

Makt och privilegier
– om könsdiskriminering
och fattigdom







Innehåll

1. Förord	6
2. Huvudslutsatser	8
3. Bakgrund	10
4. Mål, delstudier och grundläggande begreppsdiskussioner	12
5. Som man ropar i skogen får man svar. Vad vi vet om kvinnors och mäns fattigdom: uttryck, omfattning och orsaker	21
6. En outtalad agenda? Och om priset av att inte beakta kunskap om kvinnors och mäns utsatthet: ett politiskt val	37
7. Det är möjligt! En samlad strategi för jämställdhet och fattigdomsbekämpning	51
8. Lästips och fördjupningstexter, praktiska råd, referenspersoner, ackronymer	57

Förord

Fotografier som illustrerar fattigdom avbildar oftast kvinnor. Men analyser och strategier för att åtgärda fattigdom inriktas primärt på män.

Att så är fallet beror - som denna studie och många andra texter visar - på att till synes könsneutrala strategier ofta underförstått utgår från män och primärt gynnar män. Detta i sin tur är en fråga om makt. Och maktstrukturer upprättas för att få privilegier i form av resurser och inflytande, som ibland försvaras med våld och andra sanktioner, både i familjer och i samhällen i stort.

Det är en fråga om transparens att synliggöra makt och diskriminering liksom de kostnader kvinnor bär i form av död, övervåld, ohälsa och kränkningar, just för att de liksom halva jordens befolkning är kvinnor. Men diskrimineringen har också ett betydande ekonomiskt pris eftersom den hindrar ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser. Diskrimineringen sätter bl.a. käppar i hjulen för de väldiga satsningar som görs inom utvecklingsarbetet och försvårar det övergripande målet att bekämpa fattigdom.

Att makt är konstruktioner innebär att maktförhållanden kan ändras. En viktig utgångspunkt för ett förändringsarbete är regeringens proposition 2002/3:122 om global utveckling, som utgår från ett rättighetsperspektiv, dvs alla människors lika värde. Den utgår också från de fattigas perspektiv. Denna skrift visar hur vi i arbetet med "de fattigas" perspektiv måste uppmärksamma och utgå från hur *olika* fattiga kvinnors och mäns perspektiv kan vara.

En annan värld är möjlig. Att förändra är primärt ett politiskt val, som kan ta sig uttryck i styrning och resurstilldelning. Och mod att tänka i nya banor.

Stockholm februari 2004

Gerd Johnsson-Latham

Kansliråd och ledare för projektet
könsdiskriminering som orsak till fattigdom

Denna text finns också tillgänglig på engelska. Både svensk och engelsk version finns dessutom på: www.ud.se

Huvudslutsatser från projektet

- ★ Kvinnors och mäns fattigdom – och utsatthet i vid mening – bottenar i frågor om makt som har en rad könsspecifika uttryck och som från födseln ger flickor och pojkar olika uppsättningar rättigheter. Resurser fördelas ofta ojämnt inom familjer och skillnaderna i kvinnors och mäns levnadsvillkor tenderar att vara störst i de fattigaste familjerna.
- ★ Könsdiskriminering och jämställdhet är inte tekniska frågor – utan frågor om makt och värderingar och om alla ska ha samma rätt – eller inte – till ett anständigt liv och ses som likvärdiga partners i samarbete för utveckling.
- ★ Det finns stor kunskap om kvinnors och mäns fattigdom – men inte alltid i form av ekonomiska hårddata, utan t.ex. fakta om legal och annan diskriminering vad gäller tillgång till resurser, beslutsfattande mm.
- ★ Proposition 2002/03:122 "Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling" utgår från ett rättighetsperspektiv som betonar alla människors lika värde och de *fattigas* perspektiv (som ofta är olika för kvinnor och män), och lyfter fram jämställdhet som central målsättning. Propositionen skapar därmed förutsättningar för ett förstärkt fokus på att söka ge kvinnor och män likvärdiga villkor och uppmärksamhet och motverka könsdiskriminering.
- ★ Som rapporten visar så har ofta till synes könsneutrala insatser i strategier mot fattigdom en bias – eller snedvridning – till mäns fördel. Denna bias kan ha stora kostnader för kvinnor, och vara en fråga om liv eller död, ohälsa, lidande och utebliven ekonomisk utveckling och fortsatt fattigdom som drabbar alla. Det är ett politiskt val att förhålla sig till dessa kostnader.
- ★ Det krävs ett brett upplagt arbete för att bekämpa ekonomisk fattigdom, maktlöshet, våld och förtryck bland kvinnor och män. Rapporten skisserar en 10-punkts strategi för ett långsiktigt arbete, främst utifrån proposition 2002/03:122. Strategin vilar på två pelare:
 - ett tydligt förhållningssätt och styrning som markerar kvinnors och mäns lika värde och att diskrimineringens kostnader är oacceptabla
 - "social ingenjörskonst" för att omsätta förhållningssättet i praktisk handling – för vilket det krävs både mer resurser och kunskap.

Bakgrund till projektet

Sverige har sedan länge en hög profil internationellt sett vad gäller jämställdhet i utvecklingssamarbetet. Sverige bidrog t.ex. aktivt i utformningen av handlingsplanen och deklarationen som antogs vid FN:s fjärde världskonferens för kvinnor i Peking 1995 och uppföljningen i New York år 2000. Sverige har också fortlöpande arbetat aktivt internationellt för att uppmärksamma bl.a. frågor om kvinnors reproduktiva rättigheter, våld mot kvinnor och mäns roller. Arbetet har bedrivits i olika FN-fora, utvecklingsbankerna, EU, OECD-DAC och det bilaterala utvecklingssamarbetet.

Det internationella arbetet med jämställdhetsfrågor har varit en viktig del i regeringens övergripande jämställdhetspolitik, såsom den läggs fast bl.a. i regeringens skrivelse till riksdagen 2002/2003:140, "Jämt och ständigt".

I proposition 2002/03:122 "Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling", som förelades riksdagen i maj 2003, betonas också tydligt vikten av åtgärder mot diskriminering av kvinnor. Propositionens övergripande mål är att bidra till en rättvis och global utveckling, utifrån ett rättighets- och fattigdomsperspektiv. I perspektiven markeras jämställdhet som centralt för att säkra kvinnors och flickors ekonomiska, sociala, kulturella, politiska och medborgerliga rättigheter och deras rätt att bestämma över sin egen kropp, reproduktion och sexualitet. Propositionen lyfter också fram jämställdhet som ett av åtta s k huvuddrag i det fortsatta arbetet för att realisera bl.a. följande målsättningar:

- ★ att synliggöra och motverka könsdiskriminering som orsak till fattigdom
- ★ att garantera kvinnor och män samma rättigheter
- ★ att motverka föreställningar om kvinnors underordning
- ★ att se både kvinnor och män som aktörer
- ★ att säkra kvinnors deltagande på alla områden
- ★ att mainstreama genus bl.a. i prioriteringar inom utvecklingssamarbetet
- ★ att tillämpa den kunskap och det metodarbete som finns idag
- ★ att fortsätta utveckla metoder och analysinstrument.

Mål, delstudier och begreppsdiskussioner

Projektet "könsdiskriminering som orsak till fattigdom" inleddes vid UD:s enhet för global utveckling år 2002 efter beslut i regeringen. Gerd Johnsson-Latham har varit projektledare.

Syftet med projektet är belysa tre huvudfrågor:

- 1. att summera vad vi vet om kvinnors fattigdom; dess uttryck, omfattning och orsaker.**
- 2. att visa i vad mån kunskap om kvinnors fattigdom och om könsmakt belyses i analyser och strategier mot fattigdom; och vad det kostar när kunskapen inte beaktas.**
- 3. att presentera förslag till effektivare metoder för att både förbättra kvinnors villkor och bekämpa fattigdom generellt.**

Projektet skall visa hur ett könsmaktsperspektiv effektiviserar insatser mot fattigdom och främjar demokrati och mänskliga rättigheter. Ett övergripande syfte är också att motverka att biståndet bidrar till ökad diskriminering p g a kön.

Slutprodukten skall vara en skrift på svenska och engelska samt seminarier som summerar och analyserar kunskap och erfarenheter. Studien ska bidra med reflexioner och verktyg till såväl UD som Sida för ett tydligare könsmaktsperspektiv i analyser och förslag om fattigdomsbekämpning. Detta gäller övergripande policy- och reformarbete i FN i utvecklingsbankerna, i EU och bilateralt och mer specifika insatser som landstrategier, HIV/AIDS, reproduktiva rättigheter, människohandel mm. Studien ska också ses som ett bidrag i den pågående internationella diskussionen om fattigdomens många uttryck och dimensioner.

Projektrapporten belyser könsdiskrimineringens kostnader i liv, lidande och pengar. Den anger att som Världsbanken m.fl. visat så tenderar vad som betraktas som könsneutrala insatser att gynna män – vilket försvårar möjligheterna att säkra ett rättighetsperspektiv och de fattigas perspektiv i utvecklingsarbetet. Rapporten konstaterar att det är ett politiskt val att ta ställning till dessa bias och därmed förknippade kostnader.

Rapporten betonar också att diskriminering av kvinnor är en grundorsak till flera av de stora problem världssamfundet idag brottas med. Att angripa diskrimineringen och skapa likvärdiga förutsättningar för kvinnor och män är en förutsättning för att t.ex.:

- ★ bekämpa spridning av HIV/AIDS som bl.a. bottnar i föreställningar om mäns "rättigheter" visavi kvinnor och flickor.
- ★ bekämpa människohandel och sexuellt slaveri, främst med unga kvinnor och ofta förknippad med andra former av grov brottslighet.
- ★ främja demokratisk beslutsfattande som ger kvinnor och män likvärdiga möjligheter att sätta agendor och påverka fördelning av resurser mm.
- ★ bekämpa mäns våld mot kvinnor och flickor – och våld mot män och pojkar som är

ett betydande utvecklingshinder och en stor kostnad för både enskilda och samhällen i stort.

- ★ främja kvinnors reproduktiva rättigheter, dvs kvinnors rätt att bestämma över sin kropp och barnafödande – en förutsättning för ”empowerment”.
- ★ främja fredlig lösning av konflikter bl.a. genom att belysa kopplingar mellan fattiga mäns arbetslöshet, synen på maskulinitet och våldsanvändning.

Projektstudien bygger både på svenska erfarenheter och på kunskap och iakttagelser i ett bredare internationellt perspektiv. Produkten kan därför ses som ett exempel på vad som i den internationella diskussionen kallas ”globala nyttigheter” och globala utmaningar.

Projektarbetet har baserats dels på urval och analys av befintliga texter av relevans för projektet (som framgår av listan över referenslitteratur), dels på ett antal nya studier. De nya studierna som gjorts återfinns i en separat sammanställning av bilagor till huvudrapporten och är som följer (och som jämte huvudrapporten är skrivna av projektledaren om inte annat anges):

- ★ ”Ecce homo”: en genuläsning av Världsbanksstudien ”De fattigas röst” (”Voices of the Poor”).
- ★ ”Om fattigdomens olika uttryck och innebörd för kvinnor och män” (”Understanding Female and Male Poverty”). Om hur beräkningar av kvinnors och mäns fattigdom bottenar i synen på vad fattigdom är och huruvida orsaker som t.ex. könsdiskriminering beaktas.
- ★ ”Fattigdom – men vilka är de fattiga?” (”Poverty without Poor”) – om hur fokus oftare ligger på fattigdom än på kunskap om vilka de fattiga är – och varför de är fattiga, av Eva Nauckhoff, rådgivare på SIDA:s policyenhet.
- ★ ”Dominant maskulinitet – ett utvecklingshinder?”.
- ★ ”Genusperspektiv i fattigdomsstrategier” (”Gender in PRSPs”), en könsmaktsanalys av fattigdomsstrategier för Bolivia, Vietnam och Zambia, av Stefan de Vylder, nationalekonom.
- ★ ”Genus och hälsa”: Om könsmaktsperspektiv i aktuella hälsostراتيجier, av Katarina Lindahl, generalsekreterare, RFSU.

Projektet har genomförts i samverkan med referenspersoner inom utrikesdepartementet, Sida och näringsdepartementets jämställdhetsenhet samt OECD-DAC:s nätverk för genus/könsmaktsfrågor där såväl bilaterala som multilaterala givare ingår. Dessutom har projektet bedrivits i fortlöpande kontakt med forskare främst vid IDS, Institute for Development Studies, i Sussex (UK) och representanter från det civila samhället, både i Sverige och internationellt.

Lista på referenspersoner finns på sidan 74. Ett särskilt tack ska framföras till kollegor inom regeringskansliet och Sida samt representanter från det civila samhället i Sverige och tre personer internationellt för stöd och goda råd under projektets gång:

director Karen Mason på Världsbanken samt forskarna Naila Kabeer, IDS, Sussex (UK) och Sylvia Chant, London School of Economics.

Infallsvinklar och delstudier i projektet har presenterats både i Sverige och internationellt och väckt betydande intresse, bl.a. vid möten med forskare vid Institute of Development Studies i Sussex, vid ett seminarium arrangerat av UNIFEM i samverkan med bl.a. italienska UD i Modena i maj 2002, vid Världsbankens ABCDE-konferens i Oslo i juni 2002, seminarier i FN-New York i januari 2003, möten i Världsbanken i januari och november 2003 och vid samtal i Kapstaden, bl.a. vid African Gender Institute vid University of Capetown och möten i Lusaka med såväl myndigheter som det civila samhället i mars 2003. I Sverige har projektet presenterats bl.a. vid seminarier med Sida i juni 2003 i Hässelby, vid bok- och biblioteksmässan i Göteborg 2003 och vid en särskild föredragning inför utrikesutskottets jämställdhetsgrupp i april 2003.

Reaktionerna under arbetet med rapporten visar att rapporten fångar upp och syntetiserar centrala och aktuella frågeställningar och ligger i framkant av tänkandet på området.

Grundläggande begreppsdiskussioner

Könsmakt och gender/genus: I rapporten används ofta begreppet könsmakt för att markera att skillnaderna vad gäller uttrycken för kvinnors och mäns fattigdom ofta rör och bottnar i den relativa makt – eller brist på makt – som förknippas med kön.

Gender (den engelska termen) eller genus markerar att det inte är det biologiska könet som ger människor en viss ställning i familjer och samhällen utan att genus är en "man made" konstruktion, som innebär att män generellt tilldelas mer makt, vilket framförallt gynnar vissa män. En könsmaktskonstruktion är t.ex. att kvinnor världen över har tilldelats rollen att utföra merparten av arbetet i hemmen, och att göra det utan lön. Denna "arbetsordning" är inte biologiskt given och inte baserad på fysiskt kön utan beror på maktfördelningen i samhällen – som bottnar i könsmakts- eller genusstrukturer. Den s k reproduktiva roll kvinnor tilldelas får avgörande konsekvenser för deras beroende, makt, utsatthet, ekonomiska trygghet m.m. visavi män, både inom familjen, i gruppen/klanen och i samhället i stort.

En grundläggande aspekt av könsmaktsordningen är att kvinnor utöver den fattigdom de delar med män, är än mer rättslösa och förnekas egendom och andra resurser, och att fattiga kvinnor i förhållande till fattiga män dessutom ofta saknar röst och möjlighet att påverka sina egna liv.

Könsmaktsperspektivet syftar till att synliggöra kvinnors och mäns olika roller, villkor och rättigheter som (enligt ovan) betingas av konstruerade och tilldelade roller och bottnar i historiska och rådande maktrelationer.

Könsmakts/genusperspektivet är ett analysinstrument som visar orsaker till kvinnors bristande makt. Att förstå orsakerna till maktlöshet och att också tala om makt är en förutsättning för arbete med "empowerment" som ofta lyfts fram som grundläggande i arbete mot fattigdom och där brist på inflytande och makt alltmer betonas.

Jämställdhet: Jämställdhet är i motsats till könsmaktsperspektiv ett *mål* som anger att skillnaderna vad gäller rättigheter mellan kvinnor och män skall elimineras. Detta mål har flertalet av världens länder ställt sig bakom, både i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna, genom att ratificera FN:s kvinnokonvention (CEDAW) och genom att anta handlingsplanen från FN:s kvinnokonferens i Peking 1995. Målet sammanfaller med rättighetsperspektivet som betonar allas lika värde och allas lika rätt.

Kvinnors och mäns "behov och intressen": I många beskrivningar av fattigdom och utsatthet talas om "kvinnors behov och intressen". Däremot beskrivs sällan "*mäns intressen och behov*", ibland för att mäns intressen prima facie antags representera familjens eller *allas* intressen. I realiteten är dock vad som betecknas som "kvinnors" behov ofta väl så liktydigt med familjens behov, och avgörande för fattiga människors välfärd.

Att problematisera kvinnor – men inte män – och att se män som primära aktörer bottnar i en dominerande men ofta outtalad kunskapssyn, en s.k. "kanon" eller "epistemologi". Denna utesluter till synes frågor om könsmakt men bygger som forskare som Hirdman, Minnich m.fl. framhållit ofta på outtalade antaganden som ger män tolkningsföreträde och särskiljer kvinnor från män och gör kvinnor – men inte mäns – "annorlundahet" till problem. Epistemologin och problematiseringen av kvinnor förklarar t.ex. varför det oftare talas om kvinnor som offer än om män som förövare, och varför skammen i samband med våldtäkt ofta läggs på den våldtagna.

Mainstreaming: Gender mainstreaming är en strategi, inte ett mål i sig. Den syftar till att placera genus i huvudfrånan (the main stream) för alla frågor. "Gender mainstreaming" brukar översättas till att ett genus- eller könsmaktsperspektiv skall genomsyra allt arbete. Sverige drev t.ex. under förhandlingarna vid FN:s kvinnokonferens i Peking 1995 igenom att handlingsplanen genomgående ska innehålla uppmaningar om gender mainstreaming. I Pekingtexten preciseras detta till att innebära, att innan beslut fattas så ska en genusanalys göras om de förmodade konsekvenserna av insatser för kvinnor respektive män. Detta kan t.ex. ställa krav på att en hälsoinsats ska analyseras utifrån dess förväntade effekter på kvinnors respektive mäns hälsa och beakta reproduktiva rättigheter, våld i hemmen mm. Ett annat exempel kan vara att vägbyggen måste planeras bl.a. utifrån kvinnors behov av transporter när de ska hämta ved och vatten för familjens försörjning.

Ett könsmaktsperspektiv och mainstreaming innebär ofta fokus på kvinnor – men det krävs också uppmärksamhet på män och mäns agerande och intressen, t.ex. i bekämpning av människohandel och HIV/AIDS, men också i val av åtgärder som förväntas skapa ekonomisk utveckling – så att de gynnar alla.

Könsdiskriminering: Könsdiskrimineringen innebär att en människa på grund av sitt kön inte får samma rättigheter som någon av motsatt kön. Diskriminering kan ha olika uttryck,

från de jure diskriminering genom lagtexter till uttalade eller underförstådda stereotyper, normer och koder som de facto begränsar individens frihet och som fördelar resurser asymmetriskt.

Diskrimineringen kan t.ex. förkomma:

- ★ i lagstiftning, som förnekar kvinnor rätt att äga och ärva mark,
- ★ i "law enforcement" som inte säkrar kvinnors konstitutionella rättigheter och inte lagför och bestraffar män som utövar våld mot kvinnor,
- ★ i normer som utesluter kvinnor från beslutande fora, som definierar män som huvudaktörer och försörjare och förnekar kvinnor reproduktiva rättigheter,
- ★ i budgetanslag och annan resurstilldelning (personal, utbildning, forskning) och "epistemologi" = kunskapssyn som förbiser/diskriminerar aktiviteter och samhällssektorer som domineras av kvinnor.
- ★ i dialoger, partnerskap och i sättandet av en dagordning där primärt män medverkar och mäns intressen likställs med helhetens.

Kultur och sedvänjor: Kulturer och sedvänjor präglar alla människor och samhällen, dvs både samarbetspartners i Syd och givare som multilaterala organisationer, bl.a. Världsbanken eller FN. Kulturer och sedvanor tenderar att gynna eller missgynna vissa synsätt och grupper (även om vi mest ser det vad gäller andras kulturer). Kabeer/ Subrahmanian menar t.ex. att den förhärskande kulturen i västliga givarorganisationer som dominerats av vita medelklassmän, som fostrats av husmödrar, i sitt arbete primärt betraktat fattiga kvinnor som "husmödrar" men förbisett dem som familjeförsörjare och centrala för familjers välfärd.¹

"Respekt" för kultur åberopas ibland som skäl att inte angripa könsdiskriminering även om den innebär våld mot kvinnor. Motsvarande argument förs dock inte fram som hinder vad gäller *könsneutrala* skadliga sedvänjor som t.ex. slaveri. Inte heller förs respekt för kulturer fram som hinder i diskussioner om ekonomisk politik där ofta "universella" ekonomiska reformprogram förordas kraftfullt även om de bryter mot länders seder och kulturer.²

Som flera forskare pekat på tenderar rådande kulturer och sedvänjor att dominera på alla arenor, dvs mönstren är de samma i familjen/gruppen, på marknaden, i ar-

1 Kabeer och Subrahmanian i "Institutions, Relations and Outcomes" (1999).
2 En "kultur" eller tradition inom fattigdomsarbetet är t.ex. att sällan fokusera på rika människor och grupper och i begränsad utsträckning på ökade klyftor mellan rika och fattiga. Det senare har beklagats av t.ex. UNIFEM och av genusforskare som Molyneux, de las Rochas m.fl. som anser att mycket av dagens fattigdomsbekämpning går ut på att få de fattiga att hjälpa sig själva istället för att söka fördela resurser mer jämlikt mellan rika och fattiga. (se bl.a. IDS-seminariet om "Gender myths" i juli 2003 i Sussex: www.ids.ac.uk).

betslivet, i offentlig förvaltning, inom media etc.³ En könsmaktsanalys synliggör vems intressen som styr vad som definieras som "kultur" – och hur dessa intressen gagnar eller försvårar möjligheterna att främja ett rättighetsperspektiv och hur det speglar både fattigas kvinnors och mäns perspektiv.

Vid FN:s kvinnokonferens i Peking 1995 nåddes en överenskommelse (i handlingsplanens paragraf 9) om att inga stater får åberopa nationella sedvänjor som ursäkt för att inte säkra alla individers mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Ingen partner i utvecklingsarbetet – varken i nord eller syd – kan således åberopa kultur och sedvänjor som skäl att undlåta att motverka diskriminering av kvinnor – utan tvärtom åläggs alla stater att säkra mänskliga rättigheter för alla.

Fattigdom som mångdimensionell: Fattigdom definieras idag alltmer som mångdimensionell, framför allt i OECD-DAC:s fattigdomspolicy 2002 där följande aspekter av fattigdom betonas: ekonomisk (inkomst, arbete mm), mänsklig (hälsa, utbildning), politisk (makt, rätt, röst), socio-kulturellt (status, värdighet) och vad gäller skydd /fysisk integritet(mot osäkerhet, risker och sårbarhet). Prop 2002/03:122 påpekar också att fattigdomen tar sig olika uttryck för t.ex. kvinnor och män, unga och gamla, och att regeringar, myndigheter och organisationer behöver strategier för att angripa fattigdomen i dess många dimensioner.

Ett sätt att understryka fattigdomens många uttryck är att tala om fattiga människors rättslöshet och vanmakt eller utsatthet ("deprivation") för att visa att människor *berövas* rättigheter och makt, p g a kön, ras eller ålder. Begreppet ska ses i relation till kvinnors och mäns socialt konstruerade roller som ger eller förnekar individer olika uppsättningar av rättigheter, inom familjen och övriga nivåer i samhället – liksom i kontakter med givarsamfundet. Ett tydligt uttryck för denna vanmakt och rättslöshet är det våld som primärt kvinnor och flickor utsätts för. Våldet bottnar i föreställningar om över- och underordnade roller i familjer och samhällen och leder till att flickfoster aborteras, flickor könsstympas och män förgriper sig sexuellt på flickor och kvinnor i fred och under krig och då sprider HIV etc.

3 Kabeer i "Reversed realities" (1994).

Som man ropar i skogen
får man svar. Vad vi vet
om kvinnors och mäns
fattigdom: uttryck,
omfattning och orsaker

Detta avsnitt pekar på den kunskap som finns om hur uttrycken för kvinnors och mäns fattigdom och vanmakt ("deprivation") skiljer sig åt, liksom dess omfattning och orsaker. Texten visar att kunskap formas utifrån hur vi väljer att definiera fattigdom och vanmakt och rättslöshet i vidare mening. Diskussionen förs utifrån det rättighetsperspektiv och de fattigas perspektiv som betonas i utvecklingspropositionen. Syftet är att belysa existerande kunskap som gör det möjligt att bättre angripa kvinnors och mäns fattigdom i alla dess olika uttryck: i monetära termer och vad gäller våld, övergrepp, utanförskap och avsaknad av respekt och mänskliga rättigheter.

Fattigdomens uttryck

Under senare tid har en debatt förts om hur antalet fattiga i världen beräknas – och dominerande mätmetoder har alltmer ifrågasatts. Debatterna visar bl.a. att vår bild av fattigdom beror på vad vi inkluderar i begreppet, och huruvida vi i praktiken fokuserar på ekonomi eller på ett bredare spektrum som också omfattar våld, inflytande och respekt. Vår bild och förståelse av fattigdom beror också i hög grad på i vad mån vi uppmärksammar kön som avgörande för tilldelning av resurser, makt och inflytande.

Valen härvidlag blir avgörande för hur vi bygger upp kunskap, utformar åtgärder och strategier – och fördelar resurser.

En samfäll bild av kvinnors och mäns fattigdom, såsom den framställs i Världsbanks- och FN-dokument och också bland enskilda organisationer, tenderar att bekräfta följande:

- ★ En stor del av världens fattiga är kvinnor, trots att fattiga kvinnor är ekonomisk mycket aktiva – men ofta i arbeten som ger liten eller ingen inkomst.
- ★ Fattiga kvinnor i syd kontrollerar, eller äger en mycket begränsad del av jordens marktillgångar, finansiella resurser, teknologi etc, också i förhållande till fattiga män.
- ★ Kvinnor och flickor utsätts ofta för ett könsrelaterat våld, som sällan beivras av samhällets institutioner.
- ★ Kvinnor tar i begränsad grad del i beslutsfattande på alla nivåer; i familjer, på i bynivå och i parlament och näringsliv.

Skillnaderna mellan könen tenderar som Världsbanken framhåller⁴ att vara störst i de fattigaste familjerna. Många studier och forskare som Amartya Sen och Naila Kabeer visar att familjen sällan är den enhet för jämn fördelning av resurser som ekonomer ofta utgått från, utan kvinnor och flickor åter sist och sämst och får mindre pengar, utbildning, utrymme mm. Studier i både Latinamerika och Asien visar exempel på att fattiga män inte ger hela sin inkomst till familjen att fördelas jämt inom hushållet utan behåller mellan en 1/3 och 2/3 av inkomsten för egen räkning och personliga inköp.⁵

4 Se "Engendering Development", A World Bank Policy Research report", 2001.

5 Chants rapport (se referenslitteratur).

Den ojämlika fördelningen av resurser och makt, inom familjer och samhällen, gör också att kvinnor i en familj kan vara fattiga även om deras makar och söner inte är det.

Vi ser mönster men ofta saknas hårddata eftersom dominerande aktörer som utvecklingsbanker, FN och även enskilda organisationer bara ägnat begränsad uppmärksamhet åt att studera hur en persons kön är avgörande för hans eller hennes tillgång till resurser och inflytande.

Diskussioner om fattigdom har också länge undvikit frågor som bl.a. tas upp i Sida-studien "Perspectives on Poverty"⁶ som framhåller att definitioner av fattigdom beror på vems perspektiv som förs fram – och om kön betonas, eller inte – och att det är ett *politiskt vägval att ta ställning till vems perspektiv som dominerar.*

Ett värdefullt bidrag till förståelsen om vilka de fattiga är och vilka uttryck fattigdomen tar sig är Världsbankens stora intervjuundersökning "Voices of the Poor" som gjordes vid millennieskiftet. Undersökningen omfattar 60 000 fattiga människor världen över i 50 länder, i syd och öst men däremot inte i den rikare OECD-kretsen. Huvudrapportens drygt 1000 sidor ger en utförlig bild av fattigdomens uttryck och visar en rad könsspecifika skillnader. Trots det försvinner sådan information genomgående i sammanställningar och förslagsdelar när forskare och tjänstemän valt att inte ta med sådana data i översiktstexter.⁷ Detta leder till att "Voices of the Poor" sammanfattar fattigdomens uttryck enligt följande:

- ★ hunger
- ★ sjukdom (bl.a. HIV/AIDS och alkoholism)
- ★ bristande inkomster
- ★ avsaknad av mark och annan egendom
- ★ våld
- ★ otrygghet, isolering (fysisk, psykisk, social)
- ★ utanförskap visavi beslutsfattande funktioner

Sammanställningen visar tydligt att ett erkännande av fattigdomens många dimensioner inte automatiskt leder till uppmärksamhet på hur en fattig människas *kön* är avgörande för tillgång till resurser och inflytande.⁸ "Voices of the Poor" skulle annars i likhet med andra studier inom FN, utvecklingsbankerna, forskare m.fl. kunna visa följande mer fullständiga och transparenta bild av fattiga kvinnors och mäns livsvillkor:

6 Peck och Tobisson (se referenslitteratur).

7 Denna form av "evaporering" av genusaspekter i analyser är mycket vanlig i studier av bl.a. fattigdom, vilket framhållits i en rad studier, bl.a. av Chant.

8 Hernando de Soto har t.ex. inlett en uppmärksam diskussion om den mark och andra resurser som fattiga människor använder utan att ha full äganderätt. de Sotos resonemang skulle med fördel kunna kompletteras med könsmaktsaspekter för att fördjupa förståelsen av fattiga människors villkor och dolda kapital.

Fattigdomens uttryck

Hunger

Sjukdom (inkl HIV, alkoholism)

Brist på inkomst

Ingen mark/egendom

Våld

Otrygghet

Isolering (fysisk, psykisk, social)
stå utanför beslutsfattande

Avsaknad av vatten, el, vägar

”Time-poverty”

Hur kvinnor resp män drabbas

Drabbar särskilt fattiga kvinnor som ofta äter sist i familjen.

Kvinnors reproduktiva hälsa är eftersatt.

Kvinnor vårdar alla i familjen – och sig själva

Mäns vård får kosta mer. Mäns eget agerande ökar risker (HIV, alkoholism).

Få kvinnor har/kontrollerar egen inkomst.

Kvinnors lön är ofta max hälften av männens.

Få fattiga kvinnor äger mark/ egendom

Änkor fråntags egendom av makens släkt.

Många fattiga kvinnor utsätts för våld i hemmen

Fattiga kriminella män är hårt utsatta.

Se ovan angående våld och änkers villkor.

Stor för kvinnor, särskilt funktionshindrade.

Kvinnor utesluts p g a kön.

Kvinnors arbetsbörd ökar (för hämtning av vatten, bränsle mm).

Kvinnor har ofta mindre fritid vilket begränsar politiskt deltagande mm.

De subjektiva beskrivningar av fattigdom som togs fram i ”Voices of the Poor” kom att innebära ett allt tydligare erkännande av fattigdom som mångdimensionell. Synsättet speglades tydligt i ”World Development Report 2000/01”, med fattigdom som tema. Världsbanken har också arbetat vidare med att beskriva och mäta aspekter av fattigdom som rör maktlöshet och utsatthet. Här har också könsmyndighet uppmärksammas och flera studier har gjorts om hur kön är avgörande för människors tillgång till makt och inflytande. Banken konstaterar också att könsmyndighet rör alla människor medan andra särskiljande faktorer som etnicitet också kan tillkomma, men inte alltid rör *alla* på samma sätt som genus.^{9, 10}

Sedan Världsbankens rapport 2000/01 har också frågor om fattigdomens mångdimensionalitet och könsmyndighetsfrågor fått stort genomslag i OECD-DAC:s riktlinjer för

9 Världsbankens rapport 2035 ”Integrating Gender in World Bank Assistance”, okt. 2001.

10 Unicef presenterade hösten 2003 rapporten ”Child Poverty in the Developing World” som försöker att kvantitativt beräkna antalet fattiga barn genom att uppskatta hur många barn som lever under vad som definieras fattigdomsnivå i fråga om hälsa, boende, nutrition etc. Metoden är inte invändningsfri men ändå lovord som ett försök att mäta fattigdomen i dess många dimensioner.

fattigdomsbekämpning som antogs 2002 liksom i proposition 2002/03:122 om global utveckling och Sidas "Perspectives on Poverty".

Som vi ska se i det följande återstår dock mycket innan bilden av fattigdom som mångdimensionell och uppmärksamhet på könsmakt fått genomslag i generell policy och operativa insatser inom utvecklingssamarbetet.

Två skolor som kunskapskällor

Kunskapen om kvinnors och mäns fattigdom finns främst i två olika skolor eller tankesätt/diskurser som länge varit tämligen åtskilda. De har nu närmats i takt med att fattigdomsdiskussionen inkluderar strukturella frågor om makt, våld, "voice" och deltagande – vilka sedan länge stått i centrum för genusdiskursen.

Fattigdomsdiskursen, som varit tongivande och mycket resursstark, har definierats av givarsamfundet via bl.a. Världsbanken, UNDP, liksom av en rad forskningsinstanser och stora delar av det civila samhället. Ekonomiska synsätt dominerar dessa skolor och kulturer, särskilt i Världsbanken vars formella, politiskt överenskomna mandat fokuserar på ekonomisk utveckling.¹¹

Fattigdomsdiskursen uppmärksammar sällan kön och då oftast genom att ta upp kvinnors "utsatthet" – men utan att undersöka orsakerna till denna "utsatthet", som t.ex. diskriminering. Här ses primärt män (även om det ofta är outtalat) som aktörer och försörjare eftersom fokus ligger på inkomster, löner och sålda varor och tjänster. Obetalt arbete, som mest utförs av kvinnor, blir osynligt och berörs marginellt i analyser och strategier, trots att kvinnors långa arbetsdagar både ger välfärd för familjer och är en förutsättning för andra familjemedlemmars lönearbete. Följaktligen läggs också fokus på mäns arbete och marknaden när det gäller att identifiera tillväxtpotential i ekonomier. Däremot uppmärksammas sällan de möjligheter till effektivisering och produktivitetshöjning som skulle kunna göras genom att införa teknik m.m. som åstadkommer tidsbesparingar i det obetalda arbetet, för att öka tillväxt och bekämpa fattigdom.

Kvinnors osynlighet som resurs framgår också i ekonomiskt nationell och internationell statistik. FN:s "World Statistics" ger således intryck av att kvinnors förvärvsfrekvens bara är ca 40% i jämförelse med mäns. De faktum att fattiga kvinnor i motsats till fattiga män ofta saknar fritid skulle snarast tala för omvända relationer.

Den andra källan till kunskap om kvinnors och mäns fattigdom är "genusdiskursen". Denna beskriver kvinnors fattigdom och villkor både i termer av materiell och icke-materiell fattigdom. Genusdiskursen söker ofta identifiera orsakerna till fattigdom och uppmärksammar ramverk i form av lagar, informella normer och könsstereotyper som begränsar fattiga kvinnors förutsättningar i förhållande till fattiga män, i centrala

11 Mandaten t.ex. är "man-made" och kan givetvis både tolkas i vid mening (som nu under Världsbankschefen James Wolfensson) och på sikt om politisk enighet föreligger *utvidgas* för att uppmärksamma "deprivation" i vid mening.

frågor som ägande, resurser och beslutsfattande.¹²

Genusdiskursen representeras i den multilaterala arkitekturen av mycket små grupper och organisationer, främst FN:s kvinnoenhet (DAW, the Division for the Advancement for Women) och FN:s utvecklingsfond för kvinnor (UNIFEM) som båda har en ytterst begränsade resurser och inflytande ("voice") i den övergripande normativa och operativa debatten om utvecklingsfrågor.¹³

Genusdiskursen bottnar i en annan "dialog-struktur" än fattigdomsdiskursen. Den senare utgår genomgående från att det finns en överordnad och resursrik givare och en svagare mottagare. Genusdiskursen däremot bottnar i ett erkännande av att problemen i sina huvuddrag är gemensamma världen över eftersom könsdiskriminering förekommer i alla länder. Detta kan skapa förutsättningar för en mer jämlik dialog med mindre "top-down" i relationen mellan de s k partnerländerna.

Att använda båda diskurserna ger goda möjligheter att angripa såväl kvinnors som mäns fattigdom. Bägge diskurserna är nödvändiga instrument i en mångdimensionell syn på fattigdom som förenar ett rättighetsperspektiv – som betonar alla människors lika värde – med de fattigas perspektiv. Den traditionella fattigdomsdiskursen, som haft avsevärt mer resurser för analys, forskning och datainsamling kan berikas av genusdiskursen. Broar mellan de båda skolorna kan öka kvinnors medverkan i beslutande fora, motverka det våld mot kvinnor och män som på många håll blivit ett allvarligt utvecklingshinder, och stärka både kvinnors och hela samhällets möjligheter till ekonomisk och social utveckling. Detta har fö varit avgörande i det svenska välfärdsbygget vilket också kommer att uppmärksammas i en rapport 2005 från EGDI, Expertgruppen för Utvecklingsfrågor inom UD.¹⁴

-
- 12 Forskarna Kabeer och Subramanian talar bl.a. om hur genderdiskursen flyttar fokus "from merit to justice", dvs att kvinnor inte ska "förtjäna" uppmärksamhet genom att det kan bevisas att det är ekonomiskt lönsamt att satsa på kvinnor – utan för att det är deras *rättighet* att uppmärksammas på lika villkor som män.
 - 13 Trots de försök som gjorts, framför allt sedan kvinnokonferensen i Peking 1995 med att "mainstreama" könsmaktsfrågor, så har de olika uttrycken för kvinnors och mäns fattigdom på många håll blivit mer osynliga på agendan, och resurser och expertis har dragits in. Inom det civila samhället talas nu om år 2005 som det år som kan symbolisera en *tillbakagång* med 10 år – dvs "Peking minus tio" – i förhållande till vad som uppnåddes i Peking 1995 (liksom vid de FN-konferenser under 1990-talet i Wien, Kairo och Köpenhamn när kvinnors rättigheter stod i centrum).
 - 14 Studien leds av forskarna Naila Kabeer och Agneta Stark (2004–2005) och ger utrymme för forskare från Syd och Öst att kommentera den svenska välfärdsmodellen och kopplingen mellan jämställdhet och välfärd.

Fattigdomens omfattning: Vad vi vet om hur många fattiga – och hur många fattiga kvinnor – det finns.

I rapporter om global fattigdom förekommer ofta siffran 1,2 miljarder som en auktoriserad beräkning av antalet fattiga i världen. Siffran har dock alltmer ifrågasätts och det har framgått att den bara gett en *skenbart.ex.akt bild* av att det går att fastställa antalet fattiga människor.

Siffran bygger på mer eller mindre uttalade antaganden. Ett är att ex. trem fattigdom kan definieras som en genomsnittlig inkomst på mindre än 1 USD per dag, eller de varor som går att köpa med motsvarande lokal valuta i ett land. Ett annat antagande är att familjens sammanlagda inkomster och resurser delas lika inom familjen. Ett tredje antagande är att bara de resurser som har en prislapp kan mätas – men inte allt obetalt arbete som också representerar en stor del av fattiga människors välfärd. Slutligen: det fjärde antagandet är att icke-monetära aspekter av vanmakt och rättslöshet inte kan räknas in, t.ex. våld och utanförskap.

Medan det trots alla antaganden finns en acceptans för siffran 1,2 miljarder fattiga så saknas detta när det gäller beräkningar av antalet fattiga kvinnor i världen. Skälet är att det inte finns – men heller aldrig gjorts några försök – att visa om majoriteten av världens fattiga är kvinnor. Det finns t.ex. inga undersökningar som visar att kvinnor skulle utgöra 70% av världens 1,2 miljarder fattiga – vilket anges i flera FN-dokument¹⁵. Det enkla skälet är att det inte tagits fram någon könsuppdelad statistik om att 70% av världens (förmodade) 1,2 miljarder fattiga – dvs 840 miljoner – skulle vara kvinnor.

Men – det finns inte heller några siffror eller undersökningar som tyder på motsatsen: att kvinnor (eventuellt kvinnor och flickor, dvs "females") ändå inte *skulle kunna* utgöra en så pass stor grupp som ca 2/3 av all världens fattiga.¹⁶

Som vi ska se nedan beror beräkningarna av antalet fattiga och antalet fattiga kvinnor mer på om genomsnittlig inkomst per capita ska vara den enda variabeln eller om fler faktorer som hälsa, makt, våld m.m. ska vägas in.

Kvinnors fattigdom anges ofta i termer av hälsa, utbildning, politiskt deltagande m.m. – men där finns ingen exakt siffra som 1 USD/dag som "cut off" för fattigdom. Det går ju inte att ange att en viss nivå på hälsa eller utbildning skulle definiera en person som fattig eftersom dålig hälsa också drabbar rika människor och eftersom en utbildad person kan vara rik.

15 Siffran 70% "lanserades" först i HDR 1995 inför Pekingkonferensen samma år och upprepas i handlingsplanen från Peking och etablerades på så sätt i debatten.

16 Eftersom det finns en mängd indikationer på att kvinnor skulle utgöra en mycket stor del av världens fattiga, och med tanke på den stora mängd analyser som gjorts av fattigdom bl.a. i Världsbanken så skulle man tro att det fanns många studier syftande till att analysera omfattning och orsaker till kvinnors fattigdom. Så är emellertid knappast fallet och det bör främst ses som ett politiskt val.

Det vi vet om kvinnors fattigdom är det som undersökts och i fråga om utbildning vet vi en del om t.ex. antal skolår för flickor. Men vi vet mindre om hur skolgången påverkas av flickors bristande reproduktiva hälsa, dvs tillgång till preventivmedel och rådgivning, aborter m.m. och sexuella övergrepp som tvingar många tonårsflickor att avbryta sin utbildning.

Vi vet också mycket lite om kvaliteten på utbildningen och om den förstärker rådande könsstereotyper eller ger "functional literacy" som gör kvinnor och flickor medvetna om de rättigheter de har och hjälper dem att ta sig ur sin fattigdom.

Data om kvinnors hälsa, inkomst, skolgång ställs sällan i relation till motsvarande data om män och blir därmed mindre informativ. Trots det kan det finnas skäl att söka ange ett antal variabler/indikatorer – från inkomster till maktrelaterade data – för att söka belysa kvinnors fattigdom i förhållande till mäns. Högerkolumnen visar i vad mån det kan finnas uppgifter som skulle kunna tyda på att kvinnor är fattigare eller mer "deprived" än män på olika områden:

Indikatorer:

inkomst
levnadslängd
hälsa, inkl reproduktiv hälsa
utbildning
tillgång till resurser som mark och krediter
beslutsfattande
legala rättigheter till vårdnad om barn
utsatthet för oprovocerat våld
respekt, värdighet

Sannolikt att kvinnor lever sämre:

om ej genomsnittsdata: ja
nej (kvinnor lever ofta längre)
ja
ja
ja
ja
ja
ja
ja

Tabellen ovan kan visa de många dimensionerna av kvinnors och mäns fattigdom. Möjligen kan ett brett spektrum av indikatorer också visa att kvinnor faktiskt utgör en majoritet av världens fattiga – och att andelen "females" (d v s kvinnor och flickor) skulle kunna vara så stor som 70% – eller ca 2/3 .

Om så vore fallet finns skäl att ta ställning hur detta bör leda till delvis nya strategier och angreppssätt i den övergripande kampen mot fattigdom.

Våld mot kvinnor och utanförskap som centrala delar av "deprivation"

Vikten av att bredda diskussionen från fattigdom till "deprivation" i vidare mening framgår också av den ökade medvetenheten världen över om omfattningen av våld mot kvinnor, främst våld i hemmen.

Våld mot obebäpnade civila kvinnor och unga flickor accentueras under krig och kan utgöra brott mot krigets lagar och kan i vissa fall enligt handlingsplanen från FN:s kvinnokonferens i Peking 1995 likställas med brott mot mänskligheten.

FN:s förra specialrapportör om våld mot kvinnor Radshika Comooraswamy presenterade år 2002 rapporten "Cultural practices within the family that are harmful to women" (www.un.org). Rapporten konstaterar att våld inom familjer är strukturellt betingat, och bottnar i föreställningar om mäns överordning och kvinnors underordning, med våld som ett led i mäns vidmakthållande av privilegier. I rapporten ges en rad exempel på våld och hot om våld för att manifesteras mäns makt över kvinnor, inom familjer och grupper – och i samhället i stort: abortering av flickfoster, könsstympning, våldtäkter, påtvingade äktenskap, tonårsgraviditeter, mord i hederns namn, våld mot änkor mm. Amnesty International har f.ö. lanserat en global kampanj 2004–2005 mot *mäns våld mot kvinnor som är det enskilt största hotet i världen mot människors säkerhet*. (Något att beakta i definitionen av "säkerhetspolitik" och rörande olika gruppers "behov och intressen".)

Frågor om våld mot kvinnor – där också kvinnor kan vara förövare – uppmärksammades vid två internationella seminarier i Stockholm hösten 2003 med svenska ministrar som värdar: ett om könsstympning och ett om s k hedersmord. Vid seminariet om hedersmord var FN:s nya specialrapportör Yakin Erturk mycket tydlig i sitt språkbruk: att hedersmord och annat strukturellt våld mot kvinnor skall ses som uttryck för "patriarkala strukturers maktutövning över kvinnor" som bygger på att människor inte har lika värde utan att män är överordnade och därmed har rätt att utöva makt och våld mot kvinnor.¹⁷ Att bekämpa föreställningar om att kvinnor och flickor skulle vara mindre värda än män och pojkar är därmed centralt i allt arbete mot våld mot kvinnor.

Vid seminariet konstaterades att ett sådant synsätt och angreppssätt också är nödvändigt för att angripa övervåld som ligger till grund för t.ex. människohandel, mycket av spridningen av HIV/AIDS och förnekandet av kvinnors reproduktiva och sexuella rättigheter.

Utrikesminister Freivalds betonade i ett tal vid ett seminarium med s-kvinnor i november 2003 också vikten av att uppmärksamma och motverka det våld kvinnor utsätts för under väpnade konflikter och att involvera kvinnor i alla led av konflikthantering och återuppbyggnad. Hon betonade att säkerhetspolitik ofta förknippas med män men att det är en politik som syftar till att skapa säkerhet för *människor*, oavsett kön. Därför måste kvinnor medverka i alla led av förebyggande, fredsfrämjande och i skydd av obehäpnade civila under konflikter. I återuppbyggnad efter väpnade konflikter måste t.ex. rättssystemet uppmärksamma och åtgärda våld mot kvinnor och verka för att kvinnor på samma villkor som män ska få tillbaka egendom som gått förlorad under konflikter. De måste också få inflytande över de ofta betydande resurser det internationella samfundet ställer till förfogande för återuppbyggnad. En viktig utgångspunkt är här

17 Ofta förefaller det som om ord som patriarkat och patriarkala strukturer används mer konsekvent av forskare m.fl. i Syd än i Sverige där diskussionen ofta mer allmänt rör män och manliga strukturer.

FN:s säkerhetsråds resolution 1325 från år 2000, och de rapporter och åtgärdsförslag som lagts fram av rådet med anledning av rapporten.¹⁸

Som Anna Lindh betonade i en interpellationsdebatt i riksdagen i april 2002; det är naturligt att Sverige i internationella sammanhang spelar en *ledande roll för att föra fram jämställdhet i konflikthantering – eftersom Sverige länge spelat en aktiv roll både i fråga om jämställdhet och beträffande konfliktlösning*. Sverige har också under senare år agerat på en rad arenor för att stärka uppföljningen av säkerhetsrådets res 1325 och drivit frågan i FN, i EU och i Sverige nationellt. Insatser har också diskuterats inom ramen för utvecklingsarbetet, bl.a. i Sidas arbete med konflikthantering liksom i arbete med s k uppförandekoder för svensk personal i utlandstjänst. Hittills har det dock visat sig svårt att gå från allmänna uppmaningar till att i praktiken. Enskilda fall av konflikthantering uppmärksamma kvinnor och könsmaktsfrågor, t.ex. i återuppbyggnaden av Afghanistan och Irak, medan t.ex. arbetet i Rwanda visar att när landets högsta ledning (här president Kagame) är engagerad så får genus genomslag.

Kvinnorganisationer som Kvinna till Kvinna har länge arbetat aktivt och uppmärksammas internationellt, både genom sitt sätt att verka genom lokala kvinnorganisationer och genom att publicera skrifter och 2003 en ny handbok om hur kvinnor kan uppmärksammas i konflikthantering. Även det manliga nätverket om mäns våld mot kvinnor har rönt betydande uppmärksamhet inte minst inom det forna Sovjetunionen, med sitt sätt att synliggöra och diskutera vad som ligger bakom mäns våld mot kvinnor (e-post: dialog.kelemen@emaila.nu).

Även svenska forskare, som fil dr Anna Höglund, ligger på framkant i diskussionerna genom sitt fokus inte på kvinnor och fred utan på kön och krig, där män och mönster för manlighet uppmärksammas som avgörande för ett förebyggande arbete med konflikter och konflikthantering.¹⁹ Höglund pekar bl.a. på att som Wirgina Wolf framhållit så börjar krig ofta med att män upplever sig kränkta och berövade sin frihet och tar till vapen för att återupprätta vad de betecknar som sin heder. *Kvinnor däremot vinner ytterst sällan ökad frihet och respekt genom väpnad kamp – utan utsätts ofta för kränkningar både under och efter konflikter, både av fienden och av sina egna.*

Sammantaget har Sverige en rad viktiga erfarenheter vad gäller kvinnor, kön och krig som kan vara värdefulla att mer systematiskt ställa samman på det sätt som dåvarande vice statsminister Margareta Winberg föreslog i mars 2003, som ett bidrag i övergripande konfliktförebyggande insatser.²⁰

18 Här förtjänar Finlands före försvarsminister Elisabeth Rehn ett särskilt omnämnande med anledning av den UNIFEM-rapport hon medverkat i och aktivt spritt information kring sedan hösten 2002.

19 Avhandlingen "Kön och krig", vid Uppsala Universitet, teologiska fakulteten.

20 Se pressmeddelande från statsrådsberedningen 8 mars 2003.

Ökad kunskap om makt och dominant (hegemonisk) maskulinitet

En viktig men mindre uppmärksammas kunskap om kvinnors och mäns fattigdom och maktlöshet relateras till frågor om män och maskulinitet. Sverige har sedan decennier varit pådrivande internationellt för att uppmärksamma män och maktfrågor i diskussioner om jämställdhet. Fokus har således inte primärt lagts på kvinnor som offer utan på de system som gjort kvinnor – och många män – sårbara. Sådana system kallas inom forskningen *dominanta eller hegemoniska patriarkat vilka ger vissa män utrymme och fördelar*. Samtidigt begränsar det utrymmet för andra, t.ex. genom att kvinnor betraktas som medfött sårbara och i behov av mäns överhöghet och beskydd.

Alltmer forskning och uppmärksamhet har under senare decennier ägnats åt hur vissa mansroller och manskulturer kan utgöra hinder för utveckling. Dessa har visat hur manligt tolkningsföreträde lett till att män eller snarare dominanta former av maskulinitet tillåtits avgöra vad utveckling är och satt agendan. Detta tolkningsprivilegium är en fråga om kunskapssyn ("epistemologi") och så länge den utesluter genusfrågor och ser könsmakt som ett "add on" eller en "side-show" är det ett av de allvarligaste hindren för att utmana rådande ojämlikhet. Flera mansforskare har också visat hur *makt och våld inte är självändamål utan viktiga medel för att bevara privilegier* – för eliter, som *primärt* utgörs av män. Det har dock betonats att eliter givetvis inte omfattar alla män, och att det inte behöver vara en fråga om biologiskt kön utan att både kvinnor och män kan ingå i eliter, om de inte öppet ifrågasätter gällande normer.

Maktstrukturerna och de privilegier de försvarar ses av flera forskare som förklaring till varför fokus i ekonomisk politik läggs på mäns betalda arbete medan möjligheter till tillväxt genom att effektivisera *obetalt arbete* inte beaktas. Det kan också förklara varför så lite uppmärksamhet ägnas åt manligt våld – trots att kostnader för detta våld är mycket stort: bara i USA uppskattas kostnaderna för polis, fängelser, vård, inkomst- och produktionsbortfall m.m. till följd av manligt våld till ca 3% av BNP och sydamerikanska samhällen upp till 8% av BNP vilket uppmärksammades vid Världsbankens ABCDE-konferens i Washington 1999.²¹

Post-koloniala forskare från Syd har också pekat på hur kvinnors underordning och diskriminering p g a kön och etnicitet förklaras av hur dominant maskulinitet ytterst vilar på våld och hot om våld. De har också visat hur våld i flera grupper kan "konstituera" manlighet, inte minst bland grupper där arbetslösa män förlorat sin tidigare självklara roll som huvudförsörjare och därmed överhuvud för familjen. Forskare vid t.ex. African Gender Institute i Kapstaden påpekar att dominant maskulinitet blir tydligast inom militära strukturer

21 Francois Bourgignon, refererat i de Vylder "The Costs of male violence" (2002). Ytterligare ett exempel på hur makt används för att säkra privilegier är patriarkala strukturer i många länder som aktivt motarbetar kvinnors reproductiva rättigheter – vilka skulle göra det möjligt för kvinnor att ökat sitt oberoende visavi män och t.ex. lämna män som utövar våld.

men att de också präglar civila förvaltningar som bygger på hierarkier som genom historien varit tydligast i just militära lydnadsstrukturer. Den som anpassar sig till systemen utsätts enligt forskarna för en "colonisation of minds" men tillåts då som motprestation ta sig uppåt i hierarkierna (www.agi.ae.za).

Den svenska historikern Yvonne Hirdman skrev i den svenska maktutredningen i början av 1990-talet om "det manliga primatet" eller det manliga tolkningsföreträde som styr människors tänkande och agerande. Hirdman har jämte bl.a. professor Maud Eduards fortsatt uppmärksamma frågor kring "manlighet" och maskulinitet som en förklaring till kvinnors utsatthet och villkor.

Handlingsplanen från FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking 1995 pekade också på asymmetrisk maktfördelning som botten i föreställningar – både bland kvinnor och män – om män överordning och kvinnors underordning.²²

I linje med den nya svenska utvecklingspropositionens resonemang om makt och ett rättighetsperspektiv är det viktigt att synliggöra att föreställningar om mäns överhöghet, könsrelaterade privilegier och föreställningar om mäns rättigheter kan skapa en dold agenda som står i strid med grundläggande tankar i den nya svenska politiken för global utveckling om alla människors lika värde.

Genusgeografin:

Precis som fattigdom tar sig olika uttryck och har olika orsaker världen över så gäller det samma för kvinnors fattigdom. Forskaren Naila Kabeer beskriver en "genusgeografi" och pekar på hur konstruerade maktstrukturer och roller för kvinnor och män sätter olika ramar för kvinnors livsvillkor och möjligheter att ta sig ur sin fattigdom.²³

Kabeer pekar framför allt på hur patriarkala strukturer avgör kvinnors möjlighet till lönearbete och inkomst. På samma sätt skulle en genusgeografi kunna göras över hur patriarkala strukturer sätter ramarna för kvinnors sexuella och reproduktiva rättigheter och av socialt accepterat våld mot kvinnor.

Kabeer skriver om vad hon kallar extrema former av patriarkat; i familjen, klanen och ekonomiska strukturer. I dessa förs egendom över från män till män, bruden flyttar in i makens familj, brudköp förekommer, män bevakar vad som definieras som familjens heder, kvinnor hålls undagömda och söner prioriteras. I regioner i Mellanöstern

22 Redan John Stuart Mill påpekade att både kvinnor och män lätt ser det manliga könets makt som naturligt. Han skrev: "Men har det någonsin funnits ett dominansförhållande som inte föreföll naturligt för de som har makten? Kvinnor befinner sig i en helt annan position än andra underordnade klasser. Deras herrar kräver mer av dem än egentliga tjänster. Män vill inte bara ha kvinnors lydnad, de vill också ha deras tillgivenhet".

23 Se Naila Kabeers "Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals", skriven på uppdrag av samväldet, London 2003.

och Västasien där sådana strukturer dominerar har ytterst få fattiga kvinnor lönearbete, och om så är fallet företrädesvis inom jordbruket.

I Indien däremot har utarmningen av fattiga människor på många håll lett till en ökad acceptans inom klaner och familjer för att fattiga kvinnor tar lönearbete för att bättre bidra till sina familjers försörjning. Det vanligaste arbetet för dessa kvinnor är som tjänstefolk i hushåll, i tjänstesektorn och tillverkningsindustrin, ibland genom sub-kontaktering i hemmen. Inkomsterna är små och arbetsförhållandena ofta dåliga men arbetena kan ändå ge många kvinnor bättre villkor och en starkare ställning inom hushållet och gruppen som bl a har ökat deras möjligheter att motsätta sig våld i hemmen.

I Sydostasien har många kvinnor en friare ställning, kan ibland ärva egendom och fattar i samverkan med mannen beslut om hur hushållets resurser ska fördelas.

I Afrika söder om Sahara varierar förhållandena både mellan och inom regioner. På flera håll betraktas dock kvinnor som underställda mannen och männen i klanen, och ses ibland som "minors" och t o m som mäns egendom. Polygami är vanligt i vissa områden. På flera håll har koloniala produktionsmönster med män som arbetar bl.a. i gruvor inneburit att familjer splittrats genom att män separerats från kvinnor och barn. I flera regioner är inte familjen en ekonomisk enhet utan kvinnors och mäns ekonomier hålls åtskilda. Den ofta viktigaste resursen – mark – ägs varken av män eller kvinnor men kontrolleras av klanen, där primärt män styr.²⁴ De har också mindre tillgång till krediter och utbildning – och sämre tillträde till inköpsorganisationer som ofta domineras av män. Liksom i de patriarkala regionerna är kvinnor mest koncentrerade i jordbrukssektorn. En stor grupp fattiga kvinnor i Afrika söder om Sahara arbetar dock både i hemmen och i någon form av lönearbete. Ett exempel är den informella sektorn där kvinnor säljer varor eller tjänster, ett annat är arbete i olika led i odling och export av frukt och grönsaker.

I Latinamerika varierar fattiga kvinnors villkor stort, främst på grund av etnicitet. De allra fattigaste är oftast indiankvinnor som ibland arbetar i hushållsarbeten, till låg lön, med långa arbetsdagar och med risk för förödmjukande behandling. Internationellt sett har Latinamerika en hög andel fattiga kvinnor med lönearbete om än till låg ersättning, i bl.a. tillverkningsindustri och olika servicesektorer.

I Karibien lever många kvinnor och barn i hushåll som leds av kvinnor och kvinnors ställning i regionen är starkare än på många andra håll i världen. Kvinnor har här överlag reproduktiva rättigheter, tillgång till hälsovård bl.a. i samband med graviditeter, förhållandevis god utbildning och blir inte som i många andra regioner socialt utstötta om de lämnar sina män t.ex. efter misshandel i hemmen.

I Östeuropa och Centralasien har andelen fattiga kvinnor och män ökat markant

²⁴ Kabeer hänvisar till studier från bl.a. Kenya som visar att kvinnor ofta har avsevärt mindre jordlotter än män att bruka (ca 0.7 ha i jämförelse med mäns 2.6 ha).

och de allra fattigastes villkor har försämrats dramatiskt under 1990-talet, särskilt för äldre som inte längre får ut sina pensioner. Ensamstående fattiga kvinnor är inte som i många andra regioner socialt utfrusna men lever ofta i stort armod, liksom män vars genomsnittliga livstid minskat dramatiskt under 1990-talet.

Sammantaget konstaterar Kabeer att *konstruerade könsroller där kvinnor primärt utför obetalt arbete i hemmen begränsar kvinnors möjligheter till fria val på alla nivåer*, dvs vad gäller möjlighet till inkomst men också till rätten till den egna kroppen och till en förhandlingsposition inom och utanför familjen som ger deras möjlighet att bli respekterade och få gehör för sina synpunkter.

Världen över lever en stor och på många håll växande grupp kvinnor i hushåll som leds av kvinnor, och där kvinnor är familjeförsörjare.²⁵ Den övergripande tendensen är att fattiga kvinnor tar praktiskt taget alla arbeten som finns att få för att försörja sig själva, sina barn och gamla människor. Däremot blir alltfler män arbetslösa vilket ibland leder dem in i droger och kriminalitet – vilket i sin tur ytterligare försvårar villkoren för fattiga människor. Mäns traditionella roll som familjeöverhuvud ifrågasätts också alltmer när männen inte längre är huvudförsörjare i familjerna och på många håll leder det till att mäns våld mot kvinnor ökar.

Ett globalt mönster är vidare att de allra fattigaste kvinnorna ofta finns i arbeten där de riskerar att behandlas *förödmjukande*, t.ex. i hushållsarbete och prostitution, medan de fattigaste männen ofta tvingas ta *farliga* arbeten, t.ex. inom byggsektorn.

I den informella sektorn där en mycket stor del av de allra fattigaste söker sin utkomst arbetar fattiga kvinnor ofta på hårda villkor, eftersom de ofta saknar kapital eller utbildning som skulle kunna öka deras inkomst och minska deras risker.

Även könsstereotypa föreställningar begränsar kvinnors arbetsval och inkomst. Kabeer m.fl. visar också hur kvinnors arbete ofta varierar i tider av ekonomiska kriser och utgör en buffert som staten använder när den behöver minska offentliga utgifter – och då för över ansvar för vård av gamla och barn till familjerna, dvs primärt kvinnor.²⁶

Som bl.a. forskaren Diane Elson påpekar så har kvinnor ofta sämre förutsättningar

25 Ökningen av antalet kvinnoleda hushåll uppmärksammas också av sociologer och globaliseringsforskare som Manuel Castells, som anser att detta ska ses som en protest mot patriarkala strukturer. Castells pekar i "The Power of Identity" på hur patriarkat nu är mer hotade än någonsin i historien och därför kämpar för sin överlevnad, bl.a. genom att förneka kvinnor reproduktiv hälsa.

I fattigdomsdiskursen ses ofta kvinnoleda hushåll som särskilt utsatt och sårbara. I gendernedskursen betonas dock att kvinnor och barn kan vara än fattigare i manligt ledda hushåll. Deras välfärd kan sammantaget vara bättre i kvinnoleda hushåll även om deras pengainkomster är mindre, om de undgår våld och hot om våld.

26 Kvinnors dominans inom textilindustri och annan tillverkningsindustri på många håll betraktar Kabeer mer som en funktion av låga löneanspråk än "snabba små fingrar".

än män att dra nytta av erbjudanden om privatiseringar eftersom de har sämre tillgång till resurser och säkerhet och sämre förankring än män i ekonomiska nätverk, på alla nivåer i samhället.

Några slutsatser

Mäns fattigdom kan huvudsakligen hänföras till ekonomiska faktorer och ibland etnisk diskriminering – som då också drabbar kvinnor. Till detta kommer för kvinnor diskriminering grundat på kön, ofta knutet till primärt reproduktiva roll som starkt begränsar deras tillgång till resurser, rättigheter och inflytande.

Fattigdomsstrategier som primärt inriktas på att bekämpa fattigdom i monetära termer kan vara effektiva för män – men berör bara delvis symtom och orsaker i fråga om kvinnors utsatthet. Därför behövs också åtgärder bl.a. på det legala området för att komma till rätta med kvinnors utsatthet. FN:s konvention mot all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) blir därmed ett nödvändigt instrument för att angripa fattigdom och "deprivation" i alla dess aspekter.

De två perspektiv som lyfts fram i proposition 2002/03:122; rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv, ger tillsammans de verktyg som gör det möjligt att angripa fattigdom i dess många dimensioner. Vi behöver dock visa att "de fattigas perspektiv" innebär olika saker för kvinnor och män. Även om vi inte med exakthet vet om kvinnor utgör majoriteten av världens fattiga så kan ett brett spektrum av indikatorer tyda på det. Vi får då ta ställning till om det kan finnas skäl att något lägga om rodet i arbetet mot fattigdom, i en ny fas där både ett rättighetsperspektiv och fattiga kvinnors och mäns perspektiv blir vägledande för att bättre nå målet om halverad fattigdom i världen till år 2015.

En outtalad agenda?
I vad mån kunskap
om kvinnors och mäns
fattigdom uppmärk-
sammats i fattigdoms-
arbetet – och om
kostnader när den inte
beaktas

I detta avsnitt ges ett par centrala exempel på i vad mån den kunskap som finns om omfattning och orsaker till kvinnors respektive mäns fattigdom beaktas i utvecklingssamarbetet. I avsnittet visar också den bias (dvs "snedvridning") som ofta gynnar män – och den kostnad detta får, primärt för kvinnor i liv, lidande och effektivitetsförluster.

Avsnittet visar också att kunskap om bias och kostnader gör det möjligt att presentera alternativa åtgärder, som inriktas både på kvinnor och män, och som ser båda som subjekt och aktörer.

Fokus ligger här på tre huvudområden som varit föremål för nya studier under projektet:

- ★ övergripande fattigdomsstrategier
- ★ sektorstrategier: exemplet hälsa
- ★ millenniemålen.

Övergripande fattigdomsstrategier – och relaterat budgetstöd

Som framgår av separata studier i detta projekt av Nauckhoff och de Vylder så behandlar fattigdomsstrategier (PRSP's) huvudsakligen fattigdom i mycket generella termer, utan att kommentera kön, etnicitet eller ålder. Fokus ligger ofta mer på fattigdom i makroekonomiska antaganden och beräkningar än på försök att öka kunskapen om vilka de fattiga är och vad som orsakar och fördjupar fattigdomen hos olika grupper. De *fattiga framstår därmed som könlösa genomsnitt*. Detta bekräftas i en rad andra studier av fattigdomsstrategier, bl.a. av Världsbanken och forskare som Kabeer och Whitehead (IDS). Iakttagelserna stämmer också väl överens med arbeten av Diane Elson, Debbie Buddlender, Winnie Byanyima m.fl. som studerat och praktiskt tillämpat genusbudgetering under många år.²⁹

Det är intressant och något förvånande att – som Nauckhoff påpekat – så behandlar också det civila samhället i sina "alternativa" PRSP de fattiga utan att belysa kön som en avgörande faktor för en fattig människas tillgång till resurser och inflytande.

En huvudförklaring till att ekonomiska reformprogram som PRSP's inte uppmärksammar kön är att de laborerar med monetära ingångsvärden och "tradeables", dvs varor och tjänster som har ett ekonomiskt värde. Detta förhållningssätt får som bl.a. de Vylder påpekar en rad konsekvenser:

- 1. En tydlig – men outtalad – bias till mäns förmån eftersom mäns betalda arbete beaktas – men inte kvinnors obetalda insatser som också är avgörande för familjers välfärd.**
- 2. Bristande transparens och därmed ofullständiga beslutsunderlag i arbetet med att bekämpa fattigdom.**
- 3. En snedvriden fördelning av analyser, åtgärder och resurstilldelning till förmån för den monetära delen av ekonomin – som domineras av män.**
- 4. En välfärdsförlust för såväl familjer som samhällen i stort, till följd av att någras privilegier säkras.**

I sin analys presenterar de Vylder bakgrundsfakta, pekar på bias och kostnader som är förknippade med genusblindhet och framför förslag till åtgärder.

Bakgrundsfakta om könsmakt och ekonomi

Män påverkas huvudsakligen av ekonomiska reformprogram i sina roller som lönarbetare och producenter, medan kvinnorna framför allt berörs som konsumenter och producenter av hushållstjänster, dvs arbete med omsorg om barn, gamla, mat, vattenhämtning etc.

Studier visar att ekonomisk tillväxt och utveckling av mänskliga resurser bäst åstadkoms när individer har samma möjligheter att göra sina val, utan att hindras av någon form av diskriminering.

Bias till mäns fördel i PRSP's och andra ekonomiska reformprogram:

Konventionell ekonomisk teori belyser nästan aldrig könsdiskriminering, och ekonomisk teori är övervägande könsblind även på hushållsnivå. *Om villkoren för kvinnor och män är ojämlika till att börja med – vilket nästan alltid är fallet i fråga om tillgång till resurser, möjlighet att omfördela arbetstiden osv – så är det högst sannolikt att ett förmodat könsneutralt anpassningsprogram har en inneboende snedvridning till kvinnors nackdel.*

Ekonomiska reformprogram innebär ofta en förändring av förhållandet mellan "priset" för betalt och obetalt arbete, till fördel för det betalda. Kvinnornas osynliga arbete räknas inte och de reproduktiva och vårdande bördor som normalt axlas av kvinnorna minskar i värde jämfört med det arbete som produceras för marknaden. En följd av detta är att kvinnors position i hushållen försämras.²⁷

I de tre PRSP's som studerats – Zambia, Bolivia och Vietnam – tas inte kvinnors arbetsbörda upp, och inga hänvisningar görs till behovet av att utveckla verksamheter som är relaterad till kvinnors obetalda arbete, t.ex. inom områden som vatten, sanitet, energi osv. Ländernas statsbudget och reformprogrammen innehåller inte heller anslag som rör produktion genom obetalt arbete vilket primärt utförs av kvinnor.

I de fall diskussioner om könsmakt förekommer ligger fokus på kvinnor men nackdelar för *män* i form av en könsstereotyp arbetsmarknad som begränsar yrkesval uppmärksammas inte. Ur ett ekonomiskt perspektiv innebär samhällets oförmåga att ta vara på varje individs personliga intressen och relativa fördelar en förlust för välfärden.

Inom flera sektorer, t.ex. boskapssektorn finns ofta en utpräglad könsfördelning. Män ansvarar ofta för den större boskapen, medan kvinnorna sköter mindre djur som

27 Detta bekräftas också av bl.a. Howard White och Jennifer Levy i Sida-studien "The Impact of Adjustment Policies: Programme Aid and Reforms".

getter, höns, ankor osv., vilka normalt föds upp för familjens egen konsumtion eller för försäljning på lokala marknader. I allmänhet fäster den offentliga jordbrukspolitiken mycket lite avseende vid de mindre hushållsdjuren än vid den mansdominerade uppfödningen av större boskap som gynnas via tekniska kringtjänster, veterinärtjänster, forskning m.m. Ekonomiska reformprogram tenderar att prioritera handelsvaror och export vilket förstärker denna obalans till männens fördel, medan de mindre djuren, som är livsviktiga för familjens fortlevnad och fattigdomsbekämpning, förbises.²⁸

I de PRSP som studerats är referenser till könsdiskriminering vanliga, men ingen av rapporterna belyser hur makt, ansvar och inkomster fördelas i hushåll eller i samhällen. Analysen av goda styrelseskick och av offentliga institutioner på olika nivåer är också "könsblind", trots spridda anmärkningar om att kvinnor är underrepresenterade i de politiska beslutsfattande organen. Fattigdomsdiagnoserna är slående könsblinda och få könsuppdelade uppgifter om fattigdom presenteras.²⁹

Kvinnors villkor uppmärksammas mest inom hälsa, nutrition och vissa förslag diskuteras för att förbättra kvinnors tillgång till krediter, utbildning och hälsovård. Inte ens på områden där ett flertal könsmaktsanalyser har gjorts under senare år uppmärksammas kvinnors och mäns olika roller t.ex. i fråga om vattenhämtning, bränsleinsamling, matlagning, tvätt och sanitet. När elektrifiering på landsbygden tas upp läggs tonvikten på att utöka användningen av elektricitet inom den "produktiva" delen av ekonomin, vilken underförstått *antas vara könsneutral även på de områden som i själva verket är mansdominerade*. I Zambia-rapporten talas t.ex. om att minska elkostnaderna för koppargruvorna – men inget sägs om användning av el för matlagning för att spara tid åt kvinnorna.

Strategierna lägger tonvikten på den monetära delen av ekonomin, vars utveckling konsekvent ses som lösningen på fattigdomsproblemet och där tillväxten inom inkomst och sysselsättning är lättats att mäta. Detta synsätt överskuggar betydelsen av de reproductiva och sociala sektorerna. En ökning av kvinnligt lönearbete utanför hushållet tolkas därför som en förbättring, även om det innebär att kvinnorna tillbringar mindre tid med att laga näringsrik mat och ge barnen intellektuell och emotionell stimulans. På ett liknande sätt kan en utveckling som innebär att männen blir mer involverade i aktiviteter som gäller hushållet och barnen vara ett mycket stort framsteg i fråga om jämställdhet

28 Detta gäller också de frågor om rätten till mark som särskilt betonas i PFA från Peking. Makten över marken har dock uppmärksammas av Sida bl.a. i en pionjärsatsning i Kenya som syftar till att främja kvinnors rättigheter, markvård mm. Se också Oxfams publikation (2001) "Gender perspectives on property and inheritance" om exempel på policies och insatser i syfte att öka kvinnors tillgång till mark.

29 Att inte satsa mer konsekvent på att öka produktiviteten i *kvinnors* arbete innebär enligt professor Agneta Stark en välfärdsförlust eftersom att inte alla tillfällen tags tillvara för att öka tillväxten i ekonomin (offentlig föreläsning på Sida 9 dec 2003).

och familjens välstånd – men registreras som negativt i nationalräkenskaperna.

Analyserna talar ofta om kvinnor som sårbara – men uppmärksammar inte mäns sårbarhet och det faktum att de ofta vid krislägen faller in i stereotypa destruktiva beteenden (brott och våld, droger, alkohol, osv.). de Vylder betonar att fattigdomsanalyser skulle behöva ta hänsyn till män som förlorat sina arbeten och är långtidsarbetslösa, unga män utan utbildning för vilka det ter sig omöjligt att få arbete och som till slut hamnar i kriminalitet, som demobiliserade soldater, med farliga och exploaterande arbeten eller långt från sina familjer.³⁰

de Vylder konstaterar att under det senaste decenniet har en rad forskare och pilotverksamhet inriktats på att analysera statsbudgetar med frågor som "Vem utnyttjar offentliga tjänster och stöd? Är det män eller kvinnor som får jobb inom den offentliga sektorn? Vilka sakfrågor är viktigast för män respektive kvinnor?". Dessa frågor har dock *inte lämnat några spår* i de strategidokument som granskats även om det ibland hänvisas till (små) budgetposter som öronmärkta för "kvinnor".

Åtgärder:

En sammanhängande strategi mot fattigdom kräver åtgärder mot rådande snedfördelning mellan könen inom varje enskild sektor enligt ovan – jordbruk, skogsbruk, transport och kommunikation, industriell utveckling osv.

Uppmärksamma icke-ekonomiska dimensioner av kvinnlig fattigdom och sårbarhet (och, när så är relevant, även manlig fattigdom och sårbarhet). Se på fysisk osäkerhet, stress och trötthet, sexuella övergrepp, mäns våld mot kvinnor, brist på inflytande i samhälle och sociala frågor mm. Stimulera akademiskt arbete och empiriska studier av kopplingarna mellan jämställdhet och fattigdomsminskning. Analysera effekterna av ekonomiska reformprogram ur ett könsmaktsperspektiv; hur påverkas de relativa priserna (mellan betalt och obetalt arbete, mellan avsalugrödor och odling för egen konsumtion, mellan exportprodukter och andra produkter osv.) och vad innebär det för kvinnor respektive män. Finns formella och informella hinder för kvinnors tillgång till produktiva resurser och möjligheter att svara på förbättrade incitament som avreglering av priser och liberalisering av handeln? Finns informella hinder för kvinnornas tillträde till vissa yrken, och deltagande i affärsnätverk? Är reformerna könsneutrala, eller påverkas män och kvinnor olika när det gäller tidsanvändning?

Gör könsbaserade analyser av statsbudgetarna och lokala myndigheters budgetar samt av fördelningen av utländskt stöd.

30 En ökad förståelse för och uppmärksamhet kring sambanden mellan mäns maktlöshet och våld, kriminalitet och rekrytering till paramilitära styrkor skulle fö kunna vara en väsentlig del i konfliktförebyggande arbete och preventiv diplomati och del i en "säkerhetspolitik" som skyddar fattiga kvinnor mot övervåld där Sverige interaktionellt sett har kunskap som ger komparativa fördelar.

- ★ Förhållningssätt: Åtgärder till stöd för kvinnor bör utgå ifrån studier av bl.a. Världsbanken som visar att det ofta är mer lönsamt för samhället i stort att utbilda flickor än att utbilda pojkar. Flera andra mål blir också lättare att uppnå när kvinnorna är utbildade, t.ex. bättre näring till barnen, mindre ohälsa och lägre befolkningstillväxt.
- ★ Uppmärksamma män: Könsmaktsanalyser behöver belysa männen och deras roller, behov och ansvar, bl.a. som fäder. PRSP's pekar ofta ut kvinnoledda hushåll som särskilt utsatta, trots att studier visat att dessa hushåll inte är överrepresenterade i fattigdomsstatistiken. Kanske är ensamstående fäder en ännu mer sårbar grupp?
- ★ Deltagande, dialog, "partnerskap": Öka andelen kvinnor i utarbetandet av fattigdomsstrategier och förbättra samrådet med kvinnogrupper och kvinnoorganisationer i de nationella dialogerna om fattigdomsbekämpning.
- ★ Data: Förbättra insamling av könsdifferentierade uppgifter som är relevanta för förståelse för fattigdomens könsmaktsdimension.
- ★ Studier: Studera tidsanvändning, maktfördelning inom hushållet, hushållens struktur och fattigdomens effekter och utbredning när det gäller olika behandling av pojkar och flickor (t.ex. tillgång till mat, utbildning, hälsovård, fritid och arbetsbörda i hushållet). Gör partiella områdesstudier grundade på undersökningar av t.ex. inkomster och sysselsättning inom den informella sektorn, mäns och kvinnors tidsanvändning, hushållens utgiftsmönster och i vilken utsträckning kvinnor respektive män utnyttjar olika samhällstjänster.
- ★ Institutionella frågor: Utveckla den institutionella kapaciteten inom relevanta institutioner och organ för könsmaktsinriktad analys och utvärdering av den offentliga politikens effekter på såväl jämställdhet som fattigdomsbekämpning.
- ★ Lagstiftning och lagföring: Se över befintlig lagstiftning liksom tillämpningen av lagstiftningen för att belysa kvarstående hinder för att säkra kvinnors rättigheter i förhållande till mäns på alla områden.

Sektorstrategier: exemplet hälsa

Ohälsa bland fattiga människor är avgörande för deras möjligheter att ta sig ur sin fattigdom. Ohälsa är ofta både en effekt av och en orsak till fattigdom. Det är också en funktion av biologi och av maktförhållanden mellan kvinnor och män. Hälsans betydelse markeras i FN:s millenniemål (MDG's) där hela tre av åtta mål är relaterade till hälsa: att minska mödradödlighet, barnadödlighet och HIV/AIDS, malaria, tuberkulos och andra sjukdomar.

Jeffery Sachs, Kofi Annans särskilde rådgivare för MDG's, har sagt att kvinnors status är avgörande för deras hälsa – och att kvinnors brist på makt i sexuella relationer bidrar till att öka spridningen av HIV/AIDS. Sachs framhåller att lösningen är bl.a. familjeplanering, kvinnors rätt att besluta om abort, utbildning – men också att få fler kvinnor i lönearbete.

Katarina Lindahl, generalsekreterare för RFSU (Riksförbundet för Sexuell Upplysning) har analyserat i vad mån hälsoinsatser genom WHO, UNFPA, UNICEF och Sida generellt uppmärksammar tre områden som är centrala för kvinnors hälsa; reproduktiv och sexuell hälsa, HIV/AIDS och våld mot kvinnor.

Katarina Lindahls slutsatser kan sammanfattas som följer:

- 1. När kvinnor förnekas reproduktiva rättigheter undergräver det kvinnors egenmakt och "empowerment" vilket leder till ohälsa och blir hinder i arbetet mot fattigdom. Att förbättra kvinnors hälsa är både avgörande för en effektiv bekämpning av fattigdom och för att stärka kvinnors rättigheter.**
- 2. I arbete mot HIV/AIDS och reproduktiva rättigheter är det nödvändigt att beakta frågor om makt och flickor har mycket liten möjlighet att säga nej till oönskad sex. Att stärka kvinnors makt visavi män är således en väsentlig del av arbetet för bättre hälsa, och mot våld och HIV.**
- 3. Unga människors kunskap om och tillgång till preventivmedel är både en rättighet och en nödvändighet för att sänka dödstal i fråga om osäkra aborter, tonårsgraviditeter och hiv/aids.**
- 4. Det är nödvändigt att agera kraftfullt internationellt, både i multilaterala fora som FN och Världsbanken och i Sidas arbete för att säkra alla människors sexuella och reproduktiva rättigheter, motverka våld och spridningen av HIV/AIDS för att bekämpa ohälsa och uppfylla FN:s millenniemål.**

Bakgrundsfakta

Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), som betonades i internationella hälsostrategier åren efter FN-konferenserna i Kairo och Peking 1994 och 1995, har under senare tid blivit allt mindre uppmärksammade. Nu betonas istället vad som kallas breda hälsofrågor eller livsstilsfrågor, som rör undernäring, alkohol, tobak, trafikolyckor och droger – men ofta utan att könsmaktsperspektivet tas upp. I Sidas årsrapporter

2001 och 2002 är också beskrivningarna ofta könlösa och analyser av SRHR för både män och kvinnor är knapphändiga. Våld tas endast upp i relation till mäns alkoholbruk. Genusaspekten påpekas dock i t.ex. hälsoservicefrågor där det betonas att grupper som ungdomar och funktionshindrade måste få tillgång till service. I Sidas hälsopolicy betonas också att en viktig uppgift för hälsosektorn är att ge sexuell och reproduktiv hälsoservice och tala för och försvara SRHR.

Det finns ofta data om skillnader mellan män och kvinnor och om ungas situation, men de är ofta sporadiskt redovisade och sällan integrerade så att kunskapen påverkar upplägg och genomförande av hälsoinsatser.

Våld – ofta provocerat våld i hemmen – är hinder mot kvinnors fysiska och psykiska hälsa. Sådant våld är enligt WHO globalt sett en lika vanlig orsak till död och handikapp som cancer för kvinnor i reproduktiv ålder. Det är också en vanligare orsak till ohälsa än trafikolyckor och malaria sammantaget. För kvinnor i Syd förorsakar reproduktiv ohälsa en femtedel av all sjukdom – och i Afrika är motsvarande siffra hela 40 procent.

Minst en halv miljon kvinnor dör varje år i samband med graviditeter. Minst 78 000 avlider efter en osäker, oftast olaglig abort. Lindahl påpekar att kvinnor som dör i osäkra och olagliga aborter inte dör av sjukdom eller olycka. *Kvinnor dör därför att de förnekas makt över sina egna liv och tillgång till den medicinska kunskap som finns.*

Våld och hot om våld är sätt att upprätthålla makt. Den ojämna maktbalansen mellan könen tar sig uttryck i våld emot kvinnor och spelar en viktig roll för spridningen av HIV/AIDS. Våld och hot om våld följer kvinnor livet igenom. Kvinnor utsätts för våld i sin familj, i sitt hem och i sitt lokalsamhälle. För den gifta kvinnan är risken för våld störst i hennes hem, och förövarna är oftast maken eller andra släktingar som med våldet markerar kvinnans plats i rådande konstruerade hierarkier. Ekonomisk självständighet är ingen garanti mot våld (eftersom våld förekommer i alla samhällsklasser). Ekonomiskt oberoende kan dock i vissa samhällen ge kvinnor möjlighet att lämna ett våldsamt förhållande – men risken är då att de förlorar rätten till vårdnad över sina barn.

I krig och konflikter ökar våldet mot kvinnor, inte bara från fiendens soldater utan också från "hemmastyrkor". Våldtäkt är ett vapen i krig, ofta med udden riktad mot männen, för att kränka dem när "deras" kvinnor våldtas.

Våld emot flickor och kvinnor tar sig olika uttryck och kan både vara individuellt och strukturellt. Våldet hotar och förnedrar kvinnor och begränsar deras mänskliga rättigheter och grundläggande frihet. Varje år riskerar t.ex. omkring två miljoner flickor att könsstympas. Detta ökar förutom annat lidande också deras mottaglighet för hiv-virus.

Den självklara frågan om vad våld ska få kosta i form av liv, lidande och pengar ställs sällan – trots att WHO definierat våldet som ett utvecklingshinder och trots att våldet är en viktig faktor bakom ett av vår tids största gissel och utvecklingshinder: spridningen av hiv.

Studier och erfarenheter visar att många kvinnor och unga flickor p g a hot om våld

avstår från att ta upp diskussionen om säker sex. De bedömer sina chanser att få sin vilja igenom som små och kräver inte att mannen ska ha kondom. *Könsmaktsfrågorna blir därmed avgörande för kvinnors ohälsa och liv.*

Lindahl framhåller att Sverige under många år profilerat sig som ett land som tar SRHR-frågorna (sexuell och reproduktiv hälsa) på allvar. Det har skett både på politisk nivå och inom program och projekt. Det har varit viktigt i sak och inneburet stöd till alla dem som arbetar med dessa frågor i motvind. Det finns dock nu en uppenbar risk att Sverige uppfattas överge det förhållningssättet i det praktiska utvecklingssamarbetet och att prioriteringarna ska ändras för att istället lyfta fram andra folkhälsofrågor som till exempel alkohol, tobak, trafikskador. Med fokus på dessa breda "livsstilsfrågor", riskerar SRHR att försvinna om det inte särskilt poängteras som viktigt. Särskilt om inte analyser görs av hur makt penetrerar individens möjlighet att välja livsstil.

Bias till kvinnors nackdel och kostnader förknippade med denna bias

Ett genomgående budskap i förbyggande arbete rörande SRHR är att målgruppen är unga kvinnor och män och att de ska ändra beteende. Vad som ofta glöms bort är att de som har minst makt är de unga kvinnorna. Dessa förväntas lära sig att säga nej till sex. Men de har ofta ytterst små möjligheter att fatta beslut som respekteras i dessa (och andra) frågor – och kan inte på samma sätt som pojkar och män "välja" en säkrare livsstil.

Trots att insikten om vikten av ett genusperspektiv funnits sedan nittioalet har den sällan integrerats. Och trots uttalanden och konferensbeslut saknas fortfarande ett kraftfullt politiskt internationellt eller nationellt ledarskap som tar dessa frågor på allvar.³¹

Genusperspektiv i de analyserade rapporterna innebär ofta ett konstaterande av att det är värst för kvinnor medan män och åtgärder riktade till män sällan uppmärksammas. *Till synes könsneutrala strategier, som bortser från kvinnor och mäns skilda sociala och ekonomiska roller, riskerar att bli mindre effektiva eftersom de bortser från orsakerna till t.ex. våld mot kvinnor och spridning av HIV.*

Stephen Lewis, FN:s generalsekreterares särskilde sändebud för HIV/AIDS i Afrika framhåller följande:

"På ett grundläggande sätt är genus den största utmaningen. ... Kvinnor är de mest utsatta i denna pandemi (HIV/AIDS). Så länge vi inte har mer jämställdhet mellan män och kvinnor så kommer kvinnor att utgöra flertalet av dem som smittas. ...Man kan helt enkelt inte ha miljontals kvinnor som är sexuellt maktlösa och tvingade till riskfyllda sexuella kontakter utan kondom. Det har nästan inte funnits någon annan sjukdom som är så fast rotad i ojämlika maktförhållanden mellan könen. Därför är könsmakt

31 Statsrådet Jan O Karlsson tog dock bl.a. under år 2003 flera initiativ i FN för att markera den vikt Sverige fäster vid SRHR frågor.

centralt för denna pandemi och den kommer inte att kunna åtgärdas förrän världens regeringar insett det.”

Åtgärder

För att uppnå den jämställdhet som krävs för att kvinnor ska få makt över sina egna liv och sin hälsa krävs makt över den egna ekonomin och möjlighet att fatta beslut som rör de egna livsvillkoren. Utarmade reproduktiva rättigheter undergräver kvinnors egenmakt och ”empowerment”, leder till höga samhällskostnader och hindrar arbetet mot fattigdom. Att säkra kvinnors hälsa är både en grundfråga i kampen mot fattigdom och ett led i arbetet med att säkra kvinnors rättigheter.

Åtgärder för att stärka unga kvinnors makt och självförtroende är därför mer effektiva än uppmaningar att säga nej. Och budskapen borde riktas på vuxna män och inkludera frågor om jämställdhet och ömsesidig respekt.

Eftersom erfarenheten visar att sexualiteten ofta är skuldtyngd och att unga inte vågar ställa frågor till vuxna, fungerar sällan avhållsamhet utan en konsekvens av tystnaden kring SRHR blir ofta oönskade graviditeter och sexuellt överförda sjukdomar. Därför är unga människors kunskap om och tillgång till preventivmedel inte bara en rättighet utan också avgörande för att sänka dödstal i osäkra aborter, tonårsgraviditeter och hiv/aids.

Det behövs bättre data, och vägledningar och utvärderingar av program med och utan genusperspektiv. Det krävs en samlad ansats för att genus ska genomsyra hälso- och förebyggande arbete istället för att ses som ett tillägg eller en sidoaktivitet. Det krävs också *resurser* för att samordna olika program för att bekämpa fattigdom, förebygga HIV/AIDS och stärka rättigheter i relation till sexualitet och reproduktion.

Att avstå leder till negativa konsekvenser för hälsoarbetet och begränsar möjligheterna att hejda HIV/AIDS, oönskade graviditeter, osäkra aborter, våld m.m. vilket får allvarliga konsekvenser för individer, familjer och samhället i stort. *Därför behövs ett nytt förhållningssätt som konsekvent i varje policydokument, program och projekt belyser maktförhållanden, och uppmärksammar både kvinnor och män.* Det är viktigt att mobilisera politiker på alla nivåer i Nord och i Syd till stöd för en medveten och konsekvent integration av frågor om SRHR och unga. Det är också angeläget att verka för globala rekommendationer om tillgång till preventivmedel för att minska spridningen av hiv och minska dödsfall i samband med graviditeter och aborter. Och att verka för global tillgång till SRHR, utbildning och empowerment av kvinnor som en förutsättning för att hejda fattigdomen. Vidare behöver SRHR drivas aktivt i FN för att genomföra de beslut som fattades vid FN:s världskonferenser i Peking och Kairo.

Lindahl förordar också anti-våldskampanjer och antivåldsfostern i skola, media mm, upprättande av könssegregerade data, samverkan mellan regeringar och frivilligorganisationer, både för policy och för genomförande arbete, särskilt i frågor som är

kontroversiella, skärpt lagstiftning och förebyggande åtgärder mot våld och satsningar på att ge människor ett reellt inflytande över planering och genomförande av projekt och initiativ.

Den globala agendan för fattigdomsbekämpning: FN:s millenniemål.

Utöver den genusanalys som gjorts om nationella fattigdomsstrategier och hälsopolities kommenteras nedan hur knapphändigt genus uppmärksammas i de mål som satts upp av det internationella samfundet för att bekämpa fattigdom globalt.

Med sina åtta mål och 48 indikatorer kan FN:s millenniemål sägas utgöra den idag internationellt sett mest accepterade och övergripande strategin eller färdplanen för fattigdomsbekämpning.³² Målen hänförs till den bredare och mer heltäckande millenniedeklarationen som antogs av FN:s generalförsamling hösten 1999. Det övergripande målet är att halvera fattigdomen i världen till år 2015. I detta arbete har 8 delmål identifierats av UNDP, av vilka ett riktar sig till givarsamfundet. De övriga 7 delmålen omfattar både ekonomiska och sociala dimensioner av fattigdom (inkomst per capita i det första, olika aspekter av utbildning, hälsa och jämställdhet i de övriga).

Målen kan ses som ett övergripande ramverk för breda insatser för att bekämpa fattigdom. Även om det inte alltid anges så gör detta ramverk det möjligt att stärka fokus på kvinnors villkor eftersom flera av målen om t.ex. utbildning för *alla* implicit kräver att kvinnor och flickor särskilt uppmärksammas. Skälet är – som framgår av ovan – att med dagens bias så krävs särskilda insatser på flickor och kvinnor för att de på samma villkor som pojkar och mäns ska komma i åtnjutande av resurser och inflytande.

Millenniemålen har kritiserats av forskare och kvinnoorganisationer för att inte tillräckligt explicit uppmärksamma kvinnors villkor. En huvudkritik har varit att *millenniemålen inte speglar de mer maktrelaterade frågor om kvinnors villkor som identifierades som centrala vid 1990-talets världskonferenser; markrättigheter, våld i hemmen och reproduktiva och sexuella rättigheter*. Målen har också kritiserats för att begränsa jämställdhet till en fråga om flickors utbildning. Detta synsätt gör problemet till en fråga om flickors "tillkortakommanden" i stället för en maktfråga.

En av arkitekterna bakom MDG-arbetet i UNDP (Jan Vandermoortele) har också klargjort att enighet om millenniemålen enbart kunde uppnås till priset av att den för USA m.fl. kontroversiella frågan om reproduktiv hälsa (aborter, sexualundervisning

32 Millenniemålen och indikatorerna kan definieras som ett extremt mångfacetterat index för att mäta fattigdom. Liksom andra index – och millenniemålen och dess indikatorer – mäter dock bara kvantitativa aspekter av utveckling. Dessa indikatorer skulle kunna betecknas såsom tillhörande en första generation – medan en andra och kanske tredje generation ("2 och 3 G") krävs för att mäta kvalitet och aspekter av fattigdom som utsatthet, maktförhållanden och delaktighet.

mm) lyftes bort från agendan.³³ Här gjordes alltså ett *politiskt vägval, till fördel för "samsyn och harmonisering", vilket här (och tyvärr ofta också i andra sammanhang) var till nackdel för kvinnors reproduktiva rättigheter och andra centrala frågor om makt, diskriminering och brist på delaktighet.*

I diskussioner om millenniemålen har både Världsbanken och andra aktörer – bl.a. forskare och representanter för det civila samhället internationellt – framhållit nödvändigheten av ett könsmaktsperspektiv för att uppnå alla millenniemålen, särskilt det övergripande målet att minska fattigdomen med hälften till år 2015. UNIFEM, FN:s utvecklingsfond för kvinnor, betonar också detta i "Progress on the World's Women 2002".

Flera av de nationella rapporterna som lämnats in om hur MDG's hittills uppnåtts har innehållit intressanta data utöver de 48 indikatorer som fastställts av UNDP -av vilka bara 3 ställer krav på könsspecifik information. Egypten, Albanien, Nepal m.fl. länder har således kommenterat de data de skickat in från ett könsmaktsperspektiv och rapporterat om hur *bristfällig tillgång på preventivmedel är ett hinder för att bekämpa mödra- och barnadödlighet.* De pekar också på att ett stort hinder för jämställdhetsmålet och flera av hälsomålen är att män har en ekonomisk och social maktposition som också innebär sexuella "rättigheter" – och som förnekar kvinnor och flickor rätt till preventivmedel och abort – vilket har ett högt pris i form av kvinnors liv och hälsa. Denna form av rapportering skulle kunna uppmuntras tydligare. Dessutom finns skäl att bl.a. Sverige i rapporteringen om MDG's tydligt och systematiskt visar vad som gjorts för att nå det delmål som avser jämställdhet – och tolka det i vid bemärkelse så att rapporteringen inte bara rör flickors utbildning utan alla aspekter av kvinnors och flickors fattigdom och maktlöshet.

Vid ett möte arrangerat av Världsbanken i samverkan med FN i Washington i november 2003 om jämställdhet och utvecklingsmålen föreslogs också att indikatorer identifieras för uppföljning av millenniemålen som tydligt tar upp reproduktiva rättigheter, mäns ansvar och andra aspekter av könsmakt.

Förslag:

I mätande av hur millenniemålen uppfylls kan det vara viktigt att försöka slutföra de mångåriga diskussioner som förts i flera fora som t.ex. FN och OECD-DAC om vilka indikatorer som krävs för att bäst fånga de olika uttrycken för kvinnors respektive mäns fattigdom. Detta kan bl.a. göra det möjligt att se huruvida också kvinnors fattigdom halveras och bekämpas.

Utifrån de resonemang som förs i denna studie kan eventuellt följande skiss till 10 tänkbara indikatorer tjäna som utgångspunkt för internationella mätningar av kvinnors fattigdom och "deprivation" i vidare mening.

33 I samtal med projektledaren vid besök på UD (2002)

De indikatorer som listas visar att valet av dem rör grundläggande värderingar och är ett politiskt val, t.ex. vad gäller erkännande av sexuella och reproduktiva rättigheter:

- 1. Inkomstnivå (som beaktar att inkomst inte alltid delas lika inom familjer)**
- 2. Mödradödlighet**
- 3. Tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och service**
- 4. Utbildning, bl.a. funktionell utbildning och "legal literacy"**
- 5. Legala rättigheter till mark och andra resurser**
- 6. Utsatthet för våld, såväl strukturellt/traditionellt som t.ex. könsstympning och våld i hemmen och under väpnade konflikter**
- 7. Tillgång till krediter**
- 8. (Själv-) respekt, värdighet, tillgång till viktiga nätverk**
- 9. Tid för egen räkning och för t.ex. demokratiskt beslutsfattande**
- 10. "Kvot" för hur kvinnor respektive män bidrar med obetalt arbete för familjens försörjning**

Slutligen vad gäller millenniemålen kan konstateras att intressant nog så har nu också IMF, den internationella Valutafonden, presenterat förslag till hur fonden skulle kunna medverka i arbete med att nå såväl millenniemålen i stort som målet ökad jämställdhet.³⁴

Några slutsatser

Som exemplen ovan visat så är undvikandet av att belysa gender, etnicitet, ålder m.m. i grunden ett politiskt val – precis som det är ett val att tydligt belysa dessa frågor i bekämpning av fattigdom. Att synliggöra valen, de bias som förekommer till mäns fördel och de kostnader som därmed läggs på kvinnor och flickor är frågor om transparens och om att synliggöra eventuella dolda agendor om att inte utmana rådande maktstrukturer. Öppenhet i dessa frågor är också avgörande eftersom osynliggörande av könsmaktsfrågor bidrar till att vidmakthålla en könsbaserad ojämlik tillgång till resurser och makt. Här har självfallet också givarna har ett ansvar för att inte partnerskapet ska innebära en positiv särbehandling av män och ojämlik fördelning av resurser och inflytande, i strid med principerna om allas lika rättigheter.

34 Se IMF:s presentation vid Världsbankens och FN:s konferens om millenniemålen och jämställdhet i Washington i november 2003 och papperet "Can the IMF contribute to the promotion of the MDG's relating to gender equality?" (Peter S Heller and Erik Lueth).

Förändring är möjlig:
En strategi i 10 punkter

Ett rättighetsperspektiv, de fattigas perspektiv och insatser för att motverka diskriminering på kön och de kostnader som är förknippade med sådan diskriminering ställer krav på ett samlat angreppssätt som rör en rad olika nivåer, sakområden och aktörer. Ett sådant förhållningssätt krävs också idag för att inte förlora de landvinningar som gjordes genom antagandet av de banbrytande handlingsplanerna från FN-konferenserna i Wien, Kairo och Peking 1993, 1994 och 1995. Dessa bekräftade kvinnors reproduktiva rättigheter, kvinnors rätt till arv av bl.a. mark och staters skyldighet att motverka våld mot kvinnor och upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna, utan att åberopa kulturella traditioner.

Nedan skisseras en *samlad strategi för proaktivt arbete för jämställdhet och fattigdomsbekämpning i vid bemärkelse*. Planen bygger bl.a. på aviserade ambitioner i det arbete som initierats under 2003 av styrgruppen för jämställdhetsintegrering i regeringskansliet och som ger möjlighet att förverkliga den föreslagna "kraftsamlingen" för mer konsekventa satsningar på jämställdhet, bl.a. i form av departementsvisa handlingsplaner. Åtgärdsprogrammet ska också ses som ett bidrag i Sidas översyn av gällande policy för jämställdhet i utvecklingssamarbetet.

Strategin vilar på två pelare:

- ★ signaler från ledningen om det förhållningssätt till makt, privilegier, könsdiskriminering och fattigdomsbekämpning som denna studie speglar
- ★ "tekniska" råd om var, när och hur ett könsmaktsperspektiv bör uppmärksammas.

Båda pelarna behövs för strategins genomförande – och för den tekniska pelaren krävs mer *resurser och kunskap*.

Ett 10 punktsprogram för en samlad strategi, att inledas år 2004 och genomföras under 3-5 årsperiod (en period när fö biståndsvolymen förutsätts öka markant).

1. Utveckling för alla: ett tydligt könsmaktsperspektiv i all fattigdomsbekämpning.

För ut huvudtankarna i denna studie, primärt inom den svenska förvaltningen – men också internationellt – om allas lika rätt att omfattas av partnerskap för utveckling och vikten av att motverka könsdiskrimineringens kostnader i liv, lidande och utebliven ekonomisk utveckling. Bygg på propositionen om global utveckling och åtaganden vid FN:s världskonferenser från 1990-talet, bl.a. Kairo och Peking, som konsekvent sätter individens rättigheter i fokus oavsett kön.

Spegla könsmaktsfrågor i all fattigdomsbekämpning, bl.a. i fortsatt arbete med att omsätta utvecklingspropositionen i praktisk handling. Framhåll könsmaktsfrågor i linjetal, centrala politiska uttalanden och central multilateral rapportering till FN och i redovisningar av hur millenniemålen (bl.a. jämställdhetsmålet) uppnåtts. Arbeta tillsammans med Världsbanken och bilaterala partners för att genomgående uppmärksamma genus i arbetet med fattigdomsstrategier och i därmed förknippat budgetstöd. För in genus i dis-

kussioner om utvecklingssamarbetets "effektivitet" i FN och OECD-DAC – och prioritera inte "samsyn" och "koherens" om det innebär att kvinnors rättigheter åsidosätts.

Adressera och involvera kvinnor på samma villkor som män i dialoger och partnerskap. Prioritera program som stärker kvinnors "empowerment" (egenmakt) bl.a. genom stöd till kvinnoorganisationer och kvinnoforskare för deltagande i arbete med t.ex. fattigdomsstrategier.

Ansvariga: politiska ledningen, UD:s enhet för global utveckling, policygruppen samt näringsdepartementets jämställdhetsenhet.

2. Övergripande analys och utvärderingsarbete bör tydligt uppmärksamma könsdiskriminering och dess kostnader.

Utveckla analyser av diskrimineringens kostnader bl.a. genom UD-EGDI och gör revisioner/auditing av insatser från ett könsmaktsperspektiv. Arbeta här t.ex. med UNIFEM och Världsbanken, för att lägga upp förslag till utformning av bl.a. "genderauditing" av återuppbyggnad efter väpnade konflikter och budgetstöd för att på lika villkor involvera och gynna kvinnor respektive män.³⁵

Ansvariga: UD:s enhet för global utveckling (GU), primärt styrgruppen.

3. Styrningsfokus: Från jämställdhet som "optional" till konsekventa satsningar och styrning

Åberopa de formella åtaganden som gjorts för att säkra kvinnors och mäns lika värde, bl.a. under juridiskt bindande FN-konventioner som CEDAW, FN:s kvinnokonvention, och politiska åtaganden vid FN:s världskonferenser i Kairo och Peking 1994 och 1995.

Stärk i enlighet med förslagen i Sidas utvärdering om gender mainstreaming ett tydligt ledarskap, tilldelning av resurser, mål och genomlysning av målkonflikter. Utveckla kunskap, kompetens och analyskapacitet bl.a. genom help-desk-funktioner. Betona ansvar/accountability: återkommande rapportering, managements respons mm.

Utveckla kunskap om styrning för att omsätta policy till handling. Identifiera mål och medel, aktiviteter, prestationer, effekter, framgångsfaktorer, effektkedjor mm. Analysera vilka institutionella arrangemang, resurser, belöningsystem m.m. inom olika förvaltningar är "enabling eller disabling" för jämställdhet.

Tag upp könsmaktsfrågor i budgetarbete, regleringsbrev, verksamhetsplanering och övriga planeringsinstrument. Bedöm vilka resurser som krävs för olika satsningar och anslå personal, utbildning och andra resurser.

Ansvariga: UD-GU, Policygruppen och gruppen för styrning och samordning.

35 Motsvarande könsmaktsanalyser kan göras i fråga om t.ex. naturresurser och vatten och sanitetsfrågor som betonas i handlingsplanen från FN:s konferens om miljö och utveckling i Johannesburg 2002.

4. Rättighetsfokus: att uppmärksamma både kvinnor och män för att stärka rättssäkerhet och ett rättighetsperspektiv

Inled ett samarbete mellan GU och UD:s folkrättsenhet FMR för att stärka ett rättighetsperspektiv och rättssäkerhet i utvecklingssamarbetet.

Lyft fram CEDAW och handboken om kvinnokonventionen ³⁶ som viktiga verktyg i landdialogen.

Framhåll reproduktiva rättigheter som del av arbetet med mänskliga rättigheter. Inkludera antivåldskampanjer och legal literacy för kvinnor i varje landprogram, såväl bilateralt som i multilaterala fora.

Ansvariga: UD-GU och folkrättsenheten, FMR.

5. Uppmärksamma män som män – också på givarsidan

Fortsätt att från svensk sida uppmärksamma män och maskulinitet i jämställdhetsarbetet. Belys effekterna inom utvecklingssamarbetet av att dominant maskulinitet ger vissa män tolkningsföreträde, och "rätt" till privilegier i form av makt, resurser och våldsanvändning – på bekostnad av utrymmet för kvinnor, andra män och barn. Uppmärksamma hur *givarstrukturer kan vara del av problemet som t.ex. i återuppbyggnadssatsningar i Irak – där irakiska kvinnor hävdar att de är osedda av givarna och mindre involverade i samhällsbyggandet och "partnerskap" nu än t o m under Saddams terrorvälde.*³⁷

Ansvariga: UD-GU, Sida.

6. Multifokus: samverkan med FN m.fl. för att uppmärksamma könsmaktsfrågor

Samverka strategiskt i enlighet med detta 10-punktsprogram med några centrala multilaterala aktörer: t.ex. Världsbanken, UNIFEM/UNDP, UNFPA och ev IFAD.

Påverka och samverka med Världsbanken, särskilt om fortsatta studier om hur insatser bör utformas för att definiera och åtgärda mångdimensionell fattigdom och "deprivation" i vidare mening, med såväl ekonomiska som legala verktyg. Uppmärksamma här bl.a. kvinnors markrättigheter och våld mot kvinnor, liksom maktsfrågor i det vida perspektiv som behandlades vid FN:s världskonferenser i Peking och Kairo.

Ansvariga: UD-GU, Sida.

7. Sektorfokus: identifiera strategiska sektorer för jämställdhet

Utarbeta två pilotstrategier: ett om ekonomiska reformprogram och ett om hälsostöd, och visa hur ett könsmaktsperspektiv bör läggas till grund för arbete inom respektive område.

36 Tomasevski, "CEDAW- A Handbook", utgiven gemensamt av UD och Sida, andra upplagan 1999.

37 IFAD, den internationella fonden för jordbruksutveckling, utgör dock ett bra exempel på hur en multilateral aktör tydligt kan se kvinnor som bönder dvs ekonomiska aktörer (t.ex. i "Rural Poverty Report" 2001) .

Skissera utifrån FN:s säkerhetsråds resolution 1325 och från svenska erfarenheter och studier hur Sverige kan bidra till ökad förståelse för könsmaktsperspektiv på arbete med konfliktförebyggande och återuppbyggnad. Visa här särskilt hur kvinnor och män på lika villkor bör uppmärksammas vad gäller *resurstilldelning och inflytande*. Bygg bl.a. på Anna Höglunds avhandling "Kön och krig", Kvinna till kvinnas handbok "Tänk om" (2003) och arbetet under 2003 mellan flera myndigheter med att skissera en uppförandekod för svensk personal i utlandstjänst.

Ansvariga: UD, Försvarsdepartementet, Sida.

8. Landfokus: pilotsatsningar för ökat könsmaktsperspektiv

Utveckla i samverkan med regionala enheter och UD:s folkrättsenhet – samt ev UD:s analysfunktion – ökad kunskap om könsmaktsgeografien (med hänvisning till Kabeer och "Voices of the poor") som utgångspunkt för strategiska satsningar. Fokusera på enskilda länder som t.ex. Zambia, för att med berörda i Lusaka diskutera möjligheterna att satsa på en sammanhängande genuspräglad landstrategi bilateralt och att ev i anslutning till stöd för en PRSP särskilt uppmärksamma insatser som underlättar och effektiviserar kvinnors arbete. (Se skiss sid. 69).

Ansvariga: UD-GU i samverkan med analysgruppen på UD och regionala enheter på UD och Sida.

9. Dialogfokus: involvera kvinnor och män i alla led av partnerskap

Utveckla en strategi för att utifrån ett rättighetsperspektiv och jämställdhet stärka demokrati och deltagande genom att utveckla mekanismer och målsättningar för hur kvinnor kan involveras konsekvent som fullvärdig aktörer i dialoger och alla led av partnerskap. Skissa modeller för hur detta genomgående kan uppmärksammas i arbetet med landstrategier

Ansvariga: UD-GU: styrgruppen samt regionala enheter och SIDA.

10. Kompetensutveckling inom UD och ett stärkande av svensk analyskapacitet på området.

Arrangera seminarier utifrån studien för att diskutera hur slutsatser bör påverka olika processer och sakfrågor. Utveckla analyskapacitet vad gäller maktstrukturer och dolda kostnader, gärna där fler enheter på UD involveras (GS, IH, FMR, regionala enheter) liksom UD:s analysfunktion och EGD, Expertgruppen för utvecklingsfrågor inom UD. Anslå ökade personalresurser för konsekventa och seriösa satsningar för att motverka könsdiskriminering. Upprätta och stöd nätverk så att Sverige kan vara aktivt på området genom UD, Sida, enskilda organisationer, universitet m fl.

Ansvar: politiska ledningen, GU.

Särskilda insatser under 2004 och 2005: Informera om den nya studien nationellt och internationellt (och på flera språk) bl.a. i anslutning till internationella möten.

Se studien som ett uppmärksammande led i att FN:s kvinnokonvention – CEDAW – (som Sverige var det första landet att ratificera) år 2004 blir 25 år. Markera också att handlingsplanerna från Kairo 1994 och Peking 1995 måste revitaliseras för att det internationella samfundet ska kunna tala om "Kairo och Peking plus 10" och inte minus 10 år – dvs 10 förlorade år – i arbetet med kvinnors rättigheter.

Markera Kairo- och Pekingplanerna t.ex. genom att Sverige arrangerar ett internationellt seminarium under perioden 2004–2005 i syfte att skissa på en åtgärdsplan för hur planerna kan omsättas i praktisk handling, nationellt och med stöd av internationella givare, för att främja både jämställdhet och bekämpa fattigdom i vid bemärkelse; något som inte i första hand ställer krav på ökade anslag, med däremot kunskap, personal och konsekvent styrning.

Bilagor:
lästips och websidor,
fördjupningstexter,
praktiska råd/strategier,
ackronymer och
referenspersoner

I Lästips

a) Om vad vi vet om kvinnors fattigdom

- ★ Castells, Manuel, "The Power of Identity", Oxford (UK), 1997.
- ★ Chant, Sylvia, "New Contributions to the Analysis of Poverty", London, 2003.
- ★ Coomaraswamy, Radhika, "Cultural Practices in the Family that are Violent towards Women", ECOSOC-rapport E/CN.4/2002/83, 2002.
- ★ FN, "The Political Declaration and the Platform of Action", Beijing, 1995 and Outcome Document", New York 2000".
- ★ FN sekretariatet, "The Worlds Women: trends and statistics," New York, 2000 and 2002.
- ★ Johnsson-Latham, Gerd, "Understanding female and male poverty", UD, Stockholm, 2003.
- ★ Johnsson-Latham, Gerd, "Ecce Homo: a Gender Reading of Voices of the Poor", UD, Stockholm, 2002.
- ★ Kabeer, Naila, "Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals", London, 2002.
- ★ Kabeer, Naila, "Reversed Realities", London, nytryck 2001.
- ★ OECD-DAC, "Guidelines: Poverty Reduction", Paris, 2001.
- ★ Nauckhoff, Eva, "Poverty without Poor", Stockholm 2003.
- ★ Sida, "Perspectives on Poverty", Stockholm 2002.
- ★ Sida, "Gender Country Profiles" (en serie landstudier ur ett genusperspektiv).
- ★ Tomasevski, Katarina "CEDAW – a Handbook, The UN Convention on the Elimination of Discrimination Against Women", UD, Stockholm 2000.
- ★ Utrikesdepartementet, "Delat ansvar", En svensk politik för global utveckling", Proposition 2002/03:122, Stockholm, 2003.
- ★ Utrikesdepartementet, "FN:s världskonferenser under 1990-talet", 1997.
- ★ Världsbanken, "Engendering Development", Washington 2000.
- ★ Världsbanken, World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty",
- ★ Världsbanken, "Voices of the Poor", ed. Deepa Narayan, Washington 2000.

b) Hur vi använder kunskapen om kvinnors fattigdom

- ★ de Vylder, Stefan "Genus i fattigdomsstrategier", Studie utförd på uppdrag av svenska UD under projektet könsdiskriminering som orsak till fattigdom, Stockholm, 2003.
- ★ Geisler, Gisela, "WID/Gender Units and the Experience of Gender Mainstreaming in Multilateral Organisations", Chr. Michelsen Institute, Oslo, Norge, Utvärderingsrapport, norska UD, No. 1, 1999.
- ★ Johnsson-Latham, Gerd, "Jämställdhet i utvecklingssamarbetet – en handbok", UD, Stockholm, 1998.
- ★ Johnsson-Latham, Gerd, "Jämställdhet för bättre fattigdomsbekämpning", Studie

utförd på uppdrag av GLOBKOM, Stockholm, 2002.

- ★ Lindahl, Katarina, "Genus i hälsostrategier", Studie utförd på uppdrag av svenska UD under projektet könsdiskriminering som orsak till fattigdom, Stockholm, 2003.
- ★ Mikkelsen, Britha, et al, "Mainstreaming Gender Equality: Sida's Support for the Promotion of Gender Equality in Partner Countries", Sida – utvärderingsrapport 02/01, 2002.
- ★ "National Strategy for Advancement of women in Vietnam for the period 2001-2010", Vietnam Development Information Center, Vietnam, 2001
- ★ OECD/DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation", Paris, 1998.
- ★ Subrahmanian, Ramya "Gender Equality and the Millennium Development Goals: Is the Glass Half Empty or Half Full?", in R. Black and H. White (eds.), Targeting Development, London: Routledge, 2003.
- ★ "Success Stories: Gender and the Environment", the Kugeria Women Water Project Case Study, UNEP, 2000.
- ★ Gender Equality and the Millennium Development Goals, workshop arrangerad av UNDP/Världsbanken Washington november 2003: National Reports, A Look Through a Gender Lens, May 2003.
- ★ Whitehead, Ann, "Failing Women, Sustaining Poverty", Rapport till UK Gender and Development Network, Christian Aid, maj 2003.

c) Övriga lästips

- ★ Chuulu, Matrine Bbuku "Justice in Zambia, Myth or Reality: Women and the Administration of Justice", Women and Law in Southern Africa Trust, Lusaka, 1999, wlsazam@zamnet.zm.
- ★ Beck, Tony "Using Gender Sensitive Indicators", Commonwealth Secretariat, London, 1999.
- ★ González, M., "The Construction of the Myth of Survival", Papper till internationell workshop, Institute of Development Studies, Sussex, 2-4 juli 2003.
- ★ de Vylder, Stefan, "Costs of Male Violence", rapport till styrgruppen för förberedelser om en internationell konferens om mansroller, Stockholm, 2004.
- ★ Derbyshire, Helen, "Gender Manual: A Practical Guide for Development Policy Makers and Practitioners", DFID UK, 2002.
- ★ EU:s generaldirektorat för Employment, Industrial Relations and Social Affairs: "A Guide to Gender Impact Assessment", Bryssel, 1997.
- ★ "Greek Presidency's Paper on the Integration of a Gender Dimension in the EU External Relations Policies", Aten, 2002.
- ★ "World Food Programme Gender Glossary", WFP, Rom, 1999.
- ★ Femdoc, Database for women's and gender studies and equality research, Centre for Gender Studies, Lunds universitet, www.genus.lu.se

- ★ ILO Gender Audit 2001-02, Final report 2002.
- ★ Hannan, Carolyn, "Promoting equality between women and men in bilateral development cooperation", Doctoral dissertation, Lunds universitet, mars 2000.
- ★ Hedman, B., et al., "Engendering Statistics: A Tool for Change", SCB, Stockholm, 1996.
- ★ Kabeer, Naila and Subrahmanian, Ramya, "Institutions, relations and Outcomes", Zed Books, 2001.
- ★ Kamarck Minnich, Elizabeth, "Transforming knowledge", Philadelphia 1990.
- ★ Keller, Bonnie, "Uganda Country Gender Profile", Department for East and West Africa and Department for Policy and Legal Issues, Sida, 1996.
- ★ Liebenberg, Sandra, ed., "The Constitution of South Africa from a Gender Perspective", David Philip, Kapstaden, 1995.
- ★ Kvinna till Kvinna, "Tänk om! En handbok för varaktig fred, Stockholm, 2003.
- ★ Mattsson, Per-Ola, "The Evolution of Poverty in Zambia 1990-2000", Sida rapport, 2000.
- ★ Molyneux, Maxine, "Gender and the Silence of Social Capital: Lessons from Latin America", Development and Change, 33(2), 2002.
- ★ OECD/DAC, Source Book on Concepts and Approaches linked to Gender Equality", 1998.
- ★ "Poverty – Environment – Gender linkages, DAC Journal 2001, vol. 2, no. 4, OECD.
- ★ Reeves, Hazel and Wach, Heike, "Women's and Gender Budgets: An Annotated Resource List", Institute of Development Studies, University of Sussex, 1999.
- ★ Regeringens proposition, "Jämställdhet som ett nytt mål i regeringens utvecklings-samarbete", (1995/96:153).
- ★ Regeringens skrivelse "Jämt och ständigt" (2002/03:140).
- ★ Regeringens skrivelse, "Ett barnrättsperspektiv i utvecklingssamarbete", (2001/02: 186).
- ★ Regeringskansliet, "Jämställdhetsplan för regeringskansliet 2000-2002".
- ★ Regeringskansliet, "Ändrad ordning – strategisk utveckling för jämställdhet", Ds 2001: 64.
- ★ Rodenberg, Birte, "Integrating Gender into National Poverty Reduction Strategies (PRSPs): The Example of Ghana", German Development Institute, Bonn, 2001.
- ★ "Rural poverty Report", IFAD, 2001.
- ★ Sen, Amartya, "Development and Freedom", Oxford University Press, 1999.
- ★ Tanzania Gender Networking Programme: "Budgeting with a gender focus", Dar es Salaam 1999.
- ★ UD, "Riktlinjer för jämställdhet i utvecklingssamarbete", Regeringsbeslut 13 juni 1996.
- ★ UNIFEM, "Gender Budget Initiatives", New York, 2002.
- ★ UNDP Arab Human Development Report, "A future for all", 2002.

- ★ Woodford-Berger, Prudence, "Addressing the Needs and Rights of Girls and Boys: A Reference Guide for Gender-Aware Planning and Monitoring in the Work of Save the Children Sweden", Svenska rädda barnen, Stockholm, 2000.
- ★ "Zambia Women's Manifesto", Zambia National Women's Lobby and Women in Politics Forum.

II Websidor

www.developmentgateway.org
www.genderatwork.com
www.ids.ac.uk/bridge
www.itkt.com (Kvinna till kvinna)
www.publications.thecommonwealth.org
www.regeringskansliet.se (where this report is available)
www.sida.se
www.uct.ac.za/org/agi/ (African Gender Institute)
www.un.org
www.unifem.org
www.womenwatch.com
www.worldbank.org/gender

III Fördjupningstexter om kvinnors och mäns fattigdom:

1. The World's Women

FN:s skrift "The World's Women" som kommer ut vartannat år är en utmärkt källa till kunskap om kvinnors villkor. Den innehåller bl.a. uppgifter om demografi, boende, giftemål, föräldraskap, hälsa, utbildning, arbete (både i den formella och den informella sektorn), barnledighet, mänskliga rättigheter och deltagande i beslutsfattade fora. Med sina omfattande data och analyserande texter med *kvalitativa* bedömningar kan skriften bl.a. användas som *ett* verktyg för att mäta efterlevnaden av de mål som ställs upp i handlingsplanen från Peking 1995.

Några uppgifter ur boken:

- ★ Där kvinnor har låg status ändras den könsbalans som annars råder världen över; i Kina, Indien och Pakistan föds ca 90 flickor per 100 pojkar.
- ★ 2/3 av alla kvinnor i Afrika blir gravida före 20 års ålder. De flickor som gifts bort i unga år gifter sig oftare än andra med en äldre man. Kvinnorna över 20 år gifter sig oftast med en jämnårig man.
- ★ Alltfler kvinnor lever i kvinnoledda hushåll eller ensamma – Japan undantaget. Alla kvinnor lever längre än någonsin och andelen äldre kvinnor ökar i alla regioner utom i Södra Afrika (där HIV/AIDS skördar stora offer, och mest kvinnor).

- ★ En liten del av världens fattigaste kvinnor har tillgång till sjukvård under sina graviditeter: varannan i Sydasien, en av tre i Afrika – medan 95% av alla kvinnor i Karibien får denna service.
- ★ 2/3 av alla 800 miljoner analfabeter i världen är kvinnor. Utbildningsgapet mellan könen minskar – men könsdiskriminering och stereotyper hindrar kvinnor från att fullt ut dra nytta av sin utbildning när det gäller yrkesval, inkomst och ekonomiskt oberoende.
- ★ Av kvinnornas sammanlagda arbetstid är bara omkring *en femtedel avlönad*. Av männens sammanlagda arbetstid är *två tredjedelar avlönad*.
- ★ Nästan överallt ökad andelen lönearbetande kvinnor. Den lägsta andelen lönearbetande kvinnor finns i Nordafrika och Västasien (ca 1/3).

”Voices of the poor”,

Världsbanksstudien ”Voices of the poor” innehåller en rad könsspecifika iakttagelser om fattigdom, vanmakt och rättslöshet:

1. Övergripande frågor om människors lika värde och rättigheter
 - ★ många fattiga kvinnor betraktas – och betraktar sig själva – som andra klassens varor, särskilt när hon är ”köpt” (som egendom) via brudköp.
 - ★ skillnader mellan könen och föreställningar om över- och underordning tenderar att reproduceras av ojämlika maktstrukturer på alla nivåer och instanser.
 - ★ *”hjälparna” blir ofta mer en del av problemet än en del av lösningen eftersom de tenderar att reproducera ojämlika maktrelationer och lösningar.*
 - ★ de institutioner som fattiga människor är hänvisade till är ofta den egna klanen, släkten och bygdsten, som präglas av manliga värderingar och upprepar mönster om kvinnors och flickors underordning. *En fattig man kan ha lättare att få rätt mot en rikare man än vad en fattig kvinna kan hävda sin rätt mot en man, t.ex. en make som slår eller mannens släktingar som tvingar bort änkan från hennes egendom.*
 - ★ män definierar fattigdom som avsaknad av självrespekt. Men underordnade kvinnor ställer inte sådana krav utan definierar fattigdom som avsaknad av mat, till barnen.
2. Exempel på skillnader mellan könen rörande resurser och inflytande
 - ★ utöver materiell fattigdom lider många fattiga kvinnor av våld i hemmen.
 - ★ kvinnor utestängs på alla nivåer från beslutsfattande på alla nivåer; även i familjen och ”Community based Organisations”.
 - ★ ett växande problem för fattiga kvinnor – och män – är mäns tilltagande arbetslöshet, alkoholism, drogmissbruk och kriminalitet.
 - ★ kvinnors nätverk är starka och koncentreras på sociala relationer – men mäns nätverk är än starkare eftersom de fokuserar på ekonomiska resurser.

3. Att uppmärksamma i design av åtgärder

- ★ flertalet fattiga beklagar sig över nedlåtande attityder hos t.ex. vårdpersonal och banktjänstemän – men fattiga, dåligt klädda kvinnor blir särskilt förnedrade.
- ★ den polis som skall skydda alla medborgare bistår och skyddar sällan de fattiga. Tvärtom utsätter många poliser kvinnor som sökt skydd efter våldtäkt för nya övergrepp.
- ★ en viktig del i arbetet med att förbättra fattiga kvinnors levnadsvillkor är att minska mäns våld i och utanför hemmen.
- ★ allt fler kvinnor bör få ökad utbildning och bättre kunskap om sina rättigheter.

En väsentlig del av vår kunskap om fattiga kvinnors villkor – liksom om vad som bör göras – finns lokalt i länder i Syd bland NGO:s, forskare och lobbygrupper.

Några exempel:

Sydafrika: Forskning och undervisning vid bl.a. University of Cape Town, om köns- maktstrukturer och "decolonisation of minds", om våld, mark m.m. och bl.a. prof. Amima Mamas "Challenging Subjects: Gender, Power and Identity in African Contexts".

Regionalt i södra Afrika: Juristgrupper finns som stöder kvinnors rätt till mark genom att pröva rättsfall i domstol och lobbygrupper som medverkar i regeringens konsultationer med det civila samhället. Women and Law in Southern Africa t.ex. presenterar förslag i "Women and Justice: Myth and Reality in Zambia", bl.a. för att införliva FN:s kvinnokonvention i Zambias konstitution.

Nationellt i Zambia: Zambia National Women's Lobby skriver t.ex. i skriften "Election monitoring report" om vikten av ökat valdeltagande bland kvinnor. Rapporten diskuterar hur än fler kvinnor skulle kunna bli politisk aktiva om partiernas arbetsmetoder anpassades inte bara efter mäns utan också efter kvinnors villkor, främst vad gäller arbetsbördan i hemmen.

ZARD, Zambia Association for Research and Development beskriver t.ex. utförligt fattiga zambiska kvinnors villkor i skriften "Beyond inequalities" som kan vara inspel i landstrategiarbete, PRSP's mm. Skriften hävdar att regeringen främst satsar på utbildning där framstegen redan är förhållandevis stora – istället för på mer känsliga områden som rör makt, mark och reproduktiva rättigheter.

ZARD:s skrift "WTO – Which way for Zambia?" visar hur förändring av relativpriser till förmån för avsalugrödor tenderar gynna män, hur frågor om handel bör uppmärksamma fattiga kvinnors dåliga arbetsförhållanden i bl.a. textilindustri och på plantager och hur borttagandet av tullar leder till minskade statliga inkomster och därmed mindre

inkomster för staten för t.ex. skolor och sjukvård. ³⁸

Publikationen "Women – know your place: the patriarchal message in Zambian Popular Songs" visar hur "kulturen" blir ett led i vidmakthållandet av maktstrukturer.

2. OECD-DAC:s riktlinjer för fattigdomsbekämpning (2002) utdrag:

"Bristen på jämställdhet mellan könen berör fattigdomens alla dimensioner, eftersom fattigdomen inte är könsneutral. I olika kulturer finns ofta djupt rotade fördomar och diskriminering mot kvinnor. ...Kvinnornas fattigdom är mer utbredd och ofta allvarligare än mäns fattigdom. Kvinnor och flickor i fattiga hushåll får mindre än sin rättvisa andel av den privata konsumtionen och offentliga tjänster. De utsätts i stor utsträckning för våld av män (s. 40).

"Kvinnor spelar en central roll för de fattiga hushållens uppehälle och grundläggande mänskliga kapacitet. Genom att försörja sina barn minskar de risken för fattigdom i nästa generation. Men kvinnor i allmänhet har mindre tillgång än män till egendom och ägodelar som kan ge trygghet och möjligheter. Dessa hinder för kvinnors produktiva potential minskar hushållens inkomster och bromsar upp den ekonomiska tillväxten. Bristande jämställdhet är därför en stor orsak till fattigdom, i synnerhet kvinnors fattigdom." (s. 40).

I riktlinjerna betonas också att man i "effektiva strategier mot fattigdom måste beakta befintliga könsrelationer, och ägna särskild uppmärksamhet åt kvinnors tidsfattigdom som orsakas av att de både lönearbetar och utför obetalt vårdande arbete. Regeringarna måste erkänna könsdiskrimineringen när de utformar rättsliga, institutionella och politiska ramar, t.ex. vid fördelningen av statliga medel ...Noggrann övervakning och utvärdering kan ge bättre insikter om "genusbudgarnas" effektivitet (s. 49).

En helhetssyn på såväl fattigdom som könsdiskriminering: Överenskommelsen från FN:s världskonferens för kvinnor 1995 i Peking som färdplan:

En grundläggande beskrivning av fattiga kvinnors villkor och åtgärder för agerande finns i handlingsplanen från FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking 1995. *Handlingsplanen fungerar som den internationellt sett mest etablerade "färdplanen" – dvs en "road map" – för insatser mot kvinnors fattigdom och utsatthet.* Den är politiskt godkänd av regeringar världen över och fungerar som "bench-mark" för allt arbete med jämställdhet, både nationellt och internationellt. Den kan också användas som kvalitetskontroll för vad som ska kunna få betecknas som exempel på "gender mainstreaming". Handlingsplanen berör bl.a. följande:

38 Många resonemang liknar dem som förs fram i "Globala Studier nr 16, 2003: "Att handla för jämställdhet" av Klas Rönbeck som ger flera intressanta exempel på ett genderperspektiv på global handel och WTO.

- ★ föreställningarna om mäns överordning och kvinnors underordning,
- ★ att MR aldrig kan sättas ur spel under återopande av kulturella traditioner och sedvänjor.
- ★ kvinnors reproduktiva och sexuella rättigheter är del av deras MR.
- ★ stater har ansvar för att motverka och bestraffa våld mot kvinnor.

Ett generellt drag i handlingsplanen (PFA) från Peking är att den inte "kompartmentaliserar" olika områden till hälsofrågor, utbildning m.m. utan att den söker visa hur kvinnors hälsa är en funktion av maktrelationer mellan kvinnor och män – som i sin tur speglas i asymmetriska ekonomiska förhållanden – etc.

PFA slår fast principen om mainstreaming och dess innebörd: att det är nödvändigt att innan beslut fattas göra en bedömning av planerade åtgärders förväntade konsekvenser för kvinnor respektive män. PFA är också användbar för "bench-marking", dvs för att slå fast målsättningar, både kvalitativt och kvantitativt t.ex. vad gäller de tolv huvudområden som planen fokuserar på.

Utbildning är ett sådant huvudområde. Här betonar PFA vikten av livslångt lärande och en utbildning fri från könsstereotyper, liksom funktionellt lärande som ger fattiga kvinnor och flickor kunskap om de rättigheter de har och verktyg som gör det möjligt att t.ex. kontakta nätverk för att motverka våld och sexuella övergrepp.

En nyckelparagraf som är avgörande för alla de som sedan följer är para 9, som slår fast att ingen regering äger rätt att återropa historiska, religiösa eller kulturella traditioner som skäl för att inte upprätthålla och säkra mänskliga rättigheter.

En grundpelare i arbetet med att stärka kvinnors rättigheter: Handlingsplanen från FN:s befolkningskonferens i Kairo 1994

Vid konferensen för befolkning och utveckling i Kairo 1994 antogs ett framåtsyttande handlingsprogram som på ett avgörande sätt flyttade fokus från övergripande befolkningspolitiska mål till individens rättigheter. Beslutet ger ett redskap för såväl regeringar och internationella aktörer som frivilligorganisationer att arbeta för ett utvecklingsamarbete byggt på en holistisk människosyn.

Reproduktiv hälsa definieras i § 7.2 i Kairodokumentet som ett tillstånd av fullständigt fysiskt, mentalt och socialt välbefinnande. Alltså inte endast frånvaron av sjukdom eller svaghet, utan också något som omfattar allt det som hör samman med det reproduktiva systemet, dess funktion och processer. Reproduktiv hälsa ger människor rätt till ett tillfredsställande och säkert sexualliv, ha möjlighet att reproducera sig (skaffa barn) och ha frihet att fatta beslut om, när, med vem och hur ofta. I Kairodokumentets § 7.3 upprepas den grundläggande rätten för par och individer att fritt och ansvarsfullt bestämma om de antal barn de vill ha, och med vilka mellanrum de ska födas. De ska också ha den information och de medel de behöver för att kunna fatta sådana beslut. De betonar också att besluten ska fattas utan risker för diskriminering, förtryck eller våld.

Gender mainstreaming: hjälpmedel eller hinder?

En övergripande strategi för att genomsyra allt utvecklingssamarbete med genusaspekter är s k "gender mainstreaming". Sverige var en av initiativtagarna till strategin som lanseras först i EU våren 1995 och sedan i arbetet med att utforma handlingsplanen i Peking samma år. Avsikten med strategin är att innan beslut fattas söka identifiera fördelar och nackdelar för kvinnor respektive män.

Erfarenheterna med strategin har dock varit blandade och två exempel redovisas här:

- 1) Sidas utvärdering, "Mainstreaming Gender Equality: Sida's support for the promotion of gender equality in partner countries" (2002) slår fast att mainstreamingstrategin haft genomslag i landstrategierna men att de behöver utvecklas på projektnivå, att en analys av kvinnors och mäns situation ofta saknas; att kopplingarna mellan jämställdhet och andra mål i utvecklingssamarbetet behöver förstärkas och att positiva resultat som bidrar till jämställdhet rapporteras i flera insatser i varierande grad. Utvärderingen slår också – oroande nog – fast att genusfrågorna fick större *uppmärksamhet i landstrategier strax efter Peking än vad som varit fallet under 2000-talet.*

Utvärderingen baseras på tre djupstudier: Bangladesh, Sydafrika och Nicaragua, där såväl landstrategierna i stort som ett antal program och projekt valts ut för analys. Bilden utvärderingen ger tyder på både framsteg och svårigheter när det gäller att få genomslag för jämställdhet och i praxis mer än i policies and handlingsplaner. Utvärderingen hävdar att – trots den korta tid som ägt rum sedan principerna om mainstreaming av genus slogs fast – så har mainstreaming bidragit till ökad jämställdhet.

Utvärderingen framhåller vikten av att strategin fortsatt tillämpas och får starkare fäste i organisationen men att den behöver förnyas och utvecklas och länkas till andra biståndsmål. Den stora utmaningen ligger i att genomsyra program och projekt. Utredarna konstaterar att stärkande av kapacitet och kompetens är nyckelfrågor, både hemma och i fält. Dessutom konstaterar utredarna att frågan om styrning är central och att ledningens roll är avgörande för arbetet.

- 2) I november 2002 arrangerade norska UD ett internationellt seminarium om strategin med gender mainstreaming som verktyg för jämställdhet i allt utvecklingssamarbete. Seminariet hade titeln "Gender mainstreaming: A dead end?" I mötet deltog representanter från såväl multilaterala organisationer och för de nordiska länderna. Slutsatserna från mötet kan sammanfattas som följer:

- ★ Gender mainstreaming är en god grundtanke – men otydlig och kan försvåra arbetet med att uppmärksamma genus – dvs hur kvinnors och mäns socialt konstruerade roller i t.ex. hem, arbetsliv och beslutsfattande är avgörande för utformning och prioriteringar i utvecklingssamarbetet.
- ★ *Så kallad gender mainstreaming har ofta inneburit att varken genus eller kvinnor uppmärksammas – med hänvisning till att frågorna skulle vara "mainstreaming"*

made". Det krävs att någon aktivt "mainstreamar", vilket kräver både kunskap och resurser. Det bör finnas någon form av minimikrav/kvalitetskontroll för att få beteckna en analys eller insats som "mainstreamad".

- ★ Det finns ingen motsättning mellan genus och kvinnosatsningar: ofta krävs först en genusanalys och sedan en tydligt kvinnosatsning – för att få in kvinnor i "the main stream". En genusanalys kan också följas av en satsning med fokus på män, t.ex. i kampanjer mot våld mot kvinnor och för att minska spridningen av HIV/AIDS.
- ★ Ambitiösa planer och policies rörande gender mainstreaming backas alltför sällan upp med resurser och kunskap. Ett.ex.empel är EU:s handlingsplan för jämställdhet som antogs hösten 2002; en heltäckande plan men med små möjligheter att genomföras eftersom kompetens och personal saknas.

En strategi för bekämpning av människohandel genom Sveriges internationella utvecklingssamarbete:

Den strategi för bekämpning av människohandel som antogs av regeringen 2003 uppmärksammar genomgående maktfrågor som en orsak till människohandeln:

"Förtrycket av kvinnor och barn, i form av patriarkala familje- och samhällsstrukturer där kvinnor underordnas män, är en dominerande orsak till bland de faktorer som bidrar till att utelämnas människor åt handel....Regeringens strategi utgår från ett rättighetsperspektiv om att varje människa har lika rättigheter och att staten har skyldigheter att till sitt yttersta bidra till att dessa rättigheter respekteras, skyddas, främjas och genomförs... Tyngdpunkten i Sveriges stöd ska ligga på långsiktiga förebyggande insatser så som att främja och skydda mänskliga rättigheter, att minska diskriminerande attityder mot kvinnor och barn ..".

IV Praktiska råd och strategier

Vid bedömningen av en fattigdomstrategi bör t.ex. följande element finnas med för att strategin ska godkännas:

Check-lista för t.ex. styrelsearbete i UNDP, UNICEF, Världsbanken m.fl. multilaterala organisationers arbete:

Frågor att ta upp om förslag till insatser och utvärderingar i efterhand:

1. Insatsens uppläggning och syfte

Vems problem och prioriteringar tillgodoses? Hur uppmärksammas frågor om asymmetriska maktförhållanden mellan kvinnor och män och kvinnors markrättigheter, inkomstmöjligheter, våld mot kvinnor och reproduktiva rättigheter?

2. Processer: Planering och deltagande

Har både kvinnor och män deltagit på rimligt lika villkor i insatsplanering? Kan processerna betraktas som "enabling eller disabling" för kvinnor? ³⁹

3. Resursfördelning (materiella, mänskliga, sociala)

Vad skulle en "audit"/revision/utvärdering visa om hur resurser som ställs tillförfogande används till förmån för kvinnor respektive män? Uppmärksammas både kvinnor och män som försörjare, som bönder, arbetare etc?

Skiss till tänkbara indikatorer för Världsbanken, FN, OECD-DAC och länder för att mäta både kvinnors fattigdom och "deprivation" i vidare mening:

1. Inkomstnivå
2. Mödradödlighet
3. Tillgång till reproduktiv hälsa och service
4. Utbildning, bl.a. funktionell utbildning och "legal literacy"
5. Legala rättigheter till mark och andra resurser
6. Utsatthet för våld, såväl strukturellt/traditionellt som t.ex. könsstympning och våld i hemmen och under väpnade konflikter
7. Tillgång till krediter
8. (Själv-) respekt, värdighet, tillgång till viktiga nätverk
9. Tid för egen räkning och för t.ex. demokratiskt beslutsfattande
10. Kvot för hur kvinnor respektive män bidrar med obetalt arbete för familjens försörjning.

Modell för en landstrategi/ dialog med tydligt könsmaktsperspektiv.

Alla landstrategier och bilaterala dialoger bör byggas upp enligt följande:

1. Analyser om landet och samarbetet bör innehålla basfakta om kvinnor och män bl.a. som en del av en analys, vad gäller:
 - ★ rättsliga villkor (markägande, arv, rätt att ställa upp i politiska val)
 - ★ ekonomiska villkor (betalt/obetalt arbete, sysselsättning, ägande etc)
 - ★ sociala villkor (våld i hemmen, utbildning, deltagande i politiska fora, andel av social service – inkl hälsovård/reproduktiv hälsa)
2. Avsnitt om erfarenheter av tidigare insatser skall innehålla bedömningar eller djupare analys av i vad mån kvinnor respektive män kommit i åtnjutande av utvecklingssamarbetets resultat inom var och en av de sektorer för samarbetet som redovisas (ex: i fråga om förvaltningsstöd: har målgrupperna tydligt omfattat både

³⁹ Kabeer och Subrahmanian jämför resonemang i "Institutions, Relations and Outcomes".

kvinnor och män? Har genusanalyser legat till grund för planeringen?)

3. I överbäganden om partnerskap och dialog ska anges att Sverige tagit upp genus i biståndsdialogen och återopat formella åtaganden från bl.a. Peking, riksdagsbeslut m.m. liksom partnerlandets nationella handlingsplaner rörande jämställda villkor för kvinnor och män.
4. I avsnittet om framtida samarbete och strategiska frågor, skall anges att en utgångspunkt för samarbetet är att både kvinnors och mäns rättigheter, möjligheter och skyldigheter ska beaktas fullt ut.
5. Genusaspekterna bör också tas upp i avsnitt om mål och inriktning.
6. En markering bör göras i text om hur val av sektorer och utformning av insatser präglats av både kvinnors och mäns uttalade behov och intressen.
7. Varje landprogram bör således innehålla följande:
 - ★ Kvinnors "empowerment" – i dialog, partnerskap, genom legal literacy
 - ★ Anti-våldinsatser, t.ex. kampanjer i media, skolor m.m. mot våld i hemmen
 - ★ Stärkande av kvinnors och tonsårsflickors reproduktiva rättigheter
 - ★ Stärka markrättigheter för kvinnor
 - ★ Övergripande eller specifika exempel på "gender-auditing/gender budgeting" för att se hur kvinnor respektive män får del av resurser som ställs till landets förfogande i landprogrammet.

Ett genusperspektiv i konflikthantering och fredsfrämjande

- a) **Mandaten** för fredsbevarande operationer och återuppbyggnadsarbete, måste tillgodose både kvinnors och mäns behov och intressen, t.ex. vad avser skydd mot våld och övergrepp (som är en förutsättning för och del av "rule of law"), tillgång till egendom (mark, bostäder m.m. som förlorats under stridigheter), medverkan i arbete med konstitution och inför val, omhändertagande av demobiliserade kvinnor och män, utbildning, krediter.
- b) **Sammansättningen av kontingenter** som sänds ut måste ge en kompetens som inriktas på både kvinnors och mäns behov (enligt ovan) av t.ex. skydd mot våld, traumahantering med hjälp av myndigheter och civila samhället, bl.a. kvinnoorganisationer.
- c) **Kontakter med dialogpartners m.m. i det konflikttrabbade området:** Både kvinnor och män måste kontaktas av utsända representanter för FN och länder som

Sverige i återuppbyggnadsarbetet så att alla gruppers intressen och prioriteringar av begränsade resurser kan synliggöras – och transparens säkerställas. Det internationella samfundet bör söka anställa kvinnor lokalt, på alla nivåer, i arbete med återuppbyggnad mm.

Ett genusperspektiv i arbete med barn:

Rädda Barnen i Sverige har utarbetat en utförlig strategi för hur könsmaktsaspekter bör beaktas i arbete med barn. I strategin betonas vikten av att identifiera flickors och pojkars olikheter vad gäller bl.a.:

- ★ tillgång till resurser
- ★ "prestige", eller ställning i familj och samhälle
- ★ den hjälp de får från andra
- ★ vilka rättigheter de faktiskt har.

Rapporten betonar att dessa och andra aspekter om skillnader i fråga om pojkars och flickors villkor som tas upp i rapporten måste beaktas i planering av insatser.

10 råd för att föra upp könsmaktsfrågor på dagordningen

Vissa nyckelfaktorer är viktiga för att "mainstreama" genus, dvs. att göra dessa frågor till en del av arbetet på alla områden:

1. **Erinra om de formella åtaganden som gjorts:** Jämställdhet mellan könen kan aldrig vara "valfri". Under grundläggande FN-konventioner som Konventionen om avskaffande av allt slags diskriminering mot kvinnor (CEDAW) och enligt handlingsplattformen från FN:s konferens i Peking 1995 har länder – både Sverige och våra partnerländer – gjort *juridiska och politiska åtaganden att inte diskriminera kvinnor.*
2. **Visa att jämställdhet innebär ökad effektivitet och bättre resursutnyttjande:** Ingen kan effektivt bekämpa fattigdom eller främja demokrati, mänskliga rättigheter, samarbete och en hållbar utveckling om inte såväl kvinnor som män – på jämställd grund – ses som likvärdiga aktörer och mottagare. Således: Jämställdhet mellan könen är både ett mål i sig och ett medel för att skapa effektivitet.
3. **Jämställdhet innebär icke-diskriminering och respekt för lagen:** Jämställdhet mellan könen innebär att ingen diskrimineras på grund av sitt kön. Det betyder *inte att kvinnor och män måste utföra samma uppgifter. Däremot innebär det att de, oavsett vad de gör, ska ha samma rättigheter, möjligheter och skyldigheter, och kunna påverka vad som sätts på agendan inom alla områden och på alla nivåer.*

4. **Gender förändrar analys och åtgärder:** Att anlägga ett genusperspektiv och sträva efter jämställdhet mellan könen innebär förändringar och omstrukturering av processer och synsätt, både inom beslutsfattande, vid fastställande av politiska agendor – och vid resursfördelning.
5. **"Mainstreaming" kräver aktivt ledarskap, ansvar och uppföljning:** Mainstreaming av genusperspektivet, med målet att uppnå jämställdhet mellan könen, kräver ett starkt stöd från den högsta ledningen – och hela vägen ner till de verkställande nivåerna.
6. **"Mainstreaming" kräver praktiskt orienterade tydliga exempel:** Förklara begrepp som gender och mainstreaming. Tillhandahåll enkla, konkreta handböcker med exempel på hur genderperspektiv synliggör kvinnors och mäns olika roll inom jordbruket, i ett sektorsprogram för hälsovård, i ett vägprojekt osv. Ta hjälp av kollegor. Dela ut och förklara handböckerna vid seminarier och sammanträden. Mainstreaming kräver kunskap, utbildning och medvetenhet.
7. **Identifiera ingångar i nyckelprocesser:** När en ny politisk nyckelprocess inleds i en organisation, visa i analys och åtgärdsförslag såväl könsdiskriminering som uppgifter om kvinnors och mäns skilda roller och möjligheter vad gäller t.ex. möjligheter att få del av krediter, utbildning, att påverka lokala beslut, ta del av reform- och privatiseringsprogram mm.
8. **Samband med det dagliga arbetet:** Visa hur gender bör beaktas i det dagliga arbetet med programplanering för länder, talskrivning, policy- och projektbedömning, budgetfördelning, utvärdering osv.
9. **Partnerskap och nätverksbyggande:** Gör könsmaktsperspektivet till en del av alla dialoger om partnerskap. Skapa interna och externa nätverk, dokumentera och sprid goda exempel.
10. **Krav på redovisning:** Se till att det ställs krav på redovisning från högsta instans i form av någon slags konsekvensanalys om gender. Belys genderfrågor i organisationens ordinarie handlingsplaner och se till att rapporter om framsteg och hinder på vägen läggs fram för den högsta ledningen.

Akronymer

CEDAW (Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women)
– FN:s kvinnokonvention

DAC (Development Assistance Committee) – OECD:s biståndskommitté

EGDI (Expert Group on Development issues) - UD:s expertgrupp för utvecklingsfrågor inom enheten för global utveckling.

GAD (Gender and Development) – könsmakt och utveckling

GU – UD:s enhet för Global Utveckling

IMF (International Monetary Fund) – Internationella valutafonden

MDGs (Millennium Development Goals) – FN:s millenniemål

NGO (Non-Governmental Organisation) – frivilligorganisation, enskild organisation

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) – Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling

PFA (Platform for Action) – Handlingsplanen från FN:s fjärde världskonferens för kvinnor, Peking 1995.

PRS (Poverty Reduction Strategy) – fattigdomsstrategi

PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper) – benämningen på ett dokument för en strategi för fattigdomsbekämpning som utarbetats nationellt och godkänts av Världsbanken och andra givare

RFSU – Riksförbundet för sexuell upplysning

Sida (Swedish International Development Agency) – Sveriges myndighet för internationellt utvecklingsarbete

SRHR – Sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter

UNDP (United Nations Development Programme) – FN:s utvecklingsprogram

Personer som varit behjälpliga under projektets gång.

Författarna till delrapporterna:

Stefan de Vylder, Katarina Lindahl, Eva Nauckhoff.

UD:

främst Gunilla Olsson (nu på IFAD), Robert Keller, Prudence Woodford-Berger, Alireza Javaheri, Eva Tobisson.

Näringsdepartementets jämställdhetsenhet:

Helen Lundqvist.

Sida:

Ylva Sörman-Nath, Susanne Wadstein, Eva Lövgren.

Från internationella organisationer:

Världsbanken: Karen Mason, Malcolm Ehrenpreis, UNDP: Aster Zauder, UNIFEM: Joanne Sandler, DAW, FN:s kvinnoenhet: Carolyn Hannan, EU-kommissionen: Eva Joelsdotter, DAC: Phil Evans, ordf. DAC:s gendergrupp.

Bilateraler:

Jämställdhetsansvariga på övriga nordiska UD: framförallt Unni Rambøll och Paivi Mattila. Italien: Bianca Pomeranzi, Nya Zeeland: Patty O'Neil, USA: Katherine Blakesley, Tyskland: Birte Rodenberg

Forskare:

Institute for Development Studies (Sussex, UK): Naila Kabeer, Ramya Subramanian
London School of Economics: Sylvia Chant, African Gender Institute (Kapstaden):
Amima Mama, Arbetslivsinstitutet (Stockholm): Anita Nyberg, Uppsala Universitet:
Anna Höglund, Göteborgs universitet: Ann Schlyter

Civila samhället:

Norna kommunikation: Lena Ag, Kvinna till kvinna: Eva Zillen, Manliga nätverket mot mäns våld mot kvinnor: Niklas Kelemen, Fonden för de mänskliga rättigheterna: Anita Klum, Association for Women's Rights in Development (AWID, huvudkontor i Kanada):
Joanna Kerr







REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

103 33 Stockholm

www.ud.se