



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.2.2002
KOM(2002) 82 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Mod et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Hvad taler for et globalt partnerskab?	3
2.	Udfordringen: at integrere markeder, styreformer og interne politikker gennem et globalt partnerskab	4
3.	EU's bidrag: Opnåelse af de prioriterede mål	6
3.1.	Udnyttelse af globaliseringen: handel, der sikrer en bæredygtig udvikling	7
3.2.	Bekæmpelse af fattigdom og fremme af den sociale udvikling	9
3.3.	Bæredygtig forvaltning af natur- og miljøressourcer	12
3.4.	Bedre sammenhæng mellem EU's politikker	14
3.5.	Bedre styreformer på alle niveauer	16
3.6.	Finansiering af en bæredygtig udvikling	18
4.	Gennemførelse og tilpasning af strategien.....	21

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Mod et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling

1. HVAD TALER FOR ET GLOBALT PARTNERSKAB?

Bæredygtig udvikling forudsætter balance mellem samfundets økonomiske, sociale og miljømæssige målsætninger, hvorved der skabes optimale levevilkår for de nuværende generationer, uden at det går ud over de kommende generationers evne til at opfylde deres behov.

Den Europæiske Union har allerede fastlagt en intern strategi for bæredygtig udvikling¹. Da Det Europæiske Råd i Göteborg i juni 2001 godkendte denne strategi, erkendte det, at den ydre dimension nødvendigvis må udvikles yderligere. Kommissionen blev ved samme lejlighed opfordret til at overveje EU's bidrag til en bæredygtig global udvikling og at opstille strategiske elementer for en "global aftale" på verdenskonferencen om bæredygtig udvikling i Johannesburg i 2002. Begge aspekter indgår i denne meddelelse.

*

Siden Rio-konferencen i 1992 er der skabt mange nye initiativer, som vedrører særlige aspekter i forbindelse med bæredygtig udvikling², men overordnet har fremskridtene været begrænsede. Det er derfor nødvendigt med ny fremdrift for på en mere massiv og effektiv måde at tackle de tilbageværende udfordringer samt de nye udfordringer i forbindelse med globaliseringen.

Mange lande over hele verden har nydt godt af øget økonomisk vækst, som især skyldes den gradvise åbning af markederne og liberaliseringen af direkte udenlandske investeringer. Siden 1960 er verdenshandelen 15-doblet, og den globale indkomst pr. indbygger er blevet fordoblet. Erfaringerne viser, at globaliseringen fortsat kan skabe økonomisk vækst og øge produktiviteten.

Udviklingslandene er på mange punkter gået frem³. Deres eksport og produktion er blevet langt mere forskelligartet, den forventede levealder er højere, og mange har fået et bedre liv. Alligevel oplever for mange lande og mennesker stadig fattigdom, arbejdsløshed og udstødelse⁴. Halvdelen af verdens befolkning lever for mindre end 2\$ om dagen. Skævhederne mellem og inden for de enkelte lande øges. I 1960 var indkomsten for den

¹ En bæredygtig udvikling i Europa for en bedre verden: En EU-strategi for bæredygtig udvikling (KOM(2001) 264 endelig).

² Eksempler spændende fra Kyoto-protokollen om global opvarmning til erklæringen fra WTO-ministerkonferencen i Doha, hvori ministrene forpligtede sig til at arbejde for toldfri og kvotafri markedsadgang for produkter, der stammer fra de mindst udviklede lande.

³ Der er større bredde i udviklingslandenes økonomier, og fremstillingsindustrien står nu for 70 % af deres eksport mod godt 25 % for 30 år siden. Midt i 1970'erne levede seks ud af ti personer i Østasien for mindre end 1\$ om dagen - nu er det to ud af ti.

⁴ I Afrika syd for Sahara er indkomsterne gennemsnitligt faldet 1 % pr. år fra 1975-1999. 46 % af indbyggerne lever stadig for mindre end 1\$ om dagen, og den forventede levealder er 49 år sammenlignet med over 60 år i alle andre regioner.

rigeste femtedel af verdens befolkning 30 gange større end den fattigste femtedels indkomst - i dag er den 90 gange større. Den rigeste femtedel tegner sig for næsten 86 % af det samlede private forbrug⁵. Omkring en mia. kvinder og mænd er arbejdsløse, underbeskæftigede eller arbejdende fattige, verden over arbejder 250 mio. børn, og ca. 80 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder har ikke adgang til grundliggende sociale sikringsydelse⁶.

Derudover udnyttes mange naturressourcer såsom vand, jord og undergrund, biodiversiteten, skove og fiskeressourcer allerede til det yderste eller værre, hvilket forårsager alvorlig skade på miljøet.

Stadig større ulighed er ikke kun et problem i udviklingslandene. Der har de seneste år været en lignende udvikling i de rige lande. Der er mange årsager til denne udvikling, og de fleste af dem har intet med globaliseringen at gøre. For eksempel har de teknologiske fremskridt medført større beskæftigelsesmæssige ændringer, og har over hele verden betydet, at vidensmedarbejdere værdsættes højere end tidligere.

Uligheder i den måde, hvorpå viden frembringes og anvendes, er med til at øge forskellen mellem fattige og rige lande. Udviklingen og anvendelsen af nye teknologier medfører både nye muligheder og nye udfordringer. Den kan bane vejen for en bredere funderet iværksætterkultur og øget økonomisk vækst, samtidig med, at den bidrager til en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne.

Menneskeheden er i stigende grad klar over, at den har en fælles og indbyrdes forbundet fremtid, og at konflikter og uretfærdighed på den anden side af jorden kan få direkte betydning for én selv. Desuden kan fattigdom og forarmelse give grobund for utilfredshed og vrede og således skabe forhold, hvor etniske og religiøse problemer let udnyttes og forværres.

Verden mangler et "globalt styringssystem". Der er taget lovende skridt mod en mere effektiv global styring med Bonn- og Marrakech-aftalerne om klimaændringer og lanceringen af Doha-udviklingsagendaen. Ved begge lejligheder indtog EU en førende rolle. For at sikre en bæredygtig globalisering er der behov for en langt bedre balance mellem de globale markeds kræfter på den ene side og global styring og politiske institutioner på den anden side. Bedre global styring overalt i de udviklede lande og i udviklingslandene er en hastende prioritet. Global styring bør baseres på bred deltagelse af alle interessenter på alle niveauer.

2. UDFORDRINGEN: AT INTEGRERE MARKEDER, STYREFORMER OG INTERNE POLITIKKER GENNEM ET GLOBALT PARTNERSKAB

Den hurtige vækst i bevægeligheden for varer, tjenesteydelser, kapital, teknologi, idéer og personer over alt i verden - **globaliseringen** - giver mulighed for at stimulere den økonomiske vækst og produktivitet og forbedre levestandarderne. Den kan også øge den globale ressourceudnyttelse, eftersom handelsliberaliseringen gør det muligt for de nationale økonomier at høste det fulde udbytte af deres konkurrencemæssige fordele, og den kan bane vej for stordriftsfordele.

Globalisering indebærer både omkostninger og fordele. Øget global økonomisk aktivitet kan medføre et negativt pres på miljøet og bringe den sociale samhørighed i fare, hvis den ikke styres. Intensivt energiforbrug, ikke-bæredygtig udnyttelse af naturlige ressourcer og

⁵ FN's udviklingsprogram, Human Development Report 1998.

⁶ Tallene er baseret på skøn fra ILO.

uvillighed til at lade miljøomkostningerne indgå i transport- og produktionsomkostningerne truer nu det ressourcegrundlag, som den økonomiske og sociale udvikling afhænger af. Der er en tendens til, at teknologiske fremskridt, markedsintegration og international konkurrence fører til ændringer i økonomien og samfundets struktur.

Kilden til disse ikke-bæredygtige tendenser er det komplekse forhold mellem markeder, den globale styring og national politik. Der er brug for en kollektiv indsats på globalt, regionalt og nationalt plan for at opstille rammer, inden for hvilke markeds kræfterne kan udnyttes på en sådan måde, at væksten opretholdes og øges, og der skabes arbejdspladser samtidig med, at den sociale samhørighed styrkes, og miljøet bevares til gavn for de kommende generationer.

De ellers så afgørende effektivitetsforbedringer ved handelsliberalisering er blevet begrænset af en sejlivet protektionisme inden for netop de sektorer, hvor udviklingslandene ofte har en konkurrencemæssig fordel. Desuden indebærer ovennævnte forbedringer visse tilpasningsomkostninger. Hurtige omstruktureringer skaber vindere og tabere, og uden den rette styring kan de vise sig ikke at være bæredygtige - hverken økonomisk, socialt eller miljømæssigt. For eksempel findes der stadig fattigdom, arbejdsløshed og underbeskæftigelse i lande, som ellers har oplevet hurtig vækst og er rige på naturressourcer. Der er en tendens til, at hurtig vækst øger ulighederne især i de tidlige stadier, hvor visse dele af befolkningen og visse regioner drager uforholdsmæssige fordele af væksten. Det har været tilfældet i mange nye økonomier, hvor fordelene ved væksten ikke er blevet rimeligt fordelt, hvilket har ført til større skævheder i den gennemsnitlige indkomst ved sammenligning mellem rige og fattige regioner og mellem de rige og fattige dele af befolkningen.

Udviklingslandenes interne politikker er af afgørende betydning for udviklingsmulighederne. Mange udviklingslande - især de mindst udviklede af dem - har ikke nydt godt af globaliseringen, fordi de er fanget i en fattigdomsfælde med lave indkomster, lave investeringer og økonomiske strukturer, der er baseret på naturalier. Tilstrømning af privatkapital kan for udviklingslandene være en afgørende ekstra ressource, der kan finansiere udviklingsredskaber som f.eks. ny teknologi og udvikling af menneskelige ressourcer. Udenlandske direkte investeringer forudsætter et gunstigt investeringsklima, makroøkonomisk stabilitet, handelsåbninger samt institutionelle og juridiske reformer. Åbenhed uden velfungerende, finansielle institutioner og makroøkonomiske politikker kan også gøre landene mere sårbare over for finansielle kriser. Andre indenrigspolitiske områder som beskatning, indkomstudligning, overholdelse af grundliggende arbejdstagerrettigheder og gode styreform, herunder bekæmpelse af korrupsion, er i lige så høj grad vigtige. Investeringer i sundhed, uddannelse, miljøbeskyttelse og teknologi spiller en vigtig rolle. De er en forudsætning for en ægte, bæredygtig udvikling.

Multinationale selskabers investeringer er normalt mere stabile end kortsigtede kapitalstrømme og kan føre store fordele med sig - f.eks. i form af teknologioverførsel og forbedring af værtslandets eksportkapacitet. De multinationale selskabers udvidelser er imidlertid koncentreret omkring bestemte regioner i udviklingslandene, og der er kun beskedne investeringer i de fattigste lande. Sådanne investeringer kan også medføre betydelige problemer for opretholdelsen af konkurrencen i nogle sektorer.

For at tackle de globale problemer er det nødvendigt med en samtidig og velkoordineret indsats fra alle lande. Det vil kun lykkes, hvis alle forpligter sig til at foretage en række politisk udfordrende valg. Der er behov for et globalt partnerskab, som omfatter alle interessenter. Det skal således sikres, at civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter fra starten er engageret i processen. Økonomisk liberalisering og grundige, sunde makroøkonomiske

politikker skal ledsages af styrkede nationale og multilaterale bestemmelser og internationalt samarbejde.

De industrialiserede lande har et vigtigt ansvar for at fremme initiativer vedrørende bæredygtighed - først og fremmest ved at "fejle for deres egen dør" og ved at støtte et skifte til bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre. Desuden skal de sikre en mere konsekvent åbning af markederne, øget offentlig og privat finansiering af udviklingssamarbejdet samt et bedre fungerende og mere stabilt internationalt finansieringssystem. Industrilandene bør integrere målene for en bæredygtig udvikling og hensynet til de globale behov i alle deres politikker - uanset om det drejer sig om indenrigs- eller udenrigspolitik. Som det afspejles i begrebet fra Rio om et fælles, men differentieret ansvar, er de store forbrugersamfund pr. definition det største indsatsområde, når det drejer sig om at lette presset på verdens naturressourcegrundlag. De rige nationer må arbejde endnu hårdere for at fremme social samhørighed og et højt sundheds- og forbrugerbeskyttelsesniveau hos dem selv samt en stærkere national og global styring.

Det er nødvendigt, at **de internationale institutioner** yder et optimalt bidrag til et sådant partnerskab. De Forenede Nationer, Bretton Woods-institutionerne, WTO og ILO må konsekvent arbejde for en bæredygtig udvikling. I kraft af FN-systemets rolle i miljømæssige, sociale og økonomiske spørgsmål og dets verdensomspændende medlemskab bør det føre an, når det drejer sig om at udvikle en global styringsstruktur for bæredygtig udvikling .

Problemerne omfang kan variere, men ulighederne overholder hverken landegrænser eller internationale klassifikationer - de mest basale mål som f.eks. forventet levealder afslører betydelige skævheder inden for de rige lande, ja sågar inden for de enkelte byer. Et globalt partnerskab er udtryk for, at rige lande kan tage ved lære af hinanden på samme måde, som rige og fattige lande kan. Det er afgørende, at alle nationer er lydhøre over for dette, for at alle kan få del i varige fremskridt.

Det er oplagt, at EU indtager en ledende rolle i bestræbelserne på at opnå en global bæredygtig udvikling. EU er verdens største yder af udviklingshjælp, verdens største handelspartner ligesom en stor del af de direkte private investeringer kommer fra EU. Unionen har udviklet og fremmet en lang række rene teknologier.

Igennem hele sin udvikling har den europæiske integrationsmodel været baseret på strategier for stabil økonomisk vækst, social udvikling og miljøbeskyttelse, som støtter hinanden. Det er af fundamental betydning for EU's egen politiske stabilitet på lang sigt, at der investeres i en fælles fremtid med de nærmeste naboer. Specifikt er EU's udvidelse baseret på et hjælpeprogram, som tager sigte på politisk stabilitet, sunde økonomiske forhold, social samhørighed og miljømæssig bæredygtighed. Dette vil være en god baggrund for at tackle de samme udfordringer på globalt plan.

3. EU'S BIDRAG: OPNÅELSE AF DE PRIORITEREDE MÅL

I dette kapitel beskrives EU's bidrag til en global bæredygtig udvikling gennem en række omfattende og integrerede indsatser, som supplerer den strategi, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Göteborg. De vedrører ikke blot de tre indbyrdes forbundne elementer i en bæredygtig udvikling - det økonomiske, det sociale og det miljømæssige element - men også de nødvendige forudsætninger for succes: større sammenhæng i EU-politikker, forbedret styring på alle niveauer og øgede finansielle ressourcer til gennemførelse af de nødvendige politikker.

3.1. Udnyttelse af globaliseringen: handel, der sikrer en bæredygtig udvikling

Prioriterede mål

Sikre, at globaliseringen bidrager til en bæredygtig udvikling, og i den forbindelse:

- Sikre, at udviklingslandene på retfærdig vis integreres i verdensøkonomien, og via supplerende politikker hjælpe dem med at høste fordelene ved handels- og investeringsliberaliseringen.
- Skabe incitamenters for miljømæssigt og socialt bæredygtig produktion og handel.
- Styrke den internationale finansielle og monetære arkitektur og fremme bedre og mere gennemskuelige former for regulering af de finansielle markeder for at reducere den globale finansielle volatilitet og misbrug af systemet.

Målene for EU's strategi for bæredygtig udvikling er at optimere fordelene ved globalisering og at minimere omkostningerne.

Doha-udviklingsagendaen er et godt eksempel på den integrerede tilgang til en kontrolleret globalisering, som EU er fortalere for, og den danner grundlag for yderligere ændringer i det globale system. Hvis der træffes aftaler om en lang række områder som miljø, konkurrence, investering og lettelse af samhandelen, kan det sikres, at markedsliberaliseringen finder sted inden for bredere lovgivningsmæssige rammer.

At sikre et stabilt finansielt system nationalt og internationalt er et vigtigt element i en omfattende strategi. De økonomiske fordele ved finansiell globalisering opstår i takt med tættere internationale forbindelser mellem markeder og aktører. En naturlig følge af sådanne tættere forbindelser er, at forstyrrelser i én økonomi overføres hurtigt og direkte til andre på tværs af grænserne. Risikoen for finansiell volatilitet kan i alvorlig grad hæmme nationale udviklingsbestrebelse. På samme måde underminerer misbrug af det internationale finansielle system og især hvidvaskning af penge, skatteunddragelse og finansiering af kriminalitet, herunder terrorisme, stabiliteten og integriteten i nationale finansielle og administrative systemer og påvirker det internationale finansielle systems levedygtighed. Sådant misbrug kan få vidtrækkende følger for sikkerheden og de offentlige finanser.

Doha-udviklingsagendaen

I Doha blev medlemmerne af WTO enige om følgende dagsorden:

Mere effektiv integration af udviklingslandene i handelssystemet

- ◆ Med hensyn til markedsadgang for ikke-landbrugsprodukter: handelshindringer fjernes, optrapningen af toldsatterne og især de meget høje toldsatter nedbringes for produkter af eksportmæssig interesse for udviklingslande.
- ◆ Inden for de multilaterale rammer skal der arbejdes mod målet om toldfri og kvotafri markedsadgang for alle produkter, som har oprindelse i de mindst udviklede lande og styrkelse af særbehandlingsbestemmelserne med henblik på at løse de særlige problemer, som udviklingslandene oplever, ved at gøre bestemmelserne mere præcise, effektive og operationelle.

Landbrug

- ◆ Der skal føres omfattende forhandlinger om forbedret markedsadgang og om nedbringelse af alle former for eksportstøtte og konkurrenceforvridende støtte på hjemmemarkedet.
- ◆ Der skal tages hensyn til ikke-handelsmæssige aspekter, som afspejles i forhandlingsforslagene.
- ◆ Særbehandling skal være en integreret del af forhandlingerne og skal fungere effektivt i praksis, så det sætter udviklingslandene i stand til effektivt at tage højde for deres udviklingsbehov, herunder fødevarerikkerhed og udvikling af landdistrikterne.

Fastlæggelse af målsætninger, hvori der tages højde for miljø- og forbrugerhensyn samt sociale udviklingsbehov

- ◆ Hertil knyttede forhandlinger bl.a. om spørgsmål som forbrugerbeskyttelse, sundhed og miljø samt en forpligtelse til at overholde grundliggende arbejdstagerrettigheder.

Sundhedshensyn

- ◆ Bekræftelse af, at aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder (TRIPS) på ingen måde forhindrer WTO-medlemmerne i at træffe foranstaltninger til beskyttelse af den offentlige sundhed, bl.a. ved at gennemføre sikringsordninger i henhold til aftalen.

Forberedelse af forhandlinger om investering, konkurrence, lettelse af samhandelen og offentlige indkøb

- ◆ Sigte mod en afbalanceret ramme for bestemmelser på disse områder for at forbedre deres bidrag til handel og udvikling.

Kapacitetsopbygning og teknisk assistance

- ◆ Forpligtelse til at deltage i en omfattende strategi for kapacitetsopbygning i forbindelse med handel. Forpligtelsen går på eksisterende aftaler og på fuld deltagelse i kommende forhandlinger samt gennemførelse af resultater heraf.

Global styring

- ◆ Aktivt samarbejde med ILO, De Forenede Nationers Miljøbeskyttelsesprogram (UNEP), Bretton Woods-institutionerne, De Forenede Nationers Konference om Handel og Udvikling (UNCTAD) og andre relevante internationale miljø- og udviklingsorganisationer.

Bilaterale og regionale aftaler skal understøtte bæredygtig udvikling, og EU skal sikre, at der er sammenhæng mellem dens multilaterale og bilaterale politikker. Det betyder også, at lovgivningsmæssige spørgsmål f.eks. om miljø, social udvikling, konkurrence og investering skal løses i bilateral sammenhæng. EU arbejder på at fremme en dyb integration og tilnærmelse af lovgivningen gennem regionale handelsaftaler mellem industrialiserede lande og udviklingslande og mellem udviklingslandene indbyrdes.

EU-indsats

- Føre konstruktive forhandlinger i WTO for at fortsætte processen med at etablere et retfærdigt og markedsorienteret handelssystem i overensstemmelse med konklusionerne fra ministerkonferencen i Doha med henblik på at øge levestandarderne i hele verden gennem yderligere liberalisering og udvidelse af handelen. Fremme udviklingslandenes - og især de mindst udviklede - deltagelse i det internationale handelssystem.

- Støtte udviklingslandenes bestræbelser på at blive integreret i og nyde fordel af det globale handelssystem bl.a. gennem Doha-udviklingsagendaen. Styrke udviklingslandenes evne til at deltage i handelsforhandlinger. Hjælpe udviklingslandene med at overkomme problemer på udbudssiden og forbedre deres handelskapacitet.
- Styrke den generelle præferenceordnings (GSP) rolle til fordel for en bæredygtig udvikling ved i 2004 at indføre et mere modulopbygget system, der er baseret på en række effektive incitamenters i overensstemmelse med anerkendte parametre for bæredygtighed.
- Styrke bæredygtighedsdimensionen i bilaterale og regionale aftaler ved at indføre en forpligtelse til at sikre bæredygtig udvikling og ved at etablere en dialog, der gør det muligt at udveksle bedste praksis.
- Implementering af fælles tilgange til miljø- og eksportkreditter inden for EU på baggrund af det igangværende arbejde i OECD. Fremskridtene vil blive revideret i 2003 med henblik på at vurdere behovet for et EU-redskab, der skal sikre, at eksportkreditororganisationerne tager højde for hensynet til en bæredygtig udvikling, herunder bæredygtige teknologier.
- Mindske mulighederne for misbrug af det internationale finansielle system, især bekæmpelse af kriminalitet, herunder terrorisme og hertil knyttede finansielle mekanismer. Forhindre og modarbejde hvidvaskning af penge og økonomisk kriminalitet under ledelse af Den Finansielle Aktionsgruppe (FATF). Styrke politikker om overvågning, regulering og udveksling af oplysninger især vedrørende skattely og bekæmpelse af skadelig beskatningspraksis.
- Opfordre europæiske virksomheder til at påtage sig et socialt ansvar ved at kræve overholdelse af OECD's retningslinjer for udenlandske investorer og ved at udvikle initiativer som opfølgning på Kommissionens grønne bog om fremme af en europæisk ramme for virksomhedernes sociale ansvar⁷.
- Støtte tættere samarbejde mellem WTO og internationale miljøorganisationer (UNEP og sekretariaterne for de multilaterale miljøaftaler) samt arbejdet i ILO om globaliseringens sociale dimension. Fremme ILO's "Decent Work Agenda"⁸.

3.2. Bekæmpelse af fattigdom og fremme af den sociale udvikling

Prioriterede mål

Realisere de internationale udviklingsmål og millenniumudviklingsmålene⁹ især målet om at halvere ekstrem fattigdom¹⁰ i verden inden 2015. Med henblik herpå:

- Forbedre udviklingssamarbejdets omfang, kvalitet, virkning og bæredygtighed.

⁷ KOM(2001) 366 endelig.

⁸ Dette ILO-initiativ samler målene om arbejdstagerrettigheder, beskæftigelse, social sikring og social dialog i en sammenhængende, udviklingsorienteret vision med fokus på kønsaspektet, som fungerer som rettesnor for økonomi- og socialpolitiske valg. Kommissionen foreslog en omfattende strategi for fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder og forbedring af de sociale styringssystemer i en globaliseret økonomi i sin meddelelse KOM(2001) 416.

Mennesker er fattige, når de ikke kan opnå tilstrækkelige og bæredygtige velfærdsstandarder, det være sig fødevarerikkerhed, økonomisk, social og miljømæssig sikkerhed, borgerrettigheder og politisk indflydelse. Hovedårsagen til fattigdom er ikke en absolut mangel på ressourcer, men derimod en ulige fordeling af ressourcerne og ulige muligheder for at udnytte dem. Selv om verden materielt og økonomisk totalt set bliver rigere, tyder det ifølge forskningen på, at denne rigdom bliver mere ulige fordelt. Stigningen i den globale produktion og velstand har været ledsaget af større uligheder både landene imellem og internt i mange lande, herunder også de industrialiserede. Disse uligheder omfatter også adgangen til sundheds-, beskæftigelses-, uddannelses-, videns- og miljømæssige goder og tjenesteydelser, som ren luft og frisk vand.

Utilstrækkelig adgang til ressourcer i nogle regioner, overflodstendenser og ikke-bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre i andre - alt dette har en direkte indflydelse på det globale miljøes tilstand. Mens en livsstil, præget af stort forbrug, er hovedårsagen til, at miljøet lider overlast i industrialiserede lande og blandt rige befolkningssegmenter over hele verden, er den omsiggribende fattigdom en lige så vigtig årsag. De fattige lider mest under miljøproblemerne, men samtidig udsætter de miljøet for en kraftig belastning, i og med deres daglige overlevelse er direkte afhængig af naturressourcerne.

I dag lider tæt ved 800 mio. mennesker af sult og underernæring¹¹. De seneste år er dette tal faldet med gennemsnitligt 8 mio. mennesker om året, hvilket langt fra er tilstrækkeligt til at nå det internationale udviklingsmål om at halvere antallet af underernærede inden 2015.

Uddannelse og god folkesundhed er de afgørende faktorer i den økonomiske udvikling. Alligevel har 20 % af børnene på verdensplan ingen adgang til grunduddannelse. I mange lande er de sidste årtiers fremgang på sundheds- og udviklingsområdet blevet afløst af tilbagegang. Især udgør udbredelsen af større smitsomme sygdomme som HIV/AIDS, tuberkulose og malaria ikke længere bare en sundhedsrisiko, men en alvorlig trussel mod en bæredygtig udvikling. Investeringer i sundhed vil resultere i store fordele, ikke blot for den økonomiske udvikling, men også for bekæmpelsen af fattigdom. Det anslås¹², at der i perioden indtil 2010 kan reddes 8 mio. menneskeliv - hovedsageligt i lavindkomstlandene - gennem en vigtig indsats mod smitsomme sygdomme og fejlernæring.

Kvinderne rammes uforholdsmæssigt hårdt af fattigdom¹³. Det positive forhold mellem kvinders uddannelse, erhvervsfrekvens, indkomstniveau og fødsler/børnepasningsaktiviteter er veldokumenteret. Almen adgang til basale sociale tjenesteydelser og rettigheder, især grunduddannelse, socialsikring og grundlæggende sundhedsydelser er afgørende for at bryde fattigdomscirklen.

⁹ I 2000 vedtog FN's generalforsamling Millenium-erklæringen, som vedrører otte udviklingsmål for det nye årtusinde: (1) Udrydde ekstrem fattigdom og sult, (2) sikre almen grundskoleuddannelse, (3) fremme ligestilling mellem mænd og kvinder og styrke kvinders indflydelse, (4) nedbringe børnedødeligheden, (5) forbedre modersundheden, (6) bekæmpe HIV/AIDS, malaria og andre sygdomme, (7) sikre et bæredygtigt miljø og (8) udvikle et globalt partnerskab for udvikling.

¹⁰ I forbindelse med de internationale udviklingsmål er der tale om ekstrem fattigdom, "når en person lever for 1\$ eller mindre om dagen".

¹¹ FAO, 2001.

¹² Rapport fra kommissionen for makroøkonomi og sundhed (formand Jeffrey Sachs) til WHO's generaldirektør Gro Harlem Brundtland, november 2001.

¹³ På verdensplan er 70 % af de 1,5 mia. mennesker, som lever i fattigdom, kvinder. (FN's udviklingsprogram, Human Development Report 1995).

Desuden kan akut fattigdom, konflikter og miljøkatastrofer føre til omfattende befolkningsvandringer i form af flygtninge og hjemløse, hvilket kan true nabolandenes stabilitet. Yderligere kan frivillig udvandring til rigere lande være attraktivt for de bedre stillede og højere uddannede dele af samfundet. Dette kan betyde, at udviklingslandene bliver drænet for dynamiske og værdifulde menneskelige ressourcer.

EU-indsats

- Fremme processen med at fokusere EU-udviklingspolitikken på hovedmålet, nemlig nedbringelse af fattigdom, hvilket skal ske ved i højere grad at samle ressourcerne om de mindst udviklede lande og de fattigste befolkningsgrupper i udviklingslandene.
- Sikre, at EU-politikker effektivt bidrager til at udrydde sult, ved samtidigt at fremme udbuddet af og adgangen til fødevarer samt disses ernæringsmæssige kvalitet. Overtale alle fødevederedonorer til at yde fødevarerhjælp udelukkende i form af tilskud for at undgå at øge modtagerlandets gældsbyrde. Sikre, at disse tilskud så vidt muligt ydes i form af kontanter, så modtagerlandet eller -organisationen kan købe fødevarer på de lokale markeder og undgå at underminere lokale producenters position.
- Sikre, at vand og sanitet i forbindelse med strategier for fattigdomsbekæmpelse i fuldt omfang integreres med sundheds- og uddannelsespolitikkerne, således at der sker en markant forbedring i især fattige menneskers adgang til tilstrækkelige mængder af rent vand til rimelige priser og til hygiejniske sanitetsfaciliteter.
- Integrere kønsperspektivet yderligere i relevante EU-politikker.
- Øge sundhedsinvesteringerne og styrke sundhedens vigtige rolle i forbindelse med bæredygtig udvikling i samarbejde med andre bidragsydere og organisationer.
- Intensivere og udvide EU-indsatsen mod smitsomme sygdomme, især ved at støtte adgangen til medicin og differentierede medicinpriser og ved at støtte den forebyggende indsats gennem uddannelse.
- Intensivere støtten til uddannelse på grundlag af bedste praksis i EU og på internationalt plan, idet der lægges særlig vægt på grunduddannelse.
- Fremme forskningen om spørgsmål vedrørende bæredygtig udvikling. Åbne EU-forskningsprogrammerne for deltagelse af alle lande, som har de samme interesser, med særlig fokus på områder, der forsømmes af den private forskning og/eller er af særlig betydning for udviklingslandene. Det kan f.eks. dreje sig om forskning i medicin mod tropesygdomme, billige kommunikationsredskaber og hensigtsmæssige, rene og effektive teknologier.

3.3. Bæredygtig forvaltning af natur- og miljøressourcer

Prioriterede mål

- De nuværende tendenser til tab af miljøressourcer skal være effektivt vendt på nationalt og globalt plan senest 2015.
- Der skal opstilles sektorspecifikke målsætninger på mellemlang sigt inden for en række centrale sektorer – vand, land, jord, energi og biodiversitet.

EU's interne strategi vil bidrage til at mindske de økologiske konsekvenser, som EU påfører resten af verden. Ved at forvalte naturressourcerne på en mere bæredygtig måde og ved at gøre økonomisk vækst mere uafhængig af ressourceforbrug og forurening, vil EU også bidrage til en bæredygtig udvikling globalt.

Klimaændringer anses for at være det alvorligste globale miljøproblem. Mens EU og andre rige lande nok har den nødvendige kapacitet til at håndtere de sandsynlige konsekvenser i de kommende årtier, befinder mange udviklingslande sig i en mindre fordelagtig situation, og behovet for at gøre noget er endog mere presserende. Faldende høstudbytte i Afrika eller oversvømmelser i Bangladesh viser, at de fattigste lande er særligt sårbare.

Klimaændringer og andre miljøproblemer er knyttet til energiproduktion og -forbrug. Øget energiefterspørgsel vil forværre disse problemer. I øjeblikket er træ og trækul den eneste energikilde, som 2 mia. mennesker forskellige steder i verden har til rådighed til madlavning og opvarmning. At dække disse menneskers behov for energi på en bæredygtig måde er en af de største udfordringer, der skal tages op i Johannesburg.

Energiforbruget og den samlede transportmængde er generelt lavere i udviklingslandene. Dette betyder dog ikke, at udviklingslandene ikke også døjer med nogle af de samme problemer, som de industrialiserede lande står over for, f.eks. trafikchaos og luftforurening i byerne. Den fremtidige udvikling af energi- og transportsektorerne er overordentlig vigtig. Derfor går en stor procentdel af investeringerne i de fleste udviklingslande til investeringer i energi- og transportinfrastrukturer. Det er derfor vigtigt at sikre, at investeringerne går til de rigtige projekter, ikke blot ud fra et finansielt synspunkt, men også ud fra samfunds- og miljømæssige hensyn. Vedvarende energiressourcer samt energibesparende foranstaltninger og forbedret energieffektivitet indebærer et vigtigt potentiale, når det gælder bæredygtig udvikling.

Manglen på vandressourcer er også et meget stort problem. Vandforbruget stiger årligt med 2-3 %. Mange steder opbruges ferskvandsressourcerne hurtigere, end naturen kan gendanne dem. Omkring en tredjedel af verdens befolkning lever allerede i lande med moderat til stor knaphed på vand. Derudover mangler 1,2 mia. mennesker (20 % af verdens befolkning) adgang til sikkert drikkevand, mens 50 % mangler adgang til sikker spildevandsbortskaffelse¹⁴. Forurening af vandløb, søer og grundvand er fortsat et problem overalt i verden.

Ørkendannelse og forringelse af jordbunden fortsætter, samtidig med at biodiversiteten og økosystemerne er under vedvarende pres overalt på kloden. Nedgangen i landbrugsproduktionen som følge af ørkendannelse skønnes at være på over 8 % i Afrika, mens den er oppe på 20 % i nogle lande i Asien og Mellemøsten. Dele af det sydlige Europa er allerede berørt¹⁵. Det netto skovareal, der hvert år forsvinder eller bliver ødelagt på verdensplan, er fortsat stort, og 25 % af pattedyrarterne og 11 % af fuglearterne er i betydelig grad udryddelsestruede, hovedsagelig på grund af, at deres naturlige levesteder går tabt¹⁶.

I de seneste 10 år har der været et stigende antal naturkatastrofer. Dette skyldes delvist sociale faktorer, f.eks. dårlige bygninger og nødtørftige bosættelser, der gør fattige befolkningsgrupper mere sårbare over for katastrofer som jordskælv og jordskred. Der er også naturlige faktorer. El Niño-fænomenerne ledsaget af oversvømmelser, tørke og uvejr bliver

¹⁴ Global Environmental Outlook 2000, FN's miljøprogram, 1999.

¹⁵ Global Environmental Outlook 1, FN's miljøprogram, 1997.

¹⁶ International Union for the Conservation of Nature, IUCN, 2000.

stadig mere udbredte og mere hyppige. Opvarmningen af havoverfladen giver hyppigere og voldsommere orkaner.

Verdenshavene er en enorm kilde til liv på vores klode, men de trues stadig mere af menneskelig aktivitet. Overfiskning tynder ud i bestandene¹⁷, til skade for både det marine økosystem og for fiskeriet i fremtiden. Andelen af beskadigede rev steg fra 10 % i 1992 til 27 % i 2000.

Over hele verden påvirker farlige kemikalier stadig menneskers sundhed via fødekæden¹⁸. Tungmetaller og persistente organiske miljøgifte giver anledning til særlig bekymring, fordi de fortsat vil være til stede i miljøet i mange år fremover.

Selv om der her er tale om problemer af globalt omfang, som nødvendigvis må løses på dette plan, er der også behov for en indsats på regionalt og subregionalt plan både for at forebygge ødelæggelse af miljøet og for at bekæmpe følgerne heraf. F.eks. er mangelen på vandressourcer og ødelæggelsen af jordbunden i nogle regioner kilde til lokale konflikter, som, hvis de forværres, kan blive til trusler mod sikkerheden. EU bør specielt prioritere regionale og subregionale bestræbelser på at imødegå miljø- og sikkerhedsmæssige udfordringer i Europa og i Middelhavsområdet.

EU-indsats

- Lancere et initiative på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling til et strategisk partnerskab med internationale organisationer, regeringer og andre berørte parter med henblik på at fremme en bæredygtig forvaltning af vandressourcerne baseret på princippet om integreret forvaltning af vandløbsoplande.
- Vedtage et EU-initiativ i 2002 om samarbejde på energi- og udviklingsområdet som led i bestræbelserne på at udrydde fattigdom, med særlig vægt på tilvejebringelse af pålidelige energikilder, forbedret energieffektivitet, herunder energibesparelser, rene teknologier og udvikling af vedvarende energikilder, herunder opbygning af kapacitet og oprettelse af institutioner.
- Fremme en fuld implementering af multilaterale miljøaftaler, herunder ratificeringen af Kyoto-protokollen.
- Den Globale Miljøfacilitet (GEF) skal senest i april 2002 være suppleret med 50 % og have udvidet sit mandat til også at omfatte ødelæggelse af jordbunden og rydning af skov samt konventionen om persistente organiske miljøgifte (POP).
- Ved udgangen af 2002 skal der være udarbejdet en EU-handlingsplan om regelhåndhævelse, samfundsforvaltning og handel på forstområdet med henblik på at bekæmpe illegal skovhugst og hertil knyttet illegal handel og for at styrke det internationale samarbejde om at hindre krænkelse af forstlovgivningen og bekæmpelse af kriminalitet på dette område.
- Fremme af investeringer i prismæssigt overkommelige, bæredygtige og miljøvenlige transportformer.

¹⁷ The state of world fisheries and aquaculture, FAO, 1998.

¹⁸ Global Environmental Outlook 2000, FN's miljøprogram, 1999.

- Udvikle en EU-strategi for fjernfiskeri for at bidrage til et bæredygtigt fiskeri uden for EU's farvande gennem globalt og bilateralt partnerskab på nationalt og/eller regionalt plan.
- Katastroforebyggelse skal integreres i EU's udviklings- og miljøpolitikker.
- Anvendelsen af EU's initiativ vedrørende global miljø- og sikkerhedsovervågning (GMSE) skal udvides til at omfatte udviklingslandene for så vidt angår indsamling, bearbejdning og udbredelse af jordobservationsdata og –informationer om naturressourceovervågning og –forvaltning, udarbejdelse af vejrprognoser og planer for naturkatastrofeberedskab og-afhjælpning af relevans for brugerne i udviklingslandene, på regional basis (f.eks. Afrika) og/eller tematisk basis (f.eks. skovareal, ørkendannelse).

3.4. *Bedre sammenhæng mellem EU's politikker*

Prioriterede mål

Det er vigtigt, at målsætningerne om bæredygtig udvikling gradvis integreres i alle EU's politikker under behørig hensyntagen til både de interne og de eksterne aspekter af disse. Med henblik herpå er det vigtigt at:

- Sikre, at der foretages en konsekvensanalyse af alle vigtige politikforslag, hvor deres økonomiske, social- og arbejdsmarkedsmæssige samt miljømæssige konsekvenser analyseres i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg.
- Videreføre tilpasningen af vigtige politikker, herunder den fælles landbrugspolitik, den fælles fiskeripolitik samt EU's energi-, transport¹⁹- og industripolitik, til målsætningerne for en bæredygtig udvikling såvel indadtil som udadtil.
- Tage højde for faktiske eller potentielle problemer med sammenhæng, hver gang EU-politikker udformes, justeres eller ændres.

Gode og sammenhængende styreformer må først praktiseres på hjemmefronten. EU's interne politikker kan have negative virkninger for andre lande, navnlig udviklingslandene. På en række vigtige områder kan de eksisterende EU-politikker også være i strid med målsætningerne om en bæredygtig udvikling.

Sammenhæng mellem forskellige politikker indebærer flere aspekter. Der er derfor tale om en vanskelig politisk udfordring. EU har truffet positive foranstaltninger på en række områder, hvor politikerne har eller kan få negative konsekvenser for udviklingslandene. De mest iøjnefaldende eksempler herpå er den generelle præferenceordning (GSP), der giver udviklingslandene en fortrinsstilling i samhandelen, og "alt undtagen våben"-initiativet (EBA) for de mindst udviklede lande under den generelle præferenceordning, som giver alle de mindst udviklede lande toldfri adgang til EU's marked uden nogen form for kvantitative restriktioner. Andre eksempler er bistand til lande med henblik på at opfylde

¹⁹ Ved tilrettelæggelse af de foranstaltninger, der omtales i grønbogen om energi (KOM(2000) 769 endelig) og hvidbogen om transport (KOM(2001) 370 endelig).

arbejdsmiljøkravene, hvorved man begrænser eventuelle negative konsekvenser for eksporten fra de u-lande, som efterlever rimelige krav.

Det er imidlertid nødvendigt at tage eksisterende og fremtidige politikker og foranstaltninger op til en mere systematisk og vidtrækkende nyvurdering for at forbedre sammenhængen og styrke EU's troværdighed i den internationale debat.

EU-indsats

- Samtlige EU-institutioner skal styrke de interne samarbejds- og koordineringsprocedurer med henblik på at forbedre sammenhængen mellem politikkerne. I den forbindelse vil Kommissionen før udgangen af 2002 opstille en sammenhængende metodologi for konsekvensanalyse til brug ved vurderingen af de økonomiske, social- og arbejdsmarkedsmæssige samt miljømæssige konsekvenser af alle de vigtigste politikforslag.
- Målsætningen om at fremme en bæredygtig udvikling inden for landbruget er en del af EU-politikken, især siden Agenda 2000, og vil blive videreført i den midtvejsevaluering, der bliver forelagt senere i år.
- De forslag vedrørende den fælles fiskeripolitik, der fremsættes i 2002, kommer til at omfatte udarbejdelsen af langsigtede planer for forvaltningen af fiskebestandene, ophævelsen af subsidier, der ansporer til overfiskeri, og nedbringelse af EU's fiskeriflåders størrelse og aktivitet til et niveau, der er foreneligt med en bæredygtig ressourceudnyttelse.
- EU vil undersøge, hvordan EU-baserede virksomheders eller borgeres ulovlige eksport af våben bedre kan forebygges og kontrolleres - og i givet fald bringes til ophør. Som en øjeblikkelig foranstaltning vil medlemsstaterne og Det Europæiske Fællesskab undertegne, ratificere og gennemføre FN-protokollen imod ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben.
- Indvandrerpolitikken i EU bør baseres på en helhedsorienteret og velafvejet strategi, der forsøger at mindske de negative virkninger af udvandring og samtidig er til gavn for både modtagerlandene og oprindelseslandene, gennem dialog og samarbejde med de pågældende lande.

3.5. Bedre styreformer på alle niveauer

Prioriterede mål

- Sikre gode styreformer på alle niveauer og i alle lande, således at der kan opnås fælles målsætninger for en bæredygtig udvikling.
- Styrke legitimiteten, involverede parter medvirken, sammenhængen og effektiviteten i forbindelse med global økonomisk, social- og arbejdsmarkedsmæssig samt miljømæssig styring.

Gode styreformer skal først og fremmest praktiseres på hjemmefronten. Demokratiet og retsprincipperne fordrer aktiv medvirken fra de berørte parter side og er nødvendige forudsætninger for en bæredygtig udvikling. Udfordringerne i forbindelse med styring er hidtil ikke i tilstrækkelig grad blevet tacklet politisk på noget plan - det være sig nationalt, europæisk eller internationalt, offentligt eller privat. U hensigtsmæssige måder at føre

indenrigspolitik på i mange lande, herunder udviklingslandene, har været delvis medvirkende til at gøre kløften mellem fattige og rige større. I forbindelse med den stigende indbyrdes afhængighed har ubalancen mellem på den ene side de globale markeds kræfter og på den anden side de institutioner, der varetager den globale styring, forårsaget en mangel på "global styring".

Der er i stigende grad fælles forståelse for, at de globale styreformer hurtigst muligt skal have mere legitimitet, sammenhæng og effektivitet. Internationale aktiviteter på forskellige niveauer, bl.a. G7/8, har givet politisk gennemslagskraft for eksisterende eller nye idéer, foranstaltninger og politikker. Selv om G7/8 er blevet bedre til at udvide sin indflydelse til lande, som ikke er medlemmer heraf og til civilsamfundet, så er mange lande imidlertid ikke tilstrækkeligt repræsenteret, når det drejer sig om at formulere internationale initiativer. Der kan derfor være grund til at gøre sådanne uformelle fora mere repræsentative og mere åbne over for fælles initiativer taget sammen med andre partnere. Principperne om medindflydelse, inddragelse af så mange som muligt og åbne beslutningsprocesser er væsentlige elementer i gode styreformer og bidrager til at fremme fælles, universelle værdier. Ved en reform af de internationale styreformer er det også nødvendigt at sikre, at civilsamfundet kommer mere til orde i internationale fora. Lokale myndigheders rolle via lokale Agenda 21-projekter er særlig vigtig.

Som led i reform af FN, må koordineringen mellem FN's forskellige organer indbyrdes og mellem FN-organisationen og andre internationale institutioner styrkes og målrettes mod en global styring med henblik på en bæredygtig udvikling. Dette kræver stærkere og mere effektive internationale styreformer for at tackle ikke blot globale, men også regionale og subregionale udfordringer.

EU går ind for at fremme gode styreformer i alle sine politikker. Med hvidbogen om styreformer i EU²⁰ er der indledt en debat om, hvad EU kunne gøre for at forbedre sine egne styreformer. EU-fremgangsmåden er baseret på følgende fem principper: åbenhed, medindflydelse, ansvarlighed, effektivitet og sammenhæng. Disse principper gælder for EU's indsats såvel indadtil som udadtil.

EU-indsats

- Øge støtten til opbygningen af institutionel kapacitet og en reform af den offentlige sektor i udviklingslandene²¹. Opbygge civilsamfundets kapacitet til at deltage i nationale og regionale politikdebatter og beslutningsprocesser i udviklingslandene og andre lande.
- Styrke samarbejdet og indsatsen i bekæmpelsen af korruption og bidrage til udformning og forhandling af den fremtidige FN-konvention mod korruption.
- Styrke den globale kapacitet til at håndhæve ILO-konventionerne om grundlæggende arbejdsmarkedsstandarder, støtte udviklingslandenes social- og arbejdsmarkedspolitiske reformer, som påvirker arbejdsmarkedene og socialsikringsordningerne samt støtte ILO-initiativer med henblik på multilateral teknisk bistand og teknisk samarbejde. Opfordre ILO til at fremme nye styreformer på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område.

²⁰ <http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/pdf/com2001-428da.pdf>

Nye styreformer i EU - en hvidbog, KOM(2001) 428.

²¹ Indledningsvis bør der fokuseres på støtte til en sund og åben forvaltning af offentlige udgifter som en forudsætning for en effektiv gennemførelse af fattigdomsbekæmpelsesstrategier (PRSP) eller nationale udviklingsstrategier.

- Arbejde for at Johannesburg-topmødet blandt andet munder ud i konkrete tiltag med henblik på at forbedre styringen af en bæredygtig udvikling, hvilket skal sikres ved at
 - styrke international miljøstyring, udbygge eksisterende strukturer, navnlig FN's miljøprogram (UNEP), og fremme en effektiv gennemførelse af multilaterale miljøaftaler, f.eks. via mekanismer til kontrol af gennemførelsen
 - afstikke rammer for regionalt og subregionalt samarbejde om at fremme en bæredygtig udvikling inden for rammerne af eksisterende samarbejdsstrukturer (f.eks. FN's regionale kommissioner) og igangværende initiativer som det nye partnerskab for Afrikas udvikling
 - fremme en mere aktiv indsats fra civilsamfundet, de lokale myndigheder og den private sektor via græsrodsinitiativer som lokale Agenda 21, og virksomhedsgrupperinger med henblik på en bæredygtig udvikling.
- Styrke samarbejdet og indsatsen i kampen mod diskriminering af kvinder ved at gennemføre CEDAW-konventionen.

3.6. Finansiering af en bæredygtig udvikling

Prioriterede mål

Passende finansiering med henblik på at nå de internationale udviklingsmål og millenium-udviklingsmålene²². For at sikre dette, er det vigtigt at:

- opnå afgørende fremskridt i retning af at nå FN's målsætning om 0,7 % i BNI i statslig udviklingsbistand (ODA)
- sørge for, at udviklingslandenes gældsbyrde nedbringes på en sammenhængende og effektiv måde
- finde frem til effektive måder, hvorpå globale offentlige goder kan skabes og bevares
- stimulere til yderligere vækst og bredere regional dækning i udenlandske private investeringer i udviklingslandene.

Hvis der skal skabes en bæredygtig udvikling, er det nødvendigt at indenrigspolitikkerne i mange lande forbedres og baseres på gode styreformer. Den rette policy-mix vil prioritere de fattiges behov og tackle centrale problemer som fødevareforsyning, uddannelse, beskæftigelse, sundheds- og miljøbeskyttelse. Men selv de bedst planlagte politikker kan få begrænsede virkninger, hvis pengene mangler. Disse spørgsmål vil blive gjort til genstand for en grundig drøftelse på De Forenede Nationers konference om udviklingsfinansiering, der afholdes i Monterrey (Mexico) den 18.-22. marts 2002.

²² I en særskilt meddelelse fra Kommissionen formuleres der en detaljeret henstilling om EU-foranstaltninger rettet til FN's internationale konference, Monterrey, 18.-22. marts 2002.

Konsensus på Monterrey-konferencen²³

- ◆ Enighed om, at et nyt partnerskab mellem industrilandene og udviklingslandene er nødvendigt, for at de internationalt vedtagne udviklingsmål kan nås.
- ◆ Forpligtelse til at praktisere sund indenrigspolitik, gode styreformer på alle niveauer, retsprincipper og indsats mod korruption.
- ◆ Erkendelse af, at en væsentlig stigning i ODA (statslig udviklingsbistand), og i andre ressourcer er nødvendig for at nå millennium-udviklingsmålene. De rige lande, der endnu ikke har gennemført det, tilskyndes til at træffe konkrete foranstaltninger med henblik på at nå målet 0,7 % af BNP som statslig udviklingsbistand, med vægt på betydningen af at undersøge midler til og tidsrammer for opfyldelsen af de pågældende mål.
- ◆ Bestræbelser for at gøre statslig udviklingsbistand mere effektiv.
- ◆ Anerkendelse af det nyttige i at finde frem til innovative finansieringskilder, som ikke belaster udviklingslandene urimeligt.

Ubæredygtige gældsbyrder, som er karakteristiske for adskillige udviklingslande²⁴, truer den økonomiske og finansielle stabilitet, idet de gør landene mere sårbare over for pludselige påvirkninger udefra. De dræner også landene for de ressourcer, der er nødvendige til offentlige tjenester, som er altafgørende, hvis fattigdommen skal nedbringes, og fastholder således landene i en situation, hvor de er afskåret fra at deltage fuldt ud i verdensøkonomien.

Udenlandske private investeringer er den største kilde til udefra kommende pengemidler til udviklingslandene som helhed²⁵. De udenlandske direkte investeringer indebærer typisk et langsigtet forhold mellem investor og udviklingsland og afspejler en varig interesse i værtsøkonomien. Forholdet kan være en vigtig drivkraft for teknologioverførsel, udvikling af menneskelige ressourcer, økonomisk vækst og social- og arbejdsmarkedsmæssige fremskridt. Udenlandske direkte investeringer er imidlertid stærkt koncentreret i nogle få lande og er i vid udstrækning gået uden om de fattigste lande.

Ved siden af de udenlandske direkte investeringers meget store betydning er statslig udviklingsbistand stadig helt nødvendig til at støtte udviklingslandenes, især de fattigstes, indsats.

²³ Topmødeerklæringens ordlyd blev vedtaget med konsensus i det forberedende udvalg på dets fjerde møde den 27. januar 2002. Erklæringen forventes at blive formelt vedtaget på Monterrey-konferencen den 22. marts 2002.

²⁴ Udlandsgælden i Afrika blev mellem 1980 og 2000 tredoblet, og den samlede udlandsgæld anslås nu til at være på 206 mia. USD. (Kilde: Verdensbanken). En række lande (Angola, Congo, Comorerne, Djibouti, Guinea-Bissau, Guyana, Mauretania, Mozambique, Sao Tome og Principe, Zambia) har en udlandsgæld på mere end 250 % af BNP.

²⁵ Tilstrømningen af udenlandske direkte investeringer til udviklingslandene steg fra et niveau svarende til mindre end halvdelen af den statslige bistand i 1990 til over tre gange det statslige bistandsniveau i 1999.

Fakta og tal vedrørende statslig udviklingsbistand

- ◆ Hvis det internationale udviklingsmål, gående ud på at halvere fattigdommen frem til 2015, skal nås, vil det være nødvendigt med en hurtig fordobling af tilstrømningen af statslig udviklingsbistand²⁶.
- ◆ Den nuværende statslige udviklingsbistand ligger på 53 mia. USD pr. år, hvilket repræsenterer 0,22 % af donorlandenes kombinerede BNI.
- ◆ Hvis EU skal leve op til sin forpligtelse til at nå FN's mål for statslig udviklingsbistand på 0,7 % af BNI, vil dette nødvendiggøre en stigning på ca. 29 mia. USD²⁷.

I den seneste tids diskussioner om skabelsen af såkaldte globale offentlige goder²⁸ er der fremkommet en række idéer til nye og supplerende finansieringsmekanismer. Til dette formål er der blevet foreslået adskillige nyskabende internationale afgifter. Blandt forslagene indgår en afgift på valutatransaktioner (afgifter af Tobin-typen), en CO₂-afgift og en afgift på våbeneksport. Uden at dette i øvrigt vedrører denne diskussion²⁹, så kan behovene for flere penge til udvikling og til skabelse af globale offentlige goder på kort og mellemlang sigt kun dækkes gennem større bidrag fra de nationale budgetter og en yderligere effektivisering af den måde, midlerne udnyttes på.

EU-indsats

- Forud for den internationale konference om udviklingsfinansiering i marts 2002 opstilles der en køreplan for reelle fremskridt mod opfyldelsen af FN's målsætning for statslig udviklingsbistand, og som et foreløbigt mål skal hvert enkelt EU-medlemsland op på minimumsniveauet på 0,33 % af BNI fra og med 2006.
- Fremskyndelse og udvidelse af den gældslempelsesproces, der blev indledt med gældslempelsesinitiativet for stærkt gældstyngede fattige land og bestræbelser på at finde frem til nyskabende forslag til omlægning af gælden, f.eks. gældssanering til gengæld for miljøforbedringer³⁰.
- Der skal overvejes yderligere initiativer med henblik på en fuldstændig afskaffelse af bunden bilateral udviklingsbistand i hele EU og yderligere afskaffelse af bindinger i forbindelse med EU's og andre donorers offentlige udviklingsbistand.
- EU skal bidrage til den begyndende debat om globale offentlige goder og om, hvorledes man skal tilbyde incitamenter til at skabe og styrke sådanne goder. EU skal forsøge at finde frem til nyskabende mekanismer med henblik på at skabe international finansiel solidaritet og incitamenter til at nedbringe eksterne omkostninger.

²⁶ Financing for Development, rapport udarbejdet af medarbejdere i Verdensbanken og Den Internationale Valutafond, august 2001.

²⁷ I konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg, bekræftede EU sit tilsagn om "snarest muligt" at nå FN-målet for offentlig udviklingsbistand på 0,7 % af BNI og om "at gøre konkrete fremskridt henimod dette mål inden verdensstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg i 2002".

²⁸ Globale offentlige goder defineres af UNDP (FN's udviklingsprogram) som offentlige goder, der gavner på tværs af grænser, generationer og befolkningsgrupper.

²⁹ En yderligere analyse er indeholdt i Kommissionens rapport om, hvorledes globaliseringsudfordringerne gribes an, i hvilken det internationale monetære og finansielle system og spørgsmålet om udviklingsfinansieringen behandles.

³⁰ Forslagene til omlægning af gælden er baseret på princippet om, at udviklingslandene skal gøre en bestemt indsats (f.eks. beskytte miljøet) til gengæld for gældslempelse.

4. GENNEMFØRELSE OG TILPASNING AF STRATEGIEN

Inden for EU

Som Kommissionen påpegede det i sin meddelelse til Det Europæiske Råd forelagt på mødet i Göteborg, vil EU's strategi for bæredygtig udvikling være ufuldstændig, hvis ikke den også omfatter et ydre aspekt. Nærværende meddelelse rummer dette ydre aspekt og bør betragtes som en integrerende del af Kommissionens forslag til en EU-strategi for bæredygtig udvikling. For at denne strategi rent faktisk kan føres ud i livet, er det nødvendigt, at både Kommissionen og medlemsstaterne samarbejder om at nå målene.

På Det Europæiske Råds møde i Barcelona i marts 2002 vil EU beskæftige sig med det ydre aspekt som en integrerende del af EU's strategi for bæredygtig udvikling. EU-strategien vil blive fremlagt på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg i august 2002. EU's bidrag til en global bæredygtig udvikling vil blive drøftet som et centralt emne i forbindelse med rundbordsdrøftelser om bæredygtig udvikling, der skal afholdes i 2002. På Det Europæiske Råds forårsmøder vil EU's omfattende strategi for bæredygtig udvikling med jævne mellemrum blive taget op til fornyet drøftelse. I 2003 vil der særligt blive fokuseret på, hvorledes vedtagelserne fra Johannesburg-topmødet skal føres ud i livet.

På internationalt plan

Verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg bliver en milepæl i de internationale bestræbelser på at skabe en bæredygtig udvikling. Topmødet bør munde ud i et alsidigt og fremtidsorienteret resultat med vægt på praktiske foranstaltninger. EU vil på Johannesburg-topmødet fremme de elementer, der indgår i EU-strategien. I den forbindelse vil det blive søgt påvist, hvorledes EU's strategi for bæredygtig udvikling indgår som en del af den globale indsats.

EU vil også søge at få hensynet til en bæredygtig udvikling til at spille en mere fremtrædende rolle i alle EU's bilaterale og regionale forbindelser. Hvilke politikområder inden for samarbejdet, der mest effektivt og på mest relevant måde kan kædes sammen, vil være forskelligt fra partner til partner. I samarbejdet med industrialiserede lande må EU's bestræbelser være fokuseret på at få hensynene til økonomisk og politisk stabilitet til også at omfatte bæredygtig udvikling. I samarbejdet med udviklingslandene må EU på en overbevisende måde demonstrere sammenkædning mellem gode styreformer, varig mindskelse af fattigdomsproblemet og beskyttelse af naturressourcerne.

Det er nødvendigt, at EU, der i sig selv er en kontinuerlig balancegang mellem nationale interesser og bredere hensyn, i sine forbindelser med tredjelande klart viser, at det multilaterale princip ikke bør handle om at samle international opbakning om forud fastlagte nationale interesser. Det kan heller ikke handle om, at nogle få magtfulde nationer sammen sætter dagsordenen for internationale forhandlinger, før de forelægger dem for resten af verden som et *fait accompli*. Alle parter er nødt til at gøre en indsats i fælles forståelse.

Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at støtte den strategi og de foranstaltninger, der er skitseret i nærværende meddelelse, med henblik på at styrke det ydre aspekt af EU's strategi for bæredygtig udvikling på en måde, der er forenelig med strategiens indre aspekt, således som det blev vedtaget i Göteborg.

*

* *