

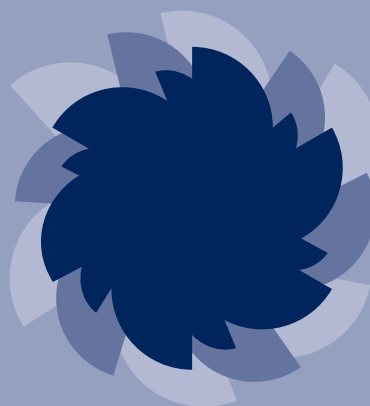
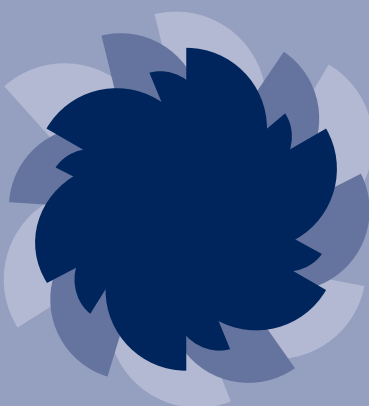
Området for
miljø og utvikling

Fattigdom, utvikling og miljø

Panelets anbefalinger

NASJONAL KONFERANSE

6.-7. MARS 2002



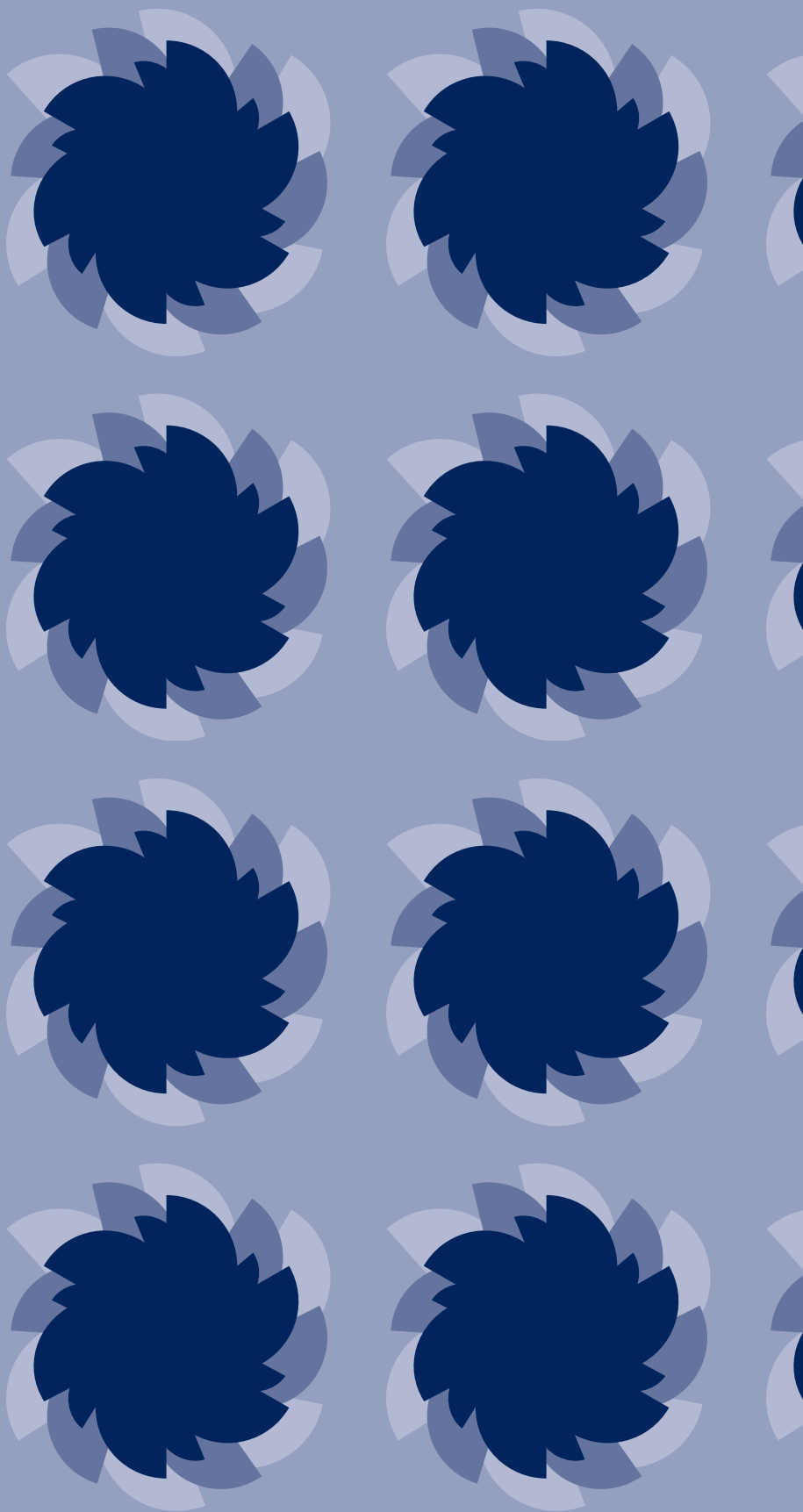


**Norges
forskningsråd**

Området for
miljø og utvikling

Nasjonale konferanse
6.-7. mars 2002

Norges forskningsråd
Postboks 2700
St. Hanshaugen
0131 Oslo
Telefon: 22 03 70 00
Telefaks: 22 03 70 01
www.forskningsradet.no



Miljø og utvikling

Fattigdom, utvikling og miljø

Panelets anbefalinger

*Nasjonal konferanse
6. – 7. mars 2002*



**Norges
forskningsråd**

© Norges forskningsråd 2002

Fattigdom, utvikling og miljø – Nasjonal konferanse 6.-7. mars 2002
Panelets anbefalinger

Norges forskningsråd
Postboks 2700 St. Hanshaugen
0131 OSLO

Telefon: 22 03 70 00

Telefaks: 22 03 70 01

Publikasjonen kan bestilles via internett:

<http://www.forskningsradet.no/bibliotek/publikasjonsdatabase/>

eller grønt nummer telefaks: 800 83 001

Internett: bibliotek@forskningsradet.no

X.400: S=bibliotek;PRMD=forskningsradet;ADMD=telemax;C=no;

Hjemmeside: <http://www.forskningsradet.no/>

Grafisk design omslag: Dana design/Dana Strandli

Trykk: Printhouse as

Opplag: 600

Oslo, juli 2002

ISBN 82-12-01744-3

ISSN 0807-4682

Forord

Som ledd i en serie temafokuserte nasjonale konferanser om bærekraftig utvikling arrangerte Norges Forskningsråd konferansen "Fattigdom, utvikling og miljø" i Oslo, 6.-7. mars 2002.

Konferansen ble planlagt av en gruppe bestående av
Anne Lyche Solheim, (NIVA) leder
David N. Barton, (Interconsult ASA)
Siri Eriksen, (CICERO)
Ruth Haug, (NORAGRIC)
Helge Hveem, (UiO) og
Inger-Ann Ulstein, (Norges forskningsråd).

Et panel på fem personer oppnevnt av Forskningsrådet fikk som oppgave å besvare fem nøkkelspørsmål med hjelp av foredragene og diskusjonen under konferansen. Disse var:

- Brundtland-kommisjonens idé om sammenhengen mellom fattigdom og miljø. Betydningen av begrepet "bærekraftig utvikling".
- Har vi lyktes med internasjonale avtaler?
- Er forholdet mellom fattigdom, utvikling og miljø uavhengig av type miljøproblemer?
- Hvordan påvirker ulike aktører/institusjoner sammenhengen mellom fattigdom, utvikling og miljø?
- Hvilken rolle spiller kunnskap for en bærekraftig utvikling?

Paneldeltakerne stilte i egen kapasitet og ikke som representanter for sine institusjoner. Panelet har bestått av:

Gunnar M. Sørbø (CMI), leder
Bente Herstad (SUM/UiO)
Knut Opsal (NORAD)
Jesper W. Simonsen (Forskningsrådet)
Else Øyen (CROP/UiB)
Are Knudsen (CMI), sekretær

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Innholdsfortegnelse	ii
Sammendrag	iii
Akronymer	v
1. Innledning	1
2. Fattigdom og miljø: Kunnskapsstatus	3
2.1 Innledning: Miljø og utvikling	3
2.2 Økonomisk vekst og miljøproblemer	3
2.3 Fattigdom og miljø	6
2.4 Den ”nye økologien”	7
2.5 Skalaproblemet i samfunns- og økologiske analyser	10
2.6 Fattigdommens mange dimensjoner	12
2.7 By og land	15
2.8 Vern og bruk	17
2.9.Oppsummering	17
3. Etter Rio	19
3. 1 Rio-konferansen	19
3.2 Manglende integrasjon – også i Norge	19
3. 3 Miljø – økende sektorisering	20
3.4 Fattigdomsstrategier	22
3.5 Miljøkonvensjoner	24
3.6 Oppsummering	25
4. Konklusjon: Panelets anbefalinger	27
Anbefalinger til Norges forskningsråd	28
Anbefalinger til myndighetene	29
Vedlegg: Konferanseprogram	33
Referanser	38

Konferanseforedragene finnes på internett:
<http://www.forskningsradet.no/fag/mu/Nasjonale-konferanser/fattigdomogmiljo.html>

Sammendrag

Som ledd i en serie temafokuserte nasjonale konferanser om bærekraftig utvikling arrangerte Norges Forskningsråd konferansen "Fattigdom, utvikling og miljø" i Oslo 6.-7. mars 2002. Denne panelrapporten er et forsøk på å trekke sammen viktige resultater fra konferansen. Anbefalingene bygger i hovedsak på tre argumenter. (1) Sammenhengen mellom fattigdom og miljø er mer sammensatt en tidligere antatt, og det er sterkere empirisk belegg for å hevde at miljøproblemer er med på å skape eller forsterke fattigdom heller enn omvendt. (2) Siden Rio-konferansen er fattigdom og miljø blitt forankret i parallelle internasjonale og nasjonale prosesser med dårlig integrasjon mellom dem. (3) Fattigdom er den største utfordring det internasjonale samfunn står overfor. Selv om denne rapporten fokuserer mest på forholdet mellom fattigdom og miljø, må dette ikke komme i veien for forskning og tiltak som fokuserer på fattigdomsreduksjon uavhengig av miljøsammenhenger og omvendt.

På dette grunnlag fremmes anbefalinger til Norges forskningsråd, myndigheter og næringsliv.

Det anbefales at *Forskningsrådet* øker støtten til forskning som kan bedre kunnskapsgrunnlaget omkring fattigdomsreduksjon. I tråd med dette må integrasjonen mellom miljø- og utviklingsforskning styrkes ved å opprette et nytt program som samler disse to feltene. Samtidig må institusjonelle forhold prioriteres, særlig flerfaglig forskning av institusjoner som kan bidra til å styrke de fattiges rettigheter. Fordi miljøkvalitet og fattigdom henger sammen, bør det etableres et eget forskningsprogram som kan støtte implementering av miljøkonvensjoner i utviklingsland.

Det anbefales at *myndighetene* integrerer bærekraftig utvikling bedre i den nasjonale politikken og prioriterer sektorintegrasjon av miljøansvaret slik det er annonsert i Handlingsplanen for fattigdomsbekjempelse. Det bør videre arbeides for at de internasjonale institusjonene (særlig Verdens-banken, IMF, m.fl.) i større grad vektlegger de politiske og sosiale sidene ved fattigdom. I norsk sør-politikk bør man øke støtten til implementering av miljøavtaler og bidra til kapasitetsbygging i utviklingsland. Et sentralt

element i en multi-sektor tilnærming er økt bruk av strategiske konsekvensanalyser som et ledd i utvikling av resultatmål i bistanden.

Panelet anbefaler *næringslivet* å styrke den pågående internasjonaliseringen gjennom økte investeringer i utviklingsland basert på en bred forståelse av kravet om bedriftenes samfunnsansvar (CSR). Slik kan næringslivet bli en aktiv partner for å fremme bærekraftig utvikling som både kan gi økt sysselsetting og fremme kompetansebygging om CSR i vertslandet.

Akronymer

CBD	Convention on Biological Diversity
CCD	Convention to Combat Desertification
CSD	Commission on Sustainable Development
CSR	Corporate Social Responsibility
FCCC	Framework Convention on Climate Change
GEF	Global Environmental Facility
GRI	Global Reporting Initiative
IMF	International Monetary Fund
MEA	Multilateral Environmental Agreements
MD	Miljøverndepartementet
PRSP	Poverty Reduction Strategy Papers
SEA	Strategic Environmental Assessment
SIA	Social Impact Assessment
UD	Utenriksdepartementet
UNDP	United Nations Development Programme
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development
WEHAB	Water and Sanitation, Energy, Health, Agriculture and Biodiversity
WTO	World Trade Organisation

I. Innledning

Siden 1970-årene har det vært utbredt enighet om at det er en nær sammenheng mellom fattigdom og miljøforringelse. Dette var også et hovedtema i Brundtland-kommisjonens rapport om Miljø og utvikling (1987) som så fattigdom både som ”en viktig årsak til og en virkning av globale miljøproblemer” (s. 14). Kommisjonen hevdet at koplingene mellom fattigdom og miljø ofte er selvforsterkende:

Miljøbelastninger er ofte blitt sett på som resultat av økende etterspørsel etter knappe ressurser og av forurensingen i de rikere landene. Men fattigdom i seg selv forurenser miljøet og er årsak til en rekke miljøbelastninger. De som er fattige og sultne, vil ofte ødelegge miljøet rundt seg for å overleve: De vil hogge ned skoger, kveget deres vil beite for mye på gressmarkene, de vil drive rovdrift på marginal jord, og de vil strømme inn til overfylte byer i økende mengder. Virkningene er så vidtrekkende at de gjør selve fattigdommen til en global svøpe” (s. 32).

Slike løsrevne sitater gir ikke et fullgodt bilde av de mange innfallsvinkler og argumenter som Brundtland-kommisjonen førte i marken. Som helhet anla rapporten et bredt perspektiv på de komplekse miljøproblemene verdenssamfunnet stod overfor. Det er likevel liten tvil om at kommisjonen så på fattigdomsbekjempelse som en hovedutfordring i bestrebelsene på å fremme en bærekraftig utvikling. ”Miljø og utvikling er ikke forskjellige utfordringer”, slår rapporten fast, ”de er ubønhørlig knyttet sammen” (s. 38).

Kommisjonen la en slik tett integrering av miljø og utvikling til grunn for sine anbefalinger. Den så også økonomisk vekst som en avgjørende forutsetning for reduksjon av fattigdom, men på global basis måtte en ny epoke med vekst bli mindre energiintensiv enn tidligere perioder (s.22).

Brundtland-kommisjonens klare oppfatning av at fattigdom sto i veien for bærekraftig utvikling ble ytterligere styrket ved Rio-konferansen i 1992. Særlig hoveddokumentet fra konferansen, Agenda 21, la til grunn at fattigdom og miljø er komplementære problemer som bare kan løses gjennom en integrert tilnærming: ”integration of environment and development concerns and greater attention to them

will lead to the fulfilment of basic needs, improved living standards for all, better protected and managed ecosystems and a safer, more prosperous future” (Agenda 21, Preamble).

I forhold til en slik intensjon har det imidlertid i det siste tiår vært en tendens til at miljø og utvikling har drevet fra hverandre, både i forskning og praktisk politikk. Samtidig har nyere forskning stilt spørsmål ved noen av de antagelser Brundtland-kommisjonen bygget på når det gjelder forholdet mellom fattigdom og miljø.

Panelet er klar over at en uttømmende drøfting av forholdet mellom fattigdom og miljø er svært krevende fordi så mange trekk ved den internasjonale utvikling på ulike måter er relevante å trekke inn. Vi har derfor valgt en avgrensning, også i forhold til de fem spørsmål vi er bedt om å besvare. Anbefalingene i denne rapporten er i hovedsak basert på følgende tre argumenter:

- Nyere forskning har påvist at forholdet mellom fattigdom og miljø er mer sammensatt og differensiert enn Brundtland-kommisjonen la til grunn. Det har vært en tendens til å basere tiltak og intervensjoner på forenklete modeller som i noen tilfeller undervurderer lokalbefolkningers evne til å redusere virkningene av miljøproblemer gjennom egne anstrengelser og institusjoner, i andre tilfeller svikter når det gjelder behovet for endringer i rammevilkår og tiltak på makro-plan. Det er også et sterkere empirisk grunnlag for å hevde at miljøproblemer er med å skape eller forsterke fattigdom enn omvendt.
- Selv om en i Rio la stor vekt på koplingen mellom fattigdom og miljø, har de to i praksis blitt forankret i parallelle prosesser med dårlig integrasjon. Dette gjelder også i Norge. I utviklingsland har det også bl.a. vært uro over at flere globale miljøavtaler er basert mer på de industrialiserte lands prioriteringer enn det utviklingslandene selv opplever som de mest presserende miljøproblemene.
- Fattigdom er den største utfordring det internasjonale samfunn står overfor. Selv om denne rapporten fokuserer mest på forholdet mellom fattigdom og miljø, må dette ikke komme i veien for forskning og tiltak som fokuserer på fattigdomsreduksjon uavhengig av miljøsammenhenger og omvendt. En for tett sammenknytting av de to agendaene kan medføre risiko for utvanning av slik forskning og må derfor motvirkes.

2. Fattigdom og miljø: Kunnskapsstatus

2.1 Innledning: Miljø og utvikling

Det er 15 år siden Brundtland-kommisjonen for miljø og utvikling la fram sin rapport "Vår felles framtid" (1987). Forbindelsene mellom fattigdom, ulikheter og miljøforringelser utgjør et hovedtema i rapportens analyser og anbefalinger. Ifølge kommisjonen skaper fattigdom og mangel på økonomisk utvikling miljøproblemer samtidig som degradering av miljøet bidrar til økt fattigdom og hindrer økonomisk utvikling. Siste del av denne koplingen er ikke særlig kontroversiell. Mer omstridt er tesen om at fattigdom er en hovedårsak til miljøproblemene og at økonomisk vekst og utvikling vil bidra til å løse dem.

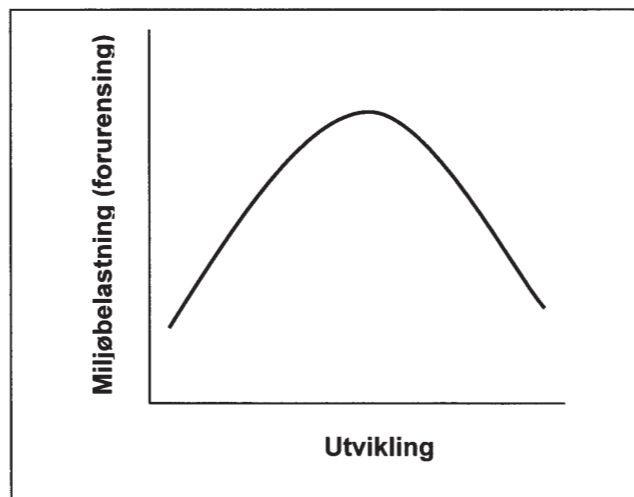
I denne delen av rapporten vil vi først prøve å oppsummere kunnskapsstatus når det gjelder sammenhengen mellom miljøproblemer og økonomisk vekst i utviklingsland. Dernest vil vi se nærmere på forholdet mellom fattigdom og miljø.

2. 2 Økonomisk vekst og miljøproblemer

Det er vanskelig å generalisere over sammenhengene mellom miljøproblemer og økonomisk vekst. Fra vår del av verden vet vi at økonomisk vekst i form av industrialisering, urbanisering og velstandsøkning har bidradd til økt miljøbelastning. Slik belastning knytter seg til både bruk av naturressurser som innsatsfaktorer i produksjonen og forurensing knyttet til produksjon og forbruk. Det er vanlig å hevde at total miljøbelastning bestemmes av tre faktorer: (1) befolkningens størrelse; (2) inntekt per capita (velstandsnivå); og (3) ressursbruken eller forurensingen per produsert og konsumert enhet (miljøkoeffisienten). I økologisk litteratur er denne formelen kjent som I=PAT: Impact = Population x Affluence x Technology.

Empiriske studier av sammenhengen mellom lokale luftforurensinger og inntekt per capita har gitt grunnlag for hypotesen om en miljø-Kuznets-kurve (EKC), dvs. en invers U-formet kurve etter mønster fra det en har hevdet finnes for sammenhengen mellom inntektsulikhet og inntektsnivå (Figur 1). Ifølge denne hypotesen vil miljøproblemene være størst på et tidligere stadium i den økonomiske utviklingen og deretter avta. Det blir altså verre før det blir bedre. En hovedgrunn til dette er at vekst etter hvert skaper muligheter til å investere i mer avansert og mindre miljøbelastende teknologi. Det er imidlertid strid om Kuznetskurvens generelle gyldighet, først og fremst fordi kurvens form er sensitiv i forhold til hvilke land som inkluderes i datamaterialet.

Figur 1



En komparativ analyse av Arild Angelsen (1997) viser at effektene av økonomisk vekst vil variere for ulike typer miljøproblemer. For fattigdomsbetingede miljøproblemer som forurenset vann og sanitærproblemer vil kostnadene ved investeringer ofte være beskjedne i forhold til gevinstene, og etterspørselen etter vann og sanitære fasiliteter vil bare i liten grad øke med høyere inntekter. Samlet kan en derfor være optimistisk med hensyn til effekten av

økonomisk vekst. Når det gjelder vekstskapte miljøproblemer som kan renses, som for eksempel lokal industriforurensing, ser det ut til at miljø-Kuznetz-kurven ofte vil være gyldig, mens dette ikke er tilfelle for utslipp av CO₂ som hittil har økt med økt vekst og inntekter.

Det er heller ingen entydig sammenheng mellom inntektsnivå og avskogning. På den ene side skaper økonomisk vekst økt etterspørsel etter skogsprodukter, som presser opp prisene og dermed gjør avskogning mer lønnsomt, for små- og storbønder så vel som for industriselskap. Samtidig er økonomisk vekst assosiert med høye investeringer, inkludert i infrastruktur. Veinett og tilgjengelighet er den viktigste enkeltfaktoren som bestemmer om et gitt område blir avskoget eller ikke. Kommersiell tømmerhogst i regi av multinasjonale selskaper fremmer også økt veibygging. På lengre sikt gir dette lokalfolk et incentiv til å hugge skog som ledd i bedret markedsadgang for jordbruksprodukter. På den annen side vil en rekke faktorer kunne trekke i motsatt retning. Økonomisk vekst bedrer mulighetene for sysselsetting utenfor jord- og skogbruket og demper dermed presset i marginale områder. Vekst kan også gi mindre etterspørsel etter brennved som særlig i Afrika er en viktig faktor bak avskogning; og endringer i myndighetenes politikk vil kunne bidra til bevaring av gjenværende skogområder ved at økt velstand skaper press for miljøbevaring.

Generelt går det derfor an å si at selv om økonomisk vekst har en direkte skalaeffekt som i utgangspunktet bidrar til økt miljøbelastning, vil en rekke andre faktorer knyttet til sammensetningen av produksjon og forbruk, fattigdomsskapte miljøproblemer, teknologi og politikk kunne bidra til å redusere ressursbruk og forurensing per produsert enhet. I tillegg kommer at økonomisk utvikling over tid vil kunne dempe befolkningsveksten og sammen med teknologisk endring redusere den totale miljøbelastningen, slik I=PAT forutsetter. Hvilken av disse effektene som dominerer er et empirisk spørsmål og vil variere for ulike typer miljøproblemer (Angelsen 1997).

En lignende usikkerhet knytter seg til sammenhengen mellom økonomisk vekst og inntektsutjevning. Heller ikke her er svaret entydig, noe som bekreftes av undersøkelser fra flere land. Empiriske studier viser at økonomisk vekst er en nødvendig om enn ikke tilstrekkelig forutsetning for å redusere fattigdom og ulikhet, slik også

Brundtland-kommisjonen i sin tid påpekte. Selv om mange økonomer hevder at det aller meste av reduksjonen i inntektsfattigdom skyldes økonomisk vekst snarere enn endringer i inntektsfordeling, er det ingen automatikk i forholdet mellom vekst og utjevning, heller ikke hvor lang tid det vil ta å oppnå en såkalt ”trickle-down”-effekt. Det er helt vesentlig at det fins politisk vilje og institusjoner som er i stand til å omfordele overskuddet fra den økonomiske veksten. Dette innebærer bl.a. at vi må se fattigdomsreduksjon som en politisk prosess og ikke bare som avledet av økonomisk vekst. Nyere demografisk forskning viser også at antall mennesker i arbeidsfør alder i forhold til totalbefolkningen er en vesentlig faktor for å forklare om det overhode blir økonomisk vekst i et samfunn. Det er viktig å identifisere vekstmuligheter som bidrar til å redusere fattigdom uten at de går på bekostning av miljøet.

2. 3 Fattigdom og miljø

Fattigdom-miljø-tesen er i Brundtland-kommisjonens rapport en av hovedpillarene i synet om at vekst vil bidra til å redusere miljøproblemene i utviklingsland. Argumentene er velkjente: Fattige mennesker har høy diskonteringsrate og kort tidshorison; det daglige behov for overlevelse dominerer over langsiktige miljøhensyn; de har lite overskudd til miljøbevarende investeringer; de mangler kunnskap om miljøsammenhenger, osv.

Denne tesen har blitt karikert en del. Et viktig poeng for kommisjonen var å framheve at dersom du lever på eksistensminimum og kjemper for den daglige overlevelsen, så kan du ikke forventes å tenke/handle langsiktig. Utover det moralske aspektet, var det også viktig å imøtegå kritiske røster som klaget over at koplingen mellom miljø og utvikling innebar en uholdbar begrensning på u-landenes utviklingsmuligheter og å synliggjøre overfor i-landene at fattigdomsproblemene i sør også ville ødelegge de rike landenes utviklingsmuligheter.

Nyere forskning viser at det er vanskelig å trekke allmenne slutninger om virkningene av fattigdomsreduksjon på miljøet, og at sammenhengene mellom fattigdom og miljø er mer sammensatte og kontekstavhengige enn det framgår av Verdenskommisjonens rapport.

Generelt går det imidlertid an å si at fattigdom ikke er blant de viktigste årsakene til forringelse av miljøet og at fattigdom har langt færre konsekvenser for miljøet enn velstand. Derimot påvirkes fattige mennesker sterkt av miljøforringelse, noe vi vil komme tilbake til nedenfor. Forskning støtter heller ikke opp under antagelsen om at fattigdom tvinger folk til kortsiktig og ødeleggende ressursforvaltning. Den kan gjøre det i noen sammenhenger, men stort sett er de fattiges avhengighet av naturressurser og mangel på alternative inntektskilder en spore til forsvarlig ressursforvaltning innen de muligheter som omstendighetene definerer. I motsetning til hva som var vanlig å hevde for få år siden, er det også relativt sjelden at primærprodusenter som henter sitt utkomme fra felleseide ressurser, overbeskatter ressursene fordi de maksimerer egennytte og ikke greier å forvalte ressursene ("allmenningens tragedie"). Vi vil bruke noe plass på akkurat dette fordi det viser betydningen av nyere tverrfaglig forskning for forståelsen av samspillet mellom miljø og samfunn, inklusive fattigdom.

2. 4 Den "nye økologien"

Siden 1980-årene har fler- og tverrfaglig forskning kastet nytt lys over de intrikate forholdene mellom folk og naturressurser i sårbare økosystemer. I årene siden Brundtland-kommisjonen la fram sin rapport, har særlig en ny forståelse av ulike økosystemer utfordret den gamle likevektsmodellen. Denne modellen bygde på en type vegetasjonsøkologi som er kjent som "klimaksøkologi".

Utgangspunktet er at økosystemer går gjennom flere faser (suksisjon) mot økende kompleksitet og når til slutt en likevekt (klimaksstadiet) selv om denne ikke nødvendigvis er stabil. Naturlige økosystemer følger imidlertid ikke en lineær utvikling mot økende kompleksitet og komplekse økosystemer er ikke nødvendigvis mer stabile enn enklere økosystemer. Den "nye økologien" som den ofte kalles (selv om elementer i den går tilbake til 1960-årene), har vist at mange økosystemer er dynamiske ulikevektsystemer og karakterisert av fysiske og biologiske prosesser som er ikke-lineære ("kaotiske"). For eksempel har forskning på pastorale systemer (basert på "mobilt" husdyrhold) i tørre og halvtørre områder av Afrika påvist at økosystemene påvirkes mer av tørkeperioder og nedbør (dvs. ikke-

biologiske faktorer) enn av interaksjonene mellom de biologiske komponentene i systemet. Mellom tørkeperiodene er det sjelden at tallet på dyr overstiger beitenes bæreevne på en slik måte at ressursgrunnlaget blir permanent forringet, men det er også sjelden at dyreflokker utslettes fordi tørkeperiodene vanligvis ikke varer lenge nok til at dette skjer (Boks 1).

En slik forståelse har en rekke forvaltningsimplikasjoner. Afrikanske nomader tilpasser seg den systemiske ustabiliteten på ulike måter: Ved å flytte på seg, ved å holde ulike typer dyr og ved å ha flere dyr enn strengt tatt nødvendig i gode tider, ved å utnytte store felleseide beiteområder o.a. Mens tidligere forvaltningsmodeller la vekt på å innføre begrensninger på antall dyr kombinert med endringer når det gjelder beiterettigheter (ranch-systemer o.a.), følger det av det nye paradigmet at det må legges vekt på å beholde fleksibilitet og variasjon i produksjonssystemet, og at dette best kan gjøres ved at pastoralistene selv kontrollerer beiter og andre ressurser, eventuelt i en eller annen form for fellesforvaltning ("co-management") med statlige organer for å sikre bærekraftig drift. Dette er i tråd med lokalsamfunnsbaserte forvaltningsformer ("community-based natural resource management") som i dag også anbefales for en rekke andre produksjonssystemer.

Styrking av velfungerende lokale forvaltningssystemer, der dette er mulig, vil kunne øke fattige menneskers evne til å takle kriser og sikre tilgang til ressurser som er vitale for husholdets reproduksjon (mat, husly mm.). I mange utviklingsland er det likevel fortsatt en uvilje mot å støtte lokal forvaltning av felleseide ressurser fordi de blir sett på som ulønnsomme og ressursødeleggende. Under følger to eksempler fra nyere forskning innen pastoralisme og avskogning som viser hvordan en bedre forståelse av både lokal forvaltningspraksis og økologiske sammenhenger kan ha viktige konsekvenser for intervensjoner i slike systemer (Boks 1, 2).

Boks 1

Pastoralisme og overbeiting

I 1988 publiserte James Ellis (økolog) og David Swift (økonom/antropolog) artikkelen *Stability in African Pastoral Ecosystem* som analyserte sammenhengen mellom økologi og husdyrhold blant pastoralister i Turkana-distriktet i Kenya. Ellis og Swift argumenterte for en ny måte å forstå vegetasjonsdynamikken i tørre og halvtørre områder på basert på forskjellen mellom to ulike typer økosystemer ("likevekts"- og "ulikevektssystemer"). I ulikevektssystemer som i Turkana, er nedbør den viktigste variabelen. Nedbørsvariasjonen er svært sterk og vegetasjonen rekker derfor aldri å tilpasse seg en gjennomsnittlig ("normal") nedbørsmengde. Det betyr at selv om antall dyr på beite reduseres, vil det ha minimal innvirkning på plantebiomassen og ikke være nok til å regenerere beitene. Dyreflokkene bør derfor forvaltes i tråd med lokal forvaltningspraksis som blant annet vektlegger mobilitet og fleksibilitet. Funnene til Ellis og Swift var viktige fordi de viste at tradisjonell forvaltningspraksis som til da hadde vært avfeid som irrasjonell og uøkonomisk, var godt tilpasset den spesielle økologien til beiteområdene. Manglende forståelse av dynamikken i slike økosystemer gjorde at beitepraksis som passer i likevektssystemer ble anvendt på ulikevektssystemer med svært dårlige resultater.

Kilder: (Scoones, 1994; Ellis og Swift 1988)

Boks 2

Avskogning i Vest Afrika?

I 1996 publiserte to de to engelske forskerne James Fairhead og Melissa Leach boken *Misreading the African Landscape*. Basert på en detaljstudie av vegetasjonshistorien i et distrikt i det østlige Guinea, argumenterer Fairhead og Leach for at tidligere studier har feiltolket både Vest-Afrikas vegetasjonshistorie og dynamikken i skog- og savannelandskapet. Heller enn et skoglandskap som gradvis blir til savanne, er det savannen som gradvis blir til skog. Forfatterenes hovedpoeng er at øyene av skog ("forest islands") ikke er rester av et sammenhengende skogteppe som tidligere dekket mesteparten av Vest Afrika. Skogøyene med en omkrets på en til to kilometer, de fleste av dem med en landsby i midten, var tvert imot skapt av innbyggerne selv i en prosess som strakte seg over flere tiår. Avskogningsnarrativet hadde lagt grunnlaget for en rekke velmente men feilaktige intervensjoner for å rehabilitere miljøet. Satt inn i en større sammenheng viser studien også betydningen av en tverrfaglig tilnærming til miljøspørsmål. Den viser særlig behovet for *kritisk forskning* som utfordrer tilvante forestillinger og tenkemåter basert på en bred faglig tilnærming.

Kilder: (Fairhead and Leach 1995, 1996)

2. 5 Skalaproblemet i samfunns- og økologiske analyser

Sammenhengene mellom fattigdom og miljø er komplekse og avhengige av type miljøproblem. Mer generelt er det også behov for en bedre forståelse av mikro-makro-sammenhenger som knytter endringer i lokale øko- og produksjonssystemer til faktorer og prosesser av ulik skala. Når afrikanske nomader ofte har fått sine levevilkår forverret (til tross for lokale forvaltningsregimer som fungerer rimelig bra), skyldes det først og fremst at press har

forplantet seg mellom ulike økologiske soner og mellom produksjonssystemer; at nomader har tapt områder til jordbrukere; at de har fått redusert sine beiteområder på grunn av krig og konflikt; at tradisjonelle forvaltningsformer har blitt underminert av myndighetene; og/eller at statlig brønnboring (ofte med bistandsmidler) har vært feildimensjonert med økt press på knappe beiteressurser som resultat. De forklaringsmodellene vi lager, både for å forstå slike intrikate årsakssammenhenger og mulige virkninger av alternative intervensjoner, må reflektere slike realiteter. Dette reiser spørsmål om hvordan vi best avgrenser og definerer økologiske og sosiale "systemer" i ulike sammenhenger, særlig i lys av at folks liv overalt er preget og påvirket av faktorer av ulik skala.

Uten et slikt perspektiv vedlikeholdes ofte myter om at fattige mennesker selv er de som først og fremst forringer naturmiljøet, m.a.o. det antas at den umiddelbare årsaken til et miljøproblem også er den mest signifikante årsaken. Dette synet underbygges av de ulike "narrativene" som har preget debatten om tema som "avskogning", "forørkning" og "tap av biodiversitet". I alle disse debattene har fattige mennesker blitt ansett som de viktigste "agentene" i degraderingsprosessene. Det er viktig at tverrfaglig forskning bidrar til å nyansere, svekke og/eller avvise slike tvilsomme forklaringsmodeller og narrativer. Et eksempel er teorien om at avskogning i Nepal er opphav til flomkatastrofer i Bangladesh. Her ble isolerte mikro-endringer (lokal avskogning → økt erosjon → mindre absorpsjon av vann → økt vannføring → flomkatastrofe) knyttet sammen i lang kausalkjede som til sammen "forklarte" flomproblemet (Ives and Messerli 1989). En viktig grunn til at dette narrative ikke ble utfordret, var at det ga en plausibel forklaring på truende miljøproblemer i Nepal (truet av avskogning) og Bangladesh (truet av flom). Det viste seg å være ekstra slagkraftig fordi det utpekte nepalesiske bønder som de viktigste agentene i avskogningsprosessen. Drevet av akutt behov for brennved måtte de fattige bøndene hugge skogen uten tanke på konsekvensene. Under dette argumentet lå også en forutsetning om at økosystemet var truet av menneskelige inngrep som kunne få katastrofale følger. Flere forskere har kritisert en slik tilnærming og påpekt at miljøendringer i Nepal er et resultat av langsiktige og komplekse bio-fysiske endringer som nepalesiske bønder tilpasser seg til i en dynamisk vekselvirkning med miljøet. Eksemplet illustrerer behovet for en kritisk tilnærming til

etablerte sannheter og større vektlegging av analyser av forholdet mellom lokale prosesser og makrofaktorer av ulik karakter.

Tverr- og flerfaglig mikro-makro-analyse er nødvendig i svært mange sammenhenger, både for å nøste opp årsakssammenhenger og for å spore utilsiktede virkninger av tiltak og intervensjoner. Tiltak ment å løse spesifikke miljøproblemer kan forsterke fattigdomsproblemene, som for eksempel opprettelse av naturreservater, jakt- og beiterestriksjoner for beskyttelse av biologisk mangfold og andre intervensjoner som fratrar fattige befolkningsgrupper deler av deres tradisjonelle næringsgrunnlag. Slike eksempler illustrerer også at det ikke alltid er lett å harmonisere ulike interesser (miljø og fattigdom) uten konflikt.

2. 6 Fattigdommens mange dimensjoner

Synet på fattigdom har også endret seg i de senere år. Som Regjeringens Handlingsplan for bekjempelse av fattigdom (2002) understreker, gir inntekts- og forbruksmål ingen fullgod beskrivelse av fattigdommens natur, selv om de er viktige og representerer ett av flere mål på fenomenet. UNDPs Human Development Index (HDI) representerer et viktig forsøk på å utvide antall indikatorer, men på en måte som ivaretar fordelene med å kunne kvantifisere og sammenligne mellom land og regioner. Mange har imidlertid hevdet at slike aggregerte indekser gjør det vanskelig å identifisere ulike lokale problemer. Fattigdom erfarer også forskjellig innen hushold og lokalsamfunn på grunnlag av faktorer som for eksempel kjønn, klasse eller yrke. Folk selv beskriver ofte sin situasjon på nyanserte måter. De legger stor vekt på allmenne aspekter, som mangel på klær og husly, dårlig helsesituasjon og mangel på grunnleggende ferdigheter eller ressurser som skal til for å sikre tilværelsen. Andre aspekter er knyttet mer spesifikt til sosiale relasjoner og har med mangel på fellesskap, solidaritet, verdighet, følelsen av ufrihet og mangel på rettigheter å gjøre. Mangel på råderett over jord og andre ressurser som kan gi grunnlag for bedring av livsgrunnlag, preger også fattige menneskers livssituasjon. Mange fattige fremhever også usikkerhet og sårbarhet med hensyn til vold, naturkatastrofer og økonomiske omveltninger. Andre fremhever mangelen på innflytelse over egen

situasjon og at ingen representerer dem. I tråd med tanker som særlig kraftfullt har blitt presentert av Nobelprisvinneren Amartya Sen, definerer UNDP utvikling som utvidelse av folks valgmuligheter. Utgangspunktet er at fattige mennesker ikke har samme mulighet som andre til å forsvare de rettigheter som de i prinsippet har krav på. Fattigdom er med andre ord et fler-dimensjonalt problem som inkluderer mer enn bare fravær av inntekt. Fattigdom dreier seg om livsvilkår i bred forstand og mye nyere forskning har vært gjort på endringer i slike livsvilkår, om fattigdomsprosesser, ikke bare om fattigdom som en tilstand.

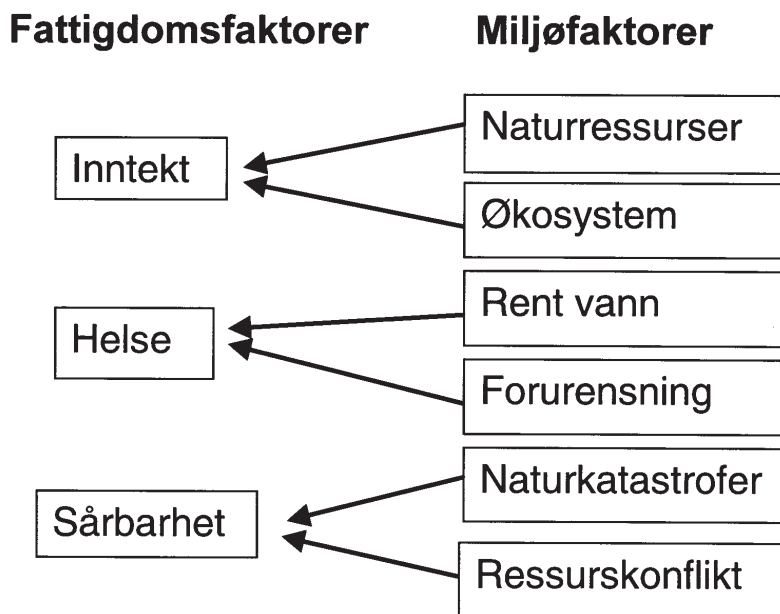
Det er grunn til å understreke at en hovedårsak til fattigdom er mangel på rettigheter og tilgang til ressurser i vid forstand. Amartya Sen bruker begrepet "capabilities" for å knytte et resonnement om fattigdom til behovet for å se utvikling som frihet. Ifølge Sen vil ulike former for deprivasjon begrense "the capabilities that a person has, that is, the substantive freedoms he or she enjoys to lead the kind of life he or she values" (Sen sitert i, World Bank 2000, s. 15). *At fattigdom og miljøproblemer eksisterer side om side betyr imidlertid ikke nødvendigvis at det ene forårsaker det andre, heller ikke at fattigdom er uløselig knyttet til miljø i mer snever forstand. Fattigdommens onde sirkel er mer knyttet til mangel på rettigheter – eller sosiale ressurser – enn degradering av fysiske og biologiske ressurser.*

Sårbarhetskomponenten er et fruktbart utgangspunkt for å forstå de empiriske sammenhenger mellom miljø og fattigdom. Generelt sett er mange fattige avhengige av naturressurser, særlig på landsbygda. Høy sårbarhet følger av kombinasjonen av (a) slik avhengighet og (b) liten mulighet til å håndtere kriser som tørke, flom eller økonomiske nedgangstider. Miljøforverring truer fattige mennesker ved at naturgrunnlaget, som er deres hovedinntektskilde, forringes. Omtrent 65% av jordbruksland i Afrika er påvirket av forringet jordsmonn. I Asia lever nærmere 40% av befolkningen, det vil si mer en 1,3 milliarder mennesker, i områder som er utsatt for tørke eller forørkning. Ifølge noen beregninger bor omtrent 60% av de fattigste i verden i økologisk sårbare områder (Angelsen 2000). De fattige på landbygda er særlig sårbare for den økte fokuseringen på eksportrettet matvareproduksjon som flere u-land nå ser som en viktig komponent i sine utviklingsstrategier. Dette fører i mange tilfeller både til

forverring av den lokale ernærings situasjonen, svekking av råderetten til dyrkbar jord og økt eksponering for giftige kjemikalier som brukes til å produsere konkurransedyktige produkter rettet mot vestlige konsumenter.

Sammenhengen mellom fattigdoms- og miljøfaktorer er m.a.o. komplekse og avhengig av flere forhold, også hvilke typer miljøproblemer det er snakk om. Det er likevel mulig å peke på noen generelle sammenhenger mellom fattigdoms- og miljøfaktorer og hvordan disse (skjematisk og forenklet) henger sammen langs noen viktige dimensjoner (Figur 2, etter Jerve 2002).

Figur 2



2. 7 By og land

Forholdet mellom fattigdom og miljø varierer også langs en by-land-dimensjon. De fattige på landsbygda er vanligvis mer direkte avhengige av tilgang til naturressurser, mens kontantbaserte inntekter og ressurser er viktigere i byene. På landsbygda blir fattigdomsreduksjon for en stor del et spørsmål om å forbedre folks evne til å sikre inntekt og utkomme fra et naturressursgrunnlag som må forvaltes slik at det blir mer produktivt og bærekraftig. For å lykkes med dette trengs det et bredere fokus på fordelingsspørsmål og rettigheter til produktive ressurser, men også på markedsføring, teknologi, kredittsystemer og lignende. Fattige mennesker i byer er mer utsatt for miljøproblemer med alvorlige konsekvenser for helsesituasjonen grunnet dårlige sanitære fasiliteter og boligforhold, mangel på rent vann og problemer med å bli kvitt avfall på forsvarlig vis. I større byer og industriområder medfører lokal luftforurensing og industriavfall i tillegg et alvorlig helseproblem. I fattige byområder og slumområder vil bedre og tryggere boforhold være et viktig bidrag til å redusere de fattiges sårbarhet.

Nærmere en milliard fattige lever i dag i urban slum, uten nødvendig infrastruktur. De mangler tilgang på rent drikkevann og har derfor alvorlige helseplager knyttet til vannbårne sykdommer. Mer enn tre millioner barn under fem år dør årlig som følge av slike miljørelaterte sykdommer. Ett av FNs tusenårsmål er rettet mot å forbedre levekårene til 100 millioner slumbeboere innen år 2020. Selv om en ikke må overdrive forskjellene mellom by og land når det gjelder helseproblemer (folk i byene har ofte bedre tilgang til helsetjenester) og mangel på rent vann, viser eksemplene over at det er en klar empirisk kopling mellom fattigdom, helse og miljø.

Et eksempel på at sammenhengen mellom miljø og sårbarhet er sterk, viser også den kraftige økningen i antall miljøflyktninger. Omfanget av dette problemet er omstridt, men et svært forsiktig anslag går ut på at minst 10 millioner mennesker lever i slumområder og brakkebyer (shanty-towns) etter å ha blitt tvunget på flukt av naturkatastrofer. Grunnene til migrasjon er imidlertid sammensatte og varierer en god del. Selv om vi vet for lite om hvem som idag søker seg til urbane slumområder og hvorfor, har det tradisjonelt nok vært en overvekt av folk som ikke har tilhørt de fattigste på landsbygda. En ting er

imidlertid klart: slumområdene er dårlig rustet til å takle den økte tilstrømmingen. Det skyldes flere forhold, blant annet at slumområdene mangler offisiell godkjenning og derfor har svært dårlige vann- og sanitærforhold. På verdensbasis forventes det at 80 prosent av jordens befolkning innen 2025 vil bo i byområder. Det vil derfor være viktig å prioritere forskning som kan studere ulike sosiale og miljømessige sider ved tiltagende urbanisering.

2. 8 Vern og bruk

Tradisjonelle former for strengt naturvern, slik som nasjonalparker og naturreservater, innebar tidligere ofte utestengning av lokalbefolkningen og/eller at lokalbefolkningen ble fratatt tradisjonelle bruksrettigheter. Slike regimer er vanskelig å opprettholde. Forskning har også vist at menneskelig aktivitet ofte er nødvendig for å opprettholde de verneverdige landskapstyper og biotoper. Selv artsmangfoldet i tropisk regnskog er påvirket av menneskene som har bodd der gjennom årtusener. Det er nå godt dokumentert at fattige småbønder i u-land er viktige bidragsytere til utvikling og opprettholdelse av det biologiske mangfoldet som fremtidig matvareforsyning er helt avhengig av. Under gitte betingelser fører inngrep i naturmiljøet til økt biologisk mangfold og vedlikehold av bærekraftige kulturlandskap (se Boks 2). Vern og bruk er ikke uforenlige. Tvertimot, gjennom å kombinere bærekraftig bruk og økosystemforvaltning ligger det en mulighet til å kople bruk og vern. I noen land med et svært høyt biologisk mangfold, slik som for eksempel Costa Rica, er man kommet langt i å kombinere bevaring av biologisk mangfold med nye inntektsmuligheter for lokalsamfunn. Ikke desto mindre er områder med høyt biologisk mangfold, særlig tropisk regnskog, truet av kommersiell utnytting som bare i liten grad tilgodeser de lokale brukerne.

2. 9. Oppsummering

Noe av det viktigste vi har lært i de siste 15 årene er at sammenhengene i naturen så vel som i samfunnet er komplekse og at det ikke er lett å trekke generelle slutninger om hva som bør/må gjøres. Enkle og generelle forklaringsmodeller holder ikke. Det er viktig å revurdere tradisjonelle synspunkt og holdninger til lokale forvaltningsregimer så vel som til lokalbefolkningers evner til å håndtere egne problemer. Det er særlig viktig å unngå generelle tiltak som er dårlig tilpasset lokale forhold. Men det er også viktig å innse at lokale problemer ikke alltid kan løses lokalt. Fattigdom og nød skyldes komplekse mikro-makro-sammenhenger som det er viktig å forstå for å kunne utvikle effektive og positive intervensjoner, og for å

unngå at planlegging underbygger feilaktige myter og forenkler miljønarrativer.

Et utvidet fattigdomsbegrep som vektlegger de fattiges sårbarhet gir nye muligheter for å kople miljø og utvikling. Her ligger det store tverrfaglige forskningsutfordringer knyttet til å binde sammen mikrostudier av fattigdom med økologiske, økonomiske og andre faktorer av ulik skala. Resultatene av slik forskning vil være viktig i utformingen av både lokale, nasjonale og globale fattigdomsstrategier. Et forringet miljø truer de langsiktige utsiktene til fattigdomsreduksjon. Selv om økonomisk vekst framheves som nøkkelen til fattigdomsreduksjon, vil miljøforringelse bidra til å ødelegge forutsetningene for slik vekst. Lav miljøkvalitet rammer først og fremst de fattige som påføres alvorlige helseplager og sykdommer. Miljøsårbarhet ("environmental vulnerability") er derfor et begrep som utgjør et viktig bindeledd mellom miljø og fattigdom.

Vi kan imidlertid ikke avslutte denne delen av rapporten uten å påpeke at fattigdomsreduksjon og miljøarbeid dreier seg om politikk og interessekonflikter der det ikke alltid finnes klare "vinn-vinn"-løsninger, i alle fall ikke for alle deler av en befolkning og heller ikke internasjonalt. Som anført tidligere i denne rapporten: Fattigdomsreduksjon er en politisk prosess og følger ikke automatisk av økonomisk vekst. Det er også viktig å minne om at internasjonalt miljøarbeid er et konfliktfylt felt der ulike interesser og maktforhold er avgjørende for hva som er mulig å få til og hvilke konsekvenser avtaler og tiltak (eller mangel på slike), vil ha på ulike utviklingsland og fattige mennesker rundt om i verden.

3. Etter Rio

3.1 Rio-konferansen

Den sterke integreringen mellom miljø og utvikling som Brundtland-rapporten la til grunn, preget også FN-konferansen om Miljø og Utvikling (UNCED) som ble holdt i Rio de Janeiro i 1992. Dette kom til uttrykk både i prinsippdokumentet fra konferansen, Rio-deklarasjonen, og handlingsplanen, Agenda 21. Konferansen ga opphav til to internasjonale miljøavtaler: konvensjonen om biodiversitet (CBD) og rammeverk-konvensjonen om klimaendring (FCCC). Det ble også enighet i Rio om å utvikle en forørknings-konvensjon (CCD). Denne ble undertegnet i 1994. I likhet med Brundtland-kommisjonens rapport prøvde Rio-konferansen å balansere globale miljø-prioriteringer, særlig fremmet av industrialiserte land i nord, med de sørlige lands vekt på utvikling og fattigdom. I etterkant av konferansen ble det etablert en Kommissjon for bærekraftig utvikling (CSD).

3.2 Manglende integrasjon – også i Norge

Siden 1992 har det vært mindre framgang på den politiske front enn mange forventet. Flere FN-konferanser har vært arrangert, men til tross for enigheten fra Rio om at fattigdomsreduksjon og bedre miljøforvaltning måtte bli en integrert del av utviklingsarbeidet, har det internasjonale samfunn bare i begrenset grad maktet å følge opp målsettingene. Som Kofi Annan nylig uttalte i et foredrag i New York: "High-consumption life-styles continue to tax the earth's natural life-support systems...Developed countries in particular have not gone far enough in fulfilling the promises they made in Rio – either to protect their own environments or to help the developing world defeat poverty" (Annan 2002).

I ettertid synes det også riktig å si at i den grad det var noen integrasjon mellom miljø og utvikling, var den meget kortvarig og prosessene fremstår i dag som mer atskilt enn før. Miljø og fattigdom

er i økende grad forankret i parallelle prosesser – det vi kan kalle en miljødiskurs og en utviklingsdiskurs. For igjen å sitere Kofi Annan: ”At discussions on global finance and the economy, the environment is still treated as an unwelcome guest”, men også: “Research and development remains woefully under-funded, and neglects the problems of the poor” (Annan 2002).

Til tross for at Brundtland-kommisjonen la til grunn at bærekraftig utvikling bestod av både økonomiske, sosiale og miljømessige faktorer, kom begrepet i praksis til å bli brukt nesten utelukkende som et miljøanliggende, i stor grad også her hjemme. Det overordnede ansvar for bærekraftig utvikling ble lagt til Miljøverndepartementet (MD), mens ansvaret for internasjonal utvikling i bred forstand ligger i Utenriksdepartementet (UD). Norsk forvaltning har i liten grad klart å etterkomme ønsket om integrering av miljø og utvikling. Norge igangsatte ikke en egen prosess for å følge opp Agenda 21 etter Riokonferansen i 1992. Norges oppfølging av Brundtland-kommisjonens rapport lå klar tre år tidligere og er nedfelt i St.melding 46 (1988-89) Miljø og utvikling. I all hovedsak handler denne meldingen om integrering av miljøvern i norsk sektorpolitikk. Forholdet mellom Norge og utviklingslandene er lagt til i et eget kapittel og u-landsspørsmål er kun unntaksvis omtalt som del av sektorpolitikken.

Oppfølging av de to globale miljøkonvensjonene ble høyt prioritert i Norge etter Rio-konferansen. Utover bestrebelsene for å få u-landene aktivt med i utformingen og implementeringen av de globale miljøavtalene, overlot Norge oppfølgingen av Agenda 21 til u-landene selv. Miljø og utvikling kom lavere ned på den norske politiske dagsorden.

3. 3 Miljø – økende sektorisering

Den manglende integrering av miljø og utvikling i utviklingsland kommer til uttrykk på ulike måter, men særlig ved at miljøprosjekter og miljøprogrammer har fått et sektorpreg og er dårlig integrert med andre prosesser og initiativer. Riktignok har strategiske miljøkonsekvensanalyser (SEA) blitt innført som redskap for å

vurdere prosjekter som i utgangspunktet ikke er miljøprosjekter. De ledsages imidlertid sjelden av sosiale konsekvensanalyser (SIA), noe som burde være en opplagt og integrert del av slike vurderinger.

Selv om miljøbistand har økt kraftig i det siste tiåret, har resultatene stort sett vært skuffende. Verdensbanken noterer bl.a. at "the impact of WBG programs on broad environmental trends in the developing world has been limited". Både når det gjelder bistand til miljø og til fattigdom kan vi observere tendenser til det som ofte kalles mikro-makro-paradokset. På mikro-nivå kan vi finne mange vellykkede prosjekter, men det er vanskelig eller umulig å se signifikante virkninger på makro-nivå. Det er mange grunner til dette, ikke minst interessekonflikter, men også mangel på helhetlig tenkning og planlegging.

På miljø-området har det også vært økende bekymring i utviklingsland for at mange miljøinitiativer fokuserer på "globale" miljøproblemer som ikke nødvendigvis oppfattes som de viktigste i mange utviklingsland. Til sammenlikning har det vært mindre oppmerksomhet rundt de miljøproblemer som utgjør den største trusselen mot fattiges liv og helse. Forurensning og overbeskatning av naturressurser for eksport fratrar ofte den fattige del av befolkningen tilgang til jordressurser og rent vann. Det har vært mye kritikk rettet mot industrialiserte lands fokus på bevaring av viltbestander og beskyttelse (mot småbønders inntrenging) av skjøre økosystemer, mens initiativer innen bioteknologi og genteknologi ofte oppfattes som å være motivert av ønsket om å sikre vestlige kapitalinteresser. I mange sammenhenger oppfattes "grønn kondisjonalitet" (som dekker et bredt sett av problemstillinger) av observatører og beslutningstakere i utviklingsland på en slik måte at Nord har alle rettigheter og lite ansvar, mens Sør har ingen rettigheter men det meste av ansvaret. Som Vandana Shiva har sagt det: "the global is defined as North, and the local as South".

3.4 Fattigdomsstrategier

Internasjonalt har fattigdomsreduksjon igjen kommet høyere opp på dagsorden i de siste årene og har overtatt noe av hegemoniet fra begrepet "bærekraftig utvikling". Dette kommer ikke bare til uttrykk i Verdensbankens og UNDPs rapporter og prioriteringer, men også i de såkalte millenniumsmålene som ble vedtatt i år 2000. Her er det første mål å utrydde ekstrem fattigdom og sult, deriblant å halvere andelen av fattige og sultende mennesker innen 2015 (Boks 3). Den hegemoniske rolle som Bretton-Woods-institusjonene (Verdensbanken og IMF) har hatt, særlig i forhold til utvikling og bistand til afrikanske land, har også blitt ytterligere styrket gjennom nasjonale fattigdomsstrategier, det såkalte PRSP-initiativet. PRSP står for "Poverty Reduction Strategy Paper" og representerer et forsøk på å få mottakerland til å formulere nasjonale fattigdomsstrategier der et viktig mål er å harmonisere og samordne bistanden og gjeldslette en viktig spore til å lage planer som også givne kan godta. Omtrent 35 land i Afrika er p.t. involvert i slike prosesser.

Boks 3

FNs ÅTTE TUSENÅRSMÅL SOM SKAL OPPFYLLES IN 2015

1. Halvere fattigdom og sult
2. Grunnskole for alle barn
3. Likestilling
4. Redusere barnedødelighet
5. Redusere barseldødelighet for mødre
6. Bekjempe HIV/AIDS, malaria og andre smittsomme sykdommer
7. Sikre bærekraftig miljø
8. Fremme globale partnerskap for utvikling, med fokus på bistand, handel og gjeldslette

PRSP representerer et brudd med tidligere politikk preget av strukturtilpasningsprogrammer og kondisjonalitet som ikke fungerte. Ideen om "partnerskap" står sentralt: det skal være et nært samarbeid mellom giver og mottaker, på en mer likeverdig basis enn før, og det er viktig å styrke nasjonalt "eierskap", i den forstand at givere bør bli mer sensitive til den lokale kontekst og bli flinkere til å tilpasse bistanden nasjonale planer og programmer. Dernest vektlegges det nå at den økonomiske veksten skal være fattigdomsorientert og rettet mot de fattige ("pro-poor growth"). Inkludert i dette er også et fokus på fordelingsproblematikk, altså hvordan veksten skal komme de fattige til gode, selv om viktige tema som jordreform stort sett ikke adresseres. Fattigdomsorientering skal ikke sektoriseres, men gjennomsyre alle sider av et lands politikk ("pro-poor policies"). Det er også meningen at prinsipper for bærekraftig utvikling skal integreres i nasjonal planlegging.

En gjennomgang av 40 PRSP-planer gjort av Verdensbanken viser at de ikke i nevneverdig grad berører sammenhengen mellom miljø og fattigdom (Bojö, J. and R. C. Reddy, Online). Selv om miljøproblemer av relevans for fattigdom er nevnt i mange dokumenter, inneholder svært få av dem noen videre analyser av slike forhold. Bærekraftig utvikling er heller ikke et gjennomgående tema eller perspektiv i dokumentene.

Økonomisk vekst har i de siste ti-år blitt fremmet som en overordnet strategi for fattigdomsreduksjon. Det er sterk tvil om den direkte effekten av denne strategien. Det er ofte eliten og middelklassen som har profitert på økonomisk vekst og det kan ta flere generasjoner før den såkalte "trickle-down" effekten gjør seg gjeldende. For å øke effekten for de fattigste trengs det sterke statlige omfordelingsmekanismer og institusjoner som kan og vil bruke veksten til å investere i human og sosial kapital.

Selv om det er for tidlig å vurdere resultater av PRSP-prosessen, er mange nasjonale fattigdomsstrategier preget av urealistiske målsettinger. De er også ofte uklare eller ambivalente når det gjelder fordelingsproblemer. Det vil mer generelt være behov for å styrke de fattiges rettigheter, i tillegg til utvidelse av økonomiske muligheter. Dette er også i samsvar med Regjeringens Handlingsplan. For å si det litt enkelt: PRSP-dokumentene gjør det sjelden klart hvorfor

strategiene er ”pro-poor”. Til tross for utsagn om at det er viktig å gi stemme (”voice”) til de fattige og fremme deres deltakelse, er lite oppnådd på dette området så langt.

3. 5 Miljøkonvensjoner

Det er fra flere hold pekt på at miljø og fattigdom kan løses slik at begge parter blir vinnere, såkalte ”vinn-vinn”-løsninger (UNDP, Online). Slike tilnæringer er i noen sammenhenger overoptimistiske. I mange tilfeller dreier det seg om kostbare ”trade-offs” der ulike interesser står mot hverandre. Derimot kan man peke på flere eksempler der man har klart å fjerne ”tap-tap”-løsninger, for eksempel subsidier på fossilt brensel.

Internasjonale anstrengelser for å oppnå avtaler som kan fremme en bærekraftig utvikling er av stor betydning også for utviklingsland. Allikevel bør vi merke oss at utformingen av flere miljø-konvensjoner av mange u-land oppfattes som primært basert på de rike landenes behov, mens interessene til fattige land blir skjøvet til side. Frontene mellom USA og Sør når det gjelder Klimakonvensjonen illustrerer meget godt u-landenes poeng om at de hemmes av at man nå gjør tiltak for å redusere problemer som hovedsakelig stammer fra Nord. Kjøp og salg av utslippskvoter på CO₂ gjør det også mulig for rike land, inkludert Norge, å kjøpe seg fri fra begrensinger på utslipp. Det er også motsetninger mellom europeiske land og u-land når det gjelder WTOs regelverk. Mens Europa går inn for å gjøre unntak fra regelverket på områder der det fins MEA (multilateral environmental agreements), går utviklingsland sterkt imot dette. Når kortsiktige økonomiske interesser tilsier det, har også vestlige land trukket seg fra internasjonale miljøavtaler (f.eks., USA og Kyoto-protokollen).

Til tross for slike problemer er det en rekke konvensjoner som er av betydning for landene i Sør, slik som Biodiversitetskonvensjonen (1993) som bl.a. også handler om handel med genmodifiserte organismer; Forørkningskonvensjonen (1994) som legger vekt på grasrottiltak og engasjement av lokalbefolkninger og frivillige organisasjoner; Baselkonvensjonen (1989) som kontrollerer handel og transport av farlig avfall; og avtalene om handel med kjemikalier –

spesielt pesticider – som ble utformet for å hindre dumping av farlige kjemikalier i utviklingsland. På dette siste feltet ble det arbeidet mye for å sikre at avtalene ikke hindret u-landene i å ta aktivt i bruk kjemiske metoder for økt avkastning i landbruket – altså sikre både miljø- og fattigdomshensyn.

Når mange miljøkonvensjoner allikevel ikke har vært særlig vellykte, skyldes det flere faktorer, så som motstand fra vestlige industriland som kan finne tiltakene lite kostnadseffektive, mangel på implementeringskapasitet i flere utviklingsland og/eller mangel på finansiering fra multilaterale organisasjoner. Et eksempel på det siste er Biodiversitetskonvensjonen (1992) og FNs forørkningskonvensjon (1994) som i lang tid ikke fylte kravet til finansiering fra det globale miljøfondet (GEF) og derfor ikke i særlig grad ble implementert. Generelt går det an å si at det i Sør har vært en frykt for at konvensjoner og avtaler, også slike som går på minimumsstandarder som betingelser for internasjonal handel (barnarbeid, hygienestandarder og lignende), vil styrke miljøvern og andre interesser i Nord, men på bekostning av markedsadgang og økonomisk vekst i Sør.

3. 6 Oppsummering

Fattigdomsbekjempelse og miljøvern stort sett vært forankret i parallelle prosesser i de 10 årene som har gått siden Rio-konferansen. Det samme gjelder fattigdomsforskning og miljøforskning. Dersom man ønsker å holde oppe visjonen om en bærekraftig utvikling, må man før, under og etter det kommende toppmøte i Johannesburg (Rio+10) igjen forsterke integrasjonen mellom disse politikk- og forskningsområdene. Mens Rio-konferansen søkte å bygge opp en overordnet sammenheng mellom fattigdomsbekjempelse og miljøvern, synes det mest realistiske i Johannesburg å forsøke å oppnå det samme gjennom konkret implementering og partnerskap. Det må likevel være maktpåliggende ikke å vanne ut tidligere forpliktende vedtak, blant annet fra Rio.

Med utgangspunkt i et ønske om å bidra til en substansiell reduksjon av fattigdom innen 2015, som er konferansens sentrale ledetråd, er det

viktig å identifisere noen områder der det både er mulig og nødvendig å oppnå konkrete resultater. I skrivende stund tegner det til at følgende områder blir prioritert: vann og sanitære fasiliteter, energi, helse, landbruksproduktivitet og biodiversitet/økosystemforvaltning (WEHAB). Det virker fornuftig å konsentrere oppmerksomheten på disse områdene. Samtidig må det understrekes, i tråd med de resonneringer som er presentert i denne rapporten, at dette ikke må bety at vi får en rekke sektorinnsatser med svake koplinger til en helhetlig ”multi-sektor-forståelse” – med utgangspunkt i de liv folk lever i ulike lokalsamfunn rundt om på kloden – og som er helt nødvendig for å oppnå resultater.

4. Konklusjon: Panelets anbefalinger

De siste års forskning på miljø og fattigdom viser at det er behov for å gå bort fra generelle tilnærminger og løsningsforslag og henimot lokalt tilpassede løsninger selv for generelle og allmenngyldige problemer. Skal miljø- og fattigdomsforebyggende tiltak lykkes, må de bygge på lokal kunnskap om fattigfolks tilpasninger, strategier og institusjoner, i tillegg til kunnskap om de ulike makro-faktorer som preger folks liv i ulike deler av verden. I motsatt fall risikerer vi å implementere tiltak og intervensjoner som hverken avhjelper fattigdom eller trygger naturressursene, noe det fins mange eksempler på.

Både nasjonale og globale strategier for fattigdomsreduksjon må være utformet slik at de underbygger og ikke undergraver, de fattiges levekår og ressurgrunnlag/-tilgang. Dette inkluderer tiltak som kan gi økt sysselsetting blant de fattige, styrke deres rettigheter til både produktive ressurser og elementære offentlige tjenester (helse, utdanning, vann/sanitær). I tillegg er det nødvendig med tiltak som kan gi lokale institusjoner og fattige grupper en sterkere rolle og større deltakelse i politikk og samfunnsliv. Viktige formål er å redusere de fattiges sårbarhet overfor miljørelaterte problemer og sikre dem langsiktig tilgang til naturressurser.

Forskning viser at i oppfølgingen av Verdenskommisjonens rapport har miljødimensjonen fått en mer framtrødende plass enn bærekraftig utvikling. Fattigdomsdimensjonen er lite framtrødende. Integrering av miljøvern i sektorpolitikken er kommet langt både nasjonalt og internasjonalt. For å oppnå fattigdomsmålene i Verdenskommisjonens rapport så vel som i Millenniumsmålene, er det viktig å skape gode operasjonelle koplinger mellom fattigdom, helse, miljø og økonomisk utvikling på lokalt nivå. Erfaringene fra integrering av miljø i sektorpolitikken er et godt grunnlag å bygge videre på. Integrasjon er en viktig forutsetning for bærekraftig utvikling. Man må unngå at fattigdom og miljø må knyttes sammen i en "ond sirkel" eller "nedadgående spiral".

Verdenskommisjonen framhevet at de globale miljø- og fattigdomsproblemene bare kan løses i sammenheng. Dette innebærer ikke at det alltid er en felles dagsorden for miljø- og solidaritetsbevegelser og for regjeringer i rike og fattige land. Den internasjonale miljø-agendaen drives i stor grad av interesser i den rike del av verden. Vannmangel og vannforurensninger som gir matmangel og helseproblemer oppleves av mange som mer presserende miljøproblemer i utviklingsland enn utryddelse av truede dyrearter og avskoging. Miljøvernorganisasjoner i den rike del av verden er ofte negative til store naturinngrep som er nødvendige for økonomisk vekst. Noen hevder at det vil være en trussel mot det globale miljø å la utviklingsland angripe fattigdommen før de tar fatt på miljøproblemer. Andre hevder at de fleste utviklingsland ikke fører en fattigdomsorientert politikk. Forbruksmønstret må endres i de rike landene uten å ødelegge markedsmuligheter for de fattige landene. Sammenhengene er komplekse og ikke entydige.

Anbefalinger til Norges forskningsråd

- Forskningsinnsatsen for å bedre kunnskapsgrunnlaget for fattigdomsreduksjon bør styrkes. Forskningsrådet bør øke støtten til forskning som kan gi bedre kunnskap om typer og omfang av fattigdomsgenererende prosesser samt tiltak og intervensjoner som har vært rettet mot fattigdomsreduksjon, inklusive resultater av norsk og internasjonal bistand. En særlig utfordring til denne forskning er at den må ta utgangspunkt i fattigdom slik den oppleves og erfares av mennesker og grupper, ikke bare hvordan den manifesterer seg i målbare størrelser. Det er også en utfordring å knytte analyse av mikro-prosesser sammen med de mange ulike makrofaktorer av ulik skala som påvirker folks liv i ulike lokalsamfunn.
- Integrasjonen mellom miljø- og utviklingsforskning bør styrkes, enten gjennom et eget program om sammenhengen mellom fattigdom og miljø i utviklingsland eller ved at det settes av midler til slik forskning innenfor rammen av styrket forskning om fattigdomsreduksjon.
- Innen miljø- og utviklingsforskning er det særlig behov for forskning om institusjonelle forhold i vid forstand, inklusive lokale forvaltningsregimer og lokale mekanismer for håndtering

av sårbarhet og kriser. Slike prosjekter bør naturlig ta utgangspunkt i styrking av lokale institusjoner og fattiges rettigheter til ressurser de er avhengige av og som er deres økonomiske sikkerhetsnett. I samarbeid med forsknings- og utdanningsinstitusjonene må det satses mer på å fremme fler- og tverrfaglig samarbeidsprosjekter.

- Det bør etableres et eget tverrfaglig forskningsprogram for å studere og støtte opp om implementeringen av miljøkonvensjoner i utviklingsland. Et slikt program bør være av interesse både for norske miljømyndigheter, ved at man forsterker konvensjonsarbeidet, og bistandsmyndigheter, ved at det bidrar til fattigdomsreduksjon.

Anbefalinger til myndighetene

Regjeringen har nylig lagt fram en Handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i Sør mot 2015, der de forplikter seg til kamp mot fattigdom i verden, på tvers av departementer og sektorinteresser. Dette representerer noe nytt i norsk politikk. Tas handlingsplanen på alvor, vil Norges forhold til utviklingslandene nå bli en integrert del av norsk politikk slik at båndene mellom miljø og utvikling knyttes sterkere sammen i norsk politikk.

Handlingsplanens utgangspunkt er at fattigdom stadig er den største globale utfordringen. Utover å anlegge et bredt perspektiv på fattigdom sies det bl.a. at god miljøpolitikk er i de fattiges interesse, at Norge vil legge stor vekt på å iverksette tiltak mot global miljøforringelse, bidra til en rettferdig utnyttelse av regionale vannressurser og legge vekt på bærekraftig miljø- og ressursforvaltning i samarbeidsland som mottar norsk bistand. Norge vil tilby assistanse for å styrke slik forvaltning. Handlingsplanen slår også fast at bistand bare er ett av flere virkemidler i bekjempelsen av fattigdommen i verden, og at det er like viktig at rammebetingelser for handel, næringsutvikling og vekst bedres og at utviklingsland fører en bedre sosial fordelingspolitikk.

I forhold til denne rapportens hovedtema vil panelet fremme følgende anbefalinger til myndighetene:

- Norske myndigheter bør i langt sterkere grad integrere bærekraftig utvikling i den nasjonale politikken. Sektorintegrasjon av miljøansvaret er vedtatt som prinsipp, men er i for liten grad fulgt opp i mange sektorer. Sektorintegrasjon av utviklingsansvaret er annonsert i Handlingsplanen for fattigdomsbekjempelse, men bør utdypes, forankres sterkere og institusjonaliseres. Den økonomiske politikken som i stor grad bestemmer skalaen på vårt økologiske fotavtrykk, bør i langt større grad preges av at den er en sentral del i arbeidet for en bærekraftig utvikling.
- I arbeidet for fattigdomsreduksjon bør myndighetene bidra til at internasjonale institusjoner som Verdensbanken, IMF og de regionale utviklingsbankene, som legger stor vekt på generelle makro-økonomiske anbefalinger uten tilstrekkelig hensyn til lokal variasjon og forskjeller: (a) integrerer miljø- og fattigdomsdimensjonen i vurderinger av egen virksomhets bærekraftighet, og (b) legger større vekt på de politiske og sosiale sidene ved fattigdom og dens vedlikehold.
- Miljø og fattigdomsreduksjon bør i sterkere grad integreres i Sør-politikken gjennom praktisk implementering av internasjonale miljøavtaler og støtte til kapasitetsbygging på miljøområdet i utviklingsland. På miljøområdet vil særlig prosjekter og strategier knyttet til (a) miljørelaterte helseproblemer, (b) miljø og sårbarhet, og (c) naturressursforvaltning for fattige befolkninger, fremme integrasjon mellom miljø og fattigdomsreduksjon.
- Det er påkrevd med helhetlig multi-sektor-tilnærming. Det som skjer i den enkelte sektor er ofte bestemt av politikk og tiltak utenfor sektoren. Derfor bør strategiske konsekvensanalyser som favner både miljømessige og sosiale dimensjoner ligge til grunn for prosjekter, programmer og strategier og som del av utviklingen av resultatmål i bistanden. Dette er særlig viktig etter hvert som større deler av bistanden allokteres via det multilaterale systemet eller samordnes med andre donorer.

Anbefalinger til norsk næringsliv

Næringslivet er en viktig partner for å sikre bærekraftig utvikling. I Norge har næringslivet samarbeidet nærmere med myndighetene enn med forskningsmiljøene på dette området. Næringslivets miljøansvar er nedfelt i prinsippet om at forurenseren skal betale og føre-var-prinsippet i flere internasjonale miljøavtaler samt i virksomhetenes satsning på Helse, Miljø og Sikkerhet (HMS). Det sosiale ansvaret er regulert i arbeidsrettsavtaler. Næringslivet utsettes for et økende forbrukerkrav om ikke å medvirke til ødeleggelse av sårbare økosystemer og befolkningsgrupper. I denne sammenheng er det i næringslivet økt fokus på ”bedriftenes samfunnsansvar” (corporate social responsibility) der miljømessige og samfunnmessige virkninger trekkes inn i de forretningsmessige vurderingene.

Etableringen av World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) i 1995 har bidradd en god del til å fremme et bredere ansvar hos store næringslivsaktører, særlig når det gjelder områder som utslipp, miljøgifter og energitiltak, men også på rettighetsområder knyttet til for eksempel barnearbeid, arbeidsmiljø og etiske standarder mer generelt. Global Reporting Initiative (GRI) som har blitt innført for å sikre et felles rammeverk for frivillig rapportering av bedrifters innsats i forhold til miljø, økonomi og samfunn, er også lovende.

Det er vanskelig å kreve at utenlandske investeringer og etableringer ”fattigdomsorienteres”. Skal næringslivet være en partner for bærekraftig utvikling, kreves imidlertid at bedriftene legger til grunn en bred forståelse av sitt samfunnsansvar (CSR). En viktig referanse er derfor å kople det selskapsdefinerte CSR til det politisk definerte ”bærekraftig utvikling”. På mange måter er koplingen mellom CSR og bærekraftig utvikling en debatt om forholdet mellom statens rolle i å fremme bærekraftig utvikling og markedets muligheter til å fremme CSR. Det finnes også en økologisk dimensjon i CSR som blir spesielt interessant når den koples til bærekraftig utvikling. Her har næringslivet en utfordring.

Utenlandske næringslivsinvesteringer i fattige land kan være en katalysator for bedring av miljøet og et viktig bidrag til lokal sysselsetting og økte statlige inntekter. På grunn av de mange utfordringer næringslivsinvesteringer i u-land representerer – de er

ofte forbundet med høy økonomisk risiko – investeres det generelt for lite i utviklingsland. Det bør tilrettelegges for økte norske næringslivsinvesteringer i u-land, særlig innen felter der slike investeringer kan gi et positivt bidrag til landenes eget næringsliv eller utnytte ressurser som krever teknisk avanserte løsninger og dermed er avhengig av utenlandsk kapital. Uansett må man se på innholdet i veksten og næringslivets konkrete virksomhet, inkludert transnasjonale selskaper.

På dette grunnlag vil panelet komme med følgende anbefalinger:

- Norsk næringsliv oppfordres til å bli en aktiv partner i arbeidet for en bærekraftig utvikling. Bedriftene bør i større grad investere i utviklingsland og samarbeide med det lokale næringslivet. Som grunnlag for virksomheten bør man legge til grunn et utvidet perspektiv på ”bedriftenes samfunnsansvar” (Corporate Social Responsibility), der miljø- og samfunnsmessige verdier, mål og analyser bygges inn i bedriftenes forretningsmessige vurderinger. Dette inkluderer tilrettelegging for miljøvennlige produksjonsformer som kan gi langsiktig sysselsetting og heve arbeidernes kunnskaps- og ferdighetsnivå; krav om tilsvarende tiltak hos samarbeidspartnere og underleverandører; pådrivervirksomhet for å sikre et sosialt og helsemessig ansvar på arbeidsplassene; støtte til initiativ som kan styrke institusjonsbygging lokalt og nasjonalt i vertslandet; bidrag til teknologioverføring og kompetansebygging i vertslandet; og samarbeid med forskningsmiljøer og myndigheter om mer bærekraftig produksjon og mer bærekraftige handelsavtaler.
- Norske bedrifter og deres organisasjoner oppfordres til aktivt å støtte utviklingen av kunnskap og kompetanse om CSR og om miljømessige og samfunnsmessige forhold i de utviklingsland de etablerer seg i eller har forretningsforbindelser med.

Vedlegg: Konferanseprogram

Fattigdom, utvikling og miljø	
Nasjonal konferanse om bærekraftig utvikling 6.–7. Mars 2002, Voksenåsen Hotel, Oslo	
DAG 1: 6. Mars 2002	
08.30-09.00	Registrering
09.00-09.20	Åpning v/Bistandsminister Hilde Frafjord Johnson
09.20-09.30	Informasjon om bakgrunnen og konseptet for konferansen Direktør Karin Refsnes, Miljø og utvikling, Norges forskningsråd
1: Brundtland-kommisjonens idé om sammenhengen mellom fattigdom og miljø. Betydningen av begrepet "bærekraftig utvikling".	
09.30-09.35	Introduksjon Professor Helge Hveem , Universitetet i Oslo (Planleggingsgruppa)
09.35-10.05	<i>Hovedbudskapet til Verdenskommisjonen for "bærekraftig utvikling" – 10 år etter.</i> Foredrag Dr. Calestous Juma, Harvard University, USA
10.05-10.15	Kommentar:Professor Arild Angelsen, NLH <i>Trender innen fattigdomsforskningen de siste 10 årene</i>
10.15-10.25	Spørsmål fra panelet
10.25-10.35	Diskusjon
10.35-11.00	Kaffe/Te
11.00-11.20	<i>Idéers vekst og fall. Hva skjedde med "bærekraftig utvikling"?</i> Forskningsleder Desmond McNeill, SUM, Universitetet i Oslo
11.20-11.40	<i>De empiriske sammenhengene mellom miljøkvalitet og økonomisk utvikling.</i> Professor Jon Strand, Universitetet i Oslo
11.40-12.00	<i>Har Norge sviktet? Om vår oppfølging av Brundtland-kommisjonen.</i> Professor Hans Christian Bugge, Universitetet i Oslo
12.00-12.10	Kommentar:Professor Karl Ove Moene, Universitetet i Oslo
12.10-12.30	Spørsmål og diskusjon
12.30-13.30	Lunsj

2: Har vi lykket med internasjonale avtaler?	
13.30-13.35	Introduksjon Forsker Siri Eriksen, CICERO (Planleggingsgruppa)
13.35-13.55	<i>De kollektive handlingers utfordringer – hvor effektive er internasjonale miljø- og utviklingsavtaler</i> Dr. Oran Young, Dartmouth College, USA
13.55-14.05	Kommentar:Dr. Calestous Juma, Harvard University, USA <i>Hvilke hindringer finnes mot å innføre forpliktelser for det internasjonale samfunn?</i>
14.05-14.15	Kommentar:Professor John Gray, Universitetet i Oslo <i>Effekten av internasjonale miljøkonvensjoner på miljøproblemene. Har de bidratt til et bedre miljø?</i>
14.15-14.30	Spørsmål og diskusjon
14.30-14.50	Kaffe/Te
14.50-15.10	<i>Hvilke naturressurser er beskyttet? Miljøvern vernsus utvikling: Hvordan tar konvensjonene og implementeringen av disse hensyn til behov for lokal bærekraftig bruk av ressurser?</i> Dr. Joyeeta Gupta, Vrije Universiteit,Amsterdam
15.10-15.30	<i>Fra det lokale til det globale: Konstruksjoner om naturbruk</i> Forsker Hanne Svarstad, NINA
15.30-15.50	Spørsmål og diskusjon
15.50-16.10	Kaffe/Te

3: Er forholdet mellom fattigdom, utvikling og miljø uavhengig av type miljøproblemer?	
16.10-16.15	Introduksjon Forskningsleder Anne Lyche Solheim, NIVA (Planleggingsgruppa)
16:15	Vann
16.15-16.35	<i>Hvordan har utviklingen de senere år påvirket vannressursene, og i hvilken grad avgjør tilgangen på rent vann den økonomiske og sosiale utviklingen?</i> Forskningsdirektør Terje Tvedt, Senter for utviklingsstudier, Universitetet i Bergen
16.35-16.45	Kommentar:Forsker Haakon Thaulow, NIVA <i>Vannkraftutbygging i utviklingsland. Trussel eller velsignelse, - og for hvem?</i>
16.45	Biologisk mangfold
16.45-17.05	<i>Hvordan tilrettelegge for bærekraftig bruk av biologisk mangfold?</i> Forhandlingsleder Peter Johan Schei, Direktoratet for naturforvaltning
17:05-17.15	Kommentar: Forsker Ian Bryceson, NORAGRIC <i>Effekter av akvakultur i utviklingsland på biologisk mangfold i kystområder. Hvem er vinnere og hvem er tapere?</i>
17.15-17.35	<i>Er bærekraftig fiskeri mulig?</i> Instituttleder Bjørn Hersoug, Norges fiskerihøgskole
17:35	Klima og luft
17.35-17.55	<i>Hvordan påvirkes klima av den økonomiske utvikling i en region? Hva skjer dersom alle oppnår Vestens levestandard?</i> Forskningsdirektør Knut H. Alfsen, Institutt for energiteknikk
17.55-18.05	Kommentar:Adm. direktør Haakon Vennemo, ECON <i>Hvordan vil de fattige land/befolkningsgrupper bli påvirket av klimaendringer sammenlignet med de rike?</i>
18.05-18.15	Kommentar: Forskningssjef Bjarne Sivertsen, NILU <i>Byutvikling og betydning av luftkvalitet</i>
18.15-18.45	Spørsmål og diskusjon

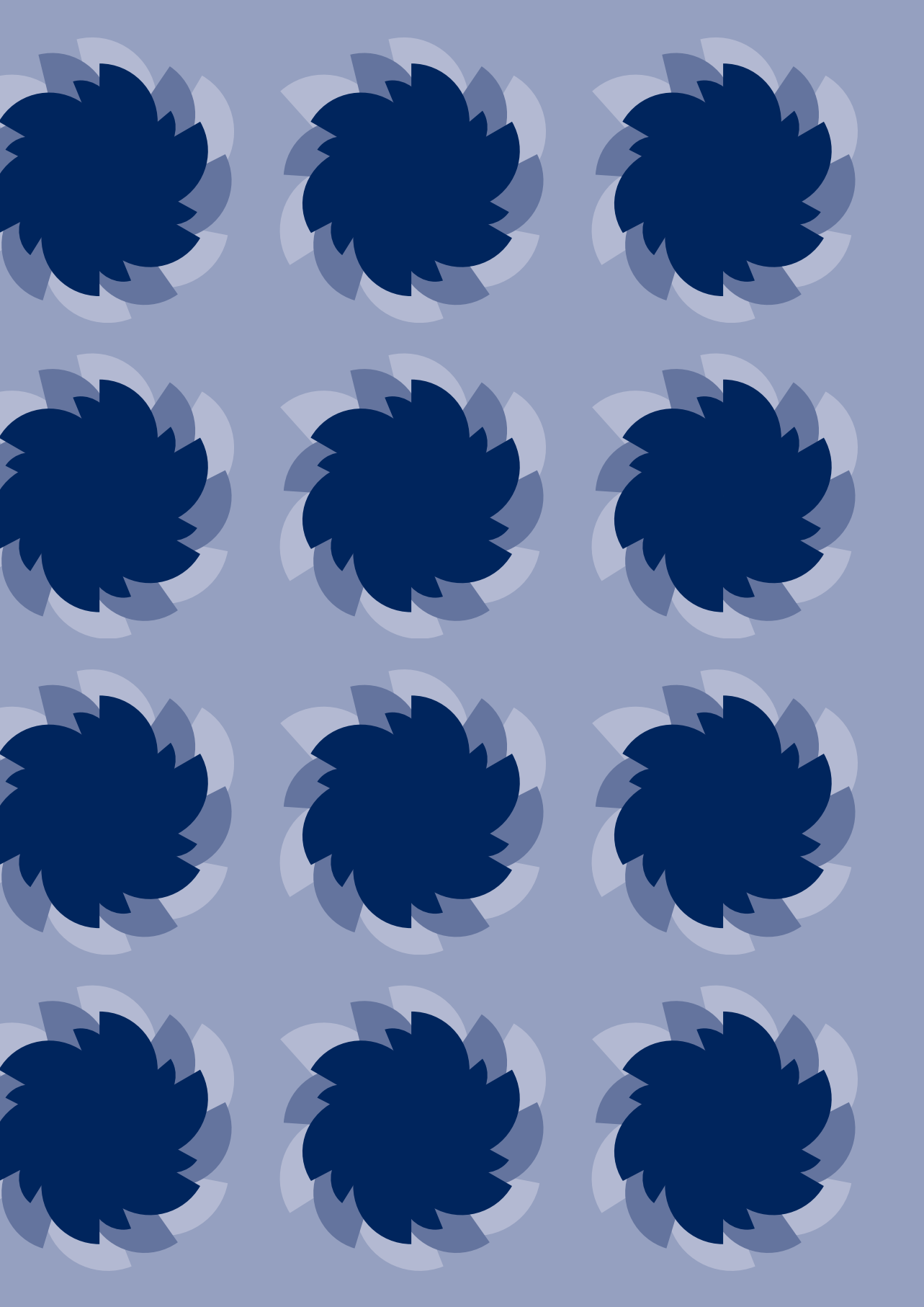
DAG 2: 7. Mars 2002

4: Hvordan påvirker ulike aktører/institusjoner sammenhengen mellom fattigdom, utvikling og miljø?	
09.00-09.05	Introduksjon Forsker David Barton, Interconsult ASA (Planleggingsgruppa)
09.05-09.30	<i>Hvordan kan samvirke/samarbeid mellom ulike aktører: lokalsamfunn, NGO, næringsliv, offentlighet påvirke/endre sammenhengene mellom fattigdom og miljø?</i> Dr. Rodrigo Gamez, Costa Rica's National Biodiversity Institute
09.30-09.50	<i>De globale aktørene. Fattigdom, miljø og kondisjonalitet.</i> Ass. direktør Alf Morten Jerve, CMI
09:50-10.10	<i>Lokale samfunn og offentlig sektor. Demokratisering, globalisering og bærekraftig utvikling i Sør-Korea.</i> Professor Sunghack Lim, Yonsei University, Korea
10.10-10.30	<i>Landreformer og bærekraftig utvikling som et politisk nøkkelspørsmål i Sør-Afrika.</i> Seniorforsker Tor Arve Benjaminsen, NORAGRIC
10.30-10.40	Kommentar:Forsker Torbjørn Damhaug, Water Reflection AS <i>Staten versus lokalsamfunnets rolle i forvaltning av vannressurser i Afrika</i>
10.40-10.50	Spørsmål og diskusjon
10.50-11.10	Kaffe/Te
11.10-11.30	<i>Tolkning av fattigdom – miljøforringelse, fører det til strategikonflikter mellom internasjonale NGOer og lokale frivillige organisasjoner i Sør?</i> Forskningskoordinator Paul Opoku-Mensah, Senter for utviklingsstudier, Universitetet i Bergen
11.30-11.40	Kommentar:Daglig leder Arvid Solheim, Utviklingsfondet <i>Næringslivets betydning for miljøforholdene i Sør</i>

11.40-12.00	<i>Hva er forutsetningene for at næringsliv i Nord er en katalysator for miljøforbedringer i Sør?</i> Ass. direktør Ragnhild Sohlberg, Norsk Hydro ASA
12.00-12.10	Kommentar:Forsker Audun Ruud, Prosus - SUM, Universitetet i Oslo
12.10-12.30	Spørsmål og diskusjon
12.30-13.30	Lunsj
5: Hvilken rolle spiller kunnskap for en bærekraftig utvikling?	
13.30-13.35	Introduksjon Avd. direktør Ruth Haug, NORAGRIC (Planleggingsgruppa)
13.35-13.55	<i>Kunnskap om miljøgifter, tekniske løsninger og politisk handling. Erfaring fra Russland.</i> Professor Brit Salbu, Norges Landbrukshøgskole
13.55-14.15	<i>Hvordan kan ulike kunnskapssystemer og teknologiske løsninger bidra til å redusere fattigdom og samtidig ivareta miljøhensyn?</i> Professor David Stephens, Høgskolen i Oslo
14.15-15.00	Spørsmål og diskusjon
15.00-15.30	Oppsummering: Direktør Gunnar Sørbø, CMI (Leder av Panelet)

Referanser

- Angelsen, A. 1997. "The poverty-environment hypothesis: Was Brundtland wrong?". *Forum for Development Studies*, 1: 125–154.
- Annan, K. 2002. "Towards a sustainable future". The American Museum of Natural History's Annual "Environmental Lecture", New York 14. mai 2002.
- Boj , J. and R. C. Reddy. Online. "Poverty Reduction Strategies and Environment: A Review of 25 Interim and Full PRSPs". World Bank Africa Region, Environment and Social Development Unit, March 2001, Tilgjengelig: <http://www.worldbank.org>.
- Ellis, J. E. and D. M. Swift. 1988. "Stability of African pastoral ecosystems: Alternate paradigms and implications for development". *Journal of Range Management*, 41(6): 450–459.
- Fairhead, J. and M. Leach. 1995. "False forest history, complicit social analysis: Rethinking some West African environmental narratives". *World Development*, 23(6): 1023–1035.
- . 1996. *Misreading the African Landscape: Society and Ecology in a Forest-Savanna Mosaic*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ives, J. and P. Messerli. 1989. *The Himalayan Dilemma: Reconciling Development and Conservation*. London: Routledge.
- Jerve, A. 2002. "De globale aktørene: Fattigdom, miljø og kondisjonaltet". Innlegg presentert på NFR konferansen "Fattigdom, utvikling og miljø", Oslo 6.-7. mars 2002.
- Scoones, I. 1994. *Living with Uncertainty: New Directions in Pastoral Development in Africa*. London: Intermediate Technology Publications.
- St.meld. nr. 46. 1998-89. *Miljø og utvikling: Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- UD. 2002. *Kamp mot fattigdom! Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015*. Oslo. Tilgjengelig: <http://odin.dep.no/archive/udvedlegg/01/03/fatti049.pdf>.
- UNDP. Online. "Attacking Poverty While Improving the Environment: Towards Win-Win Policy Options". Tilgjengelig: <http://www.undp.org/seed/pei/>.
- Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. 1987. *Vår felles framtid*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- World Bank. 2000. *Attacking Poverty (World Development Report 2000/2001)*. Washington, D.C.: World Bank (Tilgjengelig: <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/index.htm>).





**Norges
forskningsråd**

Besøksadresse: Stensberggata 26
Postboks 2700 St. Hanshaugen, 0131 OSLO
Telefon: 22 03 70 00 Telefaks: 22 03 70 01
www.forskningsradet.no
ISBN 82-12-01744-3

En publikasjon i Forskningsrådets
KUNNSKAPSBASE