

Förslag från analysgruppen Global Samverkan

Agenda 2030: Möjligheter och utmaningar för det multilaterala systemet



Om gruppen

Kristina Persson, Minister för Strategi och framtidsfrågor samt nordiskt samarbete har inrättat tre analysgrupper med uppgift att bistå kansliet för strategi och framtidsfrågor i dess arbete med regeringens framtidsarbete. De tre analysgrupperna är Arbetet i framtiden, Grön omställning & konkurrenskraft samt Global samverkan. Varje grupp arbetar i frihet under ledning av två ordföranden. Resultaten ska kommuniceras löpande med regeringen som i sin tur kan föra in förslagen i det löpande arbetet inom Regeringskansliet.

Grupperna arbetar självständigt och dess förslag representerar inte nödvändigtvis regeringens syn eller ställning.

Ordföranden

Loa Brynjulfsdottir, Internationell chef, LO
Thomas Hammarberg, fristående samhällsdebattör

Ledamöter

Anna Ryott, vd Swedfund
Jonas Tallberg, professor Stockholms Universitet
Jan Cedergren, Sveriges representant i styrelsen för den gröna fonden
Lennart Båge, ordförande Global Utmaning
Lena Ag, generalsekreterare Kvinna till kvinna
Lisa Pelling, utredningschef Arena Idé
Mats Karlsson, direktör utrikespolitiska institutet

Huvudsekreterare

Sofia Östmark, Kansliet för strategi- och framtidsfrågor, Statsrådsberedningen

Bakgrund och inledning

Vikten av fungerande globala institutioner och ett effektivt multilateralt system ligger i hjärtat av globalt samarbete. Det var därav naturligt att analysgruppen Global samverkan tog sig an frågan om möjligheter och utmaningar för det multilaterala systemet. De globala målen och Agenda 2030 för hållbar utveckling, som är ramen för analysgruppens arbete, ställer nya krav på det multilaterala systemet. Det multilaterala samarbetet är också ett genomgående tema och på flera sätt kärnan i de fyra andra projekt som gruppen åtagit sig att arbeta med (global deal för anständiga arbeten och inkluderande tillväxt, ekonomiska och sociala rättigheter, globala cyberfrågor och migrationsåtaganden i Agenda 2030).

Analysgruppen valde att analysera det multilaterala systemet ur ett brett systemperspektiv. Ett projekt med tre specifika syften initierades för att ge:

- en översikt över hur det multilaterala systemet utvecklats de senaste åren från perspektiv så som effektivitet, maktrelationer och geopolitiska förändringar, finansiering och nya aktörer
- en analys av de potentiella utmaningar och möjligheter den nya universella Agenda 2030 innebär för det multilaterala systemet och vilka åtgärder som behöver vidtas av de multilaterala organisationerna för att svara upp mot denna transformativa agenda
- en rad rekommendationer för hur Sverige, tillsammans med andra länder, ska agera och förhålla sig till det multilaterala systemet i ljuset av detta för att främja ett effektivt multilateralt samarbete.

För att få ett effektivt projekt med nära koppling till det arbete som redan pågår inom Regeringskansliet initierades arbetet som ett gemensamt projekt mellan analysgruppen och Utrikesdepartementet. Två framstående amerikanska analytiker, Bruce Jenks (Columbia University) och Homi Kharas (Brookings), engagerades för att skriva en studie med ovanstående syfte. Studien genomfördes mellan oktober 2015 och januari 2016. Analysgruppen och UD har också arrangerat två internationella workshops, en i New York (november 2015 och en i Stockholm (februari 2016), för att få ytterligare input och tankar från ledande experter från olika typer av aktörsgupper. En rad bilaterala konsultationer har också genomförts och en underlagsrapport om de regionala organisationerna tagits fram. Föreliggande tankepapper bygger på intryck från dessa aktiviteter.

Ett förändrat multilateralt landskap

Det multilaterala systemet är i en period av genomgripande omvandling. Världen och relationer mellan länder har förändrats; sedan millennieskiftet har flera länder upplevt förbättringar såväl ekonomiskt som socialt, konfliktmönster har förändrats, icke-statliga aktörer (näringslivet, civilsamhälleorganisationer) spelar en allt större roll i det globala samarbetet, finansieringsflöden har förändrats och nya organisationer (inte minst regionala sådana) har skapats. På ett mer allmänt plan genomgår global politik och ekonomi en förskjutning i kraft från Europa och Nordamerika till framväxande stormakter i Asien, Latinamerika och Afrika. Globala frågor, så som migration och klimatförändringar, blir allt mer komplexa och samtidigt allt mer angelägna att hanteras gemensamt genom multilaterala lösningar.

Stödet för traditionellt multilateralt samarbete kan sägas ha försvagats i vissa delar av världen. Samtidigt kan de multilaterala organisationerna komma att spela en ännu viktigare roll i framtiden med de nya universella målen för hållbar utveckling. Multilaterala organisationer kan utföra ett antal funktioner som kommer att bli allt viktigare under de kommande åren: samordning, främja samstämmighet och öppenhet, verka som ”ärliga mäklare”/”honest brokers”, tillgodose arbetet med globala gemensamma nyttigheter (global public goods), underlätta blandningen av offentlig och privat finansiering och fungera som hävstång för att generera den ökade finansiering som behövs (”from billions to trillions”), främja partnerskap av olika slag t.ex. med näringslivet och civilsamhället.

Samtidigt står det multilaterala systemet inför en rad utmaningar och det finns en ökad samsyn att de multilaterala organisationerna inte kan fortsätta på samma sätt för att effektivt bidra till att hantera de utmaningar som världen står inför. Ett alltmer framträdande problem är överlappning och konkurrens mellan (ett allt större antal) organisationer och regelsystem, som skapar friktion, osäkerhet och ineffektiv användning av resurser, och väcker frågor om internationell arbetsfördelning. Hastigheten och typen av förändring i den globala miljön ställer också höga krav på lyhördhet och anpassningsförmåga hos organisationerna samt nya, förändrade och mer moderna arbetsformer. Strukturella maktskiften påverkar också det multilaterala systemet, som huvudsakligen skapades på initiativ av USA och Europa och till stor del speglar maktstrukturen under efterkrigstiden. De framväxande ekonomiernas förväntningar om ökat inflytande i de internationella institutionerna avspeglas dels i krav på reformer av befintliga internationella organisationer och forum, t.ex. FN, G7, IMF och Världsbanken, dels i att nya organisationer skapas såsom den asiatiska infrastrukturinvesteringsbanken (AIIB) och New Development Bank (NDB). Även försök att skifta frågor från de organisationer där de traditionellt har hanterats till organisationer där de framväxande stormakterna har större kontroll är en avspegling av den utvecklingen. Försöket att höja statusen för G20¹ kan ses som ett sådant exempel på "minilateralism".

¹ G20 består av Frankrike, Brasilien, Tyskland, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Mexiko, Sydkorea, Ryssland, Saudiarabien, Sydafrika, Turkiet, Storbritannien, USA, Argentina, Australien, Kanada, Kina, och Europeiska Unionen (EU). Från 1999 (då det skapades) fram till 2007 hölls möten på finansminister- och centralbankschefsnivå för att diskutera internationell finans- och penningpolitik och världens ekonomiska utveckling. 2008 hölls det första G20-mötet på stats- och regeringschefsnivå och frågorna på dagordningen breddades därmed.

Agenda 2030 ställer nya krav på det multilaterala systemet

Agenda 2030 och de globala målen kräver att de multilaterala organisationerna bli mer effektiva och samordnade. Men hur kan systemet mer effektivt och ändamålsenligt bidra till arbetet med den nya universella agendan i det förändrade geopolitiska landskapet? Agenda 2030 ger viktiga signaler om hur det multilaterala institutionella landskapet bör utvecklas under de närmaste åren. Agenda 2030 visar också var det nuvarande multilaterala systemet har brister. Agenda 2030 är universell i sin omfattning och vision, medan det multilaterala systemet fortfarande oftast organiseras med en ram som delar världen i utvecklade länder och utvecklingsländer. Agenda 2030 är ambitiös och kräver policyöverskridande helhetslösningar, medan det multilaterala systemet idag är fragmenterat och projektorienterat. Agenda 2030 argumenterar för integrerade lösningar som sträcker sig över utveckling, fred, miljö och humanitära områden, medan det multilaterala systemet ofta hanterar dessa områden separat. Agenda 2030 kräver bidrag från en rad aktörer, utöver regeringar, medan det multilaterala systemet, i sin kärna, i stort sett är mellanstatligt. Agenda 2030 kräver en mobilisering av betydligt större och nya resurser från alla källor, inhemska och externa, offentliga och privata, medan det multilaterala systemet till stor del är inriktat på stöd och bidrag från medlemsländerna. Den nya agendan kräver nytänk kring hur det multilaterala systemet bör verka.

Fyra formerande krafter i det nya multilaterala landskapet

Analysgruppen har identifierat fyra krafter som behöver beaktas för det fortsatta strategiska tänkandet kring framtiden för det multilaterala systemet:

1. Framväxten av nya ekonomiska stormakter och medelinkomstländer

Det har på kort tid skett stora förändringar i de ekonomiska styrkeförhållandena i världen. G7:s andel av världsekonomin har minskat från att år 2000 utgjort 65 % till att idag utgöra 46 %. Över 50 % av världens BNP kommer nu från länder som tidigare definierades som utvecklingsländer. Kina står för 15 procent av världens BNP och genererar 25 % av den globala tillväxten. De nya tillväxtekonomierna vill i allt högre grad ha makt och inflytande och sätta agendan, inte minst BRICS (förkortningen för det organiserade samarbetet mellan fem av världens största och mest växande ekonomier: Brasilien, Ryssland, Indien, Kina och Sydafrika). De nya tillväxtekonomierna vill ha större inflytande i det multilaterala systemet, vilket bland annat var bakgrunden till skapandet av G20. Det återspeglas också i det tryck på representation som finns i Internationella valutafonden (IMF), Världsbanken och FN, och skapandet av nya institutioner såsom AIIB och NDB. Framväxten av alternativ till befintliga institutioner är en växande karaktäristik av den globala arkitekturen. De nya medelinkomstländerna sätter press på det multilaterala systemet och styrningen av organisationerna kommer naturligen i centrum av den politiska debatten. Samtidigt finns tveksamheter kring viljan hos vissa av de nya tillväxtekonomierna att bidra finansiellt till det multilaterala systemet. I somliga fall söker också dessa länder reformer av det multilaterala systemet som inte är i samklang med europeiska värderingar och traditionella svenska intressen.

Det snabbt växande antalet medelinkomstländer spänner över en bred skala och inkluderar inte bara ovanstående stora ekonomier utan sträcker sig från nyligen graduerade s.k. lägre medelinkomstländer till förhållandevis välmående stater med hög BNI/capita, dock ofta med omfattande fattigdomsfickor². De multilaterala organisationerna måste vara relevanta och lyhörda för vad den växande gruppen medelinkomstländer vill ha ut av systemet. Många av länderna i den här utvecklingsfasen har inte behov av samma typ av service delivery-tjänster som LDCs/fragila stater. Utmaningen för de multilaterala organisationerna är således att finna sin roll i förhållande till dessa länders utvecklingsbehov. De efterfrågar i många fall inte endast finansiering utan även eller kanske snarare kapacitetsutveckling och normgivande funktioner. Här har också det multilaterala systemet en särskild komparativ fördel. Samtidigt har de multilaterala organisationerna en avgörande roll att spela i de allra fattigaste länderna som inte får förloras.

2. Vikten av icke-statliga aktörer och partnerskap

En andra kraft som påverkar det multilaterala systemet är framväxten av icke-statliga aktörer, främst stora företag och internationella icke-statliga organisationer som har blivit skickliga på att påverka politiska landskapet är en återspeglning av verkligheten på marknaden.

Den ambitiösa 2030-agendan kan bara mötas om offentliga och privata aktörer kommer samman i globala partnerskap åsikter. En ökad globalisering har bidragit till en tredubbling av världens BNP som i sin tur har lett till en förändring i förhållandet mellan stater, den privata sektorn och det civila samhället. Många av dagens mest överhängande utmaningar kräver engagemang och insatser från den icke-statliga sektorn. Det kräver i sin tur nya arbetsformer, både nationellt och globalt. Spridningen av nya partnerskap med flera intressenter som en allt viktigare del av den multilaterala utvecklingen med förändrade arbetsätt. Forskning visar att det finns ett förhållandevis väl utvecklat samarbete mellan multilaterala organisationer och internationella NGO:s. Under senare år har det skett ett ökat samspel mellan multilaterala organisationer och den privata sektorn med än så länge blandat resultat och engagemang. De multilaterala finansiella organisationerna kan fungera som hävstång och samla den privata sektorn både vad gäller engagemang och finansiella resurser. Arbetet att inkludera privata sektorn går framåt vad gäller de internationella finansiella organisationerna men det kan stärkas ytterligare.

De multilaterala organisationerna är unikt placerade att initiera och driva olika typer av partnerskap och plattformar som samlar olika aktörsgupper. Det finns olika typer av partnerskap redan så som den globala vaccinalliansen (Gavi), Every Woman Every Child, the Global Environment Facility (GEF) och det globala forumet för migration och utveckling (GFMD), av vilka flera är skapade inom redan existerande organisationer. New York University's Center on International Cooperation (CIC) har nyligen genomfört en genomgång av vilka partnerskap som redan existerar i förhållande till de globala målen och har identifierat att det saknas partnerskap för följande mål; mål 9 om hållbar industri, innovationer och

² FN:s definition av MICs spänner från USD 1,026 - 12,047 BNI/capita.

infrastruktur, mål 10 om minskad ojämlikhet inom och mellan länder, mål 14 om hav och marina resurser (där ju Sverige nyligen tagit ett särskilt initiativ) och mål 16 om fredliga och inkluderande samhällen. CIC menade att FN:s generalsekreterare skulle kunna ges en roll i att se till helheten av partnerskapen och säkerställa en helhetsbild snarare än att arbetet i de olika partnerskapen sker i silos och ej samordnat. Generalsekreteraren skulle då kunna vara sammankallande till en dialog mellan de stora plattformarna, partnerskapen och nätverken för att skapa en förståelse för deras gemensamma strategiska utmaningar och deras förmåga att arbeta tillsammans och skapa synergier. Det är ett intressant förslag som skulle vara värt att titta närmare på.

3. Framväxten av regionala organisationer och multilaterala fora

Regional organisering är idag den starkast växande formen av multilateralt samarbete. Inte enbart har många nya regionala organisationer skapats efter det kalla krigets slut, utan samarbetet har också breddats och fördjupats inom existerande organisationer. Medan många regionala organisationer en gång började som mellanstatliga handelsavtal, ses idag framväxten av en global ordning med regioner styrda av multifunktionella organisationer med breda policyportföljer och politiska institutioner utformade med nationalstaten som förebild. Därtill kan noteras ett växande och numera viktigt inslag av interregionalism, dvs. samarbete mellan regioner, oftast i form av samarbete mellan regionala organisationer från olika regioner.

Det har debatterades huruvida universalism eller regionalism bäst gynnar bekämpandet av de problem som samhällen och stater står inför och huruvida regionala samarbeten utgör byggstenar eller hinder på vägen mot globalt samarbete i gränsöverskridande frågor. Den dominerande bilden idag är att samarbeten på regional och global nivå är komplementära där den regionala nivån ibland kan vara mer effektiv.

De regionala organisationerna är centrala i förverkligandet av Agenda 2030 framförallt på två sätt; i) de är ofta engagerade i hela spektrumet av politikområden och driver därmed det holistiska synsätt som är kärnan i agendan, och ii) genom att de regionala organisationerna har möjlighet att utveckla gemensamma strategier för genomförandet och har tillgång till särskilda påtryckningsmedel genom sitt institutionaliserade samarbete.

Som EU-medlem är det både naturligt och nödvändigt för Sverige att agera i ett EU-sammanhang när det gäller såväl nationella som internationella aspekter av implementeringen av Agenda 2030. I nuläget befinner sig EU-processerna enligt svenska deltagare i något av ett vänteläge, vilket kan innebära möjligheter att påverka sättet att tänka kring de här aktuella frågorna på EU-nivå. Här finns en möjlighet för Sverige att påverka EU:s interna förhållningssätt och arbetsprocess, och samtidigt bidra till att EU:s framtidsorienterade profil i det globala samarbetet stärks. Sverige ser EU som en central aktör i arbetet med implementeringen av agendan.

Synen på och implementeringen av 2030-agendan kan också påverkas via regionala fora i andra delar av världen som Sverige har tillträde till, såsom AIIB, och via funktionellt definierade samarbetsorganisationer som Sverige på olika sätt har tillträde till.

G20 och G7 är starka och kan bli ännu starkare multilaterala aktörer i genomförandet av Agenda 2030 och kan också utöva viss påverkan på andra multilaterala aktörers fokus. Mötesformatet erbjuder en konstruktiv dialog om frågor som i andra fora, såsom FN, ibland har blivit låsta. Samtidigt är G20:s kraft och legitimitet ifrågasatt och frågetecken finns kring vilken reell påverkan forumet har. Utvecklingsgruppen inom G20 har inte alltid varit sammanhållen och olika länder har haft olika syn på dess syfte. Kina har under sitt nuvarande ordförandeskap i G20 (2016) lagt stor vikt vid agenda 2030. Kinas fokus i utvecklingsgruppen är alltmer på hållbar utveckling utifrån Agenda 2030. Det har höjts röster internationellt om att utvecklingsgruppen bör omvandlas till en grupp för hållbar utveckling (i enlighet med Agenda 2030) och att det där kan följas upp på G20-ländernas bidrag till Agenda 2030 och de 17 målen. Kina har också föreslagit att de inom G20 ska ta fram en gemensam handlingsplan för implementeringen av Agenda 2030, baserat på de nationella åtagandena. Sverige deltog under det turkiska ordförandeskapet i G20:s utvecklingsgrupp. Det gjordes försök att få fortsätta det engagemanget men utan framgång. Det förs nu också diskussioner om en starkare nordisk röst inom G20. Det har inrättats en nordisk arbetsgrupp för att identifiera gemensamma nordiska frågor, inom ramen för de gemensamma EU-positionerna, som vi vill prioritera i ett G20-sammanhang samt inleda en diskussion om hur Norden kan bidra till och påverka G20:s agenda i vissa frågor. Arbetet med Agenda 2030 skulle kunna vara ett sådant område där Norden särskilt kan bidra.

OECD har också tagit en aktiv roll kring att bidra till arbete med Agenda 2030. OECD:s kapacitet och erfarenhet kring arbete inom många av områdena inom agendan samt att OECD:s skapande av ”soft law”, peer reviews av andra medlemmar och redan befintliga arbete inom kommittéer kan bidra till att skapa stor genomslagskraft för genomförandet av de globala målen. OECD:s styrka ligger framför allt inom den gedigna datainsamling och analytiska kunskap som organisationen har. Detta tillsammans med redan befintliga verktyg så som till exempel MDRC (Multi-Dimensional Country Review) kan utgöra grund för medlemsländers och partners policyarbete kring frågor rörande de globala målen. Sverige kan använda OECD som en strategisk multilateral partner och uppmuntra samarbeten och partnerskap mellan OECD och andra multilaterala organisationer så som FN.

4. Ökande behov av gemensamma, gränsöverskridande lösningar

Den fjärde kraften avser den ökande betydelsen av specifika utvecklingsutmaningar som kräver ett kollektivt svar för att en lösning skall kunna uppnås, så kallade globala gemensamma nyttigheter/utmaningar (global public goods/bads). Terrorism, migration, smittsamma sjukdomar och klimat är några av de mest kända utmaningar för den globala stabiliteten inklusive den finansiella stabiliteten. Alla fyra utmaningarna, även om de är olika i många avseenden, kräver gränsöverskridande gemensamma lösningar. Skälen för att arbeta med globala gemensamma nyttigheter är ofta nationellt definierade, men kräver globalt samarbete. Globala gemensamma nyttigheter har en viktig roll att spela i den aktuella debatten om den framtida placeringen av det multilaterala systemet där det multilaterala systemet givetvis har en central roll i arbetet med att hantera gränsöverskridande utmaningar.

Finansieringsfrågan är central för globala gemensamma nyttigheter. En stor del av diskussionen kring utvecklingsfinansiering fortsätter att anta biståndet som utgångspunkt. Begreppet globala gemensamma nyttigheter föreslår en helt annan strategi, som verkligen ligger i kärnan av Agenda 2030. I en globaliserad värld måste de nationella fackministerierna klara av både nationella och internationella dimensioner i sina ansvarsområden – det är en fråga om effektiv nationell politik. Utmaningen är inte längre att finansiera yttre förbindelser eller ge bistånd i traditionell mening, utan att den internationella dimensionen måste hanteras effektivt som en nationell fråga. Detta är också väl i linje med uppbyggandet av Agenda 2030 och den svenska politiken för global utveckling (PGU), där denna tanke utgör kärnan. Det pågår för närvarande diskussioner inom OECD kring ett nytt statistiskt mätframverk som kalas TOSSD (total official support for sustainable development). TOSSD skulle bättre kunna spegla den typ av finansiering som behövs för implementeringen av Agenda 2030 som går utöver traditionellt bistånd. Det har också förts diskussioner om en internationell beskattning (s.k. Tobinskatt) men det finns också behov av att mobilisera privat kapital, inte minst inom klimatområdet, för att finansiera globala gemensamma nyttigheter.

Sverige tog redan 2003 tillsammans med Frankrike initiativ till en internationell arbetsgrupp om globala gemensamma nyttigheter. Det initiativet kan sägas vara före sin tid men Sverige har idag mycket att bidra till med både sin historia i arbetet med globala gemensamma nyttigheter och i form av erfarenheterna med PGU:n.

Vägen framåt och svenskt agerande

Sverige är ett väl ansett och respekterat land i multilateralt samarbete. Vår mångåriga roll som trovärdig givare och substantiell policyaktör har resulterat i möjligheter till inflytande som är långt större än vad vårt lands storlek egentligen berättigar till. Sverige har således direkta intressen i att det multilaterala utvecklingssystemet, inklusive FN, reformeras och blir så modernt och ändamålsenligt som möjligt. Arbetet med ett mer tydligt inriktat och förankrat svenskt förhållningssätt i frågor rörande det framtida multilaterala systemet är något som regeringen och särskilt Utrikesdepartementet har mycket fokus på. Regeringen har prioriterat det multilaterala samarbetet med särskilt fokus på FN-systemet. Under arbetet med föreliggande projekt har Utrikesdepartementet initierat ett arbete med att ta fram ett mer tydligt inriktat och förankrat svenskt förhållningssätt med särskilt fokus på FN inom utvecklingsområdet. Där lyfts frågor om finansiering, funktion och styrning av FN-systemet samt principer för gott multilateralt givarskap. Analysgruppens ansats och nedanstående rekommendationer försöker ta ett bredare angreppssätt på det multilaterala systemet och även titta bortom endast traditionella utvecklingsorganisationerna. Innebörden av Agenda 2030 är just att det inte går att urskilja traditionella utvecklingsorganisationer från andra multilaterala organisationer.

Många av de behov av reformer som nu utkristalliserats har diskuterats under många år. Med Agenda 2030, och andra förändringar så som en ny generalsekreterare för FN, finns en möjlighet att återuppta tidigare angelägna frågor samt sätta ett nytt ljus på frågorna. Det finns

en allmän insikt om att rådande utmaningar går utöver vad systemet i dag klarar av. Kanske är det därför dags att på allvar fundera på mer radikala organisationsförändringar. Även om det av och till talas om att systemet skulle gynnas av en genomgripande organisationsöversyn så är en sådan egentligen aldrig nära förestående. Det mest drastiska som skett under senare år är skapandet av UN Women. Införandet av ”delivering as one” har också varit en organisatorisk framgång vilket genererat positiva effekter framför allt på landnivå.

Det är tydligt att det finns ett momentum för att ta ett brett grepp på frågorna om det multilaterala systemet. Sverige har alla möjligheter att ta på sig något av en ledarroll i dessa diskussioner och vara en pådrivande och modig aktör i denna möjligheternas tid för multilaterala reformfrågor. Genom att ta Agenda 2030 på allvar och ha en ambitiös ansats för dess genomförande kan Sverige också visa på goda exempel och vara ett föregångsland. Här är det viktigt att visa att de politiska åtagandena följs av konkreta exempel. De perspektiv, eller det som benämns formerande krafter ovan, kan i sig vara ett viktigt bidrag till Sveriges fortsatta arbete. Utöver det föreslår analysgruppen följande förslag på möjligt agerande från svensk sida:

- Stärka ett övergripande förhållningssätt till de multilaterala organisationerna – ”whole of government”-ansats. De multilaterala organisationerna som arbetar med utveckling, fred, humanitära frågor, normgivande måste ses som en helhet. Det är viktigt att Sverige har en multilateral strategi som tar det breda angreppssätt som Agenda 2030 kräver. Multilateralism blir mycket starkare om den används selektivt och strategiskt och inte som en reflex. För att detta ska ske måste regeringen ha kapacitet att utveckla och förvalta en robust övergripande multilateral strategi. En sådan strategi bör också vara strategisk i hur Sverige ska arbeta för ett närmare samarbete mellan olika multilaterala organisationer både centralt och på landnivå. ”Delivering as one”-konceptet skulle t.ex. kunna expanderas så att det förutom FN-organisationerna också inkluderar de finansiella organisationerna så som Världsbanken, IMF och regionala utvecklingsorganisationer. De olika organisationerna kompletterar i de flesta fall varandra väl men det saknas incitamentsstrukturer för att förstärka samarbetet mellan organisationerna. Ett starkare samarbete mellan de olika organisationerna på landnivå skulle kunna göra en betydande skillnad. När en FN-enhet nu bildas på UD blir säkerställandet av kopplingen till utvecklingsbankerna och arbetet gentemot andra multilaterala fora så som OECD och påverkansarbetet gentemot G20 än mer viktigt. Arbetsformer måste hittas för att få till en ”whole of government”-ansats på det multilaterala arbetet.
- Initiera ytterligare analysarbetet kring global styrning och Agenda 2030. Det arbete som analysgruppen initierade på området Agenda 2030 och det multilaterala organisationerna skulle behöva vidare analys med ett brett angreppssätt på global styrning för Agenda 2030. Det är just det övergripande perspektivet som saknas, mycket arbete pågår parallellt inom FN-systemet och bankerna men en övergripande analys och riktning saknas. Ett projekt kring global styrning och agenda 2030 skulle

kunna initieras. I Kanada pågår liknande arbete och en studie tillsammans med Kanada skulle kunna övervägas.

- Utnyttja möjligheten med statsministerns högnivågrupp för att driva frågor om multilateral reform. Statsminister Stefan Löfven tog i september 2015 initiativ till en informell högnivågrupp för att ge politisk kraft och momentum till genomförandet av Agenda 2030. Högnivågruppen som består förutom av Sverige också av Brasilien, Colombia, Liberia, Sydafrika, Tanzania, Tunisien, Tyskland och Östtimor. Gruppen har åtagit sig att driva på för att upprätthålla ett starkt politiskt engagemang i frågan och utbyta kunskaper och lärdomar. Gruppen har en intressant sammansättning med olika typer av länder. Att i denna krets ha en dialog och driva frågor om multilateral reform kan vara ett kraftfullt verktyg framåt. Tyskland kommer att ta över ordförandeskapet i G20 år 2017 vilket utgör en särskild möjlighet. Kanske kan statsministerns högnivågrupp aktiveras ytterligare och ges större stadga genom att ett roterande ordförandeskap införs.
- Initiera en dialog med en utvald grupp medelinkomstländer. Det finns en samsyn i internationella debatter kring vikten av medelinkomstländerna i diskussionerna om det framtida multilaterala systemet. Samtidigt finns det inte en tillräcklig insyn i vad medelinkomstländer efterfrågar från systemet. Agenda 2030 erkänner också att medelinkomstländer fortfarande står inför betydande utmaningar för att uppnå en hållbar utveckling. En internationell dialog kring medelinkomstländernas förhållande till de multilaterala organisationerna borde initieras. Sverige som en så kallad ”middle power” är i en bra position att initierar en sådan dialog med en rad medelinkomstländer kring frågan om Agenda 2030 och det multilaterala systemet.
- Utnyttja möjligheten att påverka EU:s arbete med Agenda 2030. I nuläget befinner sig EU-processerna som ovan nämnts i något av ett vänteläge, vilket kan innebära möjligheter att påverka sättet att tänka kring Agenda 2030 på EU-nivå om Sverige arbetar strategiskt. Universaliteten i agendan har ännu inte slagit igenom fullt ut och i en del medlemsländer är det fortfarande mycket av ett konventionellt biståndsperspektiv som gäller. Här finns en möjlighet för Sverige att påverka EU:s interna förhållningssätt och arbetsprocess, och samtidigt bidra till att EU:s framtidsorienterade profil i det globala samarbetet stärks.