Bryndís Haraldsdóttir (Sjálfstæðisflokkur, á Teams), Erna Bjarnadóttir (Miðflokkur, á Teams), Geir Gunnlaugsson (Háskóla Íslands), Gísli Rafn Ólafsson (Píratar, á Teams), Irma Jóhanna Erlingsdóttir (GRÓ–GEST), Kristín Ólafsdóttir (Hjálparstarf kirkjunnar), Ragnar Schram (SOS barnaþorp), Sólrún María Ólafsdóttir (Rauði krossinn á Íslandi), Valgerður Hrund Skúladóttir (Sensa, á Teams), Stella Samúelsdóttir (UN Women á Íslandi) og Þórunn Sveinbjarnardóttir (Samfylking, á Teams), Bjarni Jónsson (Vinstri græn),

Guðrún Margrét Guðmundsdóttir (Alþýðusamband Íslands), Halldór Halldórsson (Íslenska kalkþörungafélagið), Jakob Frimann Magnússon (Flokkur fólksins), Sjöfn Vilhelmsdóttir (GRÓ-LRT), Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir (Viðreisn) og Þórarinn Ingi Pétursson (Framsóknarflokkur), boðuðu forföll.

Fulltrúar utanríkisráðuneytisins: Davíð Bjarnason og Þórarinna Söebeck.

Hluta fundarins sátu að auki: Cyprien Fabré (OECD DAC, á Teams).

Nefndarritari: Agnes Hauksdóttir.

1. Fundur settur (09:01)

Formaður fór yfir dagskrá fundarins og opnaði fundinn. Þema fundarins er starf í brothættum ríkjum. Formaður nefndarinnar tilkynnti fulltrúum nefndarinnar frá því að hann hyggist segja sig frá formennsku nefndarinnar og að þetta væri hans síðasti fundur þar sem hann hefur hafið störf í ráðuneytinu og þyki það ekki samrýmast formennsku í nefndinni.

2. Starf í brothættum ríkjum – reynsla annarra (09:05).

Cyprien Fabre frá þróunarsamvinnunefnd Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD DAC) sagði frá störfum í brothættum ríkjum og reynslu annarra ríkja af því. Fyrir um 20 árum fór OECD að skoða brothættu (e. fragility) og hvernig áhrif hún hefur á þróunarsamvinnu. Síðan þá hefur OECD búið til ramma utan um brotthættu en öll lönd búa við einhverja brothættu en hafa mismikla getu til þess að takast á við hana. Brothætta er ekki einungis tengd átökum þó að þau geti vissulega magnað hana. Brothætta getur fundist innan ólíkra vídda samfélagsins og er Síerra Leóna t.d. mjög brothætt innan efnahagslegu víddarinnar en með minni brothættu innan stjórnmálavíddarinnar. Síerra Leóna er á jákvæðri braut á vissan hátt en er enn mjög brothætt. Mikilvægt sé að samstillast sig með öðrum löndum, sérstaklega þegar unnið er með héraðsnálgun og byggja á því sem hefur verið gert áður. Ísland hefur staðið sig vel þar.

Umræður.

Spurt var hvort DAC hefði lagt sérstaka áherslu á stuðning til brothættra ríkja. Cyprien sagði að opinber framlög til þróunarsamvinnu (e. ODA) fari ekki einungis til brothættustu ríkjanna. Erfitt sé að starfa í brothættustu ríkjum og margir sem treysti sér ekki til að vinna þar. Mörg brothætt ríki séu að fást við miklar krísur og hafi þörf á mannúðaraðstoð. Rætt var um áhættuna sem getur hlotist af því að starfa í brothættum ríkjum en staðan í þeim löndum getur breyst mjög hratt með litlum sem engum fyrirvara, t.d. vegna átaka, og velti fulltrúi upp spurningu um hvað þyrfti að koma upp svo að samstarfsaðilar myndu leggja upp laupana og hætta að starfa á svæðinu. Það sem gerist reglulega í brothættum ríkum er að við ýmiskonar átök, eins og t.d. tilraunir til valdaráns eða stríð, þá er öll aðstoð fryst í einhvern tíma. Mikið af opinberum framlögum til þróunarsamvinnu fer í mannúðaraðstoð. Alþjóðabankinn er í auknum mæli að vinna á svæðum sem eru brothætt. Það hefur sýnt sig að við getum brugðist hratt við hröðum breytingum en eigum erfiðara með að bregðast við því sem gerist hægt yfir lengri tíma eins og t.d. bakslagi í kynjajafnrétti og mannréttindabrotum.

Spurt var um áhrif loftslagsbreytinga á lág- og millitekjuríki og hvort það gerði þau brothættari. Lítið af loftslagsfjármagni fer til brothættustu ríkjanna en mest af því sem fer til þeirra er í formi lána sem hefur reynst þeim erfitt. DAC skoðar ýmsa vísa í loftslagsmálum eins og t.d. líffræðilegan fjölbreytileika og brottflutninga fólks vegna loftslagsbreytinga en það getur ýtt undir brothættu.

Rætt var um að mannúðaraðstoð á brothættum svæðum hafi kannski ekki umblytandi áhrif og í framhaldinu var borin upp spurning um hvaða tegundir af inngrípum væri gott fyrir framlagsríki að skoða. Þó svo að ríki séu brothætt er oft margt sem er hægt að styðja við, mikilvægast sé að skoða þróunarsamvinnu í því samhengi þar sem er unnið. Það hafi Ísland gert, t.d. í Úganda þar sem Ísland hefur unnið náið með sveitarstjórnnum.

Spurt var um samvirkni verkefni á sviði friðar, þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoðar nexusinn (e. Humanitarian-Development-Peace nexus) og hver skilgreining DAC væri á því? Hvernig geta minni gerendur lagt sitt af mörkum á þessu sviði? Lögð hefur verið áhersla á samvirkni verkefni síðan 2016 en það getur m.a. leitt af sér aukna samlegð og tryggt meira samræmi í verkefnum. Það þýðingarmesta við samvirkni sé að skilja hvort annað og að allir séu að vinna að sama markmiðinu. Þróunarsamvinna getur t.d. stuðlað að friði og hafa Írland og Sviss sett þróunarsamvinnu og friðarmál á einu og sömu skrifstofuna. Á Íslandi er mannúðaraðstoð ekki á sömu skrifstofu og þróunarsamvinna en vegna smæðar ráðuneytisins eru stuttar boðleiðir sem gæti hjálpað til við að brúa bilið þar á milli. Stöðugt samtal þurfi að eiga sér stað svo hægt sé að bregðast hratt og örugglega við og hefur það borið góðan árangur þegar búið er að gera ráð fyrir fyrir séðum mannúðarkrísum í þróunarsamvinnuverkefnum.

3. Félagasamtök við krefjandi aðstæður (09:40).

Ragnar Schram frá SOS Barnaþorpum sagði frá starfi samtakanna en alþjóðasamtök SOS starfa í 137 ríkjum, þar af mörgum brothættum ríkjum. Starfið sé gríðarlega flókið og umfangsmikið og ekki sé ein algild regla sem gildir um öll löndin. SOS Barnaþorpin starfa t.a.m. í Úkraínu, Sómalíu, Suður-Súdan, Kongó, Sírlandi, Súdan og Haítí. Vegna eðli starfsins er nauðsynlegt að hafa virka áætlun um hvað eigi að gera ef átök brjótast út og er þá mikilvægast að slík áætlun sé til staðar áður en átök brjótast út. Þá sé einnig mikilvægt að vera með hæft starfsfólk sem þekki aðstæður á staðnum vel og kunni alla verkferla. Tryggja þurfi öryggi starfsfólks svo það hafi tök á því að sinna starfi sínu. Þegar kemur að öryggi er mikilvægt að meta samhengið

hverju sinni, það sem er öruggt á einum stað getur verið hættulegt annarsstaðar. Það að keyra um á bíl merktum samtökunum getur veitt aukið öryggi í einu landi en lagt starfsfólk í aukna hættu annarsstaðar. Starfsfólk SOS fær fræðslu og leiðbeiningar um hvernig eigi að vinna gegn spillingu en samtökin hafa skýrar reglur um spillingu og virkt eftirlit. SOS Barnaþorpin hafa sinn eigin lista yfir brothætt ríki sem er í stöðugri endurskoðun. Þar eru lönd flokkuð eftir styrkleika, þróunarstuðli og fjármögnunarmöguleikum. Því neðar sem þau eru á listanum því meiri stuðning fá þau og eftirlit.

Sólrún María Ólafsdóttir frá Rauða krossinum á Íslandi sagði frá starfi samtakanna en starfsemi þeirra svipar um að mörgu leyti til SOS Barnaþorpanna. Rauði krossinn er stærsta mannúðarhreyfing veraldar og starfa þau á mörgum af erfiðustu og einangruðustu stöðum í heiminum. Síðasta ár var banvænasta ár hjálparsamtakanna og hefur margt starfsfólk Rauða krossins komist í tvísýnu við störf sín auk þess sem það lendir oft í erfiðum aðstæðum. Rauði krossinn leggur upp með að veita viðeigandi og góða aðstoð á hlutlausan, sjálfstæðan og óhlutdrægan hátt til þess að tryggja aðgengi að erfiðum svæðum. Þá er einnig lögð áhersla á að tryggja samþykki og skilning samfélaganna en þannig á Rauði krossinn t.d. að geta unnið á átakasvæðum án þess að bera vopn. Hlutleysi samtakanna hefur stundum verið gagnrýnt en það er gert svo þau geti starfað hvar sem er í heiminum. Starfsfólk Rauða krossins á að njóta verndar samkvæmt alþjóðalögum. Rauði krossinn hefur reglur og áætlanir svo hægt sé að draga úr þeirri áhættu sem starfsfólk er sett í. Mikilvægt sé að velja starfsfólk vel en það sé hluti af þeirra ábyrgð að senda rétt fólk út í erfið verkefni. Stofnanirnar þurfi að hafa hæft fólk með sérþekkingu á ákveðnum málaflokkum. Þeir sem fara út sem sendifulltrúar fyrir Rauða krossinn þurfa t.d. að gangast undir læknisskoðun og að fara í sálfræðiviðtal.

Umræður.

Rætt var um að það sé ábyrgðarfullt starf að vinna í brothættum ríkjum þar sem verkefni hafi mikil áhrif á líf fólks. Fulltrúi benti á að margt starfsfólk hjálparsamtaka á átakasvæðum byggi við mikið fæðuöryggi og þar að auki væri margt starfsfólk á flóttu innan eigin lands og því væri mikilvægt að hugað væri að öryggi starfsfólks. Þegar talað er um starfsfólk hjálparsamtaka megi ekki aðeins hugsa um útsent starfsfólk heldur þurfi líka að hugsa um allt staðarráðna starfsfólkið og skjólstæðingana sem oft eru börn.

Vakin var athygli á því að nokkrar fjölþjóðlegar stofnanir eins og t.d. UN Women og UNRWA hafa verið skotspónn gagnrýnissradda sem hefur gert það að verkum að þær tjá sig minna sem ógnar lýðræðinu. Mikils bakslags hefur orðið vart í ýmsum mannréttindamálum, m.a. í jafnréttismálum. SOS Barnaþorp hafa þurft að fara varlega í að gagnrýna yfirvöld eða vera með pólitískar yfirlýsingar til þess að geta betur verndað sína skjólstæðinga. Þannig þurftu þau t.d. að fara í flókna aðgerð í samvinnu við yfirvöld í Ísrael, Palestínu og Egyptalandi til þess að bjarga 70 börnum sem voru búsett hjá SOS Barnaþorpum í Rafah.

Fulltrúi kom því á framfæri að honum þætti að Ísland ætti að leggja áherslu á brothætt ríki í þróunarsamvinnu. Þannig væri Úganda t.d. að verða millitekjuríki og ekki svo brothætt lengur en Malaví væri mun brothættara. Ísland ætti ekki að skorast undan þó svo að fleiri áskoranir væri að finna í brothættum löndum.

4. Sierra Leóne: staðan nú (10:14)

Davíð Bjarnason frá utanríkisráðuneytinu sagði frá opnun sendiráðs Íslands í Síerra Leóne sem stendur til að opna í byrjun maí nk. Ný stefna Íslands í þróunarsamvinnu er skýr en þar kemur fram að hækkandi framlög eigi að skila sér til fátækustu ríkjanna enda stefni íslensk stjórnvöld að því að ná markmiði Sameinuðu þjóðanna um að veita a.m.k. 0,15–0,2% af VPT til fátækustu landanna. Íslensk stjórnvöld vilja vera þar sem brýn þörf er fyrir aðstoð og framlög Íslands sem þýðir á sama tíma að þar séu fleiri áskoranir. Á sama tíma eru miklar líkur á því að framlög Íslands skili árangri fyrir fátækasta fólkið þegar horft er til lengri tíma. Það þurfi þó að vera ákveðið jafnvægi í að vinna í fátækustu og brothættustu ríkjunum og að ráða við aðstæður í landinu m.t.t. öryggi starfsfólks og að ná árangri.

Síerra Leóne er í hópi fátækustu ríkja heims ásamt Malaví. Úganda er komið hærra á þessum listum, bæði yfir tekjur og á lífshæðisvísitalu Sameinuðu þjóðanna (UNDP – Human development index). Stjórnarfar í Síerra Leóne hefur farið batnandi þó að landið sé brothætt samkvæmt skilgreiningum DAC. Landið hefur glímt við mikla efnahagslega erfiðleika og var verðbólgan yfir 50% í byrjun árs. Yfir helmingur íbúa býr við fæðuöryggi og er það einn af mörgum þáttum sem hefur ýtt undir óstöðugleika í landinu. Allt spili þetta saman því þau lönd sem eru neðar á lífshæðisvísitalanum séu líklegri til þess að vera brothætt.

Í júní á síðasta ári voru forsetakosningar og var töluverð spennan í aðdraganda þeirra. Fram að kosningum voru miklar óeirðir og skautun í samfélaginu. Niðurstöður kosninganna voru umdeildar en sitjandi forseti sigraði kosningarnar. Kosningarnar voru mjög gagnrýndar vegna gegnsæi þeirra og vegna talningu atkvæða. Í kjölfar kosninganna sendi ekkert líkt þenkjandi ríki Íslands forsetanum hamingjuóskir. Í október náðust loksins sáttir um niðurstöðu kosninganna og líkt þenkjandi ríki settu í gang stuðning við stóðir lýðræðisins, t.d. var sett á laggirnar kosningaverkefni með Þróunaráætlun Sameinuðu þjóðanna. Þann 26. nóvember var svo gerð vopnuð valdaránstíraun sem kom mörgum að óvörum. Þar voru m.a. gerðar innrásir í vopnageymslur og fangar frelsaðir úr fangelsum. Ráðuneytið brást hratt við þó ekki hafi verið búið að gera ráð fyrir slíkum átökum. Staðan í Síerra Leóne var tekin frá degi til dags en stjórnvöld náðu fljótt tökum á ástandinu og hefur ekki komið til frekari átaka eftir þetta. Ísland starfar með hópi líkt þenkjandi ríkja um hvernig eigi að bregðast við slíkum aðstæðum sem hefur reynst mjög vel. Í kjölfar átakanna voru gerðar auknar öryggisráðstafanir í sendiráði Íslands og auk þess býr starfsfólk sendiráðsins í öruggu húsnæði með gæslu.

Tafir hafa orðið á opnun sendiráðsins, m.a. vegna húsnæðismála. Það stóð til að leigja húsnæði af Bretum fyrir sendiráðið en því miður gekk það samstarf ekki upp. Búið er að finna nýtt húsnæði fyrir sendiráðið og er stefnt að því að opna sendiráðið 2. maí nk. Hlutirnir hafa tekið langan tíma en það hefur þó náðst umtalsverður árangur sl. misseri.

Umræður.

Spurt var um kostnaðinn sem hlýst af því að starfa í brothættum ríkjum og hvort það væri þess virði. Í sjálfu sér er ekki mikið dýrara að reka sendiráðið í Síerra Leóne sé miðað við sendiráðin í Malaví og Úganda. Það séu t.d. sambærilegar öryggisráðstafanir í öllum löndum og ekki mikill aukakostnaður að vera í Síerra Leóne samanborið við Malaví og Úganda. Samkvæmt stefnu Íslands um alþjóðlega þróunarsamvinnu vinnur Ísland í fátækustu ríkjunum og vinnur Ísland oft í afskekktum samfélögum en í því felst gjarnan aukinn kostnaður. Þrátt fyrir aukinn kostnað sé það í takt við stefnu Íslands í þessum málum. Um sé að ræða stigsmun á kostnaði frekar en eðlismun. Ráðuneytið vinnur með Alþjóðabankanum og stofnunum Sameinuðu þjóðanna í

Sierra Leóne, m.a. til að stjórna áhættunni en stefnt er að því að fara í héraðsnálgun á næstu árum.

Spurt var um þá ákvörðun að hefja tvíhliða þróunarsamvinnu í Sierra Leóne og hvernig valferlið hafi verið og hvort önnur lönd hafi komið til greina. Farið var í landagreiningu um 2014 og var Sierra Leóne eitt þeirra landa sem var skoðað. Í kjölfarið af þeirri greiningu var ákveðið að Sierra Leóne yrði næsta samstarfsland Íslands en það var m.a. vegna fjölda annarra samstarfsaðila í landinu, stjórnarfars, fátæktar og tækifæra til samlegðaráhrifa.

Fulltrúi tók undir að þótt það væri dýrara að fara í afskekktu samfélögin væri það mikilvægt og samkvæmt stefnu Íslands. Mikilvægt að Ísland fylgi stefnunni þótt það sé erfiðara og kostnaðarsamara því nauðsynlegt sé að ná til viðkvæmstu hópanna sem búi við mestu fátæktina. Grunnkostnaðurinn við opnun sendiráðs sé alltaf mikill en svo þurfi að byggja ofan á hann og bæta við verkefnum sem bæta árangur en auka ekki endilega kostnaðinn við reksturinn. Fulltrúi ráðuneytisins benti á að framlög til tvíhliða þróunarsamvinnu hafa farið hækkandi á síðustu árum og því er mögulegt að bæta við verkefnum án þess að það kosti mikla yfirbyggingu eða feli mikinn aukakostnað í för með sér.

Rætt var um að það sé ekki alltaf bara okkar val í hvaða löndum við förum í samstarf með. Lönd geti ákveðið að hætta að vinna með Íslandi.

Spurt var um valdaránstíraunina og hvort að rætt hefði verið um að leggja upp laupana í Sierra Leóne og hætta við opnun sendiráðsins. Í kjölfar þessa vann stór hópur saman í ráðuneytinu og þar komu margar raddir upp. Grundvallarsjónarmiðið var þó það að þegar unnið er í landi líkt og Sierra Leóne er óumflýjanlegt að slíkar aðstæður komi upp. Ef átökin hefðu orðið stærri hefði umræðan mögulega breyst en ráðuneytið ákvað að halda sínu striki og opna sendiráðið.

Borin var upp spurning um nýja þróunarsamvinnustefnu sem leggur til hækkunar á opinberum framlögum til þróunarsamvinnu og hvort að ráðuneytið hefði skoðað möguleikann á að fjölga samstarfslöndum? Því var svarað til að innan ráðuneytisins væru stöðugar umræður í gangi um samstarfslönd Íslands og hvort bæta eigi nýjum við eða jafnvel hætta samstarfi við eitthvert þeirra.

Spurt var um fjármagn sem nýlega var sent til Úkraínu, m.a. vegna vopnakaupa og hersjúkrahúss og hvort það færi af fjármagni þróunarsamvinnu. Fulltrúi ráðuneytisins sagði það ekki flokkast sem þróunarsamvinnu heldur sé það hluti af varnarmálum og fer því ekki af fjármagni þróunarsamvinnu.

Formaður þakkaði kærlega fyrir samstarfið og þökkudu fulltrúar honum fyrir vel unnin störf sl. þrjú ár.

Fundi lokið kl. 11:01.