

September 2008

Politisk lederskab efterlyses Notat fra Folkekirke Nødhjælp om 2015-topmødet i New York

Man troede egentlig ikke det kunne blive værre. FN har i hvert fald i adskillige år slået alarm over for den manglende opfyldelse af 2015-målene og målene om udviklingsbistand fra de rige lande. Men de globale fødevarer-, finans- og energikriser har bidraget med nye udfordringer for verdens stats- og regeringsledere, som mødes den 25.

september i New York til FN's højniveaumøde om 2015-målene.

I de tre første måneder af 2008 steg de globale fødevarerpriser eksplosivt, og 75-100 millioner flere mennesker er blevet kastet ud i hungersnød. Ifølge en ny statusrapport fra FN's generalsekretær Ban Ki-Moon lider omkring en milliard mennesker af sult og hungersnød, og yderligere to milliarder mennesker lider af fejl- og underernæring. Samtidig har Verdensbanken måtte revurdere fremskridtene i den globale fattigdomsbekæmpelse. Antallet af fattige er nemlig langt større, end det vi havde troet, idet leveomkostningerne er højere end forventet. Hele 1.4 milliarder mennesker lever under fattigdomsgrænsen, svarende til 1,25 dollar om dagen og 2,6 milliarder mennesker lever for mindre end to dollar om dagen. Samtidig forudser Verdensbanken, at antallet af fattige ikke vil reduceres mærkbart inden 2015, hvis ikke indsatsen forstærkes.

Den største udfordring

Dermed står det klart, at det første af 2015-målene, om halvering af fattigdom og hungersnød inden år 2015, er den største udfordring, når stats- og regeringsledere fra hele verden mødes i FN for at gøre status på 2015-målene.

Der er gået otte år siden, verdenssamfundet med 2015-målene vedtog de mest ambitiøse målsætninger om global fattigdomsbekæmpelse nogensinde, og ifølge generalsekretærens rapport vil ingen af de

afrikanske lande nå alle målene.

Han betegner de manglende fremskridt som "en global udviklingskrise".

Samtidig advarer FN om at de stigende fødevarerpriser truer med at underminere alle de fremskridt, som er opnået indenfor de øvrige 2015-mål.

Finanskriser truer også udviklingen

Den globale finanskriser er også en alvorlig trussel mod yderligere fremskridt. Dels rammer uroen på finansmarkederne de fattige lande hårdt, idet bankerne vil være mindre risikovillige og i denne sammenhæng hører fattige lande til kategorien af såkaldte usikre markeder.

Men samtidig vil finansministrene i de rige lande fremover få vanskeligt ved at gennemføre stigninger i udviklingsbistanden, i en tid med lavere vækst, øget arbejdsløshed og dermed stigende behov for nationale investeringer.

Det afrikanske kontinent oplever i disse år en ny renaissance med færre konflikter, øget økonomisk vækst samt en styrket politisk ansvarlighed. Samtidig har de seneste års indsats bevist, at global fattigdom og ulighed rent faktisk kan bekæmpes, og at der er sket vigtige fremskridt på blot få år. Resultaterne indenfor for eksempel sundhed og uddannelse er i mange lande imponerende. Eksempelvis er antallet af skolesøgende børn i Tanzania eller brugere af det lokale sundhedsvæsen i Uganda eksploderet.

Verdensbanken og en række FN-organisationer vurderer derfor også, at mange fattige lande har opbygget tilstrækkelig institutionel kapacitet til at kunne modtage øgede investeringer og udnytte dem fornuftigt både kvantitativt og kvalitativt.

Udviklingsbistanden falder

Selvom EU for kun tre år siden var hovedarkitekten bag historiske bistandsstigninger, er vi længere end nogensinde fra det fastsatte EU mål på 0,56 procent af BNI i 2010.

Udviklingsbistanden har været faldende siden det foregående 2015-topmøde, som blev afholdt i 2005, og bistanden til Afrika er kun steget med omkring ni procent.

En række europæiske lande har ikke levet op til deres forpligtelser. F.eks. er Storbritanniens og Frankrigs udviklingsbistand faldet voldsomt fra 2006-2007 med henholdsvis 29,1 og 15,9 procent. Hvis den nuværende praksis forsætter, vil EU-landene ifølge beregninger levere 500 milliarder kroner mindre i udviklingsbistand end oprindeligt lovet i perioden 2005 og frem til 2010.

OECD mener derfor, at det kræver hidtil usete stigninger, hvis EU-landene samlet set skal efterleve sine egne forpligtelser.

EU-landene skal samlet øge bistandsallokeringer i perioden 2008-2010 med 43 procent og for lande som Italien, Grækenland, Portugal og Spanien kræver det en stigning på mere end 100 procent.

Også relativt store økonomier som Tyskland og Storbritannien halter bagefter og skal øge deres bistandsallokeringer med henholdsvis 57 og 19 procent. OECD mener derfor at de rige lande skal levere klare og troværdige udmeldinger omkring stigningsniveauet i de kommende år. Men EU landene har endnu ikke kunne blive enige om nye årlige delmål, der vil gøre det tydeligere, når individuelle lande løber fra egne løfter.

Handelskrisen

Den amerikanske og europæiske vilje til at bekæmpe global fattigdom ved hjælp af et mere retfærdigt handelssystem befinder sig på et historisk lavpunkt.

Verdenshandelsorganisationen (WTO) har siden 2001 forsøgt at afslutte den såkaldte udviklingsrunde, som netop blev iværksat for at imødekomme nogle af verdens fattigste lande. Men landene står langt fra hinanden. USA er midt i en præsidentvalgkamp, og EU oplever en ny protektionistisk bevægelse med

Frankrig i spidsen, som argumenterer for øget markedsregulering. En række lande i Asien og Latinamerika er samtidig begyndt at introducere nye toldmure og opbygge nationale fødevarerlagre. De nye forhindringer forværrer imidlertid kun situationen for de fødevarerimporterende lande, og det er ikke specielt fordrende for et gennembrud i forhandlingerne.

De manglende gennembrud i forhandlingerne, har i praksis fået de rige lande til at bevæge sig væk fra de multilaterale forhandlinger og søge imod de regionale handelsaftaler.

Men uden for WTO er liberaliseringen af landbrugssektoren i de industrialiserede lande slet ikke til diskussion, og fattige udviklingslande har ikke den samme forhandlingskraft og særlige status.

For mange u-lande er målet ikke til at tage fejl af! Når der ikke kan opnås global enighed i WTO, må de fattige udviklingslande makke ret i bilaterale forhandlinger.

Dette til trods for at den aktuelle fødevarerkrise blot understreger vigtigheden af at ændre den enorme ubalance i handel med landbrugsvarer som har eksisteret i årtier.

De kronisk fattige lades i stikken

Målet om halvering af fattigdom i 2015 er en helt særlig udfordring, idet omkring en tredjedel af verdens fattigste må betegnes som kronisk fattige.

For de kronisk fattige er fattigdommen en livsbetingelse, som følger dem fra vugge til grav og som gives videre til den næste generation. Ifølge en ny rapport fra det britiske ODI, er antallet af kronisk fattige stigende og udgør den største andel i statistikkerne inden for f.eks. børnedødelighed og underernæring. For denne gruppe er fattigdom blevet en ond og selvforstærkende spiral, som er umulig at bryde, og de er ofte uden for rækkevidde for de nationale og internationale udviklingsprogrammer, der forsøger at afhjælpe deres behov. Derfor foreslår en række internationale organisationer, at 2015-målene suppleres med særlige indikatorer, som fremover forstærker verdenssamfundets fokus på de kronisk fattige.

Større fokus på økonomisk vækst

Halvvejs mod 2015-målene er der en voksende erkendelse af, at målene må suppleres med initiativer som fremmer produktivitet, økonomisk vækst og beskæftigelse.

Derfor er en række lande begyndt at flytte fokus fra direkte fattigdomsbekæmpelse til et fokus på økonomisk vækst som et middel til at fremme fattigdomsbekæmpelsen.

EU Kommissionen fastslår dog klart i en ny rapport at økonomisk vækst ikke gør det alene, og at investeringer i handelsfremmende initiativer ikke må ske på bekostning af investeringer i f.eks. sundhed og uddannelse.

Det vurderes, at landbruget giver beskæftigelse til omkring 1.3 milliarder småbønder og jordløse arbejdere og landbruget anses derfor også som helt centralt i bekæmpelsen af fattigdom. Derfor har der på det seneste været en voksende erkendelse af et behov for forstærket fokus på landbrugsudvikling, der har været kollektivt nedprioriteret igennem de seneste årtier.

I dag udgør regeringernes og donorenes investeringer i landbruget omkring fire procent af de samlede budgetter, og det er naturligvis langt fra tilstrækkeligt til at imødekomme de akutte og langsigtede udfordringer, der er skabt af fødevarekrisen.

Kvinderne må styrkes

Kvinder og ligestilling står helt centralt i 2015-målene, idet fire ud af otte mål inkluderer kvinder og ligestilling. Men det står samtidig klart, at ligestilling er en forudsætning for, at de øvrige mål kan opfyldes.

Kvinderne udgør ofte ryggraden i landbrugsproduktionen og den uformelle sektor og står globalt set for mere end halvdelen af verdens fødevareproduktion. Men alligevel har kvinder forsat ikke adgang til jord, teknologi og lån, som er nødvendige input for at kunne øge høstudbyttet. Derfor udgør kvinderne et stort uudnyttet potentiale, som det er afgørende at indfri, hvis vi skal udrydde global fattigdom. Nyere forskning viser, at øget ligestilling vil få produktiviteten i landbrugssektoren til at stige med mere end 20 procent.

Udviklingsminister Ulla Tørnæs' stærke fokus

på at fremme kvinders rettigheder og muligheder i forbindelse med FN topmødet, må derfor hilses velkommen - og de mange løfter må gøres til virkelighed.

Flere og flere katastrofer

Antallet og omfanget af de humanitære katastrofer er voksende, og behovet for katastrofehjælp forventes at stige kraftigt i de kommende år.

Samtidig må mange af katastroferne efterhånden betegnes som permanente og tilbagevendende katastrofer, der ikke udelukkende kan afhjælpes ved hjælp af katastrofehjælp. De internationale donorer har svært ved at finde finansiering til de humanitære katastrofer. Kun omkring en tredjedele af FN's humanitære appeller i de mindst udviklede lande finansieres, og den humanitære bistand udgør mindre end 10 procent af den samlede globale udviklingsbistand. Samtidig påvirker fødevarekrisen nødhjælpsindsatsen, idet organisationernes købekraft er kraftigt reduceret.

FN's Fødevareprogram (WFP) slog alarm i foråret og fik ved mirakuløs hjælp fra Saudi Arabien indfriet behovet for akut finansiering. Men WFP forventer at skulle anmode om flere ressourcer i løbet af efteråret og er derfor fuldstændig afhængig af hurtig handling fra donorenes. Manglen på fast finansiering til de humanitære katastrofer er en helt igennem uholdbar situation, som forsinker og besværliggør en i forvejen vanskelig indsats.

Det mener Folkekirkens Nødhjælp

Indfrielsen af 2015 målene er vor tids største globale udfordring og de manglende fremskridt er et klart udtryk for en global udviklingskrise.

FN's højniveaumøde den 25. september vil gøre status, men vil sandsynligvis ikke afgive nye finansielle løfter.

Derfor har vi brug for konkrete ideer til, hvordan vi højner ambitionsniveauet, og Danmark må gå i spidsen med de nordiske lande for at introducere nye innovative forslag, som kan forstærke indsatsen.

Den britiske Afrika Kommission tror ikke længere på, at de rige lande vil efterleve

bistandsløfterne, medmindre der introduceres nye og innovative finansieringsmekanismer. Derfor kræver det ikke blot politisk vilje, men også politisk mod til nytænkning, hvis 2015-målene skal realiseres.

Folkekirkens Nødhjælp har ud fra denne analyse følgende forslag til stats- og regeringscheferne i New York:

- De rige lande må vise reel vilje og sætte klare tidsfrister for den manglende finansiering, med særligt fokus på bistanden til de mindst udviklede lande og til Afrika. Samtidig er der brug for, at lande som Danmark går helt i front ved at forpligte sig til en markant stigning i udviklingsbistanden, der signalerer en tilbagevenden til én procent af bruttonationalindkomsten.
- Klimatilpasning og løsning af andre globale, grænseoverskridende udfordringer må finansieres særskilt og ikke over den almindelige fattigdomsorienterede udviklingsbistand. Samtidig må Danmark arbejde aktivt for at de rige lande efterlever erklæringen om, at gældseftergivelse ikke må belaste udviklingsbistanden.
- Sammenhængen mellem højniveaumødet i september og opfølgingskonferencen på "Finansiering af Udvikling" (FfD) i slutningen året er åbenlys. Desværre har FfD-processen ikke samme politiske prioritet og bevågenhed. Danmark må derfor i samarbejde med ligesindede lande, sikre en progressiv opfølgning på højniveaumødet frem mod FfD-mødet i Doha.

Folkekirkens Nødhjælp, september 2008

Forfatter: Morten Emil Hansen, politisk rådgiver.

Generalsekretær Henrik Stubkjær og politisk rådgiver Morten Emil Hansen deltager i topmødet i New York den 25. september 2008 og kan kontaktes på mobil 29700600 eller 25502108 for yderligere kommentarer og baggrundsoplysninger.