



92-gruppen

Svanevej 12, 3. sal, 2400 KBH NV
Tlf: 21 72 79 57
e-mail: tdc@92grp.dk
Website: www.92grp.dk
Koordinator: Troels Dam Christensen

92-gruppens hørings svar vedrørende: Verden 2030 Danmarks udviklingspolitiske og humanitære strategi

København, den 5. august 2016

Udviklingspolitikken er per definition langsigtet og kræver derfor kontinuitet og forudsigelighed. En eksplicit langsigtet strategi, der fastlægger hvordan (og hvor, hvad og hvorfor) Danmark fremadrettet prioriterer sin indsats, er derfor et vigtigt redskab til at sikre, at den udviklingspolitiske indsats giver mest muligt udvikling. Af samme grund opfordrer 92-gruppen til, at der søges et bredt folketingsflertal om Danmarks fremtidige udviklingspolitiske og humanitære strategi.

92-gruppen - Forum for Bæredygtig Udvikling, består af et samarbejde mellem 25 organisationer, der arbejder med klima, miljø, udvikling og menneskerettigheder. En række af vore medlemsorganisationer indleverer yderligere kommentarer via deres egne hørings svar til den nye udviklingspolitiske strategi. Dette hørings svar fra 92-gruppen fokuserer på de områder af udviklingspolitikken, som på nuværende tidspunkt er hovedfokus for samarbejdet i 92-gruppen:

1. Overordnede synspunkter
2. Verdensmål for bæredygtig udvikling
3. Virksomhedsansvar og CSR
4. Klima og miljø

1 – Overordnede synspunkter:

- Det er positivt, at de nye verdensmål for bæredygtig udvikling er grundlag for den nye udviklingspolitiske strategi;
- Det er helt afgørende, at regeringen arbejder målrettet for at sikre, at Danmark også lever op til målsætningerne i Verdensmålene, samt bruger aktivt diplomati for at få EU og andre i-lande til at gøre det samme. Hvis verdenssamfundet skal nå i mål med Verdensmålene, er det essentielt, at rige lande som Danmark går forrest;
- I forhold til synopsis fra maj 2016 er det en forbedring, at strategiudkastet har en bredere tilgang og indeholder flere vigtige hensyn;

92-gruppen – Forum for Bæredygtig Udvikling, er et samarbejde mellem 25 danske miljø- og udviklingsorganisationer.
92-gruppen arbejder for fremme af en bæredygtig udvikling i hele verden.

92-gruppen består af: Afrika Kontakt, Amnesty, CARE Danmark, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk International Bosætningservice, Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark, Det Økologiske Råd, FN-forbundet, Folkekirkens Nødhjælp, Greenpeace, IWGIA, Kvindernes U-landsudvalg, Klimabevægelsen Landsforeningen for Økosamfund, Mellemfolkeligt Samvirke, Natur og Ungdom, Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis/Øko-net, Red Orangutangen, Sex&Samfund, U-landsforeningen Svalerne, U-landsorganisationen Oxfam IBIS, VedvarendeEnerg, Verdens Skove, WWF Verdensnaturfonden, Dansk Røde Kors (observatør).

- Strategien redegør for mindst fem forskellige prioriteringsredskaber¹. Disse fem redskaber vil næppe nå samme resultat, med hensyn til hvad der bør prioriteres. Det er således vanskeligt at gennemskue, hvilke prioriteringer strategien reelt vil medføre. 92-gruppen opfordrer kraftigt til, at Danmark fastholder en klar prioritering af fattigdomsorienteret, rettighedsbaseret bæredygtig udvikling;
- Vi har i de seneste år oplevet en meget kraftig nedskæring af udviklingsbistanden. Dansk udviklingsbistand, fraregnet udgifter til flygtninge i Danmark, var i finanslov-2014 på 15,2 mia. svarende til 0,77% af BNI. Med finanslov-2016 blev det reduceret til 10,3 mia svarende til 0,49% af BNI. Hvis Danmark skal kunne levere sit rimelige bidrag til gennemførelse af de nye verdensmål, som udkastet til den nye udviklingspolitiske strategi tager afsæt i, er der dels brug for øget fattigdomsorienteret udviklings- samt klima/miljøbistand, dels at bistanden øges i lyset af, at opfyldelsen af verdensmålene globalt vil kræve investeringer for mellem 1,9 og 3,1 billioner årligt de næste 15 år (s3);
- Strategiudkastets fokus på danske egeninteresser (herunder mellem-indkomstlande, støtte til dansk erhvervsliv, migration ud fra egeninteresse, primær fokus på den klima-indsats som Danmark kan tjene penge på etc.) risikerer at betyde en svækkelse af fattigdomsorienteringen. Det er helt afgørende, at sådanne indsatsområder stadig bidrager effektivt til bæredygtig udvikling og en reel fattigdomsreducerende effekt;
- Erhvervslivet kan potentielt spille en større rolle i at skabe bæredygtig udvikling. Dog kan erhvervslivet, med sit fokus på egen indtjening, ikke løfte denne opgave alene. Det skal via politiske rammebetingelser sikres, at det netop er bæredygtig udvikling, som erhvervslivet bidrager til - og ikke det modsatte.
- Det er vigtigt, at øget fokus på erhvervslivet ikke medfører en reduceret offentlig indsats med udvikling af bæredygtige og stærke civilsamfund. Erhvervslivet peger selv på vigtigheden af at etablere miljøstandarder, forudsigelig national lovgivning, uddannelse, indsats mod korruption mm. Her spiller civilsamfundet en vigtig rolle.

2 – FN's verdensmål for bæredygtig udvikling

Det er positivt, at verdensmålene for bæredygtig udvikling er blevet rammen for strategien....

Det er positivt, at FN's verdensmål for bæredygtig udvikling lægges til grund for Danmarks udviklingspolitik. Herunder at de tre dimensioner af bæredygtig udvikling (sociale, miljømæssige og økonomiske), målenes gensidig afhængighed samt målenes universelle karakter bliver anerkendt (s. 5). Fokus på verdensmålene som overordnet ramme for Danmarks udviklingspolitik giver god mening i forhold til at imødekomme de globale udfordringer verden står over for.

¹ Strategien redegør for mindst fem prioriteringsredskaber:

- **Fire strategiske pejlemærker** (s4): Sikkerhed, Migration, Vækst og Menneskerettigheder;
- **Tre prioriteringsprincipper** (s5): Mest på spil; eksisterende styrkeposition; nøgleposition for Danmark
- **Fire vurderingskriterier** (s5) "Når vi vurderer, at vi har interesser på spil, vil vi tage afsæt i fire kriterier: *fattigdom, sikkerhed/skrøbelighed, migration, handels- og investeringspotentialer*".
- **Fem danske globale SDG-mærkesager** (s6) (ligestilling, vedvarende energi, klima, fred, partnerskaber). Plus et sjette/attende mål om ungdom.
- **Syv til ti prioriterede SDG mål** for hver af de tre landekategorier. "Vi vil lade vores tilvalg følge den *landekontekst, som vi engagerer os i*" (s6). Illustration (s8) redegør for de tilvalg der foretages for hver af de tre landekategorier.

Det bør klarere fremgå, at fattigdomsorienteret, rettighedsbaseret bæredygtig udvikling prioriteres

....men der er brug for mere fokus på en reel bæredygtig udvikling,...

På trods af at de tre dimensioner af bæredygtig udvikling er nævnt, står de indbyrdes sammenhænge mellem de tre dimensioner svagt.

Det stærke fokus på vækstmuligheder både i udviklingslande og ift. dansk eksport og erhvervsliv, skal tage udgangspunkt i en rettighedsbaseret tilgang, sikre at den ønskede vækst er bæredygtig og sker indenfor klodens miljømæssige grænser samt har en fattigdomsreducerende effekt. Disse krav bør inkluderes tydeligt i strategien. Verdensmålenes universalitet og indbyrdes afhængighed bør udfoldes mere i de indledende afsnit om FN's verdensmål som rammen for Danmarks udviklingspolitik samt i afsnittene om bæredygtigt forbrug og produktion, om presset på naturressourcer og om inddragelse af den private sektor.

...herunder den nødvendige omstilling hos os i den rige del af verden.

Opfyldelse af de nye verdensmål kræver, at indsatsen i udviklingslandene understøttes af en indsats for at skabe politik-kohærens for bæredygtig udvikling i Danmark, EU og globalt.

Der er et akut behov for, at Danmark og andre OECD lande får orden i eget hus i forhold til en række af Verdensmålene samt en række andre udviklingspolitiske indsatsområder. Mest tydeligt på de områder hvor ukritisk efterspørgsel fra Danmark eller EU bidrager til at fastholde ubæredygtig produktion i udviklingslande. Strategien gør dog kun sporadiske, og meget spage, forsøg på at skitsere, at udviklingspolitikens mål skal underbygges af en dansk indsats indenfor EU:

På landeniveau vil vi, der hvor det er hensigtsmæssigt og praktisk muligt, aktivt arbejde for, at EU's privatsektorindsats også reelt baserer sig på politikkohærens og bæredygtighed, herunder Klimaaftalen fra Paris" (s12, vores fremhævnng).

Ud fra verdensmålene kan der identificeres en række konkrete politik-områder (eksempelvis EUs landbrugspolitik (CAP), biobrændstoflovgivning, EU's fiskeripolitik (CFP), virksomhedsansvar), som bør reformeres så de understøtter målene i den udviklingspolitiske og humanitære strategi.

Et aktivt fokus på at sætte politik-kohærens centralt i den udviklingspolitiske strategi bør også indgå i den kommende nationale danske handlingsplan for Verdensmålene, men ideelt forankres centralt i regeringen.

3 – Virksomhedsansvar, CSR, vækst og fattigdomsorientering

Strategiudkastet har styrket fokus på det private erhvervsliv og vækst. Det fokus risikerer at føre til en svækkelse af den fattigdomsorienterede indsats. Det er vigtigt, at strategien ikke kun fokuserer på mulighederne i privatsektor samarbejdet, men også prioriterer den politiske udfordring, det er at sikre, at virksomhederne faktisk agerer bæredygtigt.

Erhvervslivet kan være en vigtig partner i forhold til at nå verdensmålene, men det forudsætter, at der politisk opstilles klare betingelser, der sikrer, at både statens og erhvervslivets udviklingsindsats bliver fattigdomsorienteret og bæredygtig. Vigtigheden af at etablere (og håndhæve) høje standarder og bæredygtighedskrav bliver nævnt slutteligt i strategi-udkastet:

Høje standarder for ansvarlighed er samtidig en konkurrencefordel for dansk erhvervsliv, og den bedste garant for, at vi ikke ender i et kapløb mod bunden (s21).

Men overordnet er indtrykket, at udkastet til udviklingspolitisk og humanitær strategi, ret ukritisk hylder det bidrag individuel virkelyst, markedsbaseret økonomisk vækst og frihandel kan have for udvikling.

Med verdensmålene som afsæt vil vi indrette vores udviklingssamarbejde på en måde, der kan hjælpe med at sætte det enkelte menneske og dets potentiale fri i udviklingslandene; der kan hjælpe med at virkeliggøre det ønske, alle mennesker har om at være selvforsørgende. Markedsdrevet økonomisk vækst og større frihed til det enkelte menneske går hånd i hånd. Udviklingsbistandens fremmeste opgave er at gøre sig selv overflødig, og det gør vi ikke mindst gennem initiativer, der kan fjerne barrierer for det enkelte menneskes virkelyst og stimulere iværksætter, udnytte det store potentiale for markedsdrevet økonomisk vækst og for frihandel. (s1)

Det bør erkendes, at de samme faktorer hidtil også har bidraget betydeligt til at skabe de globale problemer, som SDG-målene har til hensigt at løse. Stærkt forurenende minedrift, kul-udbygning, tøjfabrikker á la Rana Plaza i Bangladesh, sojaekspansionen i Sydamerika, tjæresands udvinding i Canada og Venezuela er blandt de mange eksempler på mindre heldige resultater af markedsdrevet økonomisk vækst. Hvis vi for udviklingslandene har ønsker om en mere bæredygtig vækst, er det afgørende, at den individuelle virkelyst udfoldes under rammebetingelser, som tager udgangspunkt i målet om at opnå alle de vedtagne verdensmål.

Det er fint at inddrage erhvervslivet, hvis det vil levere på udviklingspolitikens mål. Den sidste del lader strategien stå ubesvaret hen. Tekstnært eksempel, side 20:

”Danmark vil derfor prioritere fremme af markedsbaseret økonomisk vækst og frihed, og øget beskæftigelse med særligt sigte på at styrke udviklingen af den private sektor i udviklingslandene. Øget vækst kan samtidig bidrage til at fremme stabilitet, modvirke ureguleret migration, radikaliserings og håndtere klimaforandringer. Vækst i udviklingslande åbner nye markeds- og investeringsmuligheder for dansk erhvervsliv og danske investorer, ligesom inddragelsen af danske virksomheder og organisationer kan bidrage til at højne sociale og miljømæssige standarder lokalt. Det kan tillige give mulighed for at løfte værdifællesskaber med udvalgte og strategisk vigtige lande og bidrage til resultater på Danmarks bredere udenrigspolitiske dagsorden” (s20 – vores fremhævnings).

Hvis udviklingspolitikens hovedformål stadig er at skabe sociale og miljømæssige forbedringer i udviklingslandene, bør alle tre ”...kan...” absolut udskiftes med ”...skal...”. Det må ikke gøres valgfrit om strategiens store fokus på at skabe privat sektor vækst, faktisk leverer de sociale og miljømæssige forbedringer udviklingspolitikken handler om.

Det er positivt, at strategien (s21) konkret nævner FN's retningslinjer for erhvervsliv og menneskerettigheder (UN Guiding Principles). Men igen vælger strategien en meget blød formulering. Resultatet er, at ansvarlig virksomhedsdrift, herunder overholdelse af UNGP, fremstår som et ønske snarere end et krav. Det er nødvendigt, at dette ændres, så det fremgår tydeligere, at virksomhederne må og skal overholde menneskerettigheder (herunder UNGP), arbejdstagerrettigheder, miljøaftaler og -standarder, medvirke til retfærdig økonomisk udvikling (herunder betale skat) etc., for at bidrage tilstrækkeligt til bæredygtig udvikling.

4 – Klima og miljø

Generelt har strategien ikke særligt meget fokus på de miljømæssige verdensmål eller klodens planetære grænser.

Det er et faktum, at en meget stor del af verdens fattige og sårbare mennesker er direkte afhængige af miljø og naturressourcerne omkring dem. Alene ud fra det perspektiv og fra behovet for udvikling for de fattigste, er det uforståeligt, at ingen af naturressource- og miljømålene er inkluderet i de prioriterede mål, som Danmark vil arbejde med i de fattige lande (s8).

I de rigere transition- og vækstøkonomier, hvor der foregår en stor nedslidning af miljø og naturressourcer (herunder biodiversitet), samt via deres økologiske fodaftryk på andre herunder fattige ulande, bør der være mere fokus på mål 14 (hav/fiskeri) og 15 (land, skov, biodiversitet).

At Danmark lægger ekstra fokus på udvalgte mål, fralægger ikke Danmark ansvar for de andre verdensmål:

”Vi vil prioritere et antal mål, der tager afsæt dér, hvor vi har interesser på spil, kan søge aktive partnerskaber og skabe resultater. Når vi laver et tilvalg, fralægger vi os ikke mulighederne i de andre verdensmål”(s5).

Tekstnær kommentar: Danmarks forpligtelse mht. alle SDG-mål handler ikke kun om mulighederne men også om et ansvar. Det ansvar bør vedgås i strategien, f.eks. ved at indskyde ”eller ansvaret for”:

...Når vi laver et tilvalg, fralægger vi os ikke mulighederne i, eller ansvaret for, de andre verdensmål.

MDG eller SDG? Post- eller pre-2015

En vigtig hensigt med Verdensmålenes (SDGernes) universalitet er netop, at miljøhensyn sikrer, at udviklingslandene fra start vælger bæredygtig udvikling og ikke gentager udviklingsvejen fra det 19. århundrede gennem forurening, fossil energi og miljøødelæggelse.

Figuren på side 8 viser, hvilke SDG-mål regeringen påtænker at prioritere. For de fattigste lande (både skrøbelige og stabile), som er hvor den finansielle tyngde af Danmarks udviklingssamarbejde skal lægges (s7), er der fokus på fattigdom, sult, sundhed, uddannelse og økonomisk vækst (SDG-mål 1, 2, 3, 4, 5 og 8). Med undtagelse af ”målet om økonomisk vækst” kunne samtlige SDG-mål, som strategien udvælger, således lige så vel have været plukket fra de gamle årtusind-mål fra før 2015 (MDG-mål 1 (sult og fattigdom), 2 (uddannelse), 4, 5, 6 (sundhed)).

MDG'erne var gode, men det er utilstrækkeligt, hvis Danmarks udvalg af prioriterede SDG-mål end ikke gør forsøg på at indfange den samtænkning af udvikling og miljø, som er det nye ved SDG'erne i forhold til MDG'erne – at indsatsene for et nå målene i alle tre dimensioner af bæredygtig udvikling gensidigt understøtter hinanden.

Når naturressource-målene (vand, energi, forbrug og produktion, klima, hav og fiskeri, skov og biodiversitet) (SDG-mål 6, 7, 12, 13, 14, 15) slet ikke indgår blandt strategiens prioriterede indsats i fattige lande, er det vanskeligt at se, at den nye udviklingspolitiske strategi er baseret på de nye verdensmål.

For miljømålene skyldes en stor del af problemerne i udviklingslandene (f.eks. afskovning, extractive industries, forurening fra industri, overfiskeri, mm) efterspørgsel og politikker i EU og andre ilande. Danmark vil derfor kunne udrette meget mht. naturressource-målene ved også her at

sikre, at den udviklingspolitiske strategi suppleres af en dansk kohærens-indsats indenfor EU, der både sikrer, at relevante politikker som landbrugsstøtte, cirkulær økonomi, handelspolitik, EU's fiskeriaftaler med udviklingslande mm revideres, og sikrer, at private virksomheder, der producerer varer i udviklingslande, pålægges ansvar for arbejdstagerforhold, menneskerettigheder, miljø og skattebetaling, der hvor varerne produceres.

Der er brug for mere fokus på klimatilpasning og klimafinansiering

På figuren over prioriterede verdensmål (s8) er hverken klima eller energimålet prioriteret i de fattige lande (hverken skrøbelige eller stabile). Netop fattige udviklingslande har særligt brug for assistance til at respondere på de globale klimaændringer. Derfor bør strategien, herunder de prioriterede verdensmål, i højere grad reflektere klima- og energihensyn ikke mindst klimatilpasning.

Strategien henviser (s3) til FN's beregning om, at det vil koste yderligere \$1,9 til \$3,1 billioner om året at gennemføre verdensmålene. Udover dette beløb, har ilandene i klimaafspraken allerede forpligtet sig til at skaffe \$100 mia. om året til klimafinansiering i fattige lande. Klimapengene skal balanceres mellem reduktion af drivhusgas-udslippet, så temperaturstigninger holdes et godt stykke under 2-grader, og til tilpasning, så befolkningen i fattige lande kan modstå de klimaforandringer, der ikke kan undgås (Parisafталens art 9,4).

Det sidste, klimatilpasning, handler i stort omfang om at skabe stabilitet. Dvs. vigtige indsatser (ofte i form af offentlige goder), der ligesom udviklingsindsatsen har til hensigt at gøre det muligt for mennesker fortsat at have berettiget fremtidsro, hjemme hvor de bor.

På trods af Parisafталens bestemmelse om, at klimafinansiering skal balanceres mellem både drivhusgas-reduktioner og klimatilpasning, er der stor risiko for, at de klimapenge, som ilandene globalt mobiliserer, hovedsageligt vil gå til drivhusgas-reduktioner, og kun i ringe grad til investeringer i klimatilpasning. Det skyldes bl.a., at reduktioner ofte resulterer i private goder, der giver større mulighed for privat indtjening. Modsat er vigtige investeringer i klimatilpasning ofte offentlige goder, som kun i ringe grad kan levere privat profit.

I den ny strategi erkendes det, at klimaforandringer accelerer ustabilitet, skrøbelighed og migration (f.eks. s3). Det er derfor vigtigt og rigtigt, at klimafinansiering særligt til klimatilpasning indtænkes i samspil med Danmarks øvrige udviklingsindsats for at reducere skrøbelighed og ustabilitet.

Vi vil bistå udviklingslandene med tilpasning til klimaforandringer og gennemførelse af deres nationale reduktionsplaner som led i udmøntning af Klimaafталen fra Paris. I vækstøkonomier, hvor energitilvæksten er høj, vil vi fortrinsvis drage nytte af investeringer i CO2-reduktionsindsatser, som ofte er billige og kan have større effekt. I fattige udviklingslande vil vi sigte mod gavebistand i støtte til klimatilpasningsindsatser (s21-22).

Danmarks indsats omkring klimatilpasning- bør dog ikke kun fokusere på, at vi selv finansierer indsatser i udviklingslandene. Dansk indsats i udviklingslande bør også på dette punkt matches med en dansk diplomatisk indsats overfor EU og andre ilande, for at få dem til at efterleve Parisafталens art 9, specifikt:

- at øvrige ilande (ligesom Danmark) bidrager med deres fair andel af ilandenes kollektive klimafinansierings-forpligtelse

- at øvrige ilande (ligesom Danmark) sikrer, at den klimafinansiering, de leverer, ligeligt investeres i både klimatilpasning og drivhusgas-reduktioner
- at øvrige ilande (ligesom Danmark) sikrer, at de fattigste og mest klima-sårbare udviklingslande får prioriteret adgang til klimafinansiering i form af gavebistand.

Klarere opdeling af migrationsindsats i sine to dele (underpunkt til klimatilpasning)

Klimatilpasning har stort overlap med en effektiv migrationsindsats. Specifikt den del af migrationsindsatsen, der søger at forebygge, at mennesker bliver flygtninge, ved at forbedre livsforholdene lokalt.

Strategiens afsnit 5, om migrationsindsats sammenblender to meget vigtige, men vidt forskellige elementer af migrationsindsatsen:

- Indsats for at sikre humanitære forhold for de mennesker, der allerede er blevet flygtninge.
- Indsats for at forebygge fremtidig migration ved, f.eks. via rettidige investeringer i klimatilpasning, at skabe berettiget tro på en god fremtid hjemme hos dem selv.

Disse to dele af migrationsindsatsen bør klart opdeles i hvert sit afsnit med selvstændige mål og fokus, da de to ting i sagens natur foregår i to vidt forskellige sammenhænge og har vidt forskellige mål og behov. Forebyggelse af migration har i høj grad at gøre med rettidige investeringer i klimatilpasning og resillience.

Med venlig hilsen



Troels Dam Christensen

Koordinator for 92-gruppen, der i denne sag er tegnet af:

Afrika Kontakt
Amnesty
CARE Danmark
Dansk International Bosætningservice DIB
Dansk Ornitologisk Forening / BirdLife Danmark
Det Økologiske Råd
FN-forbundet
Greenpeace
Klimabevægelsen
Kvindernes U-landsudvalg KULU
Mellemfolkeligt Samvirke – ActionAid Danmark
Miljøbevægelsen VedvarendeEnergi
Oxfam IBIS
Verdens Skove
WWF Verdensnaturfonden