

Miljö – kunskap för hållbar utveckling



Syftet med skriften är att den ska ge en överblick över de kunskaper om miljöfrågor, som krävs i det internationella utvecklingssamarbetet. Skriften är tänkt att användas i olika utbildningar, men också för självstudier.

Texten har utarbetats av Lage Bergström på uppdrag av och i nära samarbete med Sidas Miljöpolicyenhet.

Miljöbegreppet

När vi i den här skriften talar om miljöperspektiv och miljöhänsyn, innefattar vi de båda aspekter som betonas i det femte biståndsmålet, alltså problemen med miljöförstöring (föroreningar m m) och framsynt hushållning med naturresurser.

Utgiven av Sida 2003

Miljöpolicyenheten

Författare: Lage Bergström

Omslagsfoto: Mats Segnestam/N

Produktion: Elanders Novum AB

Tryck av Elanders Novum AB, 2003

Artikelnummer: SIDA2816sv

ISBN 91-586-2148-2

Förord

Den här skriften sammanfattar vad alla på Sida – som ett minimum! – måste kunna om miljö.

Men den sammanfattar förstås inte på långa vägar all miljökunskap som finns. Och inte heller vad många Sida-medarbetare kan idag, vilket sammantaget är mycket.

Den här skriften påminner om att all utveckling skall vara ”hållbar utveckling” och att Sida har ett mycket tydligt miljöuppdrag.

Därför måste man, som professionellt verksam, förstå vad detta handlar om. När vi granskar de fakta som finns idag – och nya insikter kommer dagligen – kan vi konstatera att:

- Fattigdomsbekämpning är omöjlig på sikt om man inte tar hänsyn till de naturresurser och den miljö som människor är beroende av och ska bygga sin försörjning på.
- Miljöfrågorna är avgörande för en hållbar produktion, för livsmedels-säkerhet och för en ekonomisk utveckling.
- Människans hälsa är beroende av tillståndet i miljön och ett hållbart nyttjande av naturresurser.
- Demokratiska system hotas när miljöförstöring och resursbrist gör livsutrymmet knappare.

I skriften finns ett antal exempel på förändringar i rätt riktning – vi har kallat dem ”steg på vägen”. Mängder av ytterligare sådana exempel på positiva åtgärder skulle kunna redovisas. Det är viktigt att vi påminner oss om att det går att närma sig en hållbar utveckling också i verkligheten – inte bara i tanken – och att många människor runt om i världen arbetar med detta i dag.

Miljöfrågorna är således inte marginella, utan grundläggande. För oss på Sida krävs medvetenhet och kunskap att – oavsett ämnesområde eller geografisk inriktning – hantera miljöperspektivet i vårt vardagsarbete.

Den här skriften kan omöjligt täcka in allting som kan sägas om miljöfrågornas betydelse för utveckling och för fattigdomsbekämpning, men den hänvisar till ytterligare kunskapskällor. Och den skall vara ett levande dokument och kommer att revideras vid behov. Miljöpolicyenheten tar därför gärna emot kommentarer och förslag till förbättringar.

Mats Segnestam

Chef för Sidas Miljöpolicyenhet

Innehåll

All utveckling skall vara "hållbar utveckling"	3
Miljö en ödesfråga	5
Effektiv fattigdomsbekämpning förutsätter miljöhänsyn	10
Ekonomisk tillväxt och miljö	12
Miljö är ingen sektor	15
Utmaningar i utvecklingssamarbetet	23
Så arbetar Sida med miljö	29

All utveckling skall vara "hållbar utveckling"

Varför är det självklara inte självklart?

Fråga: Hur många av oss som arbetar med utvecklingsfrågor är för en ohållbar utveckling?

Svar: Ingen!

Ändå är det alldeles uppenbart att utvecklingsmönstren i praktiskt taget alla länder på jorden inte håller på sikt.

Vad beror det på – varför är det så svårt att anamma ett miljötänkande som tillåts gripa in i avgörande samhällsbeslut? Världssamfundet har i flera sammanhang sagt sig förstå att miljöhänsyn i bred bemärkelse är en förutsättning för tillväxt som håller på sikt, för fattigdomsbekämpning som fungerar och för ett välstånd generellt. Text konstaterade Riokonferensen 1992 att "den viktigaste orsaken till den fortsatta miljöförstörelsen av den globala miljön är ohållbara konsumtions- och produktionsmönster, i synnerhet i industrialiserade länder"¹. På världstoppmötet i Johannesburg 2002 markerades detta ytterligare. Toppmötet slog fast att "all utveckling skall vara hållbar utveckling" och därmed att hållbar utveckling ska ses som en överordnad princip för allt arbete inom FN². Om något ska kunna kallas utveckling måste det vara hållbart på sikt.

Det råder alltså inte längre någon oenighet om huvudtankarna i begreppet hållbar utveckling³ med dess tre dimensioner – ekonomiska, sociala och miljömässiga. Uppslutningen har varit stor i ord – men mycket återstår för att omsätta orden i handling.

Hinder för miljötänkandet

FNs generalsekreterare Kofi Annan hävdade på Världsmiljödagen 2001 att "ohållbara vanor är djupt rotade i vårt dagliga liv". Han menade då "vi" i både rika länder och fattiga länder.

Om vi fullföljer Annans tankegång kan vi notera att det finns ett antal hinder för att integrera miljötänkandet och att omsätta idén om hållbar utveckling i praktiskt arbete:

¹ Agenda 21, punkt 4.3.

² Se text "Rapport från Världstoppmötet om hållbar utveckling", Utrikesdepartementet/Miljödepartementet, 2002.

³ På svenska används begreppet "hållbar utveckling" omväxlande med "uthållig utveckling". På engelska används begreppet "sustainable development".

- Vår egen bakgrund – vår utbildning, våra yrkeserfarenheter, våra allmänna upplevelser.
- Kortsiktigt tänkande i kombination med miljöproblemens fördröjning: miljön säger inte ifrån omedelbart.
- Ekologiska skillnader – miljöförutsättningarna är olika i olika delar av världen.
- Samhällsapparaternas traditionella indelning i sektorer.
- Orättvisor inom och mellan länder har institutionaliserats och uppfattas som "naturliga".
- Samhällenas olika transparens – information om de verkliga förhållandena, t ex miljökonsekvenser görs inte alltid tillgänglig till dem som berörs.
- Människors girighet, maktlystnad och bekvämlighet.

Alla de här hindren är påtagliga också inom utvecklingssamarbetet, även om det tydligt ska sägas att vi i svenskt utvecklingssamarbete har kommit långt i en allmän, intuitiv förståelse av de här frågornas betydelse och en acceptans av deras vikt.

Men Kofi Annans ord om de ohållbara vanorna gäller ändå oss på Sida och andra som medverkar i Sida-finansierade insatser. Ingen av oss vill egentligen medverka till en ohållbar utveckling, men trots det är inte miljöfrågornas koppling till andra centrala utvecklingsfrågor självklar. De kommer inte självklart med i de ekonomiska analyserna. De finns inte alltid med i diskussionerna om fattigdomsbekämpning. Miljökonsekvensbedömningen görs ibland som "något extra" sedan insatsens inriktning redan är bestämd. Vi värjer oss mot komplexiteten.

I-ländernas utveckling inget rättesnöre

En svårighet för den som tar tankarna om hållbar utveckling på allvar är att det inte finns någon mall att jämföra med för att bedöma vad för slags åtgärder som fungerar bäst. I-ländernas utveckling kan inte tjäna som rättesnöre – vi har inte hittat fram till den miljömässigt hållbara utvecklingen. Därför måste varje utvecklingsfråga analyseras i sitt sammanhang för att finna bästa möjliga hållbara lösning.

I sådana överväganden är det inte alltid möjligt att få vetenskapliga bevis för omfattningen av miljörisker och miljöproblem. Varje bedömning kommer alltid att rymma ett mått av osäkerhet. Därför formulerades den så kallade *försiktighetsprincipen*⁴ i Rio 1992. Försiktighetsprincipen innebär att "avsaknaden av vetenskaplig bevisning får inte användas som ursäkt för att skjuta upp kostnadseffektiva åtgärder för att förhindra miljöförstöring".



Läs mer

– "Sustainable Development Update", nyhetsbrev, www.sida.se



Steg på vägen

Fortfarande finns det många hinder, men läget är inte omöjligt. Tvärtom! Både i de rika och fattiga delarna av världen finns det människor som arbetar för en hållbar utveckling. Många steg på vägen har gjorts.

I utvecklingsländerna tas det hela tiden nya positiva initiativ och Sida har i ökande grad haft möjlighet att ge stöd.

Fokus i den här skriften ligger på att visa omfattningen och allvaret av miljöfrå-

gorna. Men i den fortsatta texten ger vi också ge en del exempel på det arbete som pågår för att stoppa miljöförstöringen och på ett hållbart sätt nyttja naturresurserna.

⁴ Rio-deklarationen, princip nr 15.

Miljö en ödesfråga

Miljöfrågorna är inte marginella!

1988 beslutade riksdagen om ett femte biståndsmål, att "det svenska biståndet ska bidra till framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön". Sedan dess har det gått lång tid – både i Sverige och i andra länder finns nu en helt annan miljömedvetenhet än på 80-talet. Men det hindrar inte att miljömålet fortfarande är lika viktigt idag!

Granskar vi fakta om miljösituationen i världen är det ingen tvekan om allvaret. Fundera några minuter på det axplock av världens miljöproblem som vi samlat i rutan här nedanför.

Några fakta om miljösituationen i världen idag

I norra Kina sjunker grundvattennivån snabbt. Under Peking sjönk nivån med 2,5 meter 1999, vilket innebär att den totala sänkningen sedan 1959 är 59 meter.

Under den näraliggande stora jordbruks-slätten, där 40% av Kinas produktion av spannmål sker, sjunker grundvattnet i samma storleksordning. En höjning av livsmedelspriserna globalt kan bli en effekt på kort sikt. På lång sikt matbrist i Kina och i världen?

Källa: "State of the World 2001", Worldwatch Institute, 2001

Ett tjockt brunt stoftmoln av föroreningar har brett ut sig över stora delar av södra och östra Asien. Molnet beror på utsläpp från skogsbränder, bilar, industrier, kraftverk och ineffektiva spisar som eldas med bl a ved och kodynga. Det innehåller svavel, organiska föreningar och mycket sot (ca 14%). En direkt effekt är sjukdomar i andningsvägarna. Genom att molnet stänger ute solljuset minskar det matpro-

duktionen och påverkar dessutom vintermonsunen vilket kan leda både till torka och översvämningar. Molnet har varit känt i flera år och man vet att effekterna är allvarliga, men ännu finns inget åtgärdsprogram för att begränsa fortsatt utbredning.

Källa: www.indoex.ucsd.edu

Omkring 40% av världens jordbruksmark är försämrad framför allt genom olika former av jorderosion, i första hand genom att jorden spolats bort med vatten eller förs bort av vindar. Totalt berörs en markyta större än hela USA och Mexico. Enbart genom vattenerosion förloras 25 miljarder ton jord varje år. Om den pågående försämringstakten tillåts fortsätta, kommer avkastningen från jordbruket i Afrika att ha minskat med hälften inom 40 år.

Källa: "Global Environment Outlook 3", UNEP, 2002

Mer än en miljard människor saknar tillgång till rent vatten och tre miljarder saknar bra möjligheter att ta hand om avloppsvatten och avföring. Bland

konsekvenserna ingår att 3–5 miljoner människor dör årligen p g a vattenburna sjukdomar. Många länder fortsätter att hantera vattenbristen med kortsiktiga lösningar, men det innebär samtidigt att problemen förvärras. Man beräknar att 2/3 av jordens befolkning kommer att ha vattenbrist år 2025.

Källa: "Global Water Supply and Sanitation

Assessment 2000 Report", WHO, 2000. Ca 75% av jordbruksgrödornas genetiska mångfald har förlorats sedan början av 1900-talet, och antalet husdjursraser minskar lika snabbt (f n med 5% per år). Denna hotade mångfald i jordbruket är en ödesfråga både för världens matsäkerhet och för möjligheterna att klara den anpassning som kommer att behövas med anledning av olika lokala och globala förändringar

Källa: "A Framework for Action on Biodiversity and Ecosystem Management", WEHAB Working Group, 2002 och "Human Nature: Agricultural Biodiversity and Farm-based Food Security", FAO, 1997.

Sammantaget i Kina, Indien, Nordafrika, Saudi-Arabien och USA används 160 miljarder ton s.k. fossilt vatten varje år – vatten som legat lagrat under tusentals år och som inte ersätts genom regn. Det är alltså gruvdrift på vatten och innebär att framsteg som vinnas i t ex jordbruket med hjälp av de här vattentillgångarna inte kommer att kunna bibehållas.

Källa: "Global Environment Outlook 3", UNEP, 2002.

Konfliktriskerna ökar med vattenbrist. Floder, sjöar och innanhav delas ofta mellan olika stater. Ju större brist på vatten, desto större risk att det kan leda till konflikter. Idag lever 40% av världens befolkning i områden där sötvattentillgångarna delas mellan två eller flera stater. I oroliga Mellanöstern är kampen om vattnet välkänd, likaså längs Nilen: Om

Etiopien använder mer vatten till konstbevattning, minskar vattnet i floden och Sudan och Egypten drabbas direkt.

Källa: "Transboundary Water Management as an International Public Good", Ministry for Foreign Affairs of Sweden, 2001.

Det pågår en överexploatering av kustområden på olika håll i världen. Mangroveträsk, korallrev och sjögräsområden är barnkamrater för havens fiskarter. När de här ekosystemen rubbas eller förstörs, minskar havens produktion av primärt protein. Under de sista decennierna har 60% av Sydostasiens mangrove omvandlats av olika kommersiella skäl. I samma område är över en miljard människor beroende av fisk och skaldjur för sitt intag av primärt protein. Deras livssituation har allvarligt försämrats och kommer att ytterligare försväras om inte nuvarande utveckling bryts.

Källa: "Global Environment Outlook 3", UNEP, 2002.

Malaria är redan dödsorsak för ca 2 miljoner människor årligen. Men ökad temperatur p g a den pågående klimatförändringen innebär att malaria sprids till nya områden.

Källa: *Climate Change, Vulnerability, and Social Justice*, SEI, 2001

Luftföroreningar inomhus beror framför allt på användning av brännved, träkol och annan biomassa för matlagning och uppvärmning. Svaveldioxid, koldioxid, kväveoxider och sotpartiklar leder till luftvägsinfektioner, lungskador, cancer och graviditetsproblem. Två miljoner kvinnor och barn dör årligen p g a detta.

Källa: "Pollution Management in Focus", Världsbanken, 1999.

Exemplen i rutan är inga specialfall, utan speglar tyvärr en allmän bild och en storleksordning som är allvarlig. Oavsett vilket utvecklingsområde vi väljer att exemplifiera från, blir bilden densamma.

En avgörande slutsats är att *miljöfrågorna inte är marginella* i förhållande till andra utvecklingsfrågor.

Utarmningen av naturresurser har aldrig gått så fort som idag

Sammanfattar vi den globala utvecklingen under de senaste decennierna kan vi notera att världen till synes har blivit en bättre plats att leva på. Levnadsstandarden i både fattiga och rika länder har förbättrats dramatiskt för många människor. Men, och det är allvarligt, samtidigt har utarmningen av naturresurserna aldrig gått så fort som idag!

Ett mycket tydligt exempel är den snabba ekonomiska utvecklingen i Kina. Under det sista decenniet har BNP-tillväxten varit hög och många ekonomer har imponerats. Men det har skett till priset av en stor förslitning av landets naturresurser, t ex det exempel som finns i rutan här ovanför: Grundvattennivån under den stora jordbrukslätten i norra Kina har sjunkit kraftigt. Nu har de kinesiska ledarna börjat bli medvetna om problemet men det är en kapplöpning med tiden om man lyckas vända utvecklingsarbetet i hållbar riktning.

Tyvärr är situationen i Kina inte ovanlig. En ekonomisk utveckling som i själva verket är ohållbar, uppfattas alltför ofta som något positivt, p g a att det ofta dröjer en tid innan miljöproblemen visar sig. Sambanden med miljöförstöringen inses inte förrän skadorna redan har skett. Kostnaderna för att rätta till skadorna får ofta bäras av andra än dem



Läs mer

- ~ "Global Environment Outlook 3", UNEP, 2002.
- ~ www.unep.org
- ~ www.iucn.org
- ~ www.iied.org
- ~ www.wri.org

Överfiske i Victoriasjön

Victoriasjöregionen i Östafrika har fått en befolkningsökning som är bland de högsta i världen. Fattigdomen är utbredd. Fisket har traditionellt varit den huvudsakliga källan till animaliskt protein.

Under 1950-talet planterade engelsmännen in nilabborre i sjön. Det är en främmande art, en rovfisk, och på bara ett par decennier reducerades de 400 fiskarterna i sjön till ett tiotal. Men en liten sardinliknande fisk, som kallas *omena*, klarade sig. *Omena* är mycket näringsrik och har traditionellt varit viktig för den fattiga befolkningens möjligheter att få tag på animaliskt protein.

Under 90-talet gjordes stora satsningar på det kommersiella fisket, inriktat på export av framför allt nilabborre, bl a till EU. Utbyggnaden blev möjlig tack vare stöd från utvecklingsbanker och biståndsorgan. Fiskeindustrin har snabbt effektiviserat fisket och ökat fångsterna. Resultatet har blivit arbetslöshet bland fiskarbefolkningen och minskad tillgång till nilabborre i sjön, varför en del av de relativt nybyggda fiskefabrikerna har "råvarubrist".

Men industrin har nu också sett det kommersiella värdet av *omena* som hönsfoder (genom dess höga proteinvärde). Därför fångas nu mycket mera *omena* med metoder som gör att också

småfisk följer med och fortplantningen hotas.

Idag har det blivit svårt för lokalbefolkningen att få tillgång till *omena*, vilket främst drabbar barnen. Flera biståndsorganisationer har därför börjat importera proteintillskott som delas ut på hälsostationerna...

Mycket lite av de vinster, som fiskeindustrin har gjort under den här för dem lönsamma tioårsperioden, har återinvesterats i Victoriasjöregionen.

Källa: "Big Fish Small Fry", Senter for Utvikling og Miljø, Oslo, 2001.

som tillgodogjort sig tillväxtens vinster. Listan på sådana exempel kan göras lång, ett finns i rutan här bredvid.

Miljöförstörelsen idag – som ibland sker i namn av fattigdomsbekämpning – går snabbt och innebär en dramatisk situation för oss som arbetar med utvecklingsfrågor. Det krävs medvetenhet och systematiska ansträngningar för att vända trenden och i stället skapa en hållbar utveckling. Utmaningen är att lyckas med det, trots andra pågående globala förändringslinjer som pekar i motsatt riktning och som försvaras av starka intressen.

Miljökonventionerna hjälpmedel i utvecklingsarbetet

De s k miljökonventionerna, varav flera tillkom under och efter Riokonferensen 1992, är en av de vägar som världssamfundet använder för att markera ställningstaganden mot en fortsatt miljöförstörelse. De är därmed också viktiga för det konkreta biståndsarbetet. Några exempel:

- Klimatkonventionen tar upp frågor som rör energi- och transportsektorerna liksom områdena jordbruk och skog.
- Vätmarkskonventionen och konventionen om biologisk mångfald rör centrala frågor för vår framtida livsmedelsförsörjning.
- Stockholmskonventionen (eller: "POPs-konventionen") syftar till att begränsa användningen av vissa kemikalier, s k "persistent organic pollutants", se också rutan på nästa sida.
- Transporter och handel med miljöfarligt avfall är frågor som tas upp i Basel- resp. Rotterdamkonventionerna.
- Konventionen om biologisk mångfald innebär bl a att staterna åtar sig att verka för att bevara, hållbart nyttja och rättvist fördela vinsterna av världens biologiska mångfald. Det är en fråga som har avgörande betydelse för människors överlevnad och för möjligheterna att förverkliga utvecklingsmålen om minskad fattigdom.

För åtta av miljökonventionerna har Sida utarbetat särskilda handlingsplaner. Mest angeläget är att bidra till att våra samarbetsländer integrerar tankarna bakom konventionerna i det löpande utvecklingsarbetet.

Miljökonventionerna tar upp frågor som är viktiga i arbetet för hållbar utveckling och avgörande för möjligheterna att minska fattigdomen. De är därmed också viktiga hjälpmedel i dialogen med samarbetsländerna, både i landstrategiprocessen och i det löpande samarbetet kring pågående insatser.

Till skydd mot farliga POPs⁵

I den s k POPs-konventionen (eller Stockholmskonventionen) listas ett antal kemikalier som undertecknarländerna förbinder sig att begränsa användningen av, eller helt förbjuda. Det handlar om ämnen som cirkulerar genom luft och vatten i en upprepad process av avdunstning och lagring, och som kan förflyttas i atmosfären eller i haven långt från ursprungskällan. De lagras upp i vävnaderna hos levande organismer och kan ge fosterskador, cancer och/eller försämrat

immunförsvar. De här ämnena finns t ex i bekämpningsmedel som idag används inom jordbruket.

Viktiga uppgifter för biståndet är t ex att stötta samarbetsländerna att göra sig av med befintliga lager av sådana bekämpningsmedel, att bidra till att sprida kunskap om miljövänliga odlingsmetoder och att bygga upp kontrollsystem och institutioner, bl a för att länderna ska kunna visa att produkter som erbjuds till export inte har varit utsatta för den här typen av kemikalier.

Sida har ett miljöuppdrag!

Sverige har i flera sammanhang gjort tydliga åtaganden att medverka till en global hållbar utveckling. I linje med detta har riksdagen gett Sida ett uppdrag att – inom ramen för det överordnade målet om fattigdomsbekämpning – arbeta för framsynt hushållning av naturresurser och omsorg om miljön (det femte biståndsmålet).

Med det här uppdraget som utgångspunkt har Sida utarbetat en policy för sitt miljöarbete. Policyen beskriver mål, synsätt, arbetsmetoder och prioriteringar. Den knyter an till en grundtanke som är gemensam för all Sidas verksamhet. Det är samarbetsländernas egen kapacitet att analysera och hantera miljöfrågorna som skall stärkas och utvecklas.

"Sidas uppgift är att skapa förutsättningar för uthållig utveckling, som gör bistånd överflödigt på lång sikt."⁶

Det är utvecklingsländerna eget ansvar att bekämpa fattigdomen i sina länder och att hushålla med naturresurserna på ett hållbart sätt. Men världssamfundet har ett ansvar för att på olika sätt bidra till detta, bl a genom biståndet. Sida och andra givare kan medverka genom att skapa förutsättningar. Den viktigaste arbetsmetoden är kunskaps- och kapacitetsutveckling.

Sidas utgångspunkt är att kapacitetsutveckling inte är ett samlingsnamn för ett antal aktiviteter av typ seminarier, studieresor och kurser. Det är i stället ett förhållningssätt till utveckling – att individer, organisa-

⁵ POP står för Persistent Organic Pollutants

⁶ "Sida vid sida", 1997.



Läs mer

- "Sida and Eight Multilateral Environmental Agreements (MEAs): Their Implementation in Development Cooperation", Sida, 2002.



Läs mer

- "Sida's Policy on Sustainable Development", Sida, 1996.
- "Policy for Capacity Development", Sida, 2001.
- "Donor Support for Institutional Capacity Development in Environment: Lessons Learned", OECD, 2000.

tioner och organisationssystem förbättrar sin kapacitet att bidra till människors förmåga att försörja sig, att påverka den egna situationen och förbättra sin säkerhet.

Samarbetsländernas behov är grunden för biståndet och de lokala förutsättningarna spelar en avgörande roll. Vi kan alltså inte tala om *en* form för hållbar utveckling, men vi kan konstatera att miljöhänsyn alltid är en central förutsättning.

En avgörande princip för Sida är att miljöperspektivet skall integreras i alla insatser och i arbetet inom alla Sidas avdelningar, s k "mainstreaming". Det kräver kunskap både hos Sida och hos dem som medverkar i genomförandet av insatserna. Alla måste vara medvetna om miljöproblemens omfattning och inse deras grundläggande betydelse.



Steg på vägen: Miljömyndighet i Tanzania, stopp för ozonförstörande utsläpp i Kina, miljöutbildning

- Sida har sedan 1986 medverkat i att bygga upp den tanzaniska miljömyndigheten NEMC, National Environment Management Council. Fokus har legat på att utveckla personalens kompetens, t ex med avseende på miljökonsekvensbedömningar. Detta har bidragit till en ökad miljömedvetenhet i landet, både inom statsförvaltningen och hos ideella organisationer (NGOs).
- Hälften av världens utsläpp av kemikalier som förstör ozonskiktet sker i Kina. För att hjälpa till att lösa detta medverkar svenska experter i teknik- och kompetensutveckling på kinesiska företag. Syftet är att påverka alla de ca 4000 kinesiska företag som idag använder ozonförstörande lösningsmedel.
- Inom ramen för Sidas program för internationella kurser ges ett stort antal utbildningar som utgår från frågor om miljömässigt hållbar utveckling. För mer än 1/3 av kurserna är detta huvudtemat och för ytterligare 22% behandlas miljöfrågor integrerat, t ex miljökonsekvenser vid eldistribution och fysisk samhällsplanering.

Effektiv fattigdomsbekämpning förutsätter miljöhänsyn

Alltför vanligt tankefel: "Utveckling först och miljöhänsyn sedan..."

Ibland hör man argumentet att "ni i Europa började inte ta hänsyn till miljön förrän ni hade kommit tillrätta med fattigdomen; vi i utvecklingsländerna har inte råd att göra på annat sätt än vad ni gjorde – även om det innebär att vi skadar miljön ytterligare under tiden som vi bygger upp vår levnadsstandard och skaffar oss mera kunskap."

Sidas ställningstagande är den rakt motsatta. Utvecklingsfrågorna är i dag av en sådan karaktär att det inte går att komma tillrätta med fattigdomen (varken på kort eller lång sikt) om man inte samtidigt tar miljöfrågorna på allvar. De miljöskador det är fråga om (t ex sänkta grundvattennivåer) innebär ofta en förlust för all framtid för möjligheterna till fortsatt produktion. Målet att halvera andelen fattiga i världen till år 2015 är omöjligt att nå, om man inte tar hänsyn till de naturresurser och den miljö som vi är beroende av och skall bygga vår försörjning på.

Men det är också sant att miljöhänsyn måste tas på allvar både i fattiga och rika länder. Vi har ett gemensamt ansvar!

De fattiga drabbas hårt av miljöförstöringen

Sidas analys av sambanden mellan miljö och fattigdom har sammanfattats i skrifterna "Miljö och fattigdom" och "The Environmental Dimensions of Poverty". Frågor av de här slaget tas upp: Hur ser sambanden ut mellan luftföroreningar, fattigdom och effektivt utvecklingsarbete? Är inte miljöhänsyn en lyx som riskerar att komma i vägen för projekt som behövs för att ge försörjning åt de fattiga? Tar inte miljöprojekt bort resurser från insatser som kunde ha gett mer utdelning i form av förbättrade levnadsförhållanden och flera arbetstillfällen för de fattigaste?

Slutsatserna visar att fattigdom både kan vara

- ett resultat av;
- en orsak till, och
- ett symptom på miljöförstöring.

Fattiga människor är de som drabbas hårdast av den pågående miljöförstöringen, ofta orsakade av andra än dem själva. Fattiga människor drabbas också hårdast när naturresurserna utarmas, eftersom de är mer direkt beroende av förnybara naturresurser för sin försörjning.



Läs mer

- "Miljö och fattigdom", av Thomas Sterner & Mats Segnestam, Sida, 2001. (engelsk titel: "The Environment and Poverty".)
- "The Environmental Dimensions of Poverty", Sida, 2002.
- "Linking Poverty Reduction and Environmental Management", DFID, EC, UNDP och Världsbanken, 2002.

Fattiga människor kan också drivas att överutnyttja sin närmaste omgivning för att överleva – och därmed orsaka t ex jorderosion, avskogning och överbetning – vilket utarmar naturresurserna och därmed deras egen framtida försörjning. Ofta är de fattiga väl medvetna om miljöeffekterna, men saknar nödvändiga resurser för att förhindra dem.

Medveten fattigdomsanalys

1962 antog Riksdagen ett övergripande mål för svenskt bistånd – att ”höja de fattiga folkens levnadsnivå”. Detta mål kvarstår, och har fått en ny betoning genom den kraftsamling för fattigdomsbekämpning som det internationella samfundet har enats om i samband med de senaste årens stora FN-konferenser. Genom den s k *Millenniedeklarationen*⁷ finns en enad front med målet att utrota extrem fattigdom och hunger.

Sida har deltagit aktivt i den internationella diskussionen om fattigdom och har sammanfattat verkets erfarenheter och framtida ambitioner i ”*Perspectives on Poverty*” (Sida 2002). Skriften redovisar ett förhållningssätt i synen på fattigdomsbekämpning som ska vara vägledande i allt Sidas arbete. En grundtanke är att fattigdom är dynamisk, mångdimensionell och beroende av sitt sammanhang. Därför krävs en holistisk ansats och en medveten fattigdomsanalys.

”*Perspectives on Poverty*” betonar miljödimensionerna i fattigdomsbekämpning (tillsammans med politiska, sociala och ekonomiska dimensioner): ”Poor people are particularly – and directly – dependent on natural resources for their survival (e.g. because of their limited assets and their greater dependence on commonly held resources for their livelihoods). Good-quality soils, productive forests and aquatic systems, and clean water and air are necessary assets for ensuring food security, energy, shelter and good health. Sustainable use of natural resources and protection of the environment is therefore a prerequisite for effective poverty reduction. Overuse of natural resources and environmental degradation not only reinforce today’s poverty, but also puts sustainable livelihoods of future generations at peril.”

Den sammanfattande bedömningen tål att upprepas: ”*Uthållig användning av naturresurserna och omsorg om miljön är därför en förutsättning för effektiv fattigdomsbekämpning.*”



Läs mer

– ”*Perspectives on Poverty*”, Sida, 2002.

De fattigas röst

Genom ett Världsbanksfinansierat initiativ, *Consultations with the Poor*, har man samlat in fattiga människors egna beskrivningar av sina erfarenheter av fattigdom och vad som krävs för att åstadkomma förändringar. Miljöperspektivet finns med också i de här beskrivningarna. (Läs mer i ”*Voices of the Poor series*”, Världsbanken, 2000–2001.)

“We know that cutting down trees will cause water shortages and that making charcoal can cause forest fires, but we have no choice.”

A resident, Vietnam

“Sometimes... the water is brown. We call it tea, but we drink it anyway.”

Anonymous, Cameroon

“I wanted a loan, but they are requiring the land title, and I can’t provide it.”

A man, Ecuador

⁷ Se t ex www.un.org eller www.developmentgoals.org. Svensk version finns utgiven av Svenska FN-förbundet www.sfn.se.

Ekonomisk tillväxt och miljö

Kvardröjande myt

De samband mellan fattigdomsbekämpning och miljöhänsyn som vi redovisat i föregående avsnitt erkänns inte alltid, bl a därför att det finns en kvardröjande myt om att ekonomisk tillväxt, oavsett vad den grundar sig på, löser både miljö- och fattigdomsproblemen.

Men ekonomisk tillväxt som mått på utveckling är en föråldrad och otillräcklig definition, genom att de flesta traditionella ekonomiska modellerna inte räknar med tillväxtens kostnader. För att få bättre mått på hållbar utveckling är det viktigt att utgå från att tillväxtens innehåll är det avgörande – och att räkna med både intäkter och kostnader.

Vad kostar förbrukade naturresurser?

Hur mycket kostar det när vattnet i en flod förorenas? Eller när våtmarker fylls igen och dräneras? Hur kan ekonomiska styrmedel användas för att bidra till hållbar utveckling?

En svaghet i de flesta av dagens ekonomiska modeller är att de inte fångar in de ekologiska tjänster som naturen och ekosystemen svarar för och som oftast inte är möjliga att ersätta om de har förstörts. Men i de analyser som gjorts av de här frågorna framgår ändå tydligt att tillväxt av traditionellt slag drar med sig kostnader som på inget vis är marginella – exemplet med kustnära skog på Filippinerna (se rutan) är troligen ganska typiskt.

Kustnära skog på Filippinerna

En miljöekonomisk analys av ett skogsområde på ön Palawan i Filippinerna visade att det var sämre ur ekonomisk synvinkel att hugga ner ett område med kustnära skog än att låta den vara intakt. Jorderosionen skulle öka mångfald så att mer jordslam och lera till slut hamnade i floderna och sakta men säkert letade sig ända ner till kusten.

Om detta skulle ske beräknades kustnära korallrev drabbas så att både

fiske- och turistnäringen i området skulle få minskade inkomster. De här effekterna bedömdes kosta åtminstone dubbelt så mycket som den vinst som timret skulle ge på marknaden. Ändå hade man bara beräknat värdet av en liten del av de resurser och ekosystemtjänster som skogen och korallreven producerar.

Källa: "Logging versus Fisheries and Tourism: Economic Dimensions", av G Hodgson & J A Dixon, Honolulu, 1988.



Läs mer

- "Tillväxt och miljö" av Thomas Sterner, Sida 2002. (engelsk titel: "Growth and the Environment".)

Om man beaktar miljökostnaderna kan man konstatera att den ekonomiska tillväxten i både rika och fattiga länder är mindre än vad människor i allmänhet tror – inklusive många ekonomer. T ex minskar Indonesiens BNP-tillväxt under perioden 1970–1985 med nästan hälften om vissa miljökostnader räknas in⁸. I själva verket har många länder en negativ ekonomisk tillväxt om man också beräknar kostnaderna för miljöförstöring och naturresursförslitning.

”Genuint nationellt sparande” (GNS) är ett mått som har utvecklats för att korrigera det traditionella måttet för sparande genom att komplettera med justeringar för förbrukning av kol, olja, gas, skog och mineraler, koldioxidutsläpp, förslitning av byggnader och infrastruktur.

Fortfarande är GNS ett osäkert mått eftersom det inte finns säkra statistiska underlag till många av de data som ska ingå. Det är heller inte ett heltäckande mått eftersom det inte fångar upp effekterna av t ex försämrade ekosystemtjänster, minskad biologisk mångfald, luft- och vattenföroreningar, överutnyttjande av fiskeresurserna och jorderosion. Ändå ger de här uppgifterna värdefulla internationella jämförelser mellan länder avseende på faktiskt sparande⁹.

Negativt GNS tyder på att landet förbrukar sitt kapital. Pågår det över längre tid samtidigt som befolkningen ökar urholkas framtida generationers ekonomiska förutsättningar – det är en stark signal om att landets ekonomiska utveckling är ohållbar.

Utveckling inom naturens ramar

För Sida är de här tankarna uppfordrande. Vi har ett uppdrag att bidra till ekonomisk tillväxt men vi kan inte tillåta oss att fortsätta arbeta med ekonomiska modeller som bortser från miljökostnaderna. Vi behöver arbetsmodeller för utveckling som sker inom naturens ramar i stället för på naturens och miljöns bekostnad. En fattig fiskarfamilj behöver utan tvekan mer mat på bordet och ökade inkomster, men i denna strävan är det inte självklart att större nät och snabbare båtar ger mer de kan tvärtom leda till utfiskning och förvärrad fattigdom.

Etiopien har negativt GNS

Etiopien sparar officiellt 9,1% av BNP, men GNS-måttet, det genuina sparandet, är -7,3%, dvs negativt. Det motsvarar USD 440 miljoner och det som framför allt drar ner siffrorna är avskogningen.

Avskogningen uppgick under år 2000 till 12,4% av BNP, vilket motsvarar USD 720 miljoner. Siffrorna innefattar endast värdet av det förbrukade kommersiella timret och tar inte med de ekosystemtjänster och den biologiska mångfald som går förlorad, eller

kostnaderna som uppstår på grund av den ökade jorderosionen. Orsakerna till avskogningen bottnar i fattigdom, brist på alternativa energikällor och odlingsmark, och svaga äganderätter. Med kraftigt befolkningstillväxt och negativt sparande urholkas Etiopiens försörjningsmöjligheter och om ingenting görs är utvecklingen ohållbar ekonomiskt, socialt och miljömässigt.

Källa: ”World Development Indicators Report”, Världsbanken, 2002.

⁸ ”Wasting Assets”, World Resources Institute, 1989.

⁹ GNS redovisas av Världsbanken i ”World Development Indicators Report”, se <http://www.worldbank.org/data/wdi2002/index.htm>



Steg på vägen: Utveckling av miljöindikatorer, samband mellan makroekonomiska beslut och fattigdom

- Information om kostnaderna för länders naturresursförbrukning mellan 1970–2000 finns tillgänglig på www.worldbank.org/environmentaleconomics/. Denna information hjälper till att belysa hållbarheten i länders ekonomiska sparande och naturresursutnyttjande. Denna nya typ av miljöindikatorer har visats vara mycket användbar i dialogen med samarbetsländerna, i strategisk miljöanalys och i utvecklingen av landstrategier. Världsbankens arbete inom detta område har till stor del möjliggjorts med Sidas fleråriga stöd. Stödet har också bidragit till att lyfta fram miljö- och hållbarhetsfrågorna inom Världsbanken.
- Sida ger stöd till programmet "Macroeconomics for Sustainable Development Programme Office" som drivs av WWF International. Syftet är att undersöka sambanden mellan makroekonomiska beslut och deras inverkan på fattigdom- och miljösituationen både lokalt och globalt. Resultaten används bla för att ge information till beslutsfattare om effekter på miljö och fattiga människor av olika ekonomiska och politiska beslut. Programmet har bl a tagit fram en handledning för miljökonsekvensbedömning i samband med makroekonomiska reformprogram

Miljö är ingen sektor

Komplexa samband

Något som vi velat framhäva i de tidigare avsnitten är att problemen måste analyseras i ett helhetsperspektiv – utifrån de lokala förutsättningarna men i ljuset av den allmänkunskap som finns om fattigdomens orsaker och miljöfrågornas betydelse.

De insatser som krävs berör ofta flera olika samhällssektorer samtidigt, och sambanden är ofta komplexa. Problemen och orsakerna är av gränsöverskridande natur och kan inte alltid lösas genom insatser enbart inom en viss sektor i ett enskilt land. Vad som krävs är samarbete mellan länder och mellan olika sektorer. Därför är det nödvändigt med samordning och nätverkskontakter både inom Sida och i våra samarbetsländer.

Ohälsa är ofta miljörelaterad

WHOs lista över de största hälsoriskerna i utvecklingsländerna har en stark slagsida mot miljöfaktorer. Listan omfattar undernäring, förorenat vatten, bristhålliga sanitetsförhållanden, osäkert sex, järnbrist och inomhusrök från vedeldning.

Statistiken visar att en tredjedel av alla sjukdomsfall i världen beror på miljöfaktorer, och att andelen är större i utvecklingsländerna. T ex dör varje år 1,7 miljoner människor i världen p g a förorenat vatten, framför allt i diarrésjukdomar. Nio av tio sådana dödsfall drabbar barn och praktiskt taget alla inträffar i utvecklingsländerna.¹⁰

Hälsa och miljö – några exempel

– Marknära ozon, samt sotpartiklar och andra luftföroreningar har lett till ökade hälsorisker de senaste årtiondena genom att de kan utlösa eller försvåra problem i luftvägarna och hjärtat. Riskerna är störst för barn och äldre.

Källa: "Global Environment Outlook 3", UNEP, 2002.

– Den utbredda användningen av kemiska bekämpningsmedel och antibiotika har resulterat i ökad motståndskraft hos de bakterier, parasiter och smittospridande insekter som man vill kontrollera. En konsekvens är ett 30-tal nya infektionssjukdomar (t ex Ebola och Lassa). Effekterna förstärks av andra miljöförändringar, t ex har avskogningen (och

den pågående avsaltningen i mangroveområden) bidragit till ökad malaria i Afrika.

Källa: "World's Resources 1998–99; Environmental Change & Human Health", WRI, 1998.

¹⁰ "The World Health Report 2002", WHO, 2002.

Det är de fattiga som i första hand drabbas, eftersom de exponeras för fler hälsorisker i sin närmiljö. De har också sämre möjligheter att skydda sig mot skadliga utsläpp som påverkar luft och vatten – vare sig föroreningarna kommer från industrier eller bristande sanitet i bostadsområdena.

Hälsostatistiken illustrerar också påtagligt konsekvenserna av de sneda konsumtions- och produktionsmönstren i världen. I de fattiga länderna finns idag ca 170 miljoner undernärda barn, av vilka tre miljoner kommer att dö i år. Samtidigt kommer en halv miljon vuxna i Nordamerika och Europa att dö i år p g a sjuklig fetma – orsakad av överkonsumtion. Undernäring och sjuklig fetma räknas inte till miljörelaterade sjukdomar, men de har definitivt samband med brister i hushållningen av världens naturresurser.

De åtgärder som krävs är både politiska och tekniska och hör inte bara hemma inom hälsosektorn. Lösningarna förutsätter förbättringar av toaletter, bostäder, vattenförsörjning, reningsanläggningar, kemikalieanvändning, jordbruksmetoder, etc.

HIV/Aids och miljö

Ett av de allvarligaste samhällsproblemen i världen i dag är HIV/Aids-epidemin. HIV/Aids leder till ökad sjuklighet och död, framför allt bland människor i produktiv ålder – vad betyder det för miljöarbetet?

En omedelbar effekt för hushåll och lokalsamhällen är minskad tillgång till arbetskraft. Följden blir ofta att odlad areal och antal grödor minskar, att odlingarna inte kan skyddas mot skadeinsekter och sjukdomar och att nödvändiga markvårdsåtgärder inte kan utföras. Detta innebär att produktion och inkomster minskar snabbt samtidigt som behovet av resurser ökar kraftigt (till mediciner, begravningskostnader mm). Om hushållet också tvingas sälja mark, husdjur eller redskap försämras situationen ytterligare. Det akuta behovet av reda pengar tvingar dessutom ofta fram kortsiktiga lösningar, t ex trädgårdsskötsel för att sälja virke eller tillverka träkol vilket kan bidra till avskogning och markförstöring.

En annan omedelbar konsekvens är att kunskande försvinner när människor i produktiv ålder dör i Aids. Det leder bl a till att kunskapsför-



Läs mer

- "Health and Environment", av Marianne Kjellén, Sida 2001.
- "Health is Wealth", Sida 2002.
- "The World Health Report 2002", WHO, 2002.



Steg på vägen: Ekologisk sanitet, nätverk för regnvatten.

- Sida har under många år stött metodutvecklingsarbete avseende ekologisk sanitet, dvs sanitetssystem till låg kostnad baserat på principen att återföra näringsämnen (från avföring och urin) till jordbruksmark. Erfarenheterna har nu omsatts i programmet EcoSan-Res som har projekt i 18 länder och syftar till kapacitetsutveckling och fortsatt kunskapspridning.
- Att utveckla metoder för att nyttiggöra sig regnvatten är angeläget, både för en hållbar försörjning av dricksvatten med hög kvalitet och för att utnyttja regnvatten i jordbruket så effektivt som möjligt. Sida har medverkat till att bygga upp ett nätverk av personer och organisationer som arbetar med regnvattenfrågor. Nätverket finns i 12 afrikanska länder och fem i Sydasien, och fungerar både inom respektive land och för samverkan mellan länderna.

medling mellan generationerna försvåras, t ex om jordbruksmetoder och lokala odlingsförhållanden. Detsamma gäller andra kunskaper och erfarenheter om den egna miljön och naturresurshushållning.

Om välutbildade och erfarna personer inom nationella miljömyndigheter insjuknar och dör i Aids kan det innebära ökande problem med flaskhalsar inom administrationen och kunskapsförluster som är svåra att ersätta på kort sikt. En annan konsekvens är att miljöfrågor kan skjutas åt sidan inför mer akuta problem och att resurser som kunde ha gått till miljöarbete måste användas för att hantera effekterna av HIV/Aids.

Den typ av insatser som kan tänkas få positiva effekter är stöd till arbetsbesparande åtgärder inom jordbruk och markvård, men även t ex hjälp med snabbväxande träd för bränsle och inkomster. HIV sprids snabbast bland de mest utsatta och till dessa hör främst unga kvinnor och flickor. Stödåtgärder som ger kvinnor ökade inkomster leder till att minska deras utsatthet och sådana insatser kan därmed också bidra till att bromsa HIV/Aids-epidemin.

Miljö och jämställdhet

Det är angeläget att anlägga ett könsrollsperspektiv i allt utvecklingsarbete. Jämställdhet mellan kvinnor och män finns fastlagt i ett av de svenska biståndsmålen, och det betonades i den politiska deklarationen vid världsstoppmötet i Johannesburg. *"We are committed to ensuring that women's empowerment, emancipation and gender equality are integrated in all the activities encompassed within Agenda 21, the Millennium development goals and the Plan of Implementation of the Summit."*

Vad är då viktigt att tänka på när könsrolls- och miljöperspektiven integreras? En central utgångspunkt är att allt nyttjande av naturresurser i större eller mindre grad är beroende av relationerna mellan de män och kvinnor som finns i den aktuella miljön. En analys av utvecklingsförutsättningarna måste därför alltid innefatta en analys av hur relationerna mellan könen påverkar beslutsfattande och genomförande. Utgångspunkten är att miljöarbetet nästan aldrig är könsrollsneutralt.

För att t ex stoppa jorderosion och därmed bibehålla eller öka avkastningen i jordbruket vet man idag ganska väl vad slags markvårdsåtgärder som kan vara effektiva. Men för att kunna genomföra dem är det angeläget att ägandeförhållanden, rätten till ägandeskap och tillgång till krediter, är tydliggjorda och erkända, så att den faktiska brukaren vågar tänka mer långsiktigt. När sådana förutsättningar analyseras och bedöms är det nödvändigt att granska eventuella skillnader mellan kvinnor och män.



Läs mer

- "Miljö, naturresurser och HIV/Aids", Sida, 2003.
- "Health is Wealth", Sida 2002.



Steg på vägen: Nätverk för kvinnor

Sida har stött uppbyggnaden av ett nätverk mellan kvinnoorganisationer i Kenya, Tanzania och Uganda med syfte att ge kvinnorna möjligheter att utbyta erfarenheter och ge varandra stöd. Målet är att stärka kvinnorna i rollen som försörjare och öka medvetenheten och

vikten av att bevara naturens resurser. Genom nätverket får kvinnorna en starkare röst i maktens korridorer och större möjligheter att påverka hur naturresurserna utnyttjas.



Läs mer

- "Gender and the Environment in Development Cooperation", av Irene Guijt, Sida 1997.
- "Equality Prompt Sheets 1-17", Sida, 1998.
- "Gender Equality Tipsheets", OECD/DAC, 2001

Biologisk mångfald en förutsättning för ekonomisk tillväxt

Den biologiska mångfalden¹¹ är grunden för allt mänskligt liv – den spelar en avgörande roll för människors överlevnad och för en hållbar utveckling. Det är en central fråga för möjligheterna att lyckas i kampen mot fattigdomen.

Det finns en direkt koppling mellan biologisk mångfald och möjligheten för ett ekosystem att fungera och leverera ekosystemtjänster. Ekosystemtjänster kan beskrivas som alla tjänster naturen utför till nytta för det mänskliga samhället. Det är t ex produktion av mat, stabilisering av klimat, kretsloppet av näringsämnen, vattenrening och nedbrytning av föroreningar.

Det är tack vare den biologiska mångfalden som jordbruksproduktionen fortsätter att fungera och haven fortsätter att bidra till vår matförsörjning. I rutan ges några exempel på beräkningar av de ekonomiska konsekvenserna av de här tjänsterna.

Forskarna som har gjort studierna påpekar att osäkerheten i de ekonomiska värderingarna är stor, men man säger också att siffrorna sannolikt är en underskattning av det verkliga värdet. Sambanden mellan biologisk mångfald och internationell handel diskuteras med stor prioritet inom t ex WTO. Kontroll över genresurserna och fördelning av de vinster som uppstår vid dess användning är en av ödesfrågorna för framtiden.

Det är tyvärr så att hittillsvarande utveckling har tårt på den biologiska mångfalden och idag är många ekosystem försvagade. Idag försvinner växter och djur – både vilda arter och odlade sorter – i en allt snabbare takt. Om nuvarande utveckling tillåts fortsätta bedöms 15–20% av dagens ryggradsdjur bli utrotade under det här seklet.¹² (För andra arter – som är än viktigare för t ex mediciner och livsmedel – saknas uppskattningar.) Men genom konventionen om biologisk mångfald som antogs 1993 har världssamfundet markerat att det krävs en förändring. Bibehållen biologisk mångfald är en förutsättning för fortsatt ekonomisk tillväxt globalt sett!

Ekosystemtjänster i ekonomiska termer

Ungefär 40% av den globala ekonomin är baserad på biologiska produkter och processer. Insektspollinering är t ex en ekosystemtjänst som vi tar för givet, men det ekonomiska värdet för jordbruket globalt har uppskattats till minst USD 117 miljarder. På samma sätt gör kvävefixerande mikroorganismer stor nytta för jordbruket – de fixerar varje år 90 miljoner ton kväve till ett uppskattat värde av USD 50 miljarder.

Hela jordens ekosystemtjänster har av några forskare värderats till USD 33 triljoner/år (att jämföras med den globala BNPn under samma år, som var ungefär hälften så stor).

Källor: "Conserving Biological Diversity in Agricultural/Forestry Systems", av Pimental m fl, 1992. Och: "The value of the world's ecosystem services and the natural capital", av Constanza m fl, 1997.

¹¹ Biologisk mångfald definieras som variationsrikedomen bland levande organismer av alla ursprung, och i de ekologiska komplex i vilka dessa organismer ingår. Detta innefattar mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem.

¹² "Global Environment Outlook 3", UNEP, 2002.



Läs mer

- "Biodiversity matters – for the poor", Sida, 2003.
- "Sida och konventionen om biologisk mångfald", Sida, 2000 (engelsk titel: "Sida and the Convention on Biological Diversity").
- "Diversity not Adversity: Sustaining Livelihoods with Biodiversity", DFID, 2001.

Genom att Sverige är en av de 186 stater som ratificerat konventionen har vi åtagit oss att vidta åtgärder nationellt och att samarbeta internationellt för att uppnå tre mål: att bevara, hållbart nyttja, samt rättvist fördela vinsterna av användningen av världens biologiska mångfald.

För oss på Sida är detta en viktig utmaning i och med att det är en gränsöverskridande fråga som kommer att få stor betydelse för vårt fortsatta arbete med fattigdomsfrågor. Bevarandet av biologisk mångfald är en central fråga för matsäkerhet, hälsa, mänskliga rättigheter, kultur och handel.

Miljö och mänskliga rättigheter

Om skövlandet av ett mangroveträsk medför att lokalbefolkningen blir av med fisket och därmed drabbas av undernäring, så kan det beskrivas som en kränkning av dessa människors mänskliga rättigheter. Det är ju så att rätten till liv och personlig säkerhet och rätten till föda som är tillräcklig för hälsa och välbefinnande tas upp i FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna (MR) från 1948.

Det är lätt att påvisa många sådana samband – det är ju tämligen självklart att människans rätt till rimliga livsvillkor, t ex mat, vatten och bostad, försvåras av fenomen som avskogning, ökenspridning, och utarmning av förnyelsebara råvaror.

Det finns samband också i den andra riktningen: Stärkta mänskliga rättigheter är en förutsättning för att miljön ska kunna skyddas och naturresurser bevaras. I slutdokumenten från Rio-konferensen 1992 betonades det här på ett kraftfullt sätt. Rätten till liv och säkerhet, skydd inför lagen, demokratiskt styrelseskick och åsikts- och yttrandefrihet anges som intimt förknippade med miljöarbetet.

Trots att de här sambanden mellan miljöhänsyn och mänskliga rättigheter egentligen är ganska påtagliga, så har de inte diskuterats särskilt mycket. Det finns en ovana och en osäkerhet, både hos miljö- och MR-företrädare, att påvisa sambanden och att medvetet utgå från dem i analyser och i utvecklingsprojekt. Det är olyckligt, i och med att valet av påverkansstrategi blir olika beroende på hur problemet uppfattas och beskrivs. Har man ett renodlat miljöperspektiv uppfattar man det huvudsakliga problemet som att jorden förstörs, utgår man från ett traditionellt MR-perspektiv ligger fokus på att människors rätt till försörjning kränks.

Miljöförstöring och konflikter

De senaste decennierna har vi sett ett ökande antal inbördeskrig i världen. Konfliktforskarna anger flera olika orsaker till detta, bl a pekar de på att i samhällen där livsvillkoren försämrats snabbt så kan människor lättare bli mottagliga för idéer om att lösa problemen med våld – risken blir större att unga män förlorar hoppet om ett "vanligt liv" och kan lockas att ansluta sig till arméer eller upprorsband för att döda och röva.

Många konflikter beskrivs i termer av etniska konflikter, men en bakomliggande orsak är ofta det som kallas "miljörelaterad resursknapphet": En kombination av resursknapphet, befolkningsökning och ökad ojämlikhet. Jordbruket har en nyckelroll i detta, i och med att halva jordens befolkning försörjer sig på jordbruk – jämför exemplet Rwanda.

För att stävja framtida konflikter är det av stor betydelse att kunna skapa och upprätthålla människors uppehälle. Det kräver att miljö och



Läs mer

- "Miljö och mänskliga rättigheter – samband och motsättningar", av Elisabeth Abiri, Sida 2001. (engelsk titel: "The Environment and Human Rights – Links and Conflicts").



Läs mer

- "Livelihood Conflicts; Linking poverty and environment as causes of conflict", av Leif Ohlsson, Sida, 2000.
- "EDC News – Environment & Development Challenges", nyhetsbrev, www.sida.se

Rwanda – då jorden tröt och ingenstans fanns att ta vägen

Folkmordet i Rwanda 1994 var inte ett anarkistiskt våldsbrott eller ett allas krig mot alla till sammanbrottets rand. Det var ett folk mord som förbereddes av en maktelit i avsikt att säkra fortsatt kontroll över landet. Hur var det möjligt?

Rwanda är ett av de bördigaste länderna i Afrika. Men det är också tätbefolkat. I början av 90-talet räckte inte odlingsjorden till alla, samtidigt som landet hade misslyckats med att skapa en

modern sektor med alternativa försörjningsmöjligheter. Problemen förvärrades av att jorden hade börjat utarmas av miljöpåverkan och att den var ojämnt fördelad.

Bristen på jord och arbetstillfällen skapade den desperation som makthungri- ga politiker kunde kanalisera till det etniska hat som ledde till folk mordet.

Källa: "Livelihood Conflicts; Linking poverty and environment as causes of conflict", av Leif Ohlsson, Sida, 2000

naturresurser bibehålls över en nivå som långsiktigt kan trygga människors försörjning.

En annan dimension på sambandet miljö och konflikter är den miljöförstöring som ofta sker i länder med krig, t ex i form av rovdrift av t ex skogar och mineraler/diamanter.

Miljöperspektivet behövs i internationell handel!

Det är av största vikt för utvecklingsländerna att deras handelskapacitet stärks så att länderna till fullo integreras i världshandeln. Av lika stor vikt är att ökad produktion och export i u-länderna inte sker på bekostnad av miljö och naturresurser.

Frågan om var och hur miljöområdet skall behandlas inom det multilaterala handelspolitiska regelverket är omstridd. Nord och Syd intar ofta en polariserade ståndpunkt där många i Nord, däribland Sverige, är intresserade av att miljöfrågan förs upp på dagordningen. Många utvecklingsländer ställer sig skeptiska till detta och befärrar att det kan innebära "grön protektionism", dvs att handelsregler införs som under sken av att värna miljön i realiteten innebär handelshinder. När det gäller handelsrelaterade immaterialrätter (patent m m) kräver många utvecklingsländer att levande organismer inte ska vara patenterbara.

Inom WTO skall frågorna om sambandet handel och miljö behandlas i

en särskild kommitté, men arbetet är mycket tungrott och framstegen har varit begränsade.

För Sida är det angeläget att medverka till att dels öka utvecklingsländernas möjligheter att delta aktivt i allmänna handelspolitiska förhandlingar, dels öka deras exportmöjligheter.



Steg på vägen: Främja icke-fördomsfull dialog

Sida stöder projektet "Linkages – Consumer Unity and Trust Society", som syftar till ökad förståelse för de komplexa sambanden mellan handel och miljö hos representanter för stater och företag i både Nord och Syd. Målet ska nås genom forskning, dialog, möten och informationsspridning.

Korruptionens effekter på hållbar utveckling

Ett fråga som hittills inte har varit så uppmärksammas är kopplingen mellan korruption och utarmning av naturresurser. Studier som fokuserar specifikt på detta har dock utvecklats under de senaste åren, t ex en studie 2001 som visade att i länder med hög korruptionsnivå är prioriteringen på miljöfrågor låg¹³.

Orsakerna till korruption är densamma inom miljöområdet som på andra områden: otillräcklig lagstiftning, bristande respekt för den befintliga lagstiftningen, svaga demokratiska strukturer, bred beslutsdelegering till tjänstemän, avsaknad av ansvarsutkrävande och icke-transparenta beslutsprocesser, t ex vid upphandling. De vanliga formerna är mutor, utpressning, nepotism och favorisering, svindel och förskingring. Som en följd av detta blir den ekonomiska vinningen styrande utan hänsyn till effekterna på miljön.

För att motverka korruption krävs regelverk avseende t ex skydd av utsatta områden och standards för föreningar. Idag är lagar och regler ofta alltför vaga, vilket ger utrymme för subjektiva tolkningar. Dessutom saknas ofta system för att följa upp tillämpningen av reglerna. När detta kombineras med låga löner och brister med avseende på hur ansvar utkrävs i systemet, kan frågan om ekonomisk vinning ofta bli ett starkare incitament än hänsyn till miljöaspekterna.

Allmänt sett ser Sida korruption som en effekt av dålig samhällsstyrning. Strategier för att motverka och reducera riskerna för korruption har följaktligen inriktat sig på att utveckla starka samhällsinstitutioner. Vad som krävs är bl a nationell lagstiftning som blir tydligare och mer konkret i syfte att motverka korruptionens negativa effekter på miljön. Även internationella konventioner inom området är av vikt i detta sammanhang, främst genom att de kan lyfta fram korruptionsperspektivet och tydligt markera dess effekter på miljöförstöring.



Läs mer

- "Sidas antikorrupsionsregel", Sida, 2002.
- "En vägledning vid misstanke om korruption", Sida, 2003.

Olaglig skogsavverkning och

mutor vid dammbyggen

- Den olagliga skogsavverkningen i Ryssland är omfattande. Den varierar mellan olika områden och uppgår till mellan 20 och 50% av den totala avverkningen. Detta är särskilt besvärande i östra Ryssland med sitt speciella klimat med unika växter och djur. Den olagliga skogsavverkningen leder här till en snabb och accelererande försvagning av den biologiska mångfalden.

Källa: "Illegal Logging in the Southern Part of the Russian Far East: Problem Analysis and Proposed Solutions", av Kotlobay & Ptichnikov, WWF, Ryssland, 2002.

- 1999 avslöjades en mutskandal i samband med byggandet av dammar inom ramen för Lesotho Highlands Water Project. Inblandade var projektledningen och tolv av världens största dammkonstruktionsföretag, däribland halvsvenska ABB. När skandalen rullades upp visade det sig att det i Lesotho inte fanns något nationellt kontrollsystem för att motverka korruption. Samtidigt blev det uppenbart att korruptionen i detta fall hade medfört miljöskador som kommer att påverka tusentals människor under komande år.

Källa: *International Rivers Network*, www.irn.org/programs/lesotho/index

¹³ Global Corruption Report 2001: "Corruption and the 2001 Environmental Sustainability Index". Transparency International.

Olika utgångspunkter måste förenas i analysarbetet

Sida har ambitionen att anlägga ett helhetsperspektiv med basen i en fattigdomsanalys för allt utvecklingsarbete. Därför är det viktigt att aktivt anstränga sig att förena olika utgångspunkter i analysarbetet.

En viktig dimension i detta handlar om tillgång på information. En av de centrala tankarna på Rio-konferensen 1992¹⁴ var att miljöinformation måste göras tillgänglig både för beslutsfattare och andra medborgare i syfte att därmed försäkra sig om bättre underbyggda slutsatser för olika ställningstaganden. Detta är också relevant för oss på Sida. Ett helhetsperspektiv är nödvändigt och förutsätter medvetna ansträngningar att ta till sig relevant beslutsunderlag för hållbar utveckling – från miljömässig, social och ekonomisk utgångspunkt.



Steg på vägen: Att sprida miljöinformation

Sida ger stöd till World Resources Institute's arbete med "Information for Environmental Governance", ett globalt program som syftar till att på olika sätt föra ut miljöinformation, samt hitta nya vägar för detta, till olika delar av samhället. Detta för att ge människor tillgång till

miljöinformation samt information om beslut som tas av de styrande vad gäller naturresursanvändning och miljöfrågor. I stödet ingår bl a arbete med att ta fram och sprida miljöstatistik och miljöindikatorer samt att analysera denna.

¹⁴ Se princip 10 i Rio-deklarationen.

Utmaningar i utvecklingssamarbetet



Läs mer

– "EDC News – Environment & Development Challenges", nyhetsbrev, www.sida.se

Befolkningsökningen innebär ökad påfrestning på miljön

Befolkningsökningen i världen är för närvarande 75–80 miljoner människor om året. 1950 var världens befolkning 2,5 miljarder och år 2050 beräknas den vara 9,4 miljarder. Då har Europas andel minskat och Afrikas ökat. Enligt prognoserna kommer Indien att vara den mest folkrika nationen.

I de länder där befolkningen ökar, är ökningen en stor svårighet för att kunna lyckas med fattigdomsbekämpning och strävanden mot en hållbar utveckling. Närmare en miljard människor lades till världens befolkning enbart under 1990-talet och nästan hela denna ökning skedde i utvecklingsländerna. Om vi t ex ser på Tanzania så var deras befolkning ungefär lika stor som Sveriges vid självständigheten för 40 år sedan, ca 7 miljoner. Idag har Sveriges befolkning ökat, men bara till 9 miljoner, medan Tanzanias befolkning har ökat dramatiskt till omkring 30 miljoner.

Det är självklart en stor utmaning att lyfta sig ur fattigdomen under en sådan pågående folkökning. Vad som i stället ofta sker är att utvecklingsansträngningarna innebär överexploatering av naturresurser som ger tillfälliga fördelar för ett fåtal, men som leder till ökad utsatthet för fattiga grupper och skapar en nedåtgående spiral: Fortsatt överutnyttjande av naturresurser som leder till ökad fattigdom, som leder till en ännu kraftigare exploatering...



Steg på vägen: Partnerskap för utveckling av Victoriasjöregionen

Victoriasjön och dess naturresurser är hotade av miljöförstöring. Ett intensivt utnyttjande av naturresurserna och en kraftig befolkningsökning i regionen försvårar situationen. (Se också rutan på sid ?? där den onda cirkeln med överfiske beskrivs.)

Sedan några år samarbetar nu flera internationella givare för att uppnå en bestående förbättring av livskvaliteten för de 30 miljoner människor som lever runt

Victoriasjön. Sverige, Norge, Frankrike, Världsbanken och Östafrikanska Utvecklingsbanken har slutit ett partnerskapsavtal med East African Community och deras medlemsstater Tanzania, Kenya, Uganda. Stöd till civila samhället, bättre jordbruksmetoder, näringslivssamarbete, utbyte mellan forskare och samarbete mellan städer runt Victoriasjön och Östersjön är några punkter i det svenska stödet.

Vilka tar "miljöutrymmet"?

Det är viktigt att minnas att produktions- och konsumtionsmönster i de rika länderna är avgörande för miljöproblemen globalt sett. De rikas överkonsumtion är ett allvarigare hot än folkökningen i de fattiga länderna:

- Ett barn som föds i ett i-land kommer under sin livstid att bidra mer till konsumtion och miljöförstöring än 30–50 barn i u-världen.
- I den rika delen av världen har konsumtionen per person *ökat* med omkring 2% om året under de senaste 25 åren. Ett genomsnittligt afrikanskt hushåll konsumerar däremot 20% *mindre* än för 25 år sedan.

All statistik ger samma bild. Om alla konsumerade lika mycket naturresurser som befolkningen i de rika länderna i genomsnitt gör, skulle det krävas fem till åtta jordklot för att producera tillräckligt med resurser. En avgörande global fråga för framtiden är diskussionen om hur "miljöutrymmet" kan fördelas mellan människor och mellan stater.

Flera miljöorganisationer har diskuterat möjligheten att utveckla verktyg för att kunna mäta hur mycket "miljöutrymme" som individer och stater utnyttjar. Tanken är alltså att den vägen skapa mera "objektiva" mått som underlag för att påverka opinioner, diskutera och förhandla. Begrepp som förekommer i debatten är t ex "rättvist miljöutrymme", "ekologiska fotavtryck", "ekologisk skuld" och "faktor 10".

De olika föreslagna "miljömåtten" innehåller alla en politisk dimension med frågor om maktfördelning och rättvisa. Allt tyder på att de här frågorna kommer att bli allt viktigare i den fortsatta internationella debatten. Vi som arbetar med utvecklingsfrågor har anledning att både delta i debatten och lära oss av den för att kunna föra dialogen med våra samarbetspartners.

Samband lokalt och globalt

När man löser ett lokalt miljöproblem t ex förorenat vatten i en sjö, är det inte ovanligt att lösningen bidrar till att skapa nya miljöproblem. När Europa bytte kylskåpsteknik för ett antal decennier sedan från ammoniak till freoner, gjorde man sig av med en mycket påtaglig lokal hälsofara, men det visade sig att freonet gav globala skador på ozonlagret i stället.

Frågan är alltså vart föroreningarna tar vägen när vi "löser" ett lokalt föroreningsproblem. Ibland späds de ut och ibland ersätts de av mindre farliga ämnen eller processer, men inte sällan flyttas föroreningarna så att de drabbar människor eller ekosystem långt bort.

Regionala och globala föroreningar (t ex svaveldioxid respektive koldioxid) kan vara svårare att komma tillrätta med än de lokala, och en av orsakerna är tendensen att flytta, snarare än att verkligen lösa miljöproblemen.

Det finns alltså kopplingar mellan de globala och de lokala, småskaliga miljöproblemen. Ett exempel bland många är den mycket omfattande korallblekning och koralldöd som inträffat på världens korallrev under senare år. Orsakerna finns både lokalt i form av t ex skadliga fiskemetoder, regionalt genom t ex fartygstrafik och föroreningar, men också globalt genom t ex växthuseffekten som medfört högre vattentemperatur.

Att kunna analysera den här typen av samband är angeläget för oss som arbetar med fattigdomsbekämpning. De som framför allt drabbas



Läs mer

- "Ekologisk skuld – ett hinder för utveckling", av Klas Rönnbäck (red), Forum Syd, 2002.
- "Sustainable Development Update", nyhetsbrev, www.sida.se

när de globala miljöproblemen samverkar med olika lokala faktorer, är de allra fattigaste. Korallblekningen innebär t ex att den fattiga kustnära befolkningen får sämre tillgång till fisk, snäckor och skaldjur som är deras huvudsakliga källa till protein. Däremot är det i huvudsak de rika som står för orsakerna till de globala miljöproblemen.

Vi har ännu inte all erforderlig kunskap för att analysera den här typen av samband, men allt tyder på att det blir allt viktigare att uppmärksamma dem så långt det är möjligt. I det syftet är det också angeläget att efterfråga lokal kunskap och påverka så att den får genomslag också i arbetet för att utveckla globala policys.



Steg på vägen: Forskning baserad på aktiv dialog

I Laos stöder Sida ett forskningsprojekt för förbättrat nyttjande av naturresurser i högländsområdena. Forskningen bygger på aktiv dialog och samarbete med lokalbe-

folkningar som ofta består av etniska minoriteter. Viktiga frågor är t ex

- markfördelning, dvs hur marken fördelas mellan och inom byar,
- vad de "vilda" matresurserna (som insekter, svampar, grodor och rötter) i omgivande skogsområden betyder för

hushållens ekonomi och överlevnad, och
- utveckling av lokala brukningssystem för skog och mark.

Forskningen har tydligt visat på svagheter i flera av de åtgärder (t ex koncentrerad av byar och omflyttning av folk som leder till ökat tryck på skogen) som den laotiska regeringen genomför i dag i högländsområdena, och kan förhoppningsvis leda till förändringar.

Växande städer på gott och ont

Den största befolkningsökningen sker idag i städerna, främst på grund av omfattande inflyttning. Redan idag bor över hälften av världens befolkning i städer. Det är också i städerna som majoriteten av de fattiga kommer att bo. Fram till 2015 beräknas städerna i utvecklingsländerna öka med 907 miljoner invånare (medan landsbygdens ökning begränsas till 165 miljoner). Flertalet bor i medelstora städer, men också de sk megastäderna (dvs städer med fler än 10 miljoner invånare) växer snabbt. Redan idag finns merparten av världens megastäder i utvecklingsländerna.¹⁵

Världen är således mitt inne i en period av omfattande stadsbyggande, men hittills har städernas infrastruktur inte byggts ut i takt med behoven. Bristen på bostäder, vatten, toaletter, sophantering m m skapar svåra problem, framför allt för den fattiga delen av stadsbefolkningen.

Städerna är avgörande för ekonomisk utveckling och sysselsättning och det är i städerna som merparten av ländernas bruttonationalprodukt skapas. Men kaotiska trafiksystem, otillräcklig elförsörjning, vattenbrist etc bromsar utvecklingen. När man nu allt tydligare förstår konsekvenserna av den pågående urbaniseringen, är investeringsbehoven enorma – och långt

¹⁵ "Global Environment Outlook 3", UNEP, 2002.

Allt mer mat transporteras till allt fler i städerna

Avkastningen från jordbruksmarken i Afrika minskar stadigt. Orsakerna är flera men ett väsentligt skäl har med urbaniseringen att göra: I och med att mer och mer av den mat som produceras transporteras in till städerna blir avfallet kvar i stadsmiljön i stället för att återföras till jordbruksmarken.

Organiska material och näringsämnen försvinner ut i haven eller upp i atmosfären i stället för att fungera som byggstenar i den framtida livsmedelsproduktionen. Allt

mindre av jordbrukets avfallsprodukter återförs till jordarna med resultat att de ytterligare utarmas och kräver gödning av annat slag för att kunna ge fortsatt avkastning. Om man i stället lyckas återföra organiskt avfall från stad till landsbygd skulle det gå att minska sopbergen och sluta det biologiska kretsloppet.

Källa: "Fattigdom och miljö – ett bidrag till Sidas fattigdomsutredning", Sida, 1995.

mer omfattande än om utbyggnaden hade skett i takt med inflyttningen. Att hantera de här investeringsbehoven på ett miljömässigt acceptabelt sätt kommer att kräva stor medvetenhet hos planerare och beslutsfattare. Men att inte ta miljöhänsyn skulle ytterligare försvåra förhållandena för den fattiga delen av befolkningen.

Ett område som är viktigt för ekonomisk tillväxt och samtidigt är angeläget ur ett miljöperspektiv är vattenkretsloppet i städerna. Det gäller att hantera frågor om dricksvattentillgång, föroreningar, tariffer, institutionella ramverk, avlopp och sanitet, ytvatten, etc utan att negativt påverka grundvatten, vattendrag, sjöar och kustzoner.

Frågorna för urbaniseringen har alltid konsekvenser för den omgivande landsbygden och för det biologiska kretsloppet i stort. Det gäller t ex vatten- och avfallshantering, transporter och luftföroreningar, men också jordbruket, se exemplet i rutan här bredvid.



Steg på vägen: Vattenrening i Klaipeda

Utsläpp av bristfälligt renat avloppsvatten i Östersjön har varit ett stort miljöproblem. I början av 90-talet gjordes en studie för att identifiera de största förorenarna. 132 st "hot spots" kunde identifieras, bland dem den litauiska hamnstaden Klaipeda. Sedan dess har stora insatser gjorts för att åtgärda problemen.

I Klaipeda har vattenförsörjningen förbättrats genom att distributionsnätet restaurerats och byggs ut. Avloppsrening-

en har utökats med ett helt nytt avloppsreningssystem, som kombinerar mekanisk och biologisk rening. De totala utsläppen av syreförbrukande organiska ämnen (BOD) har efter reningens start minskat med 90% mot tidigare och forsforutsläppen med 65%. Kväveutsläppen har minskat med 40%. Sverige, Finland, EU och Världsbanken har gett stöd till utbyggnaden med sammanlagt 218 miljoner svenska kronor.

Klimatfrågan

Sommaren 2002 drabbades Europa av översvämningar. T ex steg floden Moldau så högt att 50 000 människor måste evakueras från Tjeckiens huvudstad Prag. På andra sidan jordklotet förbereds samtidigt evakuering

av människor från den lilla östaten Tuvalu som är på väg att helt utplånas p g a den stigande havsnivån. Myndigheterna i Tuvalu vädjar till Australien och nya Zeeland om hjälp med en full evakuering av alla sina invånare.

Kan de här exemplen tolkas som tecken på en pågående klimatförändring? Ja, säger den internationella klimatpanelen IPCC¹⁶. IPCC består av klimatforskare från hela världen som försöker sammanställa och värdera den forskning som idag finns om klimatfrågan. I sin senaste sammanställning slår IPCC fast att det finns tydliga tecken på att klimatet håller på att förändras. Se diagrammet här nedanför. Det är t ex ett faktum att medeltemperaturen på jorden steg med ungefär 0,6 grader under 1900-talet. IPCC menar också att den här pågående förändringen inte kan förklaras av naturliga orsaker. Orsakerna måste i stället sökas i människans utsläpp av växthusgaser.

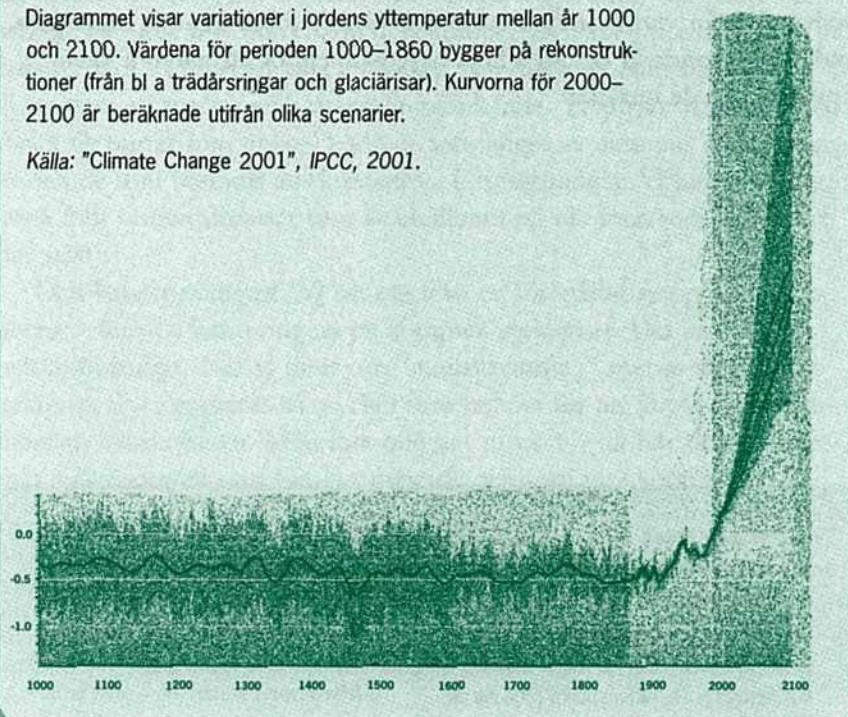


Läs mer

- "Climate Change, Vulnerability and Social Justice", av R. Kasperson & J. Kasperson, SEI, 2001.
- "Climate Change 2001. An Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change", IPCC, 2001.

Diagrammet visar variationer i jordens yttemperatur mellan år 1000 och 2100. Värdena för perioden 1000–1860 bygger på rekonstruktioner (från bl a trädårsringar och glaciärisar). Kurvorna för 2000–2100 är beräknade utifrån olika scenarier.

Källa: "Climate Change 2001", IPCC, 2001.



Naturkatastroferna allt flera, men allt mindre naturliga

Om man jämför statistiken över naturkatastrofer på 1970- och 1990-talen, visar det sig att antalet drabbade människor tredubblades. Under 1990-talet berördes 2 miljarder människor av olika naturkatastrofer som beräknades kosta 629 miljarder dollar.

Internationella Röda Korset ger årligen ut en "World Disasters Report" som är lärorik men dramatisk läsning. En slutsats av 2002 års rapport är att naturkatastrofer fortsätter att vara förödande hinder för utvecklingen i fattiga länder. En annan slutsats är att alla "naturkatastrofer" inte enbart

¹⁶ IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change

är "naturliga" i ordets egentliga mening utan allt oftare orsakas av miljöförstörelsen och/eller förstärks av den.

Det är framför allt de globala miljöproblemen som påverkar klimatförhållanden och väderförändringar. Allt tyder på att den ökade frekvens av svåra stormar och översvämningar som vi har sett under senare år, kommer att öka ytterligare. Mönstren i framtidens klimat blir sannolikt en högre grad av oförutsägbarhet och pendling mellan Extremsituationer – snarare än närhet till medelvärdena.

Effekterna av globala miljöförändringar förstärks ofta av lokala miljöproblem. Ett exempel är att avverkningen av mangroveskogar förstärker de negativa konsekvenserna av det större antalet orkaner och stormar. Mangroven fungerar nämligen som en buffert mot havsstormarna och minskar förödande farliga vågor till harmlösa centimeterhöga krusningar. Att återplantera mangrove kan alltså vara ett effektivt sätt att förebygga framtida naturkatastrofer.

Oavsett orsakerna till det ökande antalet "naturkatastrofer" är det nödvändigt för världssamfundet att dels öka de förebyggande insatserna under kommande år och dels höja beredskapen för att hantera katastroferna när de inträffar.



Läs mer

- "World Disasters Report 2002", International Federation of Red Cross.

Två exempel: Mitch och indonesiska bränder

- Orkanen Mitch som svepte över Centralamerika 1998 krävde tiotusentals liv och lämnade över en miljon människor hemlösa. De ekonomiska förlusterna uppskattades till 8,5 miljarder dollar, lika mycket som BNP i Honduras och Nicaragua tillsammans. Att förödelsen blev så omfattande hade inte bara med regnen att göra utan berodde också på bristande markvård i ansträngningarna att få fart på ekonomin i området. T ex hade man på 1990-talet gjort stora skogsavverkningar i området – bara i Honduras hade kalhuggits 112000 hektar årligen.

Källa: "Environment & Poverty Times", Special Issue for the Johannesburg Summit, UNEP, 2002.

- Rök från skogsbränder i Indonesien 1997 spreds över stora områden i Sydostasien. Eld används traditionellt som en metod för att rensa jordbruksmark inför en ny odlingsäsong. Men hårda vindar i kombination med torra ledde till att man på många håll tappade kontrollen över dem. Bränderna har förvärrat den pågående avskogningen – på t ex Borneo finns nu inte mycket skog kvar. Men brandröken orsakade också andningsproblem för mer än 20 miljoner människor. I t ex Malaysia uppmättes skadliga luftföroreningar i nivåer som motsvarar att man skulle röka betydligt mera än 100 cigaretter om dagen. Skogsbränderna beräknas ha lett till ökade hälsovårdskostnader i storleksordningen USD 1,4 miljarder. Kostnader i form av avskogning och andra miljökonsekvenser har inte beräknats.

Källa: "Global Environment Outlook 2000", UNEP, 1999.

Så arbetar Sida med miljö

Miljömedvetenheten och miljökompetensen har ökat på Sida

De senaste tio åren har inneburit väsentliga steg framåt vad gäller miljöarbetet på Sida. Det finns både miljökompetens och en positiv attityd på enheterna. Det finns en vilja att förstå. Handläggare och chefer vågar ifrågasätta ett traditionellt utvecklingstänkande. Vi börjar acceptera och förstå de ramar som finns – både de som anges av naturens begränsningar och de som bestäms av ekonomiska förutsättningar. Vi har modet att avstå från biståndsinsatser som är ohållbara på sikt men som vi tidigare har stött.

Och kanske viktigast: Vi rör oss från en förenklad syn på miljöfrågorna – mot en hantering av en komplex verklighet. Det är bra och nödvändigt. När vi talar om "mainstreaming" menas att miljöaspekterna ska integreras så mycket som behövs för att förstå den miljömässiga hållbarheten. Men inte onödigt mycket – då blir det ett teoretiskt självändamål som blir betungande och som inte kommer att accepteras.

Sidas miljöledningssystem

I uppföljningsarbetet efter Riokonferensen har den svenska regeringen tagit flera steg för att föra in ett miljötänkande i svensk statsförvaltning. Ett sådant steg har varit kravet att varje myndighet ska utveckla ett

Principer för Sidas miljöarbete

Biståndet genom Sida för en hållbar utveckling skall:

- hjälpa samarbetsländerna att identifiera och genomföra verksamhet som skyddar och bevarar ländernas naturresurser och miljö,
- betona och stödja det långsiktigt hållbara,
- följa principen att det är bättre att förebygga än att bota,

- möjliggöra för samarbetsländerna att ha ett längre planeringsperspektiv.

Detta får följande konsekvenser:

- Miljöaspekter måste tas med såväl i Sidas övergripande utvecklingsanalys som i analysen av länder, sektorer och projekt.
- Sida skall avstå från insatser som försvårar en hållbar utveckling.
- Miljötänkande och miljöaspekter skall integreras i arbetet inom alla Sidas avdelningar.

effektivt miljöledningssystem. Sida deltog i försöksverksamheten för detta och har sedan 1998 ett miljöledningssystem bestående av fyra delar:

- miljöanalys,
- miljöpolicy och mål,
- handlingsplan,
- uppföljning och rapportering.

Miljöledningssystemet omfattar både biståndsinsatser och det administrativa arbetet på Stockholmskontoret och på ambassaderna. Miljöledningssarbetet rapporteras årligen.

Miljöaspekterna hanteras på alla Sidas avdelningar

Redan i samband med diskussionerna 1988 om miljö som det femte biståndsmålet tog Sida beslutet att inte inrätta någon särskild avdelning för miljöbistånd. Redan då insåg man att miljöfrågorna borde integreras med övriga utvecklingsfrågor inom respektive samhällssektor. Det finns miljöaspekter på alla samhällsområden och de kan bäst analyseras och åtgärdas om miljöfrågorna integreras i arbetet inom alla Sidas avdelningar.

På flera områden har särskilda miljöpolicyer utarbetats. Det finns goda erfarenheter – inom t ex miljöstatistik och på energiområdet – av hur ett miljöperspektiv inom ramen för en ämnesavgränsad insats har fått stor betydelse för helhetseffekten av insatsen. Så är det t ex inom undervisningsområdet, där en satsning på miljöundervisning inte bara har betydelse för att främja miljömedvetande och miljökunskap i samarbetslandets utbildningssystem. Miljöundervisning har också betydelse för möjligheterna att utveckla en problemorienterad undervisningsmetodik som innebär att eleverna får en mera aktiv roll i sitt lärande.

En decentraliserad organisation ställer krav

Ansvar för miljöaspekterna är decentraliserat på Sida och har varit så under hela 90-talet. T ex konstaterades i handlingsprogrammet för *hållbar utveckling (1998) följande*: "Samtliga chefer och handläggare ansvarar för miljöaspekterna inom ramen för sitt ansvarsområde och för att erforderlig kompetens finns på respektive avdelning. Den centrala miljöpolicyenheten skall stå till förfogande för råd och synpunkter och svara för verksövergripande policy- och metodutveckling."

Den här arbets- och ansvarsfördelningen innebär höga krav på chefer och handläggare att de förutom kompetens på sitt ämnesområde också ska ha tillräckligt kunnande inom miljöområdet.

Kravet på varje medarbetare är tydligt: Var och en måste ta ett *professionellt ansvar* för att Sidas insatser bidrar till en utveckling som är hållbar – miljömässigt, socialt och ekonomiskt. Därför är det viktigt att vi alla tillägnar oss ett gemensamt synsätt på utvecklingsfrågor och hur miljöperspektivet ska beaktas inom våra respektive verksamhetsområden.

Den här synen på hur Sida bäst omsätter miljöperspektivet i handling finns beskrivet i metodhandboken "Sida at Work". I handboken fastslås bl a att "hållbarhet" ska vara ett av tre kriterier som alltid ska användas vid bedömning av insatser, parallellt med "relevans" och "genomförbarhet".



Läs mer

- "Sidas miljöledningssystem – redovisning av arbetet 2002", Sida.



Läs mer

- "Environmental Education Handbook for the Education Sector", Sida, 1999.
- "Policy för miljöanpassat energibistånd", Sida, 1996.



Läs mer

- "Sida at Work", Sida, 2003.



Läs mer

- "Landstrategierna – handledning för strategisk miljö- och hållbarhetsanalys", Sida 2002. (engelsk titel: "Country Strategies – Guidelines for Strategic Environmental and Sustainability Analysis".)

Strategisk miljö- och hållbarhetsanalys

En ekonomisk analys eller en fattigdomsanalys som inte tar hänsyn till miljöförstöring och utarmning av naturresurserna i ett land skulle bli missvisande. Därför är det ett krav att en strategisk miljöanalys alltid skall göras i samband med varje landstrategi. Men hur den bäst kan göras, skiljer sig från land till land när det gäller omfattning och innehåll – det viktiga är att fånga upp de miljörelaterade frågor som är centrala för landets utveckling ur fattigdoms- och hållbarhetssynpunkt. En "helpdesk" finns till avdelningarnas förfogande vid behov (se nedan, avsnittet "Miljöpolicynheten ger stöd").

Syftet med miljöanalysen är att höja kvalitén på den samlade landanalysen och slutsatserna i landstrategin – inte att nödvändigtvis identifiera miljöinsatser som ett särskilt samarbetsområde. En bra miljöanalys ser till så att viktiga miljöaspekter inte faller bort från den samlade landanalysen och att Sida inte stöder en miljömässigt ohållbar samhällsutveckling. Den centrala strategiska frågan är: *Hur ska fortsatt samarbete utformas så att det bidrar till en miljömässigt hållbar utveckling och fattigdomsminskning i samarbetslandet?*

Deltagande en nödvändig förutsättning

Ägarskap och deltagande är två nyckelbegrepp för Sidas arbete. Vårt förhållningssätt bygger på tanken att varje land själv bär ansvaret för sin miljö och sina naturresurser och att samarbetspartnerns behov ligger till grund för utvecklingssamarbetet. Samarbetspartnern ska själv "äga" utvecklingsmålen och styra förändringsarbetet.

Sida betonar också deltagandet av dem som ytterst ska gynnas av insatserna, alltså de fattiga. Men Sida har sällan själv den direkta kontakten. Sidas partners är antingen samarbetslandets myndigheter (på central och/eller lokal nivå) eller civila samhällets aktörer. I dialogen med dessa samarbetspartners måste därför metoderna för deltagande lyftas fram som en av de centrala frågorna.

Deltagande är ett mål i sig – för arbetet att stärka en demokratisk kultur i samarbetslandet. Deltagande är också ett medel för att nå andra utvecklingsmål, t ex miljömålet.

I vissa sammanhang är deltagandet svårare att uppnå, kanske särskilt när det gäller barn. Samtidigt är det extra viktigt att skapa former för barns deltagande för att påverka och förbättra miljöfaktorer i sin omgivning. Som det formulerades i en rapport inför toppmötet i Johannesburg 2002: "Adults may hold the reins of power but children hold the reins of hope for building a better future."¹⁷

Miljökonsekvensbedömningar för enskilda insatser

Miljökonsekvensbedömning/MKB är idag en etablerad arbetsmetodik inte bara i biståndet utan i praktiskt taget allt förändringsarbete världen över. För projekt i Sverige gäller ett EU-direktiv från 1987 med ändringar och tillägg från 1999. Sidas synsätt ansluter till detta EU-direktiv.

Enligt Sidas regelverk ska en MKB göras för alla Sidafinansierade insatser. Alltså inte nästan alla insatser, utan alla! Däremot kan omfattningen variera mellan olika slags insatser.



Läs mer

- "Participation in Democratic Governance", Sida, 2002.
- "Children's Environmental Rights", Rädda Barnen Sverige, 2002.

¹⁷ Se "Children speak out", av J S Kruger & L Chawla, i "Environment & Urbanization, Vol 14 No 2, 2002

Grundtanken med MKB är att den ska utföras under planeringsskedet av ett projekt och göras så tidigt att slutsatserna kan påverka utformningen av projektet. MKBn ska innehålla en systematisk genomgång och bedömning avseende de sannolika positiva och negativa miljökonsekvenserna och ge en klar bild av miljökonsekvensernas storlek, omfattning och betydelse. Målet är att med MKBs hjälp få till en bättre insats.

I Sidas handledning för granskning av miljökonsekvensbedömningar framhålls tre viktiga budskap:

1. Alla Sidas insatser skall inkludera en MKB.
2. Flexibiliteten är maximal – MKBn skall anpassas efter insatsen.
3. Både positiva och negativa miljöaspekter skall beaktas.

Sida gör inte MKBn – det gör samarbetspartnern, ibland med hjälp av en oberoende konsult. Partnern ska äga metoden och de slutsatser som blir resultatet av bedömningen.

Grunden för handläggningen av miljökonsekvensbedömningar är inte komplicerad, men övervägandena kring miljöfrågorna – och avgränsningen av de särskilda miljöstudier som kan behövas – kan ibland vara svåra. Det är också därför som det finns möjlighet att diskutera frågorna med en särskild "helpdesk", se sid 34 och exemplet i rutan här nedanför.

Strategisk bedömning på sektornivå allt viktigare

Det finns en tydlig tendens och strävan i utvecklingsarbetet att gå från projektänkande till breda program, alltså att i mindre utsträckning medverka i exempelvis enskilda kraftverksprojekt och i stället ge stöd till reformering av landets energipolitik, etc.



Läs mer

– "Hållbar utveckling? Handledning för granskning av miljökonsekvensbedömningar", Sida, 2002. (engelsk titel: Sustainable Development? Guidelines for the Review of Environmental Impact Assessments).



Läs mer

– "Sector Programmes – Guidelines for the Dialogue on Strategic Environmental Assessment (SEA), 2002.

Färjeförbindelse över Zambezi

Färjeförbindelsen över Zambezifloden vid Caia är en existerande länk i den viktigaste nord-sydliga vägtransportleden i Moçambique. Den fungerar dåligt med täta avbrott på grund av maskinhaverier, för låga vattenstånd eller för höga flöden i floden. I väntan på en fast broförbindelse behöver färjeleden förbättras med avseende på kapacitet, driftsäkerhet och säkerhet för trafikanter och gods. Om detta råder inga delade meningar och Sida har lovat medverka till en uppgradering av färjeförbindelsen.

En bättre färjeförbindelse kommer givetvis att generera ökad trafik, vilket ger ökad miljöbelastning, men ökad och säkrare trafik är samtidigt ett syfte med projektet. Det råder knappast någon oenighet om att förbättrade transporter är en av flera förutsättningar för minskad fattigdom i

landet. Floden korsas i dag till två tredjedelar på en vägbank (med färja endast över huvudfåran), vilken i sin tur medför avsevärda icke önskade dämningseffekter uppströms vid höga flöden. En förbättrad färjeförbindelse innebär en förstärkt vägbank vilket sannolikt kommer att medföra en något förvärrad uppdämning, eftersom den inte i likhet med den existerande förväntas kollapsa vid höga flöden. Dialogen kring miljöfrågorna har huvudsakligen varit relaterad till denna fråga.

Jag tog tidigt kontakt med "MKB-helpdesken" för att diskutera frågan. Dialogen resulterade bl a i justeringar i uppdragsbeskrivningen för kommande konsultuppdrag: Delar av banken kan sänkas och dimensioneras för överströmning för att om möjligt undvika en försämring i förhållande till dagens situation. Den kan också förses med kulvertar för att

förbättra vattenomsättningen nedströms i den avstängda sekundära flodarmen.

En mer detaljerad miljöstudie skall genomföras i anslutning till projektet, där också andra aspekter än översvämningar ska tas upp, bl a frågan om den långsiktiga lösningen med en bro, och konsekvenserna av driften vid Cabora Bassa och ett ev. nytt kraftverk nedströms därom.

Dialogen med "MKB-helpdesken" var konstruktiv och fruktbar och tillförde projektet kvalitet, och medförde också att rimlig samsyn nåtts före behandlingen i projektkommittén. Jag rekommenderar därför varmt att en dialog tas upp på ett tidigt stadium. Därigenom ges miljörådgivarna rimlig tid till balanserade bedömningar, missförstånd kan redas ut och tokigheter rättas till i tid.

Källa: Intervju med Gösta Werner, INEC-handläggare, januari 2003.

"Agriculture Support Programme" (ASP) i Zambia, 2003 – 2007

Vid en granskning av programförslaget på ett tidigt skede visade det sig att ingen bedömning av miljökonsekvenserna hade gjorts av programägaren. På initiativ av Sida gjordes därför en "strategisk miljöbedömning", SMB, innan beslut om stöd fattades. SMBn låg sedan som en del i bakgrundsmaterialet/beslutsunderlaget i förhandlingen med de konsulter som ska medverka i genomförandet.

Tack vare SMBn finns nu ett bättre underlag när "baseline-studier" ska göras.

Det är t ex troligt att man kommer att behöva göra studier kring socioekonomiska konsekvenser av HIV/AIDS för målgruppen.

Under startperioden av programmet ska konsulten utveckla miljöindikatorer som man ska följa upp och övervaka under loppet av projektperioden (2003–2005). Då är det troligt att man bl a fokuserar på biologisk mångfald och lantsorter (grödor som odlats lokalt under lång tid och därigenom anpassats till de lokala bruknings- och klimatförhållandena). Detta var en huvudrekommendation i den strategiska miljöbedömningen.

Dessutom förväntas resultatet av SMBn påverka policystödet positivt bl a genom att berörda ministerier (miljö- resp. jordbruksministerierna) knyts närmare varandra och ges möjlighet till ömsesidigt lärande. Därmed kan t ex tillämpningen av de konventioner som landet skrivit under förbättras.

Källa: Intervju med Torsten Andersson, handläggare på svenska ambassaden i Zambia, januari 2003.

För insatser som avser stöd till reformprocesser eller sektorprogram blir konsekvensbedömningarna annorlunda än för insatser på projektnivå. Ett sektorprogram genomförs i en stegvis process där mål och strategier växer fram efterhand. Brister i bl a miljöhanseende kan då åtgärdas som en del av programmet i stället för att utgöra ett villkor för Sidas beslut att medverka.

Vilken nytta kan man som handläggare ha av en strategisk miljöbedömning i samband med beredningen av ett sektorprogram? I rutan här nedan för ges ett exempel.

Grön upphandling

Inom ramen för olika utvecklingsinsatser används med nödvändighet material av många olika slag. Miljöperspektivet måste genomsyra upphandlingsarbetet på samma sätt som i övriga steg i insatscykeln. Strävan ska vara att gynna inköp av varor och material som är producerade på ett miljövänligt sätt och som inte är skadliga vare sig för människors hälsa eller för naturen. Hur man i praktiken kan göra det inom ramen för internationella handelsregler, finns analyserat och beskrivet i Sidas policyskrift om grön upphandling.

"Det gröna kontoret"

Miljötänkandet på Sida handlar inte bara om insatser i samarbetsländerna. Det är också angeläget att "leva som vi lär" och driva miljöarbete i det egna administrativa arbetet, alltså på Stockholmskontoret och på ambassaderna. "Det gröna kontoret" är både samlingsnamn och mål för verksamheten.

Miljöriskerna i Sidas interna arbete är främst av tre slag:

- vid upphandling och inköp (t ex papper, datorer och annan kontorsmateriel),
- vid tjänsteresor med flyg,
- vid energiförbrukning.

Sida strävar efter att orsaka en så liten negativ miljöpåverkan som möjligt och att samtidigt erbjuda en god fysisk arbetsmiljö för all personal.



Läs mer

– "Sida's Policy for Green Procurement – for cooperating partners", Sida, 2002.

Miljöpolicyenheten ger stöd

Om var och en av Sidamedarbetarna ska kunna ta ett professionellt ansvar för miljöperspektivet i sin handläggning är det nödvändigt med stöd i form av utbildning, riktlinjer och regler, hjälpmedel och rådgivning. Att ge sådant stöd ingår i *Miljöpolicyenhetens* uppgifter.

För rådgivning har Miljöpolicyenheten knutit till sig två "helpdesk-funktioner", som står till avdelningarnas och ambassadernas förfogande:

- Enheten för miljöekonomi vid Göteborgs Universitet; helpdesk för miljöanalys i landstrategierna. Se Sidas intranät och www.handels.gu.se/econ/EEU/
- MKB-Centrum vid SLU (Sveriges Lantbruksuniversitet) i Uppsala; helpdesk för miljökonsekvensbedömning (MKB) och strategisk miljöbedömning (SMB). Se Sidas intranät och www-mkb.slu.se

Erfarenheterna hittills av rådgivning och utbildning är att principerna tydligt måste kopplas till vardagen i utvecklingsarbetet. Ett avgörande krav på den vägledning som ges är att den måste vara praktisk och konkret. Sakkunnig hjälp efterfrågas av Sidas chefer och handläggare – ofta i den stund den behövs. Därför är helpdesk-funktionerna kontrakterade för att de ska vara tillgängliga omgående och ständigt, utan några byråkratiska handgrepp.

För rådgivning och sakkunnighjälp har Sida dessutom knutit till sig ytterligare kompetens genom avtal med:

- Internationella programmet för biologisk mångfald (SwedBio) vid SLU (Sveriges Lantbruksuniversitet) i Uppsala.
- Leif Olsson vid Institutionen för freds- och utvecklingsforskning (PADRIGU) vid Göteborgs Universitet, angående frågor om miljö och konflikter.
- Stockholm Environment Institute (SEI) för frågor om sambanden mellan miljö- och naturresurshantering och förändrad sårbarhet för fattiga människor.

All utveckling skall vara "hållbar utveckling" – därför har Sida ett mycket tydligt miljöuppdrag.

När vi granskar de fakta som finns idag – och nya insikter kommer dagligen – kan vi konstatera att:

- Fattigdomsbekämpning är omöjlig på sikt om man inte tar hänsyn till de naturresurser och den miljö som människor är beroende av och ska bygga sin försörjning på.
- Miljöfrågorna är avgörande för en hållbar produktion, för livsmedelssäkerhet och för en ekonomisk utveckling.
- Människans hälsa är beroende av tillståndet i miljön och ett hållbart nyttjande av naturresurser.
- Demokratiska system hotas när miljöförstöring och resursbrist gör livsutrymmet knappare.

Miljöfrågorna är således inte marginella utan grundläggande. Denna skrift försöker sammanfatta den kunskap som behövs för att kunna hantera miljöperspektivet i vardagsarbetet på Sida och ger tips om ytterligare läsning.

Att halvera fattigdomen i världen till år 2015 är vår tids största utmaning. Det kräver samarbete och uthållighet. Samarbetsländerna ansvarar för sin utveckling. Sida förmedlar resurser och utvecklar kunskap och kompetens. Det gör världen rikare.



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

105 25 Stockholm
Besöksadress: Sveavägen 20
Telefon: 08-698 50 00
Telefax: 08-698 56 15
www.sida.se, info@sida.se