

Trond Vedeld

# Grønn økonomi og Rio+20.

**"Business-as-usual"  
eller nytt paradigme?**

Tittel: **Grønn økonomi og Rio+20.**  
"Business-as-usual" eller nytt paradigme?

Forfatter: Trond Vedeld

NIBR-notat: 2011:118

ISSN: 0801-1702  
ISBN: 978-82-7071-914-3  
Prosjektnummer: 2921  
Prosjektnavn: Grønn økonomi

Oppdragsgiver: Utenriksdepartementet

Prosjektleder: Trond Vedeld

Referat: Rapporten drøfter begrepet grønn økonomi slik det brukes av UNEP og FN, og vurderer den tilhørende utviklingsagendaen knyttet til programmet "A Global Green New Deal". Grønn økonomi – innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon – er valgt som hovedtema for Rio+20 konferansen i 2012. Grønn økonomi står høyt på den politiske dagsorden både i Nord og Sør. Rapporten framhever at bærekraftig utvikling er et mer tydelig analytisk begrep enn grønn økonomi, og representerer en breiere og mer fruktbar ramme for Rio+20. Dette er også i tråd med krav fra utviklingslandene. Bærekraftig utvikling retter blant annet fokus mot sentrale politiske, institusjonelle og sosiale dimensjoner av utviklingsagendaen. Rapporten diskuterer hva grønn økonomi kan bety for norsk utviklingspolitikk og internasjonalt samarbeid med utviklingslandene, og norske standpunkter i Rio+20 forhandlingene.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: 15 desember, 2011

Antall sider: 60

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gaustadalléen 21  
0349 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

# Forord

Denne rapporten drøfter begrepet grønn økonomi slik det brukes av UNEP og FN, og vurderer den tilhørende utviklingsagendaen knyttet til programmet "A Global Green New Deal". Grønn økonomi – innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon – er valgt som hovedtema på United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD) i Rio i 2012. Grønn økonomi står på den politiske dagsorden i mange land både i Sør og Nord.

Rapporten er nyttig lesning for alle som er opptatt av klima- og miljøkrise, og hvordan grønn økonomi forholder seg til bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon i utviklingslandene.

Rapporten viser hva grønn økonomi og bærekraftig utvikling kan bety for norsk utviklingspolitikk og vårt samarbeid med utviklingslandene, og avslutter med noen refleksjoner om mulige resultater av Rio+20 konferansen.

Til tross for at grønn økonomi er etablert som et internasjonalt begrep og utviklingsstrategi, argumenter likevel rapporten for at bærekraftig utvikling er et mer fruktbart begrep for Rio+20 dialogen fordi det tydeliggjør kritiske politiske, institusjonelle og sosiale dimensjoner av utviklingsagendaen.

Oslo, desember 2011

Marit Haug  
Forskningsjef

# Innhold

Forord.....	1
Sammendrag.....	4
Summary.....	5
1 Grønn økonomi som strategi for bærekraftig utvikling.....	6
1.1 Bakgrunn og målsetting med rapporten.....	6
1.2 Analytisk fokus .....	7
1.3 Sentrale problemstillinger i rapporten .....	9
1.4 Grønn økonomi i FN regi.....	10
1.5 Grønn økonomi og bærekraftig utvikling.....	12
1.6 Grønn økonomi og fattigdomsreduksjon.....	14
1.7 Strategier – ”frakopling” mellom vekst og vern .....	15
1.8 Kritiske syn: Bærekraftig utvikling i sentrum?.....	15
2 Grønn økonomi – bakgrunn og resultater.....	18
2.1 Kort historisk tilbakeblikk.....	18
2.2 Krise i det økonomiske system.....	19
2.3 A Global Green New Deal .....	19
2.3.1 Målsetting med GGND .....	19
2.3.2 Fokus på grønne offentlige investeringer .....	20
2.3.3 Eksempler på grønn økonomi i BRICS landene .....	21
2.3.4 Eksempler på grønn økonomi i MUL.....	22
2.3.5 UNEPs egen vurdering av GGND .....	23
2.3.6 Akademisk kritikk av miljø- og utviklingsagendaen .....	24
3 Vurdering av Global Green New Deal.....	25
3.1 Vurdering av Global Green New Deal .....	25
3.2 Utviklingslandenes reaksjoner .....	27
3.3 Begrepskonflikter innen FN .....	29
3.4 OECD, EU og grønn økonomi .....	30
3.5 Ny grønn politisk bølge? .....	30
4 Muligheter og begrensninger for utviklingslandene.....	33
4.1 Innledning.....	33
4.2 Kollektivt ansvar og global respons på globale kriser.....	33
4.3 Makroreformer i økonomisk politikk og institusjoner.....	34
4.3.1 Integreert og helhetlig tilnærming.....	34
4.3.2 Styring av den grønne økonomien globalt og lokalt .....	34
4.3.3 Skatte- og avgifts politikk og finansielle reformer.....	35
4.4 Energi, teknologioverføringer og fornybar energi.....	35
4.5 Grønt landbruk og matvaresikkerhet .....	36

---

4.6	Arealbruk og integrert vannressursforvaltning .....	37
4.7	Grønne og bærekraftige byer og strategisk byplanlegging .....	37
4.8	Katastrofeforebygging og klimatilpasning .....	38
4.9	Andre sentrale sektorer.....	38
4.10	Internasjonale regimer og politisk arkitektur.....	38
4.10.1	Handel og handelspolitikk.....	39
4.10.2	Internasjonal bistand og internasjonalt samarbeid .....	39
4.10.3	Globale karbonmarkeder.....	40
4.10.4	Globale markeder for økosystem tjenester (inkludert REDD+) .....	41
4.10.5	Forskningsbasert kunnskap og kapasitetsbygging .....	42
5	“Business-as-usual” eller nytt paradigme? .....	44
5.1	Grønn økonomi – analytisk og verdimessig ramme .....	44
5.2	Behov for institusjonell og flernivå analyse.....	45
5.3	Globale diskurser og nasjonal politikk .....	46
5.4	Lokal kapasitet og kunnskap.....	47
5.5	Svake politiske markeder for miljø og utvikling .....	48
6	Implikasjoner for Rio+20 og internasjonalt samarbeid .....	49
6.1	Behov for presisering av grønn økonomi.....	49
6.2	Målsettinger og institusjonalisering.....	50
6.3	Rio+20 prosessen og norske profilsaker .....	51
	Litteratur.....	53
	Vedlegg 1 UNEPs Green Economy Initiative .....	58

# Sammendrag

*Trond Vedeld*

## **Grønn økonomi og Rio+20**

Business-as-usual eller nytt paradigme?

NIBR-notat 2011:118

Denne rapporten drøfter begrepet grønn økonomi slik det brukes av UNEP og FN, og vurderer den tilhørende utviklingsagendaen knyttet til programmet "A Global Green New Deal" (GGND). Grønn økonomi – innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon – er valgt som hovedtema United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD) i Rio i 2012.

Grønn økonomi fokuserer særlig på degraderingen av naturkapital og risikoutsatte økosystemer, og behov for å internalisere miljøkostnader i økonomiske analyser og makroøkonomisk politikk. Agendaen omfatter et sett av prinsipper og økonomiske virkemidler som skal stimulere til investering i naturkapital, lav-energi og lav-utslipps samfunn.

Rapporten drøfter begrepet grønn økonomi i relasjon til bærekraftig utvikling, og argumenterer for at bærekraftig utvikling bør stå i sentrum for Rio+20 forhandlingene, noe utviklingslandene også har krevd. Bærekraftig utvikling er et mer fruktbart begrep enn grønn økonomi fordi det retter fokus mot betingelser for *sosial og institusjonell transformasjon* i tillegg til reformer i økonomisk politikk. Det retter samtidig analysen mot politisk lederskap, styresett og elites rolle og ansvar for en kriserammet politisk økonomi. Bærekraftig utvikling må utformes gjennom politisk og institusjonell analyse, og ikke baseres på ensidig økonomisk analyse som gir ufullstendige svar på veien ut av miljø-, ressurs-, og økonomisk krise.

Rapporten gir en oversikt og kritisk vurdering av GGND slik programmet er formulert av UNEP som en transformasjon mot grønn økonomi. Den viser til at de fleste land aksepterer grønn økonomi som en strategi for bærekraftig utvikling, men at utviklingslandene har fremmet en rekke kritiske kommentarer til agendaen. De mener grønn økonomi ikke bidrar med mye nytt, og er lite tilpasset deres behov og krav. De frykter at nye miljøkrav i den grønne agendaen kan underminere nasjonal suverenitet.

Avslutningsvis presenteres ulike implikasjoner som grønn økonomi og Rio+20 prosessen kan få for norsk utviklingspolitikk og forhandlingsprosessen mot konferansen i Rio i juni 2012. Rapporten er laget med utgangspunkt i et oppdrag for Utenriksdepartementet, og er basert på sekundærkilder.

---

## Summary

This report discusses green economy as a concept the way it is utilized by UNEP and the UN, and reviews the related agenda for development “A Global Green New Deal” (GGND). Green economy - within the framework of sustainable development and poverty reduction – has been chosen as main theme for the United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD) in Rio in 2012.

Green economy is particularly concerned with the degradation of natural capital, rising ecological scarcity and environmental risks, and the need to internalize environmental costs in economic analysis and macroeconomic policy. Green economy is accompanied by a set of principles and economic instruments and incentives that might enhance investment in natural capital, low energy and low emission societies.

The report discusses the green economy concept in relation to sustainable development. It argues that the focus in the Rio+20 negotiations should be on sustainable development, more so than on green economy, reflecting demands from developing countries. Sustainable development is perceived as a more fruitful concept in that it places conditions for *social and institutional transformation* at the center of analysis and reform. Hence, it directs attention to political leadership, governance and the roles and responsibilities of elites for a crisis ridden political economy. Development strategies should thus be formulated through political and institutional analysis, and not be based on one-sided economic analysis that tends to provide insufficient answers to environment, resource, and economic crisis.

The report provides an overview and critical assessment of GGND as an agenda for transition to a green economy. It shows that even if most countries have accepted green economy as a possible strategy for sustainable development, and important green investments are underway, many observers from developing countries argue that the agenda is not well adapted to their specific demands, and they perceive environmental issues that may threaten national sovereignty.

In the concluding section, the report presents a set of implications the green economy agenda might have for Norwegian development policy and the negotiations towards the Rio Conference in June 2012. The report has been produced on the basis of an assignment with the Ministry of Foreign Affairs, and uses secondary sources and data.

# 1 Grønn økonomi som strategi for bærekraftig utvikling

## 1.1 Bakgrunn og målsetting med rapporten

Grønn økonomi har blitt satt på den politiske dagsorden både i Sør og Nord de 2-3 siste åra, inkludert i mange fattige utviklingsland.<sup>1</sup> Den økende interessen for grønn økonomi reflekter frustrasjon med eksisterende økonomiske paradigmer og modeller, og erkjennelse av klima, miljø og ressurskrise. Fra FNs side lanserte UNEP grønn økonomi som en ny utviklingsagenda i 2008 - i starten av finanskrisen. Denne agendaen støttes i dag av mer en 20 FN organisasjoner og ulike finansinstitusjoner. FNs Generalforsamling vedtok i 2010 at *grønn økonomi innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon* skal være hovedtema for FNs konferanse om bærekraftig utvikling i Rio i juni 2012.<sup>2</sup> Grønn økonomi blir også referert til i uttalelser fra G20 landene og er et integrert anliggende i ulike strategiske dokumenter innen EU og OECD.

Denne rapporten gir en oversikt over grønn økonomi som begrep og strategi for bærekraftig utvikling med vekt på hvilke muligheter og begrensninger denne agendaen har for ulike utviklingsland i Sør - slik agendaen er definert av UNEP og FN. UNEPs initiativ omfatter både et sett av analytiske arbeider – herunder rapporten “Towards a Green Economy” - og en mer operasjonell og aksjonsorientert agenda knyttet til ”A Global Green New Deal (GGND)”.<sup>3</sup>

Rapporten er laget med utgangspunkt i et oppdrag utført for Utenriksdepartementet (UD), blant annet som innspill til deres arbeid med grønn økonomi og Rio+20 forhandlingene. Rapporten representerer en utvidet og omskrevet publikasjon basert på dette oppdraget. Den er basert på et begrenset omfang av sekundærkilder og litteratur; mye grålitteratur og nettside materiale, samt vurderinger og kommentarer til agendaen fra ulike autoritative kilder.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Grønn økonomi står på den politiske agendaen både i BRICS land og MUL land. BRICS = Brasil, Russland, India, Kina, Sør Afrika - d.v.s. store og framvoksende økonomier; og MUL = minst utviklede land.

<sup>2</sup> Det andre hovedtema for Rio+20 konferansen er “international environmental governance” knyttet til globale institusjonelle rammeverk for miljø og bærekraftig utvikling.

<sup>3</sup> Se UNEP 2010a-f, UNEP 2009, UNEP 2008, samt UNEPs hjemmesider om grønn økonomi; [www.unep.org](http://www.unep.org)

<sup>4</sup> Rapporten gir ingen helhetlig evaluering av UNEP programmet på grønn økonomi.



I første kapittel presenterer rapporten begrepet grønn økonomi på bakgrunn av definisjonen i UNEPs hovedrapport (UNEP 2010a), og drøfter dette begrepet i relasjon til det mer etablerte begrepet bærekraftig utvikling. Kapitlet ser på mulige motsetninger - og sammenhenger - mellom økonomisk vekst, miljø og fattigdom og hvordan de to begrepene forholder seg ulikt til disse dimensjonene.

I andre kapittel gis en oversikt over målsettinger og resultater innen “Global Green New Deal” (GGND) i ulike utviklingsland, slik dette programmet er operasjonalisert og presentert fra UNEPs side (UNEP 2009, UNEP 2008, UNEP 2010b).

Tredje kapittel omfatter en mer kritisk vurdering av GGND programmet, og viser til utviklingslandenes ulike kommentarer og kritikk av grønn økonomi agendaen.

I fjerde kapittel drøfter rapporten ulike muligheter og begrensninger for en videre operasjonalisering av grønn økonomi i utviklingslandene, særlig for MUL landene, basert på ulike UNEP rapporter og annen litteratur, og viser hvordan nasjonale forutsetninger for en grønn økonomi er avhengig av endringer i internasjonale og nasjonale politisk-institusjonelle forhold for å lykkes. Det globale miljøstyresettet og institusjonelle dimensjoner, som jeg mener er underkommunisert i UNEPs analytiske rapporter på grønn økonomi, drøftes i den grad de legger viktige premisser for en operasjonalisering av grønn økonomi og bærekraftig utvikling.

Femte kapittel drøfter hvorvidt grønn økonomi representerer et nytt paradigme eller “business-as-usual”.

I siste kapittel presenteres viktige implikasjoner grønn økonomi og bærekraftig utvikling kan få for norsk utviklingspolitikk, og for norske perspektiver på forhandlingsprosessen mot Rio+20.

## 1.2 Analytisk fokus

Rapporten tar utgangspunkt i grønn økonomi slik UNEP definerer begrepet:

“A Green Economy can be defined as an economy that results in improved human well-being and reduced inequalities over the long term, while not exposing future generations to significant environmental risks and ecological scarcities” (UNEP 2010a - Green Economy Report)<sup>5</sup>

Grønn økonomi skal i følge FN ikke erstatte bærekraftig utvikling; men fungere som *en strategisk tilnærming for å oppnå bærekraftig utvikling*. GGND presenterer en rekke økonomiske og sosiale argumenter for at minst to prosent av det globale og nasjonale BNP bør investeres i grønne investeringer og “grønnvasking” av elleve sentrale økonomiske sektorer. Grønn økonomi skal mobilisere offentlig og privat kapital til lav-karbon og ressurseffektive investeringer og knyttes til reformer i makroøkonomisk politikk. Dette er kjernepunktet i GGND. Det legges vekt på et sett av reformer som eventuelt kan bidra til en ‘*økonomisk transformasjon*’ for å møte sammenfallet av kriser knyttet til klima, biodiversitet, energi, mat, vann, og økonomi.

<sup>5</sup> Definert slik innebærer begrepet en videreføring av begrepet bærekraftig utvikling (med røtter tilbake til Brundtland kommisjonen fra 1983 - som resulterte i *Our Common Future*, Oxford Press, 1987).

Koplinger gjøres også til krisen i det globale finanssystemet og den økonomiske krisen i USA og EU. Det argumenteres for at krisebildet i hovedsak kan forklares ved feil i det økonomiske systemet og at særlig *økonomien må reformeres*.

Til tross for at de fleste land aksepterer grønn økonomi som et nyttig strategisk fokus, har utspillet fra UNEP møtt mange kritiske synspunkter og ulike holdninger mellom grupper av land i Rio+20 forhandlingene, særlig mellom ulike grupper av utviklingsland og grupper av OECD land. Ulike forhandlingsposisjoner i Rio+20 prosessen på grønn økonomi mellom myndigheter fra Sør og Nord avspeiler i stor grad at klima, miljø og utviklingskrisen har fundamentalt ulik karakter i ulike land og regioner, slik jeg ser det. Dette skyldes historiske relasjoner mellom Sør og Nord og ulikheter i økonomiske og politisk-institusjonelle årsaksforhold. I Nord skyldes klima/miljøkrisen i hovedsak 200 år med kapitalistisk orientert utvikling og industriell transformasjon, energisløsing, massekonsum, og rovdrift på råvarer og ressurser, der mange av disse kommer fra Sør. Det har vært en særlig sterk økning i avfall, forurensing, økosystemdegradering og klimagassutslipp de siste 30-åra. I Sør derimot er ressursdegradering og miljøkrise i langt større grad et resultat av fattigdom og manglende utvikling og feilslått investering i naturkapital, særlig i forhold til ressurser forvaltet av sårbare grupper. Fattige jordbrukere og kvegfolk og slumbeboere uten tilgang og kontroll over land og kapital og ressurser tyr lett til overutnytting av miljø- og naturressurser (Shanmugaratnam 2011, Kjosavik og P. Vedeld 2011). Dette bildet har i noen grad endret seg med raskt vekst i industri og nye miljøproblemer i framvoksende markeder i BRICS landene, men særlig klimakrisen og det faktum at denne i stor grad er påført fattige utviklingsland gjennom forurensing fra industri i Nord, har aksentuert konflikten mellom Sør og Nord når det gjelder miljø- og utvikling, og resulterer derfor naturlig nok i ulike syn på grønn økonomi som mulig mål og middel for utvikling.

For å beholde et fokus på globale, nasjonale og lokale politiske forhold og maktrelasjoner, argumenterer jeg i denne rapporten for at den sosiale – og politisk-institusjonelle - dimensjonen må bringes tilbake i sentrum av miljø- og utviklingsdiskursen - og i Rio+20 forhandlingene. Det er nødvendig for å forstå betingelser for *sosial og institusjonell transformasjon*, i tillegg til endringer i økonomisk politikk. Dette vil innebære en problematisering av kunnskap, verdier, makt og fordelingsstrukturer – og relasjoner mellom nasjonale eliter og folks hverdagsstrategier knyttet til politiske markeder for klima og miljø bekymring, men også fattigdomsreduksjon. Det er i disse politiske og institusjonelle forholdene vi kanskje i første rekke må søke svar på hvilke faktorer som bidrar til manglende politisk handling og mulig transformasjon av sosiale og politiske strukturer som opprettholder fattigdom, sosial urett, og rovdrift på ressurser og atmosfære, både i Sør og Nord.

Dersom grønn økonomi både analytisk og i praktisk politikk i hovedsak lener seg på økonomisk analyse og økonomiske reformer og virkemidler som i liten grad utfordrer det kapitalistiske system vil agendaen ikke gi nødvendige og tilstrekkelige svar i forhold til en *transformasjon mot bærekraftig utvikling*.

Jeg argumenter for at *bærekraftig utvikling* er et mer åpent og fruktbart begrep som bedre fanger opp utviklingslandenes perspektiver om mål og mening for miljø og utvikling – enn det grønn økonomi gjør – alle svakheter til tross.

Jeg drøfter disse forholdene blant annet i lys av erfaringer med grønn økonomi innen følgende sektorer i GGND. Disse sektorene er både særlig relevante for de fattigste utviklingslandene (MUL landene), samtidig som de er viktige for norsk utviklingspolitikk på feltet (UNEP 2009, UNEP 2010a):

- Energi og teknologiutvikling
- Skog, naturressurser og landbruk
- Klima- og katastrofehåndtering
- Bærekraftig by – inkludert vann, sanitær, og avfallshåndtering

Rapporten retter samtidig oppmerksomheten mot internasjonale forhold og samarbeid knyttet til handel, globale karbonmarkeder, globale økosystemtjenester (REDD+), og forskning. Gjennomgangen viser at det på den ene siden er en rekke potensielle motsetninger mellom miljø og utvikling; mellom økonomisk vekst og miljøvern; mellom miljø og fattigdom; og mellom økonomisk vekst og fattigdom. Mange av disse er godt kjent fra debatten om bærekraftig utvikling og globalt miljøstyresett (Kjosavik og P. Vedeld 2011). Klimakrisen har i seinere år bidratt med ny kompleksitet, og aksentuert nye typer konflikter mellom miljø og utvikling både mellom og innen land. På den annen side viser jeg at motsetninger mellom miljø og utvikling også kan overvinnest både i Sør og Nord gjennom skrittvisse tilnærminger til grønn økonomi og bærekraftig utvikling som følges av sosiale og politiske reformer. Mange klimatilpasningstiltak, blant annet, viser seg også å være gode utviklingstiltak både fra et miljø og et fattigdomsperspektiv (og omvendt) (Simon 2011).

Men små “grønne” framskritt vil neppe bidra til en mer fundamental økonomisk, miljømessig, sosial og politisk transformasjon mot bærekraftig utvikling som er nødvendig for å møte framtidens krav om rettferdig fordeling og en rimelig levestandard fra 7 milliarder mennesker, økende til 9 milliarder i 2050.<sup>6</sup> Det er likevel viktig å erkjenne at små framskritt er bedre enn store tilbakeskritt. I hvilken grad grønn økonomi blir vellykket og langs hvilke dimensjoner og for hvem er imidlertid helt avhengig av hvordan den globale diskursen oversettes og gjennomføres fra det globale via det nasjonale til det lokale.

### 1.3 Sentrale problemstillinger i rapporten

“Grønn økonomi innen rammen av bærekraftig utvikling” reiser viktige spørsmål for de fleste fagdisipliner og for tverrfaglig forskning. Noen ser et paradigme skifte i utviklingsdebatten som følge av de sammenfallende krisene, uavhengig av diskusjonen rundt grønn økonomi, der både miljømessige og sosiale dimensjoner har fått økende betydning i tillegg til rent økonomiske (Barbier 2010).<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Om enn befolkningsveksten nå er i ferd med å flate ut. De nærmeste ti åra peker imidlertid mot kraftig befolkningsvekst og rask urbanisering, og er derfor en viktig historisk epoke for å legge grunnlaget for bærekraftige strategier.

<sup>7</sup> Dette har fått betydning blant annet for økonomifaget, hvor en i dag finner retninger som i sterkere grad trekker på andre fagdisipliner, og problematisere både sosiale, institusjonelle og polisk-økonomiske – men også etiske og verdimesse – forhold (Kjosavik og Vedeld 2011)

Erfaringer siden Our Common Future (1987) og Earth Summit (1992) er at verden neppe beveger seg mot bærekraftig utvikling uten at en sikrer økonomisk og politisk transformasjon langs hver av de tre dimensjonene. Bærekraftig utvikling må framstå som overordnet og gjennomgripende i alle politiske anliggende. Men mens Brundtland-rapporten la vekt på at bærekraftig utvikling krever økonomisk vekst i både fattige og rike land – kombinert med sosial fordeling og miljøforvaltning - har klimakrisen antakelig rokket ved denne “global konsensusen”. Det stilles i økende grad spørsmål ved behovet for økonomisk vekst i mange industrialiserte land, og ved vekstens kvalitet og de negative konsekvenser for klima og miljø. Dette er også noe BRICS land i økende grad må ta inn over seg, noe som også er i ferd med å skje.

Men det er ikke etablert noen entydig forståelse av begreper og hvordan en grønn og bærekraftig utvikling skal etableres. Noen viktige problemstillinger som drøftes i denne rapporten, men på ingen måte behandles fullstendig, er blant annet;

- Hvordan er grønn økonomi definert i vitenskapelige og operasjonelle termer og hvordan er begrepet koplet til bærekraftig utvikling?
- Hvilke dilemmaer oppstår når man internaliserer sosiale og miljømessige kostnader i økonomiske analyser og modeller og i praktisk politikk, og i hvilken grad gir dette gode svar på utviklingslandenes utfordringer?
- Er bærekraftig utvikling et bedre begrep enn grønn økonomi for å rette fokus mot strukturelle og systemiske samfunnsendringer som tar tak i de dypere årsaker til miljøkrise og fattigdom? Eller synes begge begrepene å ha en berettigelse? Hvor bør tyngdepunktet ligge i debatten mot Rio+20?
- Hvordan er grønn økonomi operasjonalisert i ulike kategorier av utviklingsland så langt knyttet til GGND, og hvilke muligheter åpner grønn økonomi i forhold til fattigdomsreduksjon og overfor fattige/sårbare grupper?
- I hvilken grad bidrar markedsorienterte løsninger som salg av karbonkvoter eller REDD+ agendaen til å løse de grunnleggende årsaker til klimakrise?
- Hva slags grønn vekst og for hvem? Hvordan kople grønn økonomi, miljøvern og fattigdomsreduksjon i de fattige utviklingslandene?
- Hva er styringsmessige, politiske og institusjonelle utfordringer i grønn økonomi – og i bærekraftig utvikling generelt?
- Hvordan “bringe tilbake” den sosiale dimensjonen i diskursen om grønn økonomi og bærekraftig utvikling, og samtidig rette oppmerksomheten mot lokale løsninger på utviklingsdilemmaer mellom “marked” og “stat” - inkludert i det sivile samfunn?

## 1.4 Grønn økonomi i FN regi

To sentrale utredninger fra UNEP definerer grønn økonomi og den tilhørende utviklingsagendaen knyttet til “Global Green New Deal”. De danner også bakgrunn for beskrivelsen og analysen av agendaen i denne rapporten: i) The Green Economy Report (UNEP 2010a); og ii) The Economics of Ecosystem and Biodiversity (TEEB 2010). Men det er også andre viktige dokumenter som er utarbeidet innen agendaen (se UNEP 2010b-f, Barbier 2010, UNEP 2009). Samtidig er det en voksende kritisk

litteratur som forholder seg til disse arbeidene og til debatten om grønn økonomi. Initiativet på grønn økonomi har naturlig nok bidratt til å blåse nytt liv i debatten om bærekraftig utvikling.

Hovedmålsettingen for grønn økonomi er basert på de samme tre dimensjoner som bærekraftig utvikling, og er i følge UNEPs hovedrapport:<sup>8</sup>

”to eliminate the trade-offs between economic growth and investment and gains in environmental quality and social inclusiveness” (UNEP 2010a:16).

I sin enkleste og ideelle skal grønn økonomi bidra til vekst i inntekt og arbeidsplasser drevet av offentlig og private investeringer som er “low carbon, resource efficient, and socially inclusive” (UNEP 2010a). Det er flere sentrale begreper i definisjonen av grønn økonomi. På den ene siden “improved well-being” og “social equity”. På den annen side “environmental risks” og “ecological scarcities”. Det legges størst vekt på miljøsidan av agendaen, og videre at den type naturkapital som er særlig risikoutsatt er “økosystemer”. Det vises til at mange økosystemer allerede er svært degradert, og at degradering av økosystemer ofte er irreversibel (eller tar særlig lang tid til restituering). Videre kan økosystemer sjelden skiftes ut med et annet system eller en annen ressurs; og de kan kollapse raskt dersom terskler overskrides (UNEP 2010a:17). Økende økologisk knapphet (“scarcity”) knyttes til at økosystemer degraderer svært raskt og at dagens og framtidens økonomiske velferd blir påvirket. Men det sies lite om hva “significantly reducing” innebærer.

Grønn økonomi fokuserer således på å bygge og fornye *naturkapitalen* som en kritisk økonomisk ressurs ved å forhindre tap av biodiversitet og økosystemtjenester. Dette sees som særlig viktig for fattige grupper hvis levekår og matsikkerhet er mer avhengig av naturressurser og landbruk. En sentral hypotese er at grønn økonomi kan generere både inntektsøkning og velferd for alle under gitte forutsetninger (les: bidra til fattigdomsreduksjon) (UNEP 2010a). Dette krever blant annet at de politiske og økonomiske rammebetingelsene for offentlig og private investeringer er slik at breiere miljømessige og sosiale kriterier innlemmes i økonomiske analyser. Offentlige og private investeringer må understøttes av målrettet offentlig politiske reformer, investeringer og reguleringer. Videre må indikatorer justeres for å måle økonomisk framgang – slik som i BNP, og dekke endringer i forurensing, ressursdegradering, svekkelse av økosystemtjenester, og også fordelingsmessige konsekvenser av tap i naturkapital for fattige. (UNEP 2010a).

Konkurrerende økonomiske behov og krav fra rike og fattige land tenkes møtt gjennom utviklingsstrategier som reduserer karbonavhengighet, fremmer energi og ressurseffektivitet, og bedrer miljøforvaltningen.

”Decades of creating new wealth through a ”brown economy” model based on fossil fuels have not substantially addressed social marginalization, environmental degradation, and resource depletion” (UNEP 2010a).

---

<sup>8</sup> Ref. Achim Steiner, UNEP Executive Director and UN Under-Secretary General, addressing Global Ministerial Environment Forum, Nairobi 16-20 February).

Et fokus på investering i naturkapital er begrunnet med at det har vært minst "global" framgang på nettopp miljøsidene i forhold til tusenårsmålene, og at de fleste globale miljøindikatorer har vist tilbakegang. Dette framgår også av UNCSDs siste rapport til FNs generalsekretær om framdriften i implementeringen av bærekraftig utvikling langs den økonomiske, sosiale og miljømessige dimensjonen (PC-UNCSD 2010).<sup>9</sup> Samtidig har framgangen også vært ujevn i forhold til reduksjon av fattigdom og mange land vil ikke nå tusenårsmålene. Slik sett framstår fortsatt både miljø og fattigdom som store og til dels konkurrerende utfordringer for bærekraftig utvikling.

## 1.5 Grønn økonomi og bærekraftig utvikling

Gitt den tematiske koplingen mellom grønn økonomi og bærekraftig utvikling i Rio+20 agendaen, og at grønn økonomi synes akseptert som en strategisk tilnærming til bærekraftig utvikling, er det viktig å se på koplingen mellom de to begrepene. Den hyppigst siterte og mest autorative definisjonen av bærekraftig utvikling følger fortsatt av *Our Common Future* (Brundtland Rapporten fra 1987):

*"Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs"*

Bærekraftig utvikling reiser tre sentrale prinsipper av betydning for miljø og utviklingsdiskursen. For det første, begrepet "needs" – som knyttes særlig til behov hos verdens fattige og at de bør ha prioritet i all utvikling. For det andre, idéen om økologiske terskler og grenser i naturmiljøet og økosystemer ("limitations") i relasjon til mulig teknologisk og sosial utvikling. For det tredje, at økt velferd i dag ikke skal redusere muligheter for velferd for framtidige generasjoner. Samfunnsvitene vil kanskje lettest relaterer seg til det første punktet og at de fattiges behov bør stå mest sentralt i agendaen; miljøøkonomer vil være mest komfortable med punkt nummer to og et fokus på miljødimensjonen; mens de "klassiske" økonomer vil enklest forholde seg til punkt nummer tre knyttet til velferdsdimensjonen (UNEP 2010a:16). Bærekraftbegrepet er i alle fall relativt vidt og åpent definert og gir rom for ulike fagperspektiver.

I økonomisk terminologi vil det være den samlede *kapital* i det økonomiske system, inkludert fysisk, menneskelig, finans, og naturkapital, som avgjør bredden i økonomiske muligheter, og som sådan mulig velferd og behovsoppnåelse for dagens og framtidens generasjoner (Pearce et al. 1989, UNEP 2010a). *Sosial kapital* drøftes ikke, noe jeg mener er en svakhet ved denne analysen. Samfunnet må således avgjøre bruken av den samlede kapital for å fremme økonomisk aktivitet og velferd, og samtidig bestemme hvordan bevare/forvalte og/eller akkumulere ulike typer kapital for å møte framtidens behov. Her framhever UNEP rapporten at sammensetningen av ulike typer kapital vil være viktig å vurdere, herunder hvorvidt akkumulering av en type kapital (fysisk og menneskelig) er basert på overforbruk eller rovdrift av en annen type (naturkapital). Og om dette eventuelt underminerer framtidige generasjoners mulige behov (for miljøgoder og tjenester). Disse sammenhengene

<sup>9</sup> Ref. også blant annet professor Edward Barbier i UNEP 2009, Camilleri og Falk 2009, Barbier 2010. Disse målene følger delvis av Agenda 21 fra forrige Earth Summit (1992), delvis av Millennium Development Goals fra World Summit on Sustainable Development (2002)

mellom ulike typer kapital – og det faktum at forbruket av naturkapital i dag ikke er bærekraftig - ble først påpekt i boka: "Blueprint for a Green Economy" (Pearce et al. 1989). Grønn økonomi tar utgangspunkt i at det har vært en viktig "underinvestering" i naturkapital i mange land "i flere tiår". En grønn økonomi må derfor sikre at markedet tar hensyn til eventuelle tap av miljøverdier.

Et vesentlig poeng i denne "kapital" tilnærmingen til grønn økonomi er om substitusjon mellom ulike former for kapital er mulig eller kan gjøres bærekraftig, eller hvorvidt det er mulig med mer effektiv bruk av ulike former for kapital. Her kommer vanskelige verdistandpunkt inn i forhold til holdninger til vern av natur og miljø – men også holdninger til fattigdom, likhet og rettferdighet. Noen vil innta sterke verneholdninger i forhold til bevaring av økologi og biodiversitet; andre vil være mer åpne for at naturkapital må kunne omskapes til menneskelig eller fysisk kapital for å møte ulike menneskelige behov. Det siste synet kan begrunnes med holdninger om at fattigdomsreduksjon er menneskehetens største og viktigste utfordring ("social justice". Dette relaterer seg også til dypere spørsmål om under hvilke betingelser økonomisk vekst fører til fordeling, fattigdomsreduksjon og miljøvern, og hva som skal være den mest sentrale målsetting; økonomisk vekst, miljøvern, eller fattigdomsreduksjon.

Slik grønn økonomi framstår i UNEPs rapporter, settes investering i naturkapital i sentrum. En sentral hypotese er at slik investering vil gi arbeid og inntekt for fattige grupper under gitte betingelser, men fattige grupper blir likevel på sett og vis framstillet som et "redskap" for naturressursforvaltning – satt på spissen. Bærekraftig utvikling – slik agendaen ble definert i Brundtlandrapporten – fokuserer både på økonomisk vekst som en forutsetning for reduksjon av fattigdom i utviklingslandene, men også på at veksten må skje på en miljømessig bærekraftig måte. Men begrepet plasserer på mange måter de fattiges behov i sentrum, i alle fall tydeligere enn det grønn økonomi gjør.

Det er likevel slik at både grønn økonomi og bærekraftig utvikling har ulik betydning for ulike individer, sosiale grupper og nasjoner. Og resultatet for ulike sosiale grupper og miljø vil være avhengig av hvordan diskursen, vitenskapen bak, og politikken tolkes og operasjonaliseres nasjonalt og lokalt. Gitt at vitenskapen har betydning for utforming av politikken, blir valg av begrep viktig for politikken endelige innhold og virkning.

En må kunne kreve av både grønn økonomi og bærekraftig utvikling – dersom en tar utgangspunkt i definisjonene – at *kvalitet* må få fortrinn i økonomiske endringsprosesser framfor *kvantitet* dvs. vekstens innhold har overordnet betydning både i forhold til fattigdomsreduksjon og miljøvern; at nye metoder er nødvendige for å føre ressurs- og nasjonal regnskap på som mål på nytte og kostnad utover dagens fokus på vekst i BNP; og at fordelingsdimensjoner også må få plass i regnskapet. Samtidig bør det aksepteres at ikke all nytte-kostnad knyttet til miljø og utvikling kan måles med objektive kriterier eller i økonomiske termer (Shanmugaratnam 2011).

Grønn økonomi rapporten framhever videre at noen former for natur kapital er essensielle for menneskelig velferd – og muligens overlevelse, knyttet til spesielle økosystemtjenester, unike miljølandskap og biodiversitet, og uerstattelige økosystemer og kulturlandskap (UNEP 2010a). Den viser til særlig risikoutsatte

økosystem, og økende økologisk knapphet innen store og viktige økosystemer. Millennium Ecosystem Assessment (2005) hevder blant annet at 60 % av verdens viktigste økosystemtjenester var degradert eller ikke forvaltet bærekraftig. Dette underminerer potensielle økonomiske gevinster fra ulike ressursystem, blant annet fra ferskvanns ressurser, skog- og naturressurser, genetiske ressurser, fiskeressurser, brensel, og kulturelle verdier. Således heter det:

”The unique challenge posed by rising ecological scarcity and inefficient resource and energy use today is to overcome a vast array of market, policy, and institutional failures that prevents recognition of the economic significance of this environmental degradation” (UNEP 2010a:18).

Grønn økonomi retter derfor oppmerksomheten mot behovet for; i) å bedre miljøverdssetting og økonomisk analyse (TEEB 2010); ii) å sikre et makroøkonomisk rammeverk som fremmer grønne offentlige og private investeringer – knyttet til informasjon, insentiver, institusjoner og infrastruktur; og iii) å stimulere tverrfaglig økologisk og økonomisk analyse for å forstå de langsiktige endringer i økosystemer og de økonomiske og sosiale effekter av disse i dag og i framtida.

## 1.6 Grønn økonomi og fattigdomsreduksjon

Selv om grønn økonomi kan beskyldes for å sette natur- og miljøvern foran fattigdomsreduksjon, er det en tydelig erkjennelse i UNEPs hovedrapport på grønn økonomi at flertallet av befolkningen i de fleste utviklingsland er direkte avhengig av ulike typer naturressurser, og i mange tilfeller av sårbare miljø og økosystemer. De er således også særlig utsatt for klimaeffekter (UNEP 2010a, UNEP 2010b, Barbier 2010). Et viktig fokus i UNEP rapportene er å finne positive sammenhenger mellom miljøvern og fattigdomsreduksjon, og det vises blant annet til en rekke case studier innen landbruk, skog, vannressursforvaltning, og fiske (UNEP 2010b). Det erkjennes samtidig at det er ingen automatikk i at grønn økonomi vil bidra til fattigdomsreduksjon. Fattigdom og fordelingsanliggende må integreres i alle grønn økonomi tiltak dersom agendaen skal bidra til å møte tusenårs målet om å utradere ekstrem fattigdom, sies det (UNEP 2010a:20). Disse perspektivene til tross, i operasjonaliseringen av grønn økonomi, synes det sosiale perspektivet i noen grad underordnet.

Dette er heller ikke overraskende, gitt tidligere erfaring med Agenda 21 og bærekraftig utvikling, eller andre globale miljøprogrammer. Det vil ofte være mange konflikter og mulige motsetninger i interaksjonen mellom en (global) diskurs, vitenskap, nasjonal politikk og effekter på lokal handling (Benjaminsen og Overå 2011). Men det kan også finnes mulige sammenfall og muligheter for å bygge bro vertikalt og horisontalt – fra det nasjonale til det lokale og mellom ulike dimensjoner eller sektorer (Simon 2011). Sammenhenger og konflikter mellom fattigdom og økologisk knapphet er relativt vel beskrevet i litteraturen, og påpekes også av UNEP, enten det er snakk om kontroll og tilgang på og bruk av reint ferskvann, bioenergi, skog, fisk eller landbruksressurser (Kjosavik og P. Vedeld 2011, Benjaminsen og Lund 2001, Platteau 2000, Moser and Stein 2011). Men det er ofte ingen enkle svar på de ulike dilemmaer, selv om vitenskapen har kommet langt de seinere år i å



systematisere institusjonelle og økonomiske betingelser for bærekraftig lokal forvaltning av ressurser (Ostrom 2005, Platteau 2000, Kjosavik og P. Vedeld 2011, Benjaminsen 2011).

## 1.7 Strategier – ”frakopling” mellom vekst og vern

Et hovedargument i UNEPs bakgrunnsanalyser er at grønn økonomi har en robust økonomisk og sosial begrunnelse. For eksempel, aksepteres ikke “an escapable trade-off between environmental sustainability and economic progress”. “Frakopling” mellom (grønn) økonomisk vekst og miljødegradering er mulig, sies det. Rapportene gir en rekke praktiske råd til politikere om nødvendige reformer, og det gis mange sektor-eksempler og case-studier som illustrerer muligheter for slike under gitte forutsetninger (se kapittel 2-4). Men enkelt suksesser bidrar ikke nødvendigvis til økonomisk *transformasjon*, slik målet med grønn økonomi er. Fra myndighetenes side kreves i følge UNEP rapportene blant annet en “leveling of playing field for greener products” gjennom å fase ut ”skadelige” subsidier, reformere policy og insentiver, styrke markeds systemer (e.g. informasjon om miljøet, risiko, verifisering), introduksjon av markeds-baserte løsninger (e.g. økosystemtjenester), og endring mot grønnere offentlige investeringer. Privat sektor oppfordres til å respondere på grønne politisk-økonomiske reformer og insentiver gjennom økte finansielle investeringer og innovasjon.

I følge Green Economy Report vil dette blant annet gi høyere prosent andel av grønne investeringer i BNP, flere grønnere arbeidsplasser, lavere energiforbruk og ressursintensive produksjonsprosesser, mindre avfall og forurensing, og vesentlig nedgang i utslipp av klimagasser. Men her kan en – som allerede antydnet - reise ulike typer innvendinger til det analytiske og politiske budskapet og realismen i UNEPs promotering av grønn økonomi.

## 1.8 Kritiske syn: Bærekraftig utvikling i sentrum?

Til tross for at grønn økonomi begrepsmessig dekker de samme tre dimensjonene som bærekraftig utvikling, er de prinsipper, verktøy, instrumenter og politiske retningslinjer som følger med grønn økonomi særlig av økonomisk karakter. Fokus er som antydnet på å sikre internalisering av miljø- og naturkapital kostnader i økonomisk analyse, økonomisk politikk og markeder. Det ligger lite grunnleggende kritikk av det økonomiske system i agendaen.

Jeg mener også at bærekraftig utvikling i større grad enn grønn økonomi synliggjør motsetninger i diskursen mellom miljø og utvikling, og hva som kreves av politisk handling, utover reformer i makroøkonomisk politikk, for å fremme integrasjon av miljømålsettinger i breiere sosiale og økonomiske målsettinger knyttet til fattigdomsreduksjon, rettferdig fordeling, og demokratiutfordringer (IIED 2009, Stakeholder Forum 2011, Thomas 2011). Bærekraftig utvikling retter fokus mer tydelig mot de dypere politiske og strukturelle årsakene til miljøkrise og fattigdom – og økonomi og finanskriser om vi vil trekke det lenger. Begrepet er klarere i forhold til et bredt styringsmessig og politisk deltakende perspektiv og betingelser for lokal

mobilisering og sosiale bevegelser rolle i miljø og utvikling.<sup>10</sup> Selv om bærekraftig utvikling er vanskelig som tilnærming til utvikling, har begrepet også en klarere internasjonal posisjon i avtaler og programmer, og det har hatt en vedvarende innvirkning på globale – så vel som nasjonale - utviklingspolitiske agendaer.<sup>11</sup>

Standpunkter i miljø og utviklingsdiskursen er videre avhengig av historiske relasjoner og fagkritiske, verdimeslige og politiske ståsted;

For det første preges standpunkter i diskursen omkring begrepsbruk av at miljø- og utviklingsproblemene har svært ulik karakter i Sør og Nord, og det er et klart Sør vs. Nord skille i standpunkter. Dette blant annet fordi mange miljø- og ressurskonflikter i Sør i stor grad er en følge av utbytting fra land i Nord og industrilands rovdrift på globale fellesressurser (atmosfære, regnskog). Mange land i Sør “subsidiere” delvis økonomisk vekst i Nord (Kjosavik og P. Vedeld 2011). Dette bildet endres med framveksten av BRICS landene og nye miljø og utviklingskonflikter. Likevel kan en hevde at grønn økonomi diskursen i hovedsak springer ut av en vestlig historisk kontekst og industrilands anliggende (les: EU/OECD), og fanger ikke godt nok opp perspektiver fra Sør.

For det andre er det mange mulige motsetninger og konflikter mellom miljø og utvikling og mellom fattigdom og miljø avhengig av hvordan agendaen operasjonaliseres i nasjonal politikk. Konflikter mellom nasjonale eliter og lokale handlingsstrategier har ofte rot i den interne politiske økonomien og hvem som kontrollerer ulike typer kapital, ressurser, fordeling og ressursforbruk. Økonomiske eliter forbruker og forsøpler vesentlig mer enn fattige grupper i alle land, der marginalisering følger av en rekke eksklusjonsfaktorer (kjønn, etnisitet, klasse, kaste). Kritikere viser blant annet til at grønn økonomi operasjonelt i for stor grad fokuserer på markedsløsninger (e.g. karbonkvote handel), prisfastsetting av natur og biodiversitet, og teknologiske løsninger (e.g. solpaneler, vannkraft, bioenergi), og i liten grad vurderer konsekvensene av slike løsninger og hvorvidt andre lokale løsninger har større potensial. Noen er svært kritiske;

“By contrast, the idea of a green economy is sustainable-development-lite – long on technical fixes and band-aid solutions, short on confronting the root causes of poverty, inequality, and oppression that drive environmental destruction” (Thomas 2011).<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Fra CSD heter det blant annet: “A sustainable development strategy is defined as a coordinated, participatory and iterative (repeating) process of thoughts and actions to achieve economic, environmental and social objectives in a balanced and integrated manner at the national and local levels” (siteret i Strandnaes 2010). Og videre “A sustainable development strategy is a tool for informed decision-making that provides a framework for systematic thought across sectors and territory. It helps to institutionalize processes for consultation, negotiation, mediation and consensus building on priority societal issues where interests differ” (fra Strandnaes 2010).

<sup>11</sup> Men det er også de som hevder at grønn økonomi representerer en ”modernisering” av bærekraft begrepet og at dette begrepet er utdatert. Bærekraftbegrepet er blitt kritisert og ansett som “uvitenskapelig” og politisk uhåndterlig. Men dette vil man nok også kunne kritisere grønn økonomi for å være.

<sup>12</sup> Fra et kritisk ståsted kan det være fruktbart å analysere grønn økonomi – spesielt den operative agendaen - i lys av diskusjoner rundt begreper som ”ecological modernisation” og “social justice”. For en innføring i og en radikal kritikk av “ecological modernisation” – se Mol og Spaargarden (2009).

For det tredje, miljø og utvikling som fagfelt favner om et vidt spekter av fag der ulike natur og samfunnsvitenskaper møtes. Møteplasser mellom fagene reiser ofte en rekke tverrfaglige/transfaglige dialoger – men også mange konflikter. Det er ulike og konfliktfylte perspektiver på de samme fenomen mellom økologer/naturvitere og økonomer, men også innen økonomien som fag. Det finnes ulike retninger innen (miljø-) økonomien som vektlegger ulike forhold og økonomiske metoder og instrumenter fra neo-klassiske via neo-institusjonelle til mer radikale politisk-økonomiske og øko-politiske retninger.<sup>13</sup> Videre er det konflikter mellom økonomer og samfunnsvitere med for eksempel rasjonalistiske versus konstruktivistiske perspektiv på sosial endring.<sup>14</sup>

Fra forskerhold i utviklingsland har blant annet professor Sobhan reist krav om en “democratization of access to vital resources such as water, food, land and energy”.<sup>15</sup> Sobhan framhever at lokale naturressurser i realiteten tilhører menneskeheten der de mange lokalsamfunn er å betrakte som medeiere. Han advarer videre;

“Unless large segments of the world’s population were empowered to take part in the distribution of resources, societies would increasingly be exposed to the risk of desperate people uniting against injustice and potentially posing a threat to democratic institutions across the globe”.<sup>16</sup>

Men mange motsetninger mellom et bedre miljøvern, en grønnere klimapolitikk og bærekraftig utvikling kan også bli overvurdert i ulike sammenhenger, og er noen ganger illusoriske, framholder for eksempel David Simon (2011), med henvisning til klimadebatten sett fra Sør. God klimatilpasning er ofte sammenfallende med god utvikling – og omvendt. Så enkle svar finnes sjelden.

---

<sup>13</sup> Se Kjosavik og Vedeld 2011; og for en oversikt over ulike klassiske økonomitradisjoner fra FN, se *Vedlegg 1*.

<sup>14</sup> Se artikkelsamling i Forum for Development Studies, Benjaminsen 2011 for sosial konstruktivist perspektiver.

<sup>15</sup> Ref. professor Rehman Sobhan, Centre for Policy Dialogue, Bangladesh, 29 oktober, New York, UN DESA.

<sup>16</sup> <http://www.un.org/en/development/desa/news/sustainable/rio20-sustainable-development.shtml>

## 2 Grønn økonomi – bakgrunn og resultater

### 2.1 Kort historisk tilbakeblikk

Fokuset på grønn økonomi og bærekraftig utvikling har i sin vestlige tradisjon røtter tilbake til Rachel Carson's bok "Silent Spring" fra 1962, som gav fødselshjelp til den moderne miljøbevegelsen og framveksten av en rekke sivilsamfunns organisasjoner med miljøvern som hovedanliggende på 60- og 70-tallet. Boka "Limits to Growth" i 1970 fra Romaklubben og Stockholm konferansen i 1972 bidro til å rette forskere og politikeres blikk på sentrale sider av miljøagendaen, og de begrensninger for økonomisk vekst som lå i ressursknapphet. UNEP ble så etablert i 1972. De politisk radikale 70-åra i vestlige industriland ble også et miljø-tiår og miljøets begrensninger for vekst og utvikling ble et anliggende for både radikale/neo-marxistiske og mer konvensjonelle fagperspektiver (Simon 2011, Shanmugaratnam 2011, Pearce et al. 1989). Brundtland kommisjonen ble satt ned av FN i 1983, og Brundtland kommisjonens rapport "Our Common Future" kom i 1987, og forankret begrepet bærekraftig utvikling som et kollektivt og globalt anliggende. UN Conference on Environment and Development (UNCED) eller Rio "Earth Summit" i 1992 gav et endelig gjennomslag for bærekraftig utvikling, og resulterte blant annet i Rio Declaration og Agenda 21 og Commission for Sustainable Development (CSD) – som fikk ansvar for å følge opp UNCED. Mens bærekraftig utvikling ble ytterligere befestet i den globale utviklingspolitiske dialogen, gjennom World Summit on Sustainable Development (WSSD) i 2002, og fokuset på Millennium Development Goals, levde begrepet grønn økonomi en mer skyggefull tilværelse blant fagøkonomene i England og USA.

Grønn økonomi ble i England satt på agendaen blant miljøøkonomer i forbindelse med Brundtland kommisjonens arbeid (1987) og dernest i etterkant av Rio konferansen i 1992. Et viktig fagøkonomisk sentrum som satte miljø- og ressursknapphet på dagsorden på åtti-tallet fantes ved University College London og ved IIED/Earthscan. Her var nettopp Edward B. Barbier (sammen med David W. Pearce) en av de mest toneangivende ressursøkonomene. Professor Barbier er nå knyttet til UNEPs grønne initiativ, og har bidratt til rapportene (Barbier 201).<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> De to forfatterne Barbier og Pearce bidro sterkt til "The Blueprint Series", som kom i kjølevannet av boka "Blueprint for a Green Economy" fra 1989 (Pearce, Markandya, Barbier 1989). Kanskje er dagens fokus på grønn økonomi delvis knyttet til økonomenes ønske om omkamp og definisjonsmakt

## 2.2 Krise i det økonomiske system

I UNEPs lansering av grønn økonomi ligger en viktig erkjennelse av at dagens økonomiske og finansielle system mangler robusthet, og er i for stor grad orientert mot kortsiktig gevinst, vekst og massekonsum, og ressursløsning (Camilleri og Falk 2009, UNEP 2009).<sup>18</sup> Selv en markedsvennlig institusjon som Verdensbanken hevder at klimakrisen representerer en massiv ”market failure” som påkrever statlige støtteinvesteringer og regulering av markedet (WDR 2010). Særlig finanskrisen og den påfølgende økonomikrisen er etter min mening et klart uttrykk for en uansvarlig kapitalistisk struktur der store banker og finansinstitusjoner og økonomiske eliter har privatisert gevinster og sosialisert tap på bekostning av ulike sosiale grupper og miljøet. I større grad enn det UNEP og FN gjør, mener jeg analysen må rettes nettopp mot politikken og politikere og de politiske eliters rolle, og betingelser for mer effektiv politisk styring av økonomi og finansmarkeder (ref. Island, Hellas, Italia, USA, EU og en rekke utviklingsland).

De siste ti-års utvikling har særlig bidratt til klima- og miljøkrisen og viser noen av de grunnleggende problemene som politikken må forholde seg til. Dette regnes som en helt unik periode i menneskehetens historie i relasjon til økonomisk vekst, endringstakt og skala i innovasjon, konstruksjon, konsum og destruksjon av miljøet (Burke III and Pomeranz 2009, Camilleri and Falk 2009). I perioden 1950-2000 syv-doblet verdensøkonomien seg (i konstant dollar verdi). Denne veksten er koplet til en tilsvarende økning i konsum og produksjon – basert på en stadig raskere uttapping av ressurser og forringelse av naturmiljø og ressursgrunnlag. En sentral faktor bak den økonomiske veksten var forbruket av fossilt brensel, som vokste med 350 %. I løpet av denne korte perioden i menneskehetens historie ble ca 30-50 % av jordas akkumulerte olje reserver brent, og bidro til utslipp av klimagasser og klimakrisen. Fra 1950-2010 tredoblet nesten jordas befolkning seg - fra 2.5 milliarder i 1950 til nå 7 milliarder i 2011.

## 2.3 A Global Green New Deal

### 2.3.1 Målsetting med GGND

Hovedhensikten med UNEPs ”Global Green New Deal” (GGND), lansert under finanskrisen i 2008, var å stimulere til at ulike land på eget initiativ fremmet et knippe av makroøkonomiske og politiske initiativ og investeringer i en rekke definerte sektorer med følgende hovedmål;

“to stimulate economic recovery and create jobs while enhancing the livelihoods of the world’s poor and lessen carbon dependency and environmental degradation” (Barbier 2010).

---

i utviklingsdiskursen? I noen grad omfatter grønn økonomi – satt på spissen - økonomenes ”samtale” med økologene og da blir gjerne svaret ”mer marked”.

<sup>18</sup> Se også UN DESA MDG 2010 Assessment Report og UNEPS Global Environmental Outlook rapporter.

Samtidig framheves det at G-20 landene måtte “commit to global governance and mobilize international support” (Barbier 2010).

GGDN pekte mot to gyldne reformmuligheter for å fremme en ”global” transformasjon mot grønn økonomi (se *Vedlegg 1* for detaljer);

- For det første, en oppfordring til alle nasjoner om at en vesentlig del av de statlige stimuleringspakkene i etterkant av finanskrisen skulle rettes mot miljøinvesteringer (bredt definert) - og “grønne” jobber (UNEP 2008).
- For det andre, en oppfordring om at slike investeringer skulle koples til nasjonale økonomiske policy reformer i enkelte kjerneområder/sektorer

### 2.3.2 Fokus på grønne offentlige investeringer

I forbindelse med lanseringen av GGND ble det tidlig erkjent at den offentlige sektor står for mer enn 20 % av alle kjøp av varer og tjenester, og at i flere utviklingsland nærmer denne markedsandelen seg 50 %. Hvis mange lands myndigheter sammen endrer innkjøpsprofil kunne det i stor grad bidra til å bevege markeder i grønn retning, var tanken (IIED 2010, UNEP 2009).<sup>19</sup>

FN skulle så bidra til nødvendige reformer i internasjonal politikk, institusjoner og markeder – blant annet gjennom Rio+20 prosessen. En rekke land lanserte i 2009 og 2010 flere statlige investeringsprogrammer og grønne reformer, delvis som en positiv respons på FN initiativet, men også som en naturlig respons på interne nasjonale politiske og økonomiske forhold (relativt uavhengig av FN initiativet).<sup>20</sup>

UNEP fulgte opp med en monitorering av de ulike investeringsprogrammene, og rapporterte framdrift tilbake til FN systemet. UNEP så det som naturlig at for eksempel MUL landene særlig prioriterer investeringer i et mer produktivt og bærekraftig landbruk, forvaltning av ferskvannsressurser, sanitær tiltak (VVS) og tilhørende infrastruktur (særlig i byer), og katastrofeforebygging og mer robuste lokalsamfunn der de økonomiske og sosiale gevinster ble ansett som spesielt høye (UNEP 2009: Policy Brief). Bevaring av økosystemer og biodiversitet er også nevnt som gode tiltak, potensielt knyttet til turisme/økoturisme. Dette kommer i tillegg til eventuelle lavkarbon investeringer som omfatter energieffektive bygninger, transport (kollektiv transport, hybridbiler) og fornybar energi. Slike investeringer skulle koples til makroøkonomiske reformer, for eksempel, fjerning av “lite markedseffektive” subsidier i landbruk, fiske og energisektorer, skattlegging av karbon utslipp, karbon handel, og støtte til rein energi og overføring av grønn teknologi til utviklingsland.

I en nylig oppsummering framhever Professor Barbier at mange land responderte svært positivt på “Global Green New Deal”, om enn ikke like positivt som ønskelig. Innen utgangen av 2009, hadde flere G-20 land tatt inn en relativt stor pakke med grønne investeringer knyttet blant annet til støtte til fornybar energi, karbon fangst, energi økonomisering, offentlig transport og jernbane, forbedring av strømnnett og

<sup>19</sup> Dersom for eksempel Kinas myndigheter bestemte seg for å øke andelen av trevarer som er sertifisert til 100% av alle offentlige innkjøp, kunne det i stor grad bidra til å endre verdens skogbruk (i følge IIED 2010:15).

<sup>20</sup> Dersom 1/3 eller tilsvarende 1%-2% av det globale GNP ble gitt en slik ”grønn” orientering ville det kunne gi en “kick-start” mot en “grønn” transformasjon følge Edward Barbier (UNEP 2009).

miljøvern tiltak av ulike slag. Samlet beregnet Barbier at verden brukte mer enn 520 milliarder dollar på grønne stimuli, i hovedsak G-20 land, eller 0,7 % av G-20 GDP og 16 % av de totale stimuli investeringer. I 2010 ble det for eksempel rapportert at USD 200 milliarder var blitt benyttet globalt til rein energi tiltak – hvorav 40 % ble benyttet i ikke-OECD land.

Men det er her neppe mulig å skille klart mellom “egen” initierte tiltak i de enkelte land, og tiltak som følger av FNs spesifikke oppfordring eller tiltak initiert gjennom FN eller andre bistandstiltak. Mange responderte med store grønne investeringer.

Sør-Korea lanserte en egen “Green New Deal” som utgjorde 5 % av GDP og Kina en tilsvarende pakke på ca 3 % av GDP. I de større utviklingslandene er mange av de grønne tiltakene mer omfattende og ofte med en tydeligere sosial profil, og knyttet til viktige politiske og institusjonelle reformer. MUL landene ble mindre rammet av den økonomiske finanskrisen, og få MUL land etablerte større grønne offentlige investeringspakker. Deres grønne investeringer er nok delvis inspirert av OECD lands løfter om finansiell støtte til know how, teknologi og investeringer.

EU landene brukte imidlertid bare 0,2 % av GDP og i USA utgjorde grønne stimuli kun 0,9 % av GDP eller 12 % av den totale stimuleringspakken. (Barbier 2010). Relativ positiv respons til tross; samlet ble dette ingen “worldwide green recovery”. Mange land reagerte ikke på initiativet, inkludert land som Argentina, Brasil, Hellas, Nederland, Russland, og Sveits.

### 2.3.3 Eksempler på grønn økonomi i BRICS landene

Likevel rapporteres det om at mange FN landprogrammer – særlig i Asia – nå bygges rundt den “grønne økonomi” agendaen (see IIED 2010, UNDP 2009, WDR 2010), og grønne tiltak etterspørres også i dialogen med Verdensbanken.<sup>21</sup> Slike landprogrammer koordinerer FNs investeringer og tiltak innen enkelt land. Noen konkrete eksempler på investeringer i multi-milliard klassen følger under hovedsakelig fra BRICS landene; der investeringer i de større utviklingslandene for det meste er foretatt *uten* ekstern bistand<sup>22</sup>:

- I Brasil, Mexico, Bangladesh og Nigeria har de nasjonale klima aksjonsplanene fått en bred målsetting, og er koplet til et sett av utviklingstiltak og lav-karbon energi investeringer, og, i noe mindre grad, en orientering mot naturressursvern og bærekraftig bruk.
- Fra Brasil nevnes et eksempel med bærekraftig byplanlegging knyttet til et spesielt Bus Rapid Transit System i byen Curitiba, som har bidratt til betydelig nedgang i total bensin forbruk (30 % lavere enn gjennomsnitt for andre byer i Brasil) (UNEP 2010b). Det rapporteres også om en storstiltet nedgang i raten på avskoging med nesten 70 % siden 2005, inspirert av REDD+ agendaen. Brasil har videre innført store sosialprogrammene som blant annet inkluderer cash støtte til fattige familier (Bolsa Escola og Bolsa Familia), og som under finanskrisen ble koplet til en mer omfattende politisk reform med blant annet

<sup>21</sup> For en kritisk framstilling av muligheter og begrensninger for å “grønn vaske” de internasjonale finans institusjonene, se Herbertson (2010)

<sup>22</sup> BRICS= Brasil, Russland, India, Kina, Sør Afrika

fjerning av moms på konsumvarer og tilgang for fattigfolk til bankkreditt og kredittkort – ved offentlige pålegg overfor privatbanker. Dette har bidratt til å opprettholde etterspørselsvekst og økonomisk vekst og forhindre fattigdom (Einar Braathen pers. med. 2010).

- Kina har investert store beløp i jernbane, og et mer energi effektivt elektrisk ledningsnett. Landet har også satset på rein energi teknologi, delvis som en refleksjon av at denne sektoren har en verdi på 17 milliarder dollar og sysselsetter mer enn én million mennesker. Alternativ energi utvikling er drevet fram av institusjonelle og økonomisk politikk reformer (ny energilov i 2005; nasjonalt fond for utvikling av fornybar energi; gunstige lånebetingelser; skattefordeler; krav til nettoperatører om å kjøpe energi fra produsenter).<sup>23</sup>
- Flere stimuleringspakker i Latin Amerika rettet seg mot offentlig sysselsetting knyttet til bygging av veier.
- I India har National Rural Employment Guarantee Scheme begynt å gi en rekke positive sosiale gevinster, om enn blandede. Dette programmet er forankret i lovverket (2005) og garanterer en minimums sysselsetting for fattige og arbeidsløse grupper. Programmet genererte mer enn 3.5 milliarder dagsverk i perioden 2006-2008, og sies å ha nådd ca. 30 millioner familier årlig. Programmet er basert på arbeidskraftintensive metoder, og inkluderer tiltak for restaurering og forvaltning av økologisk infrastruktur. Dersom programmet effektiviseres og innrettes bedre mot forvaltning av naturressurser, kan dette storskala programmet bidra med viktige miljømessige, sosiale, og økonomiske gevinster, og lokal politisk kapital (i følge IIED 2010:10).
- På Mauritius vedtok myndighetene gjennom “Maurice Ile Durable” at landet skulle framstå som en modell for transformasjon mot en bærekraftig øystat, gjennom å effektivisere og fornye energi, vannressursforvaltning, avfalls håndtering, industriprosesser, og landbruks systemer.

Interessant nok er det Sør Korea som har reagert mest positivt. Sør Korea lanserte blant annet en “Low Carbon, Green Growth” investeringspakke hvor ca. 80 % bidrar til en lav-karbon økonomi. Landet har også lagt inn midler til elverestaurering, jernbane og bedre kommunikasjon, energi sparing i landsbyer og skoler. Dette vil kunne bidra til synergier mellom økonomisk vekst og miljøvern (WDR 2010). Sør Korea har videre etablert et fornybar energi-fond for å tiltrekke privat kapital innen sol, vind og vann kraft (Barbier 2010).

### 2.3.4 Eksempler på grønn økonomi i MUL

UNEP rapporten ”Green Economy: Developing country success stories” viser til slike konkrete erfaringer med ”grønne investeringer” i ulike sektorer, og er ment å illustrere utviklingslandenes økende interesse for agendaen (UNEP 2010b). Det antydes at dersom tiltakene oppskaleres og integreres bedre i en helhetlig strategi og nasjonal politikk, vil mange av tiltakene kunne lede til alternative utviklingsbaner; ”one that is pro-growth, pro-jobs and pro-poor”. I rapporten er det fra de fattigste

<sup>23</sup> Kina har som mål å produsere 16 % av primær energibehov fra fornybare kilder innen 2020. Ved utgangen av 2009 arbeidet 600 000 mennesker med solenergi, 266 000 med bioenergi og 22 000 med vindkraft (UNEP 2010a).



utviklingslandene (MUL) blant annet tatt med eksempler der flere av tiltakene viser betydningen av lokal kapasitet og hvordan denne mobiliseres gjennom samarbeidsstrategier mellom stat, sivil samfunn og lokale grupper i forvaltningen ("co-management"):

- Skog og savanneforvaltning i Tanzania (Makete District) basert på lokale grupper, blant annet kvinnegrupper, for å bidra til integrert vassdragsforvaltning, klimatilpasning, og økte lokale inntekter fra skog og naturressursene (landbruk, beite, skogprodukter).
- Lokalsamfunnsbasert skogbruk i Nepal, hvor mer enn 14 000 lokale skogbruksgrupper nå forvalter ¼ av Nepals nasjonale skogarealer (dvs. 35 % av befolkningen) med direkte økonomiske gevinster for lokalbefolkningen. Skogvern initiativet basert på lokale forvaltningsregimer i Nepal vant UNEPs 2011 Sasakawa Prize.<sup>24</sup>
- Økosystemtjenester i Ekvador – knyttet til vern av vannreservoarer for Quito by – der lokale brukere av vann nedstrøms i den lokale elva betaler lokale grupper oppstrøms for verne-tjenester og integrert vannressursforvaltning
- Organisk landbruk i Uganda – uten bruk av pesticider og kunstgjødsel.
- "Feed-in-Tariff" som et policy instrument overfor energi selskaper i Kenya for å fremme utvikling av fornybare energikilder.

### 2.3.5 UNEPs egen vurdering av GGND

Dette positive bildet er i stor grad satt sammen på basis av UNEPs egne rapporter, og innebærer ingen evaluering av tiltakene. Samlet representerer de potensielle (og noen reelle) suksess historier, men oversikten viser også noen av begrensningene og dilemmaene ved agendaen som jeg tar opp i neste kapittel. Det er blant annet et relativt lite antall suksess programmer som omtales, og framstillingen i hovedrapportene er mer illustrerende enn analyserende.

Et sentralt anliggende for den grønne agendaen – slik den er formulert av UNEP - er hvordan finne utviklingsbaner som i størst mulig grad sikrer en "frakopling" mellom økonomisk vekst/utvikling og miljødegradering – og – jeg vil legge til - som samtidig er fattigdomsorientert og orientert mot å oppnå FNs tusenårsmål.

Særlig for de fattigste utviklingslandene vil manglende finansielle ressurser være en hovedhindring for nye investeringer og endring og de vil være svært avhengig av finansiell og annen støtte fra OECD land for å fremme grønn økonomi – uansett hvordan den tolkes lokalt. Som Barbier sier (2010):

"Greening the economy is as much about greening aid development; bilateral and multilateral assistance; south-south cooperation and direct foreign investment as it is about national investment"

Det hevdes vider at for utviklingslandene generelt er en "grønn" transformasjon særlig avhengig av reformer i institusjonelle og styringsmessige forhold. Samtidig er

---

<sup>24</sup> Prisen deles ut til mindre grasrot prosjekter basert på at de fremmer betydningen av skog i den globale grønne økonomien – denne gang i 2010-11 International Year of the Forests. Se flere detaljer på [www.unep.org/documents.multilingual](http://www.unep.org/documents.multilingual).

fokuset i UNEPS hovedrapport på markedsrettede reformer i økonomien, og i mindre grad på politisk-institusjonelle forhold (UNEP 2010a, b, f). Green Economy Report konkluderer langs følgende linjer (UNEP 2010a);

- Offentlige investeringer og ”grønne subsidier” har både styrker og svakheter; og det krever en grundig avveining i utformingen av slike, særlig i forhold til sårbare grupper
- Grønn økonomi innebærer behov for ulike analyser og vurderinger som underlag for valg av policy og avveininger mellom ulike tiltak, slik som nytte-kostnadsanalyser, miljøanalyser, sosiale og institusjonelle analyser, risikovurderinger
- Pris og skatte reformer for å fremme grønne tiltak – er vanskelige men mulige
- Det kan ofte være behov for spesifikke fattigdoms reduserende tiltak
- Myndigheter må oppfordres til ta ansvar, fremme egne investeringer, og akseptere støtte for å bygge kapasitet og institusjoner for endring

### 2.3.6 Akademisk kritikk av miljø- og utviklingsagendaen

UNEPs programmer har ikke vært gjenstand for uavhengig evaluering enda. Når det gjelder mye av den akademiske litteraturen på miljø og utvikling, er den relativt kritisk i forhold til hva som eventuelt er oppnådd m.h.t. bedre miljøforvaltning og ressursforvaltning i utviklingslandene.

Det finnes mange eksempler på at nasjonal miljøpolitikk og nasjonale eliter som regel bidrar til å underminere lokal miljøforvaltning og de fattiges interesser og levekår. (for et kritisk perspektiv, se for eksempel Benjaminsen 2011, Kjosavik og P. Vedeld 2011, Platteau 2000). Dersom hovedproblemet for bærekraftig miljø- og ressursforvaltning ligger særlig i det politiske systemet og i maktforhold, er det ikke da naturlig å rette det analytiske fokus mot slike forhold, og ikke ensidig på internalisering av miljøkostnader og økonomisk analyse? Vil bedre informasjon om de miljøkostnadene nødvendigvis bidra til tilstrekkelig forståelse av problemene og/eller mer bærekraftige løsninger?

Men det finnes naturlig nok nyanser i den akademiske kritikken, og noen er mer optimistiske i forhold til mulighetsrommet for bedre miljøforvaltning og koplinger mellom miljø og utvikling (Kjosavik og P. Vedeld 2011, Simon 2011). Det er da også enkelte positive trender og erfaringer i det globale bildet som peker framover (PC-UNCSD 2010). Alt går ikke galt. Delvise suksesser omfatter blant annet bedre forvaltning av ozon-laget; reduksjon i bly- og svovelforurensing i Europa; reduksjon i sur nedbør; og bedre forvaltning av vassdrag og kystsoner i Skandinavia. Det ligger også mye lærdom om hva som skaper robuste lokale ressursforvaltningsregimer i Elinor Ostroms systematiseringer av hundrevis av eksempler fra alle verdensdelene (Ostrom 2005, Platteau 2000). Videre har ekstrem fattigdom falt fra 46 % i basisåret 1990 til 27 % i 2005, og man forventer et ytterligere fall til 15 % i 2015 – om enn dette er særlig p.g.a. framgang i Kina samt i Sør Asia og Sør Øst Asia (MDG Assessment Report, 2010).

## 3 Vurdering av Global Green New Deal

### 3.1 Vurdering av Global Green New Deal

Det er viktig å være klar over den spesielle karakteren som UNEPs operasjonalisering av grønn økonomi gjennom ”Global Green New Deal” (GGND) har fått knyttet til en oppfordring om frivillige budsjett allokeringer til ”grønne” tiltak fra enkelte lands myndigheter, og tilhørende makro-økonomiske reformer. De enkelte ”grønne” tiltak og programmer rapportert under GGND og deres mulighet for å fremme bærekraftig utvikling må således analyseres og vurderes innen hvert enkelt land og basert på egne premisser. GGND er ikke et klart definert program, og kan heller ikke på en enkel måte evalueres.

Her gir jeg likevel en kort vurdering av GGND slik programmet framstår i ulike UNEP rapporter og tilhørende litteratur og kommentarer.<sup>25</sup> De fleste av disse vurderingene finner støtte blant annet i IIEDs gjennomgang for Danida av UNEPs program (IIED 2010), og andre gjennomganger og kommentarer (IISD 2010, 2011, TWN 2010).

Generelt synes de samlede stimuleringspakker og nyere ”grønne” tiltak rapportert under GGND i utviklingslandene i stor grad å være knyttet til rein energi eller tiltak som vil bedre robusthet overfor klimaendringer og samtidig skape nye grønne jobber. Klimaendring synes således å være en viktig pådriver for agendaen og for ulike grønne investeringer, og overgang til lavkarbon energi en sentral målsetting. Mens naturressursforvaltning har kommet i annen rekke (jord, vann, biodiversitet). Dette kan være noe av grunnen til fattige utviklingslands kritiske reaksjoner. Flere programmer har likevel en tydelig miljøprofil knyttet til å bedre miljø i byer og/eller naturmiljøet mer generelt. Men tiltakene har ofte ingen klar utslipps profil. Særlig i BRICS landene er det også rapportert inn nye og større sosiale programmer – delvis som respons på økonomisk krise. Videre er investeringspakkene i de framvoksende markeder og BRICS landene vesentlig mer omfattende og knyttet til viktige politiske og institusjonelle reformer. Nivået og formen på de ulike tiltakene som er gjennomført i Kina, Korea og Brasil er i denne sammenheng spesielt interessante og viktige. Mer spesifikke observasjoner er følgende;

- Tiltak i MUL landene synes å komme delvis som respons på initiativ fra OECD/bistandsland i Nord, og er ikke nødvendigvis bygd på analyser og

---

<sup>25</sup> Som antydnet er det nok er litt tilfeldig hvilke initiativ som er rapportert inn av UNEP eller omtalt som ”grønne” under GGND.

konsultasjoner lokalt. Her er det mange unntak, for eksempel, de “grønne” stimuleringspakkene til Sør Korea, Kina, og Brasil

- Det synes å være vesentlig færre og/eller mindre grønne stimuleringsinitiativ i afrikanske land enn i land i andre regioner; noe som kanskje også ville være forventet, gitt at mange afrikanske land er mindre direkte berørt av finanskrisen og/eller har mindre finansiell kraft å sette inn i tiltak.
- Mange av initiativene er orientert mot den formelle økonomien og formelle institusjoner, inkludert etablering av formelle “grønne jobber” i privat sektor, mens den uformelle sektoren i mange utviklingsland ofte er viktigere både for utvikling, naturressursforvaltning og fordeling, men lite omfattet av tiltakene. Det er uklart hvordan internalisering av miljøkostnader vil påvirke uformel sektor.
- Fokus er mer på kortsiktige investeringer og politisk opportuniste i etterkant av finanskrisen, og er mer uklar i forhold til langsiktige og strukturelle endringer i økonomisk politikk og institusjoner.
- Agendaen synes å være orientert mot statlige investeringer (for eksempel i kollektiv transport), og mot den private økonomiske sektor; knyttet til økonomiske investeringer, teknologi og grønne jobber.
- Agendaen er i noe mindre opptatt av løsninger på sentrale kollektive ressursproblemer og sosiale styringsutfordringene nasjonalt og lokalt knyttet til effektiv koordinering mellom nivå og på tvers av sektorer – knyttet for eksempel til forvaltning av og tilgang til fellesressurser, eiendomsrettigheter, vannressursforvaltning, katastrofeforebygging, avfallshåndtering, og dreneringsgrøfter i slumområder.
- Samtidig synes de offentlige tiltakspakkene lite oppmerksomme på den viktige rollen sivilsamfunn og lokalsamfunn – mellom “marked” og “stat” - spiller for økonomisk stabilitet, mulig forvaltning av grønn politikk, bevaring av felles naturressurser og økosystemer, og klimatilpasning og katastrofeberedskap.
- Mange av tiltakene fokuserer mest på vinn-vinn situasjoner – uten en mer grundig problematisering av forutsetninger, dilemmaer, og barrierer mot sosiale og institusjonell transformasjoner for å sikre målsettinger med grønn økonomi.
- I relasjon til sosiale dimensjoner, har fokus vært mer på grønne arbeidsplasser enn på innhold og kvaliteten på arbeid (“decent jobs”) og mindre på fattigdomsorientering, sosial rettferdighet, sosial inkludering/ekskludering, og livskvalitet/velferd mer generelt.
- De store miljø og utviklings utfordringer som ligger i rask urbanisering og byvekst og forslumming og fattigdom i by er lite i fokus, samtidig som ekspansjonen i uformelle boligområder og by-slum medførende helt spesiell sårbarhet.
- Analyser av tiltaksprogrammene i GGND er gjennomgående nokså grunn, og et bredt spekter av relativt konvensjonelle utviklingstiltak innrapporteres som “grønne” (for eksempel investering i jernbane), og det er ofte nokså uklart i mange tilfeller hvilke konkrete resultater som vil følge av mange av tiltakene.

På et overordnet plan synes hovedvekten i GGND å ligge på *økonomiske* forhold og økonomisk politikk – og de muligheter som ligger i nye insentiver og økonomiske

instrumenter for en grønn økonomi. Det har vært mindre fokus på miljø-siden av agendaen, og minst på koplingen mellom grønn økonomi og fattigdomsreduksjon. Dette er ingen agenda som fokuserer spesifikt på grunnleggende reformer i de *politiske* forholdene knyttet til maktfordeling, deltakelse, rettigheter, og rettferdighetsperspektiver, og mulige konflikter mellom nasjonal politikk og lokale interesser. Selv om slike anliggender nok kan utgjøre underliggende motiver for vedtak blant politikere og byråkrater om å gå inn på ulike offentlige investeringer som skaper arbeid og endrer sosial ulikhet.

Et gjennomgående trekk i den mer kritiske akademiske litteraturen på miljø og utvikling er at suksess i lokal naturressursforvaltning er avhengig av at nasjonal politikk og institusjonelle rammeverk tilpasses lokal kapasitet og bidrar til "eierskap" blant lokale aktører, enten det dreier seg om jordbrukere, kvegeiere, skogforvaltningsgrupper eller private selskaper (Adger et. al. 2009, Simon 2011, Kjosavik og P. Vedeld 2011, Ostrom 2005, Angelsen 2009). Det krever aktiv politisk handling, godt styresett, og at dilemmaer og avveininger avgjøres på mange nivå. Økonomisk vekst *kan* frakoples miljødegradering. Fattigdomsreduksjon *kan* gå hånd i hånd med miljøvern. Men hele samfunn *kan* også velge "kollektivt" feil. Det har skjedd i tidligere epoker, og i ulike samfunn.<sup>26</sup>

### 3.2 Utviklingslandenes reaksjoner

Myndigheter fra de fleste kategorier av utviklingsland synes i grove trekk å ha akseptert viktige hovedprinsipper i grønn økonomi inn i Rio+20 forhandlingene. Dette går fram av deres holdninger og posisjoner, og ulike "grønne" investeringer foretatt og rapportert under GGND. Men delegater fra en rekke utviklingsland har også framsatt kritiske synspunkter på agendaen i Rio+20 forhandlingene. Det synes å være særlig stor avstand i uttalte holdninger mellom delegater fra utviklingsland og fra ulike OECD land.

Dette er spesielt knyttet til hvordan grønn økonomi forstås i relasjon til bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon, men også i forhold til mulige tiltak for å regulere markeder og handel. I mai 2010 viser 77-landsgruppen og Kina i en uttalelse om behovet for en nærmere definering av grønn økonomi knyttet til målsettinger, hva begrepet bringer av nye idéer, og eventuelle begrensninger ved agendaen. De viser til mulige problemer ved at dette relativt udefinerte begrepet grønn økonomi tilsidesetter det mer etablerte begrepet bærekraftig utvikling (TWN 2010). Samtidig framhever de at agendaen må reflektere ulikheter i økonomisk og sosial struktur mellom land, og at ulike land er stillet overfor ulike utviklingsutfordringer. I forbindelse med klimaforhandlingene, er særlig prinsippet om "common but

<sup>26</sup>Ref. blant annet omtale av Maya samfunn i Mellom-Amerika og Norse- og Inuit kulturen på Grønland og flere eksempler i boka "Collapse: How societies choose to fail or succeed" av professor Jared M. Diamond (Diamond 2005). Professor J. Diamond, University of California, er biogeograf og evolusjonsbiolog og legger mye vekt på miljømessige og klimatiske forhold i sine forklaringer av samfunns suksess vs. undergang ("collaps"). Noen beskylder han for økologisk determinisme, men hans analyser trekker også i stor grad på politiske og økonomiske variable knyttet til konflikt og handel og hvordan dette påvirker lokal økonomi, miljø og samfunn.

differentiated responsibilities and respective capabilities” framholdt, sammen med krav om ”addisjonelle” finansielle overføringer.

Et resultat av dette er at de fleste forhandlingsdelegasjoner aksepterer at grønn økonomi må tolkes fleksibelt og ta hensyn til strukturelle forskjeller og respektere det politiske rom hvert land har for å definere sin egen utviklingsvei mot bærekraftig økonomi og samfunn basert på egne forhold og prioriteringer. Third World Network sier;

”A universalist and uniform approach to the concept of ”green economy” is not warranted” .... ”there should be no attempt to limit the sovereign rights of developing countries over their natural resources, as reflected in Principle 2 of the Rio Declaration.” (TWN 2010).

Utviklingslandene viser videre til faren for ”grønn” proteksjonisme, og deres egne behov for energi/alternativ energi og teknologi og know-how for å fremme egne legitime mål om vekst og fattigdomsreduksjon. Mange observatører fra utviklingslandene retter i utgangspunktet oppmerksomheten mot en urettferdig verdensorden som de mener har bidratt til å holde generasjoner i fattigdom. Dette har også gjort dem spesielt sårbare overfor klimaendring og ressursknapphet.

I det forberedende møtet i mai 2010, sa blant annet Kina at de støttet grønn økonomi agendaen, men de var ”resolute oppose ... trade protectionism under the pretext of environmental protection”. Men den kinesiske delegasjonen var klart positive til mulige endringer mot mer miljøvern, grønt konsum, nye produksjons mønstre, og endring i folks livsstil. Samtidig framholdt de at det internasjonale samfunn måtte bidra til et ”enabling environment” for grønn utvikling gjennom teknologioverføring, finansiell assistanse og markedstilgang. Her fikk de støtte av flere utviklingsland, blant annet Indonesia, som vurderte grønn økonomi som et viktig redskap for bærekraftig utvikling. Brasil, Mexico og India la som Kina vekt på nasjonal suverenitet i avgjørelser omkring bærekraftig utvikling, og India la til at grønn økonomi ikke måtte bli en ”normative straight jacket”. Indonesia mente at grønne investeringer måtte gjøres mer attraktive gjennom blant annet reduksjon i avgifter på grønne produkter, slik som organiske landbruksprodukter, mens de var enige i at landbrukssubsidier til ikke-grønt landbruk burde elimineres. Bolivia var engstelig for at grønn økonomi kunne bidra til en ytterligere ”commodification and privatization of nature”. Vi måtte nå akseptere at naturen ikke var et ”objekt” men et system vi alle var en del av. Mexico anså at en overgang til ”green economy” innen rammen av OECD var vanskelig så lenge det eksisterte vesentlige ”market failures”.

Utviklingslandenes reaksjoner reiser en større og mer fundamental debatt om globale maktforhold og rettferdighet (”social justice”). Blant annet kan en hevde at utviklingslandene er konfrontert med de direkte og indirekte konsekvenser av OECD landenes overdrevne ressursforbruk. Høy etterspørsel i OECD land etter ulike typer knappe råvarer har bidratt til å drive opp priser og øke ressursknappheten. Det har også foregått ”overføring” av forurensende industri, og dumping av farlig avfall, selv om industrietablering i utviklingsland også bidrar til overføring av ny teknologi – også mer miljøvennlig teknologi.

Utviklingslandene har som et ledd i prosessen mot Rio+20 bedt UNEP analysere flere av disse forholdene nærmere gjennom et forskerpanel med forskere fra både Nord og Sør. Konkret har de bedt dette panelet ta opp følgende (TWN 2010):

- Makroøkonomiske implikasjoner av en overgang til en grønnere økonomi og effekter på handel
- Potensielle tap i konkurransevne i noen industrier, og mulige komparative fortrinn for andre industrier og noen land
- Hvordan grønn økonomi vil kunne bidra til å oppnå internasjonale utviklingsmål, inkludert Tusenårsmålene
- Potensialet i grønn økonomi for fattigdomsreduksjon gjennom bærekraftig arbeid og levekår (livelihoods)
- Hvordan agendaen vil bidra til utvikling og overføring av bærekraftig og miljøvennlig teknologi og kunnskap og ny og addisjonell finansiering, inkludert ODA, til utviklingsland

### 3.3 Begrepskonflikter innen FN

Mulige konflikter i måten grønn økonomi og bærekraftig utvikling tolkes på reflekteres også i det globale institusjonelle rammeverket og konkurranse mellom ulike FN institusjoner om kontroll over begreper og tilhørende utviklingsagendaer. Mens UNEP har drevet fram grønn økonomi initiativet, ligger bærekraftbegrepet og ansvaret for Rio+20 innunder FNs Commission for Sustainable Development (UN CSD) og UN Department of Economic and Social Affairs (UN DESA). Det blir således viktig i prosessen mot Rio 2012 å vurdere overlappende ansvarsfelt og ulike konflikter som i dag finnes mellom CSD og UNEP i å ta miljø og utviklingsagendaen framover (Strandnaes 2010). Denne konflikten illustreres ved FNs Generalforsamlings vedtak i juli 2010, hvor fokus for Rio+20 ble vedtatt endret nettopp fra et fokus ensidig på grønn økonomi til “grønn økonomi innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon”.<sup>27</sup> Samtidig har UN Research Institute for Social Development (UNRISD) lansert en agenda for ‘bringing back in the social dimension’ i bærekraftig utvikling og grønn økonomi. Så det er mange FN aktører med en ”stake” i denne diskursen, og som trekker i ulike retninger.

<sup>27</sup> UNCDS ligger organisatorisk under Department of Economic Affairs (DESA) i New York. FN systemet mente også at UNEP fremmet grønn økonomi for bredt og dermed gikk inn på andre FN organers mandat. UNEP er derfor bedt om å tone ned sitt fokus på denne agendaen i neste års arbeidsprogram. I den sammenheng er det også sentralt at UNEP er et FN “program” plassert i Nairobi, ikke en FN organisasjon/særorganisasjon, og at UNEPs mandat og finansielle ressurser er veldig begrenset. For eksempel, er det slik at mens Biodiversitetskonvensjonen og Montreal protokollen ligger under UNEP, ligger Klimakonvensjonen og Forørkningskonvensjonen under UNCDS. Så her reflekterer diskusjonen internt i FN om hvilket begrep som skal være overordnet i utviklingsdebatten ulike FN aktørers “særinteresser”.

### 3.4 OECD, EU og grønn økonomi

Innen OECD landene har også en rekke statlige og ikke-statlige aktører engasjert seg i grønn økonomi. Både EU, G20 og OECD har forholdt seg aktivt til agendaen i ulike deklarasjoner og strategier. Blant annet vedtok OECD en “Ministers Declaration on Green Growth” 25 juni, 2009.<sup>28</sup> OECD har også laget en “Green Growth Strategy”, og EU har tatt grønn økonomi inn som et eksplisitt anliggende i EUs 2020 strategi. Både EU og OECD legger særlig vekt på grønn *vekst*, og OECD synes mindre opptatt av hvorvidt vekst er problematisk i forhold til ressurs- og miljø anliggende.<sup>29</sup> Fokus er lagt på de mange muligheter for å kople miljø og økonomisk vekst, blant annet en refleksjon av økonomisk og finansielle krise. OECD fokuserer i hovedsak på markedsorienterte – og økonomiske “løsninger” og tiltak, og presenterte følgende strategiforslag i Cancun:

- Bruk av karbonskatter og kvotehandling med auksjonering for å gi offentlige inntekter til klimatiltak
- Prismekanismer for å styre privat sektor investeringer mot innovasjon, lavutslippsteknologier og praksis
- Skifte av offentlige investeringer vekk fra aktiviteter som fremmer klimagassutslipp gjennom fjerning av subsidier på fossilt brensel og produksjon – og sikre like konkurranseforhold (“to level the playing field”) og frigjøre ressurser for offentlig finansiering av klimatiltak
- Skape breiere og dypere karbonmarkeder, blant annet gjennom utvidet handel med utslippskvoter, Clean Development Mechanism (CDM), og ulike sektor strategier

OECD ønsker samtidig å fremme rein energi teknologi knyttet til oppskalering av forskning og utvikling; støtte til fornybar energi og lav karbon teknologi; REDD+ og kapasitetsbygging i utviklingsland. Samtidig vil de fremme ulike private investeringer gjennom innovative finansielle tiltak, slik som å bidra med insentiver for å fremme pensjonsfond og andre private fonds-investeringer i lav karbon og klima-vaskede utviklingstiltak. De vil stimulere den private sektor til en pro-aktiv oppfølging av grønn økonomi gjennom bruk av internasjonale rapporteringsstandarder. OECD vil videre aktivt støtte globale miljøregimer gjennom internasjonale finansielle mekanismer, og bedre effektiviteten i eksisterende fond og mekanismer. Men det er ulike holdninger internt mellom OECD land til et sterkt globalt miljøregime.

### 3.5 Ny grønn politisk bølge?

Begrepet grønn økonomi har tydeligvis fått fotfeste i land i Sør og Nord, og er akseptert som sentralt for Rio+20 forhandlingene. Det er også mange tegn på at

<sup>28</sup> I deklarasjonen fra OECD heter det blant annet: “Green growth will be relevant going beyond the current crisis, addressing urgent challenges including the fight against climate change and environmental degradation, enhancement of energy security, and the creation of new engines for economic growth” ([www.oecd.org/document/36/0](http://www.oecd.org/document/36/0)).

<sup>29</sup> Det er også en utredning på gang på nordisk basis for å kartlegge hva “grønn økonomi” betyr for de nordiske land i følge MD.



“grønne” ideer, verdier og handlinger, som i første omgang tilhørte den utvidede miljøbevegelsen med rot i de radikale 1970-åra, har beveget seg inn i styrerom og opp på nasjonale og globale politiske arenaer. Begrepet er kommet for å bli, og vil sannsynligvis prege miljø og utviklingsdebatten i mange år framover. Flere grønne politiske partier seiler i medvind, for eksempel i Tyskland, Frankrike, Sverige, Nederland, Østerrike, og Portugal. Her vil jeg også ta med Norge og Danmark, basert på framgang for ”grønne” partier i de siste valgene.<sup>30</sup>

Grønn økonomi har også fanget interesse i *privat sektor*. Dette er både viktig og positivt – og viet spesiell oppmerksomhet fra FNs side gjennom en Global Compact med privat sektor (UNEP 2010a).<sup>31</sup> Til syvende og sist sitter de millioner av privat firmaer og institusjoner med nøkkelen til en transformasjon mot grønn økonomi, noe som også framholdes i de ulike UNEP rapportene. Grønn økonomi er utformet i stor grad for å bidra til tiltak og mekanismer for å trekke næringslivet med i arbeidet knyttet til private grønne investeringer og grønne arbeidsplasser (se *Vedlegg 1* for flere detaljer). Næringslivet har naturlig nok store interesser i denne agendaen, og har engasjert seg internasjonalt blant annet gjennom Davos Fortune 500, og ligger tett på debatten rundt de internasjonale klimaforhandlingene, samtidig som mange er svært skeptiske til hvilken rolle ulike deler av næringslivet reelt kan tenkes å spille, kanskje særlig i forhold til den sosiale dimensjonen (ref. for eksempel Thomas 2011, TWN 2010, IIED 2009). Det finnes rapporter om endringer i privat sektors holdninger og investeringspraksis i relasjon til grønn utvikling, selv om det er vanskelig å vurdere omfanget av slike. For eksempel, i rapporten ”Transition to a low carbon economy: Public goals and corporate practices” antydes det at 400 av 500 selskaper kartlagt i OECD samt Kina, India og Sør Afrika, rutinemessig måler og rapporterer klimagassutslipp og er opptatt av måter å håndtere problemet på (OECD 2010). Videre er det en markert økning i antall patentsøknader på grønn teknologi innenfor Konvensjonen om patentsamarbeid (vind- og solenergi, drivstoffceller, miljøvennlige materialer), og framgang i på en rekke grønne teknologiområder. Men her bør det også reises kritiske perspektiver. Noen spør seg hva ”the Davos crowd of Fortune 500 companies” reelt kan bidra med i global miljøvernforvaltning (Thomas 2011).

Knyttet til det *sivile samfunn* i Rio+20 forhandlingene er det blant annet etablert et Stakeholder Forum (Stakeholder Forum 2011). Videre har for eksempel IIED tatt initiativet til en Green Economy Coalition (2009); som dekker en koalisjon av utvikling, miljø, business og arbeider interesser. IIED er vert for denne koalisjonen som blant annet inneholder UNEP, ILO, WWF, ITUC, IISD, Consumer International, GRI, og Development Alternatives.<sup>32</sup> Fagforeninger i flere utviklingsland har de siste tre årene markert seg i møter i International Trade Union Confederation (ITUC) med forslag om praktiske samfunnsreformer; imøtekommenhet i forhold til “grønne jobber”, og med krav om at “grønne”

<sup>30</sup> I løpet av de to siste ti årene har miljøpartier sittet i regjeringer i 17 europeiske land. Klimadebatten har også i noen grad løftet miljøvern opp på den politiske agendaen i mange utviklingsland, og grønne partier har medvirket i regjeringer i blant annet Burkina Faso, Kenya, Mauritius og Vanuatu (typisk sårbare land for klimaendringer).

<sup>31</sup> UN Global Compact som er et strategisk policy initiativ overfor internasjonalt næringsliv der forretningsstrategier skal koples til ulike universale prinsipper i områder som miljø, menneskerettigheter, arbeid, og anti-korrupsjon.

<sup>32</sup> Se også The Broker - [www.thebrokeronline.eu](http://www.thebrokeronline.eu).

utfordringer må knyttes til en utvidet agenda omkring jobb kvalitet, fordeling og gender likhet. ITUC er den viktigste internasjonale arenaen for fagforeninger (IIED 2010). Det er også grønne trender innen religiøse organisasjoner og kirkenettverk som er engasjert både i utviklingsland og globalt.

Noen ser konturene av en ny miljøbevegelse i våre land (her: et norsk perspektiv):

“Vi ser klart omrisset av en ny sterk miljøbølge som skiller seg tydelig ut fra de kollektivistiske folkebevegelsene fra 70- og 80-tallet. Den er mindre opprørsk, har et sterkt fokus på løsninger, er avgjort mer teknologivennlig – og i større grad innenfor systemet – enn alternativbevegelsen som foreldregenerasjonen til dagens grønne urbanister representerer” (Folkevett, leder, 5:2010)

Andre er imidlertid mer pessimistiske, og peker på nylige tilbakeslag i klimapolitikken koplet til den alvorlige finans og økonomikrisen i EU (ref. for eksempel intervju med professor Jørgen Randers i Aftenposten 8/11/2011).

Forhåpentlig vil Rio+20 prosessen, med alt den mobiliserer av politisk og fagkritisk kapital, gi både klima, miljø og utviklingsdebatten et nødvendig løft.

## 4 Muligheter og begrensninger for utviklingslandene

### 4.1 Innledning

Grønn økonomi slik den knytter an til bærekraftig utvikling og fattigdom reiser en bred og komplisert og delvis motsetningsfylt agenda. Den er verdiladet og politisk i karakter. I dette kapitlet refereres i hovedsak ulike muligheter som UNEP og FN mener grønn økonomi potensielt åpner for utviklingslandene, med henvisning i hovedsak til agendaen slik den er presentert i hovedrapporten (UNEP 2010a). Her pekes det mot viktige områder der utviklingsland kan sette inn tiltak relativt raskt som et ledd i en skrittvis tilnærming til bærekraftig utvikling. Samtidig framheves enkelte kritiske perspektiver på agendaen, og noen områder og forhold som jeg mener burde vært mer i fokus i denne UNEP-drevne agendaen.

### 4.2 Kollektivt ansvar og global respons på globale kriser

Den finansielle og økonomiske krisen – blant annet et resultat av uansvarlig styring av økonomisk politikk– rammer nettopp fattige grupper i mange utviklingsland, ikke minst fordi de allerede er utsatt for et sett av kriser knyttet til manglende tilgang på mat, reint vann, energi, naturressurser. Ekstremvær og klimakrise øker risiko og usikkerhet knyttet blant annet flom og andre katastrofer.

Sammenfallet i ulike kriser krever “kollektiv” handling fra det internasjonale samfunn, sies det i hovedrapporten på grønn økonomi. Slik sett står de fattigste utviklingslandene i en særstilling når det gjelder behov for gjennomslag for egne krav og eventuell bistand gjennom økte internasjonale finansielle overføringer (UNEP 2010a).

Videre vises det til behov for å styrke det globale (og nasjonale) miljøstyresettet. Et sterkere globalt miljøregime er både et legitimt og viktig FN anliggende, og vil, dersom det vinner støtte, kunne bidra til å gi FN systemet både økt makt og synlighet. Men her spriker synspunktene mellom myndigheter fra ulike land. De fleste vestlige EU land argumenterer for et sterkere FN; og enkelte av disse for en World Environment Organisation (WEO), basert på et styrket UNEP og FN. Men andre sentrale aktører i forhandlingene, inkludert USA, Kina, Russland og flere utviklingsland som India og Argentina, ønsker ikke av suverenitetsgrunner og andre grunner et sterkere globalt miljøstyresett. UNEPs siste Governing Council (februar, 2011) gav ingen enighet om en eventuell styrking av UNEP, ei heller når det gjelder

andre tiltak for å styrke den globale miljøarkitekturen, og dette er nå til utredning. UNEP er som kjent et program under FN, og ingen sterk særorganisasjon.

Samtidig er det flere observatører som stiller spørsmål ved hva én global institusjon egentlig kan oppnå av autoritet og kapasitet i forhold til å møte de store globale klima, miljø og utviklingsutfordringene. Styring, forvaltning og produksjon foregår på alle nivå, innen statlige, private og sivile organisasjoner og på tvers av sektorer, og løsninger må søkes innen alle typer institusjoner og organisasjoner (ref. for eksempel nobelprisvinner i økonomi Elinor Ostrom 2009, Ostrom 2005, Oakerson og Parks 2011).

### 4.3 Makroreformer i økonomisk politikk og institusjoner

Green Economy Report tar for seg en rekke forhold som må være på plass for å gjøre grønne sektorer attraktive for investorer og privat sektor i en nasjonal setting. Rapporten ser for seg at blant annet følgende økonomiske reformer og instrumenter tilpasses ulike forutsetninger i de enkelte land. Det finnes ”no blueprint for change” (UNEP 2010a).

- Integrert, helhetlig og koordinert tilnærming til grønn økonomi, herunder økte ”grønne” offentlige investeringer og insentiver og mer bærekraftige offentlig kjøp av varer og tjenester (behandlet over)
- Styresett, lovgivning, institusjonelle reformer og oppfølging
- Skatte- og prispolitikk og vridning mot grønn produksjon, varer og investeringer
- Institusjonalisering av miljøhensyn i en rekke nærmere anbefalte sektorer
- Støttetiltak i form av kapasitetsbygging og overgangsordninger

#### 4.3.1 Integrert og helhetlig tilnærming

Det slås fast at en effektiv tilnærming til grønn økonomi krever en helhetlig og integrert tilnærming på tvers av sektorer. ”Mainstreaming” av miljø og sosiale dimensjoner må tas på alvor – basert på internalisering av miljø ”eksternaliteter” i økonomiske kalkyler og nasjonale budsjetter (se TEEB 2010). Dette antas å kreve sterkere offentlig engasjement og styring, men der partnerskap mellom det offentlige og private blir sentralt.

#### 4.3.2 Styring av den grønne økonomien globalt og lokalt

Det erkjennes i UNEP rapportene at markedet alene ikke kan skape de rette betingelser for en grønn økonomi i utviklingslandene. Verken miljømessige eller sosiale kostnader er internalisert i dagens pris- og markeds systemer (TEEB 2010). Men det gis ingen klare svar på roller og rollefordeling mellom det globale og nasjonale styresettet, og mellom stat, marked og det sivile i eventuelle nye og sterkere styrings systemer. Et sterkere internasjonalt miljøregime forutsetter i stor grad et nytt fokus på nasjonalstatens rolle, både i forhold til økonomisk politikk og regulering av nasjonale markeder, men også på hvilken rolle nasjonalstaten kan spille mellom det

nasjonale og det globale (Bieckmann i Broker 2010). I tilknytning til internasjonalt samarbeid og finansiering blir det viktig å sikre en inkorporering av bærekraftighets prinsipper i eksisterende plansystemer for eksempel i de nasjonale fattigdomsplaner (PRSPs), utviklingsplaner (NDPs), strategier for finansieringsinstitusjoner (FDIs), og ulike landstrategier til FN og andre aktører.

### 4.3.3 Skatte- og avgifts politikk og finansielle reformer

Skatte og avgiftsreformer ansees i UNEP rapportene som viktige for å skifte insentivsystemer fra høy energi og miljødegradering mot lavkarbontiltak og ansvarlige miljøtiltak og handlinger. Generelt ser Green Economy Report for seg en vridning i skattlegging vekk fra økonomiske goder (arbeid, inntekt, brensel effektive biler og energieffektive bygninger) over på økonomisk uheldige aktiviteter slik som karbon, forurensing, og forsøpling). Karbonprising framholdes som et tiltak som kan fremme dette. Skattlegging av uttak eller miljøskatter på olje og bensin er andre mulige tiltak som nevnes. Karbonlagring vurderes som et tiltak som fordyrer CO2 utslipp og dermed fremmer rensing. Negative virkninger av privatbilisme kan også avhjelpes gjennom skatter på bensin, veiavgifter, eller skatt på bilkjøp. Singapore er her et eksempel på statlig kontroll med privatbilbruk gjennom at myndighetene hvert år auksjonerer bort et begrenset antall "car permits" (som varer i 10 år), og veibruken belastes gjennom avgifter og et avansert elektronisk system (UNEP 2009).

For utviklingsland foreslås det en generell utfasing av "uheldige" subsidier som ansees å fremme overforbruk av fossilt brensel, enten det er snakk om subsidier til landbruk/irrigasjon eller privat bilisme. Det erkjennes samtidig at både karbonprising og endringer i subsidier, eller uheldige virkninger av REDD tiltak overfor fattige grupper, må følges av sosiale støttetiltak overfor sårbare grupper som rammes direkte eller indirekte - gjennom økte matvarepriser og energipriser. Her refereres det til mulig behov for spesifikke sosiale velferdstiltak.

Finansielle besparelser ved utfasing av subsidier tenkes i neste omgang reallokert til investeringer i grønne sektorer og jobber – for eksempel knyttet til rein energi og lavkost alternativer for fattige grupper. Finansielle støtteordninger kan også fungere som positive insentiver inn mot forskning og utvikling knyttet til ny teknologi og alternativ energi – eller som det argumenteres for i denne rapporten - innovative institusjonelle løsninger på ulike områder og nivå.

## 4.4 Energi, teknologioverføringer og fornybar energi

Fornybare energikilder står sentralt i grønn økonomi og bidrar i dag med omtrent 15 % av verdens primære energi etterspørsel (IEA opererer med 7 %, IEA 2010), og UNEP mener denne andelen bør dobles fram mot 2050 (UNEP 2010a og 2010b). Utviklingslandene, særlig blant de mer utviklede BRIC landene, har igangsatt en rekke interessante tiltak for å fremme teknologit utvikling og produksjon av fornybare energikilder. Barbier (2010) viser til at utviklingslandene allerede står for nesten 40 % av verdens fornybare energi kapasitet (sol, vind, vannkraft); 70 % av solenergi oppvarming av vann; og 45 % av biofuel produksjonen. Dette innebærer at det er et stort potensial innen energisektoren i å fremme tilpasset og fornybar energi for

fattige grupper knyttet til elektrisitet til boliger, oppvarming av vann og til vannpumper i landbruket. UNEP mener at fornybar energi kan komme til å bidra vesentlig til å nå tusenårsmålene, og samtidig gi tilleggsgevinster knyttet til bedre helse, energi sikkerhet, og økonomisk aktivitet. Samtidig er utviklingslandene opptatt av energiteknologi og tilgang på energi i alle former, også alternative former (vind, biomasse, solenergi). Alternativene er mange og gode, se for eksempel OECD/IEA 2010: "Energy poverty. How to make modern energy access universal?"<sup>33</sup>

IEAs prognoser viser at Kina og andre deler av Asia vil innta en helt dominerende rolle i framtidens energietterspørsel (selv om USA også fram mot 2035 vil opprettholde sin posisjon nummer to i forbruk). Ikke-OECD land forventes å stå for 93 % av antatt økning i global energietterspørsel p.g.a. høy økonomisk vekst. Kina alene vil stå for 36 % av denne veksten.<sup>34</sup> IEA antyder at framtidens energibehov krever investeringer på nærmere 44 trillioner USD mellom nå og 2030 (IEA 2010). Her er det viktig at energiprojekter typisk har en levetid på 25-30 år, noe som innebærer at innovative og alternative tiltak må settes i gang raskt så ikke utviklingen "låses" i feil spor. IPCC antyder at en overgang til bærekraftige energisystemer må skje innen ca 30 år. Fra et klima og miljøståsted er det viktig at alternative energikilder kommer som et reelt alternativ til bruk av fossilt brensel, ikke som et tillegg.

## 4.5 Grønt landbruk og matvaresikkerhet

Landbruk er fortsatt den viktigste bidragsyter til BNP og eksportinntekter i de fleste utviklingsland, ikke minst blant MUL landene, og sysselsetter et flertall av den arbeidsføre befolkningen. Landbruk og deler av skogbruket bidrar i vesentlig grad til matvaresikkerhet og fattigdomsreduksjon. Et klimatilpasset og bærekraftig landbruk, med særlig vekt på innovativt jordvern og vannressursforvaltning, vil bidra til å bygge mer robuste lokalsamfunn og minske sårbarheten mot klimaendringer (Below et al. 2010, UNEP 2010a). I de fleste MUL land vil landbruk og naturressurser være helt sentrale sektorer for å fremme en grønn økonomi og bærekraftig utvikling. Et mer arealproduktivt og arbeidsproduktivt landbruk vil også kunne motvirke ekspansjon og press på skogarealer og økosystemer. Skogdegradering og avskoging er i stor grad et resultat av ekspansjon i landbruk og husdyrbruk, og fattige grupper henter mer fra skog og utmark enn andre sosiale grupper. Det er imidlertid en rekke barrierer mot vellykkede tiltak knyttet til grad av fattigdomsorientering av de ulike landbruksprogrammer og hvilke overordnet politikk og institusjonelle reguleringer som fremmer lokale initiativ og bærekraftig utvikling (se for eksempel Kjosavik og P. Vedeld 2011).

---

<sup>33</sup> Det er et eget arbeid knyttet til World Energy Outlook (IEA 2010), og ser på ulike sider av energi og utvikling. Et annet viktig arbeid er "Energy for a sustainable future" fra UN Secretary General's Advisory Group on Energy and Climate Change (AGECC) (UN 2010).

<sup>34</sup> Et hovedproblem er at 50% av økningen i global primær energi etterspørsel forventes å komme fra fossilt brensel i 2035; mens bruken av fornybar energi vil utgjøre bare 14% (riktignok en tredobling fra 2008 nivået).

## 4.6 Arealbruk og integrert vannressursforvaltning

Forvaltning av land, vann- og naturressurser står sentralt i utviklingslandene både i relasjon til økonomisk utvikling, fattigdom og miljøvern. Integrert forvaltning av ferskvannsressurser er særlig viktig og bør være et prioritert område for offentlig politikk og investeringer i de fleste utviklingsland. Dette angår både forvaltning av det videre økosystem rundt vassdrag og ferskvannskilder og systemer for forvaltning av vannforsyning og bruk av vann. Utviklingslandene står i følge UNEP for 70 % av det globale ferskvannsforbruket, der vann til irrigasjon ofte utgjør 70-80 av forbruket. Det er stort behov for effektivisering av vannbruken i irrigasjonssystemer i mange land. Videre er det behov for å sikre det store flertall av fattige – særlig bybeboere - tilgang til rent vann og forebygge mot ekstremvær og flom og forurensing av drikkevannskilder. Valg av institusjoner og regimer for forvaltning, bruk og fordeling av inntekter blir viktig, men ikke drøftet i særlig grad i UNEP rapportene. Dette angår forvaltningssystemer for kontroll med og tilrettelegging for arealbruk (for eksempel konvertering av skog til landbruk eller fra landbruk til by eller “land grabbing”), arealregulering av boligområder til spesielle soner (som ikke er sårbare for ekstrem vær; les flom og overflatevann), og sikring av eiendomsrettigheter gjennom respekt for uformelle og formelle eiendomsrettigheter for ulike grupper, inkludert fattige i slumområder (se for eksempel UN-HABITAT 2010).

## 4.7 Grønne og bærekraftige byer og strategisk byplanlegging

Byutviklingsagendaen er ikke behandlet i samme grad som andre utviklingsområder i UNEP rapportene, kanskje fordi byutvikling ikke er et egentlig UNEP anliggende, men i større grad knyttet til UNHABITAT og UNDP. Byene omfatter i dag mer enn halve jordas befolkning, og bybefolkningen vil øke raskt i årene framover, ikke minst i utviklingslandene. Bedre planlagte byer vil kunne kombinere ressurseffektivitet og bedre økonomisk og sosiale muligheter gjennom større nærhet mellom boligområder og arbeidsplasser og ulike urbane tjenester, bedre kollektivløsninger, grønn struktur, infrastruktur og vann- og kloakkinfrastruktur (Bicknell et al. eds 2009, UN-HABITAT 2010). Strategisk byplanlegging gir en rekke muligheter for å fremme grønn politikk blant annet gjennom fokus på energieffektive bygninger, lokalisering av boliger, transportsystemer, infrastruktur, men også viktige tiltak for tilpasning til klimaendring og ekstrem hendelser. Det blir viktig å vurdere hva som gjør byen til et robust system for forvaltning av miljø og sårbare grupper. Dette har blant annet med hvilken rolle lokale grupper kan forventes å spille i byutviklingen, miljø og katastrofehåndtering.<sup>35</sup> En mer effektiv avfallshåndtering vil kunne gi en rekke økonomiske, sosiale og helsemessige gevinster, gjerne koplet til avfallssortering og resirkulering. Det vil bidra til en frakopling mellom avfallsproduksjon og økonomisk vekst.

<sup>35</sup> Se siste nummer av Environment and Urbanisation, vol. 23, no. 2, October 2011, SAGE - som er et spesial nummer på “community-driven disaster risk reduction and climate change adaptation in urban areas”.

## 4.8 Katastroforebygging og klimatilpasning

De fattigste utviklingslandene i Afrika og Små øystater, samt enkelte land i Asia (for eksempel Bangladesh og Pakistan) og Mellom Amerika er både spesielt eksponert for klimaeffekter og særlig sårbare overfor ekstremvær og katastrofer. Global statistikk viser en kraftig økning i rapporterte katastrofer – særlig knyttet til økonomiske effekter av flom og tørke. Et hovedproblem er at mange land og lokalsamfunn er blitt vesentlig mer sårbare overfor ekstremhendelser de siste tiåra, og det er mange observasjoner i ulike lokalsamfunn om økte effekter av flom og tørke, blant annet i Afrika (Adger et al 2009, Jung et al. 2010). Tilpasning til klimavariabilitet og ekstremvær i dag og i framtida er en stor og økende utfordring i mange utviklingsland (om enn også mange lokalsamfunn har lang erfaring med å tilpasse seg). Det er mange sider ved denne agendaen der økte investeringer og tiltak gir raske gevinster.<sup>36</sup> Dette er heller ikke drøftet i særlig grad i UNEPs arbeider. Det blir viktig å sikre integrasjon mellom klimatilpasning og katastroferisikoreduksjon. Katastrofebygging krever blant annet et sett av tiltak fra analyser av sårbarhet til institusjonell kapasitetsbygging, varslingsystemer, klimatjenester, beredskapsplaner, forsikringsystemer, sosiale sikkerhetsnett, og integrasjon av katastroferisikotenking i alle sektorer (Adger et al. 2009, Bicknell et al. 2010, Swanson and Bhadewal 2009). I mange tilfeller er det sammenfall mellom “gode” utviklingstiltak også “god” klimatilpasning og katastroforebygging (Simon 2011).

## 4.9 Andre sentrale sektorer

Utover de sektorene jeg har tatt for meg så langt, tar Green Economy Report også for seg forhold knyttet til blant annet; industriproduksjon og industriens høye forbruk av energi; transportsektoren og behovet for grønn transport; bygninger og mer energieffektive løsninger og energisparing; problemer med overfiske; og bærekraftig turisme. Disse er imidlertid mindre viktige for norsk internasjonalt samarbeid og drøftes ikke nærmere i denne rapporten.

## 4.10 Internasjonale regimer og politisk arkitektur

UNEP rapportene peker mot de vesentlige bidrag internasjonale regimer og internasjonalt samarbeid kan gi i forhold til å forutse og respondere på globale og kollektive kriser og forvaltningsproblemer. Her drøftes sentrale forhold som er omhandlet i Global Green New Deal (GGND) knyttet til; i) internasjonal handel, ii) internasjonal bistandssamarbeid, iii) globale karbonmarkeder, iv) globale markeder for økosystemtjenester (REDD+), og v) forskning og kapasitetsutvikling (UNEP 2009:12).

---

<sup>36</sup> Se for eksempel Global Assessment Report 2009 fra UN ISDR, UNISDR 2009, IPCC 2011, samt pågående utredning fra World Meteorological Organisations utredning om Global Climate Services.



#### 4.10.1 Handel og handelspolitikk

UNEP går langt i å oppfordre myndigheter i å avstå fra handelsproteksjonisme. Dette har vakt ulike reaksjoner hos utviklingslandene.<sup>37</sup> En endring i handelspolitikken – gjennom ulike liberaliseringstiltak – ansees av UNEP rapporten (2010a) som nødvendig for å sikre både utvikling, spredning og overgang til mer miljøvennlige teknologier i ulike sektorer. Det vises til ulike tiltak som kan gjøre alternativ/rein energi teknologi tilgjengelig for utviklingsland og samtidig innebære reduksjon av klimagasser og bedre klimatilpasning, inkludert økosystem-basert klimatilpasning. Samtidig sies det at handels liberalisering ikke må bidra til negative miljø, sosiale og økonomiske effekter, men bidra til “globale” utviklingsmål (inkludert oppfylning av tusenårsmålene). Her framheves blant annet store mulige gevinster dersom forhandlingene om en liberalisering av handel med landbruksvarer fører fram. Det slås fast at globale landbrukssubsidier og proteksjonisme – i en rekke land – har bidratt til lite effektiv landbruksproduksjon i høy-inntektsland og motvirket effektivt og mer bærekraftig landbruk i utviklingsland. Verdensbanken ser mange gevinster dersom Doha forhandlingene fører til reduksjon i handelsbarrierer og landbruksproteksjonisme. De mener at det blant annet på sikt kan føre til en reduksjon i global fattigdom med 8 %. Det er i så fall viktig at Doha forhandlingene om endringer i handelspolitikk må sikre sammenfall mellom handel, miljøvern og målsettinger om matvaresikkerhet for alle. Dette reiser imidlertid en rekke spørsmål både i forhold til intern politikk i utviklingslandene, der ulike typer landbrukssubsidier er svært vanlige, men også innen OECD og Norge knyttet til norsk landbrukspolitikk og handel, som ikke drøftes videre her.

#### 4.10.2 Internasjonal bistand og internasjonalt samarbeid

Mange utviklingsland vil være avhengig av store overføringer for å kunne møte en eventuell overgang til grønn økonomi eller for å fremme ulike grønne investeringstiltak. Som et eksempel, har UNFCC antydnet at ca 15 milliarder USD trengs i bistand for å fremme en overgang i utviklingsland til hybrid og gass/alternativ drevne biler, bedre effektiviteten i motorisert transport og for å utvikle annen-generasjons biofuel (UNEP 2009).

Sentralt i UNEPs arbeid er en anmodning om støtte til en rekke spesifikke tiltak for å bistå fattige land i å nå Millennium Development Goals (MDGs) – koplet til grønne tiltak. Tiltak for blant annet MUL landene kan være mikrokreditter for rein energi, reform i ulike typer subsidier (for eksempel konsument subsidier til fossilt brensel og til fiskerier), og en grønnere utviklingshjelp. UNFCC og UNEP anbefaler økt støtte til under-finansierte sektorer slik som vannforsyning og sanitær, eller til tiltak som potensielt gir gode gevinster, det være seg i landbruk, naturressursforvaltning eller katastroforebygging. Et system for overføringer av finanser kan bygge på flere av de eksisterende finansieringsmekanismene.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Blant annet sies det at “discriminatory use of stimulus funds to support domestic industries at the expense of foreign companies would likely invoke retaliatory measures from trading partners, which could drag the world economy into further recession” (UNEP 2009:13).

<sup>38</sup> Ulike internasjonale fond knyttet til blant annet klima og miljø omfatter; International Finance Facility, Climate Investment Funds, Global Clean Energy Cooperation, Adaptation Fund, Global

Avtalen fra København og COP 15 innebærer en tilslutning blant OECD land til nye og addisjonelle ressurser tilsvarende 30 milliarder USD i perioden 2010-2012 og et mål om å framskaffe 100 milliarder årlig etter 2020 (basert på estimater i Verdensbanken om hva som skal til for å møte klimakrisen i utviklingsland). Men her finnes det mange andre utregninger foretatt også av utviklingslandene selv, og mye usikkerhet i de ulike beregninger.<sup>39</sup> Arbeidet for å sikre disse finansielle ressursene, som Statsminister Jens Stoltenberg har vært med å lede, har særlig vært rettet mot mulige markedsløsninger og midler fra privat sektor ble drøftet i klimaforhandlingene i Cancun under COP 16. Gitt økonomisk krise er det tvilsomt om nye og addisjonelle offentlige bistandsmidler blir bevilget i mange OECD land, slik utviklingslandene har krevd. Ansvar for finansiell kompensasjon for påført klimakrise synes således delvis forsøkt overført til privat sektor og privat finansiering (ref. OECD messages to Cancun, se også Jens Stoltenberg i Alstadheim 2010).

#### 4.10.3 Globale karbonmarkeder

Som følge av at COP 15 og COP 16 ikke gav noen omfattende klimaavtale er det i dag stor usikkerhet omkring mulige framtidige globale karbon markeder og hva som skjer med Clean Development Mechanism (CDM) etter 2012. CDM er nå stort sett begrenset til India, Kina og Brasil. Dersom klimaforhandlingen ikke lykkes vil det bidra til å underminere karbonmarkeder og forhindre investeringer i lav-karbon teknologi og tiltak. De viktigste karbonmarkedene er i dag i Europa (EU-ETS) og det globale Kyoto "compliance market". Det finnes også karbonmarkeder i Australia, Japan og USA. Men flere av disse fungerer ineffektivt, i påvente av internasjonale avtaler. Videreføringen av Kyoto protokollen (ratifisert i 2005) i sin nåværende form synes samtidig lite sannsynlig. Samtidig er et hovedproblem med denne protokollen at den i hovedsak arbeider med målsettinger for utslippskutt, og at den ikke knytter disse til konkrete, forpliktende og målbare handlinger for å redusere utslipp. Utslippskutt kan for eksempel "overføres" til utviklingsland gjennom salg av kvoter, investeringer i karbonfangst og bidrag til Clean Development Mechanism (CDM). Grunnen til at mange OECD land, inkludert Norge, velger å satse på globale markedsløsninger knyttet til for eksempel karbon markeder har delvis sin begrunnelse i at disse *økonomiske* sett ansees som de "beste" løsningene. De plasserer ansvar hos privat sektor, gir "riktige" prissignaler, og baseres blant annet på "polluter pays" prinsipper. Samtidig reduserer de behov for utslippskutt "hjemme" og oppmerksomheten mot politisk ansvar.

Svakheter i slike globale og regionale karbonmarkeder har bidratt til å rette oppmerksomhet mot institusjonelle løsninger og regimer for klimautslippsregulering og klimatilpasning på alle nivå; ikke ensidig på globale markedsbaserte løsninger. Dette innebærer at nasjonalstater, byer og lokalforvaltningen, lokal samfunn, privat sektor og enkelt aktører og individer – alle tar et "kollektivt" ansvar og bidrar til reguleringer av markeder og forvaltningsregimer – d.v.s. flernivå eller polysentriske

---

Environmental Facility, Nordic Climate Facility – samt et nytt type sårbarhetsfond foreslått fra Verdensbanken, eller det nye Green Fund. Her kan en også nevne Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR).

<sup>39</sup> Se også <http://www.tearfund.org/weddocs>; Tearfund 2007. Adaptation and the Post 2012 Framework.

tilnærminger der det er fokus på ulike aktørers komparative fortrinn i det totale forvaltningsregime – gjerne organisert i nettverk mellom statlige, private og sivile aktører (se blant annet Angelsen 2009 om REDD+ agendaen, og Ostrom 2009, og Harvard Project on Climate Agreements: Institutions for International Climate Governance).

#### 4.10.4 Globale markeder for økosystem tjenester (inkludert REDD+)

Vern av mange økosystemer lider av at kostnadene ved forvaltning bæres lokalt, mens gevinsten oppnås i hovedsak internasjonalt eventuelt av andre grupper enn de som har hovedansvar for forvaltningen (UNEP 2009, Platteau 2000). Dette kan gjelde tropiske regnskoger, mangrover, korallrev, økologisk viktige elvedeltaer og våtmarksområder, eller nasjonalparker med rik eller sjelden biodiversitet (TEEB 2010)

For eksempel har de tropiske skoger global verdi som karbon lagre og genpools, men representerer samtidig rik biodiversitet og habitat for urbefolkningsgrupper og annen menneskelig aktivitet. Dette reiser sterke konflikter angående ulike bruksformer og vern og målsettinger for forvaltningen (De Pinto et al. 2010). I mange situasjoner vil vernekostnader påløpe noen grupper (urbefolkningsgrupper i tropiske skoger eller folk som bor oppstrøms i en elvedal) mens gevinsten tilfaller andre grupper (private skogselskaper eller de som bor nedstrøms i elvedalen). Mekanismer for å kompensere de samfunn som bidrar uforholdsmessig til vern av "globale" allmenninger er derfor lansert med tyngde i mange situasjoner, og det er markedsbaserte økosystemtjenester som står sentralt i UNEPs program (TEEB 2010).

Programmet Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries (REDD+) omfatter en slik mekanisme der Norge har vært en sentral initiativtaker og giver. Dette er et samarbeid mellom UNEP, FAO, UNDP og en rekke bilaterale givere. Gjennom internasjonale og nasjonale REDD+ regimer åpner det seg muligheter for skogkarbon prosjekter, og nye sysselsettingsmuligheter og inntekter der lokal samfunn blir forvaltere av skog og skog/karbon/økosystem tjenester (Angelsen 2009, De Pinto et al 2010, FAO 2010). Et åpent spørsmål er hvorvidt fattige grupper blir de primære målgrupper. Det er mange som ser faren for at de fattigste og mest sårbare grupper blir marginalisert og delvis ekskludert fra gevinster ved REDD+ agendaen og inntekter fra det nye karbonmarkedet. Angelsen framhever at REDD+ må være "transformativ" for å lykkes (2009). REDD+ krever institusjonelle og styringsmessige reformer, knyttet til desentralisering, reformer i eiendomsrettigheter, og kontroll med korrupsjon. Slike institusjonelle reformer er en forutsetning for endring vekk fra "business-as-usual". Dette krever også involvering av lokalsamfunn og lokale brukergrupper i design og operasjonalisering av policy og planer. REDD+ krever videre reformer i landbruk og energi sektorene og bedre koordinering mellom sektorer fordi skogdegradering og avskoging skyldes i stor grad drivkrefter utenfor skogsektoren, for eksempel gjennom ekspansjon i landbruket.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Angelsen viser hvor viktig det er å basere REDD+ på nasjonal og lokal kontekst, fleksibilitet og lærdom fra tidligere erfaringer med skogforvaltning, som ikke har vært spesielt suksessfylt

Det er stor internasjonal interesse og entusiasme for ulike ”payments for environmental services”, til tross for blandede erfaringer. IIED evaluerte 50 ulike typer programmer for ”payments knyttet til watershed services”. Evalueringen omfattet store programmer overfor 15 millioner bønder i Kina, men også mindre programmer i enkelt vassdrag i Latin Amerika. Funnene er blandet. Selv om disse tiltakene sjelden har direkte negative effekter for fattige grupper, så har de ofte heller ikke store positive effekter å vise til. Resultatene matcher ikke de høye forventninger som ofte er satt til programmene, og tiltakene er ofte ikke økonomisk bærekraftige. De synes ikke å bringe inn store private finansielle ressurser til vannforvaltning gjennom markedsbaserte løsninger, som ofte er en forutsetning for oppskalering og bærekraftige løsninger. Evalueringen anbefaler at slike prosjekter – som ofte er eksternt initiert og drevet av ulike bistandsorganisasjoner, forankres klarere hos de lokale brukerne av vann- og tilgrensende ressurser, og at de blir en integrert del av vannressursforvaltningsregimet der lovgivning og fordelingspolitikk bringes inn som viktige anliggende (Porras et al. 2008).

#### 4.10.5 Forskningsbasert kunnskap og kapasitetsbygging

Både UNEP og UNFCCC framholder at grønn økonomi vil stille nye krav til kompetanse og kapasitet blant nasjonale og lokale myndigheter både når det gjelder kunnskap om teknologi, overføring av kunnskap, og institusjonelle løsninger for å fremme effektive og koordinerte tiltak (UNFCCC 2010a og 2010b). Samtidig reises en viktig agenda knyttet til å forstå lokal kunnskap i møte med nasjonale diskurser, vitenskap og politikk, og hvordan ny kunnskap kan formidles og tilpasses beslutningstakere fra det globale til det lokale. Det blir viktig å avklare hvordan forskning og innovasjon og innovasjons politikk kan hjelpe ulike aktører i å navigere i et usikkert landskap og motvirke ”trade-offs” lokalt mellom vekst, miljøvern og fattigdomsreduksjon. Det er mange problemstillinger å ta tak i, og det er viktig å starte nå. Her følger et lite utvalg av sentrale forsknings- og utviklings problemer der jeg mener økt kunnskap er viktig for et bærekraftig utviklingssamarbeid;

- Hvilke utviklingsland har så langt lykkes best med å fremme grønn økonomi som en strategi for bærekraftig utvikling, på hvilke områder, for hvem, og under hvilke forutsetninger?
- Hva er sentrale forutsetninger og muligheter for styring av grønn økonomi innen rammen av bærekraftig utvikling på ulike nivå og skala – fra det globale til det lokale - med fokus på institusjonelle forhold, samarbeid, koordinering, politiske avveininger, konflikthåndtering og barrierer?
- Hvor finnes gode eksempler på innovativ byplanlegging og styring med fokus på oppgradering av uformelle områder, fremme av uformell økonomi, forvaltning av grønn infrastruktur, og katastrofeforebygging i by i møte med en mer usikker klimaframtid (for eksempel knyttet til flom og havheving)?
- Dersom økonomisk vekst fortsatt er et hovedmål eller del-mål i de fleste land; hva kreves av vekstens innhold og kvalitet i ulike sektorer for å fremme grønn økonomi og bærekraftig utvikling?
- Hvilke tverrgående metoder og verktøy trenger beslutningstakere for fremme grønn vekst og/eller bærekraftig utvikling - knyttet til bedre

informasjonssystemer; bedre kunnskap og beslutningsunderlag under usikkerhet; innovativ økonomisk politikk design for å reformere markeder og teknologier; mer effektiv respons på sosial ulikhet og politisk-økonomiske konflikter, for eksempel knyttet til forhold der lokale, nasjonale og globale miljøprioriteringer står mot hverandre?

- Hva er betingelser for robuste lokale institusjoner og lokale kollektive løsninger knyttet til forvaltning av klima, ekstrem vær, og ressurser/økosystemer; løsninger som gjerne ligger mellom “stat” og “marked” eller i ulike kombinasjoner (Ostrom 2005, Giddens 1998)?

## 5 “Business-as-usual” eller nytt paradigme?

### 5.1 Grønn økonomi – analytisk og verdimessig ramme

Den globale diskursen på grønn økonomi er i stor grad drevet fram av OECD land og aktører innen EU, og økonomisk orienterte forskere som UNEP har knyttet til seg. Både det analytiske fokus og utviklingsagendaen har røtter i en vestlig historisk kontekst, og gir ufullstendige forklaringer på årsaker til miljø og utviklingsproblemene i fattige utviklingsland. Det er på mange måter en klima-krise-drevet agenda. Det er likevel mange positive elementer i agendaen. Blant annet retter den et viktig analytisk fokus mot økologisk knapphet, miljørisiko og miljøøkonomiske anliggende. Samtidig har den bidratt til økt politisk og fagkritisk oppmerksomhet omkring grønn politikk. Grønn økonomi har også bidratt til å fornye debatten om bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon. Men fra et utviklingspolitisk perspektiv – sett fra Sør er det en rekke svakheter i det verdimessige utgangspunktet for agendaen, det analytiske fokus, og i de operasjonelle svar som grønn økonomi gir.

For det første, når det gjelder det verdimessige utgangspunktet for grønn økonomi, som selvsagt kan tolkes ulikt, mener jeg det må stilles klare krav til den økonomiske vekstens innhold og kvalitet, ikke minst overfor vestlige industriland, og eventuelle konflikter mellom økonomisk vekst og miljøvern og fordeling og rettferdighet. Særlig klimakrisen – men også ressursknapphetsanliggende - peker mot behovet for radikale omlegginger vekk fra et fokus på ensidig økonomisk vekst i vestlige industriland. Samtidig må en også trekke inn den raske veksten i BRICS land basert på tradisjonelle energikilder. Dette står i kontrast til for eksempel OECD/EUs formuleringer om “*green growth*” strategier – som i stor grad baseres på en revitalisering av markedet i ulike former uten at det stilles grunnleggende spørsmål ved markedets begrensninger. Finans- og økonomi krise har gitt mange fagmiljøer grunn til å kritisere det faglige og politiske grunnlaget for dagens økonomiske systemer og modeller. Det er likevel , vanskelig å tenke seg at politiske myndigheter i OECD land – eller andre land - velger et fokus på grønne strategier uten at økonomisk vekst – og vekst i arbeidsplasser – står sentralt.<sup>41</sup>

For det andre er det analytiske rammeverket for grønn økonomi snevert, og i stor grad basert på en økonomisk – og kanskje mest vestlig - forståelse av de globale og

<sup>41</sup> Ref. for eksempel ulike kommentarer og rapporter fra Stakeholder Forum knyttet til Rio+20 agendaen ([www.earthsummit2012.org](http://www.earthsummit2012.org)). Se også New Economics Foundation’s Great Transition Report (2010) eller Kjosavik og P. Vedeld 2011 for ulike “norske” perspektiver.

lokale miljø og utviklingsproblemer. Det bidrar i så fall ikke til fullgode forklaringer på viktige årsaksforhold knyttet til miljø og utvikling, særlig i de fattigste utviklingslandene. I hvilken grad vil, for eksempel, et fokus på internalisering av miljøkostnader i økonomisk analyse i den *uformelle* økonomien blant afrikanske småbønder, kvegfolk eller fiskere bidra til å forklare eller løse deres kollektive anliggende i forvaltning av landbruksarealer, beiter, mangroveskoger og korallrev?

Jeg mener at grønn økonomi, slik den er framstillet av UNEP, underkommunerer behovet for en politisk-økonomisk analyse og betydningen av en institusjonell forståelse for bærekraftig miljø og utvikling. Den underkjenner således en stadig voksende samfunnsvitenskapelige og politisk-økologi litteratur på globale og lokale miljø og ressursforvaltningsutfordringer som retter fokus mot makt og rettferdighetsaspekter (Benjaminsen og Lund 2001, Kjosavik og P. Vedeld 2011). Den tilsidesetter samtidig Elinor Ostroms nobelprisarbeider i økonomi knyttet til styresett, multi-nivå, og multi-organisasjonsanalyser, samt forklaringer på lokal selvorganisering rundt ressursforvaltning; løsninger som ofte ligger mellom ”stat” og ”marked”.<sup>42</sup> Dette er en vesentlig svakhet ved UNEPs arbeid. Jeg mener at en er best tjent med å ramme inn den økonomiske analysen av et breiere institusjonelt og politisk analytisk rammeverk. Det analytiske fokus vil da rettes mot å forstå flernivå- og multi-organisatoriske perspektiver på styring, forvaltning, og produksjon av offentlige goder og (økosystem)tjenester fra det globale til det lokale og på lokalt og nasjonalt lederskap og politikk og elitors rolle i en kriserammet politisk økonomi (Oakerson og Parks 2011, Ostrom 2011, Adger et al. 2009, Kjosavik og P. Vedeld 2011, Vedeld 2003). Dette trenger ytterligere utdyping.

## 5.2 Behov for institusjonell og flernivå analyse

Jeg har flere steder i rapporten antydnet at forutsetningene for økt bruk av markedet i miljøforvaltning ofte ikke holder i praksis slik de framsettes i grønn økonomi, for eksempel knyttet til forvaltning av lokale fellessressurser, økosystemtjenester, og karbonmarkeder. Jeg argumenterer for at et breiere analytisk rammeverk enn økonomenes effektivitetsanalyse er nødvendig for å forstå slike viktige økonomiske og politiske forutsetninger for god miljøforvaltning (Vatn 2011). Økonomisk analyse har en tendens til å overdimensjonere betydningen av informasjon og kunnskap som grunnlag for politisk handling, og underkommunisere makt og styresett. Som CICERO direktør Pål Prestrud uttaler til Dagbladet:

”Det er ingen direkte sammenheng mellom den kunnskapen forskere sitter på (om klimaendring) og de beslutninger som politikere fatter. Ellers hadde det vært handlet. Det er sterke økonomiske og politiske krefter som kjemper mot å innføre klimatiltak” (Dagbladets Magasin 3 des, 2011).

Det er en tendens i litteraturen på miljø og styresett mot å spesialisere seg enten på den økonomiske eller den politiske dimensjonen. Grønn økonomi lener seg helt klart mot økonomiske forklaringer, og peker nokså ensidig mot ulike markedsløsninger. Det kan være hensiktsmessig i noen former for analyse. Men når det gjelder analyse

<sup>42</sup> Elinor Ostrom fikk nobelpris i økonomi i 2009 blant annet for sitt arbeid på lokale ressursforvaltningsregimer og selv-organisering.

av økosystemer og fellesressurser og forutsetninger for godt miljøstyresett, som også plasserer de sosiale dimensjoner sentralt i analysen, mener mange forskere at det er nødvendig å utvide analysen til å ta inn både politiske, institusjonelle og økonomiske variable. Det retter fokus mot betingelser for en *institusjonell og politisk transformasjon*, i tillegg til en økonomisk transformasjon, for oppnåelse av bærekraftig utvikling. Samtidig bidrar en slik analyse til å utfordre verdigrunnlaget og underliggende strukturer i den kapitalistiske økonomien.

I korte trekk; det er særlig to sentrale anliggender i forhold til å forstå forvaltning og styresett av lokale og globale miljø- og naturressurser som det er viktig å inkludere i analysen (Vatn 2011);

- i) hvem får tilgang til ulike typer ressurser; og
- ii) hvordan påvirker bruken av ressursene deres kvalitet

Fordi miljøressurser i stor grad er felles-ressurser, vil bruken av ressursene av en gruppe oftest påvirke tilgang, bruk og levekår for andre grupper – lokalt, regionalt eller globalt og i forhold til framtidige generasjoner. Denne gjensidigheten har gjort at samfunn over tid har utviklet ulike typer institusjoner eller regler for tilgang og bruk av ressurser (Ostrom 2005). Et sentralt anliggende i studier av framvekst og funksjon av slike typer institusjoner er hvem som får tilgang og hvordan; hvilke interesser forsvares og hvem vinner i ressurskonfliktsituasjoner (Vatn 2011, Shanmugaratnam 2011). Dette angår også forholdet og rollefordelingen mellom stat, marked og sivilsamfunn i ulike ressursregimer. I nyere tid har statlige myndigheter særlig engasjert seg for å regulere individers bruk av miljø og ressurser gjennom naturvern (biodiversitet), arealplanlegging, eiendomsrett, miljøstandarder og skatter. Samtidig har det blitt stadig mer vanlig med markedsbaserte løsninger for å løse miljøproblemer. Grønn økonomi er en forlengelse av denne tendensen. Men grønn økonomi og rapportene fra UNEP gir få svar angående miljøstyresett og hvordan institusjoner oppstår og fungerer. En institusjonell analyse av et miljø *styringsystem* eller et *ressursregime* vil blant annet fokusere på sentrale forhold som legitimitet (makt og autoritet), fordeling av rettigheter og plikter, koordinerings og samhandling mellom ulike aktører og deres komparative fortrinn, og transaksjonsskostnader, samt hvordan ulike perspektiver og interesser ivaretas. For en god innføring i en slik analyse, se Vatn 2011. La oss illustrere noen forhold som institusjonell analyse kan bidra til å forklare.

### 5.3 Globale diskurser og nasjonal politikk

En rekke nyere politisk-økonomiske analyser viser at globale miljø og utviklings diskurser påvirker nasjonal politikk, mens tolkningen av diskursen og det vitenskapelige grunnlaget når politikken utformes og implementeres ofte er i konflikt med lokal kunnskap, kultur og handling (Kjosavik og P. Vedeld 2011, Benjaminsen 2011). Det er derfor viktig å fokusere analysen på i) internasjonale regimer, og ii) nasjonalstaten og det nasjonale politiske lederskaps rolle, deres autoritet og legitimitet i styring, effektivitet og korrupsjon i miljø- og planleggingsbyråkratier. Det er også viktig å se på lokal politikk, lokal eliter og middelklassens bruk og rovdrift på ressurser, demokrati- og deltakelsesaspektet i miljø og utvikling, og ulike sosiale



grupper organisering og deltakelse i nasjonale og lokale prosesser (Adger et. al. 2009, Vedeld 2000, Vedeld 2003).<sup>43</sup>

Staten må anses å ha et klart ansvar og en gylden mulighet til å bidra til mer systemiske politiske og økonomiske reformer blant annet for å sikre fattige gruppers krav og rettigheter og et samspill mellom miljø, utvikling og fattigdom. Dette stiller samtidig krav til politiske prioriteringer, statlige planer, nye lover og incentiver, men kanskje mest til en effektiv utforming og gjennomføring av ulike tiltak knyttet til åpenhet, deltakelse og etterrettelighet i styringssystemer, samt nye allianser mellom statlige og ikke-statlige aktører (Ostrom 2009, Bodansky 2010; se Angelsen 2010 om REDD+ agendaen).

## 5.4 Lokal kapasitet og kunnskap

Det er sentralt å forstå lokal kapasitet og lokale institusjoner og politikk, og de politisk-institusjonelle betingelser for framvekst av lokal deltakelse og mobilisering av lokalt lederskap mellom stat og marked (Ostrom 2005, Oakerson og Parks 2011, Ostrom 2011, Heikkila et al. 2011, Vedeld 2000). Følgende forhold illustrerer dette. For eksempel, erkjennes det i liten grad innen UNEPs grønn økonomi agenda at mange fellesressurssystemer egner seg dårlig både for ensidig markeds-basert forvaltning under private eiendom og forvaltning under statlige ressursregimer. Det er svært vanskelig å sikre en "internalisering" av miljøkostnader for mange typer av ressurser og økosystemer. Fellesressurser kan ofte vanskelig deles opp i mindre enheter og selges som varer i et marked (Ostrom 2009, 2005, Platteau 2000, Vatn 2011). Privat eiendomsrett kan sikre investeringer i visse typer ressurser – for eksempel i forvaltning av jordbruksland – hvor rask gevinst er mulig og oppdeling naturlig og det er lite kostbart å ekskludere potensielle brukere – mens globale og mange lokale fellesressurser og forvaltningsregimer vil lett oppleve underinvestering og degradering dersom privat eiendomsrett dominerer. Empiriske undersøkelser viser at mange lokale og nasjonale fellesressurser nettopp eies og forvaltes under allmenninger - av et lokalsamfunn eller lokale grupper som springer ut av sivilsamfunnet (som "commons" eller "common property") eller i ulike samforvaltningsordninger (comanagement) mellom statlige, private og lokale/sivile aktører (Platteau 2000, Benjaminsen og Lund 2001, Ostrom 2005, Oakerson og Park 2011, Kjosavik og P. Vedeld 2011). Globale fellesressurser som atmosfære og store økosystemer er mer komplekse og krever institusjonelle løsninger på mange nivå, men har tilsvarende karaktertrekk som mange lokale fellesressurser.

Både lokale og globale felles-goder og ressurser er ofte mest effektivt forvaltet under ulike typer allmenninger ("commons"). Allmenninger er sosiale institusjoner som skiller seg fra privat eiendom og statlig forvaltning, og oppstår gjerne gjennom selvorganisering mellom "stat" og "marked" – eller under ulike kombinasjoner av statlig administrasjon, allmenninger og privat eiendomsregimer, og peker mot en "tredje sektor" for forvaltning av offentlige goder og tjenester (Ostrom 2005, Oakerson og Parks 2011).

---

<sup>43</sup> I økende grad, ikke minst i etterkant av finanskrisen og de politiske omveltninger i Hellas og Italia, men også i USA her i Nord, er politikken og de politiske elitors rolle i styring av finans- og økonomi blitt satt i fokus for kriseforståelse, og derfor også på den forskningsmessige og politiske dagsorden.

Det er viktig å bygge på den kraften og kapasiteten som sosiale og sivile bevegelser står for i utviklingslandene – enten de fremmer miljøvern – eller er opptatt av rettferdig fordeling av goder og økonomiske elitors grådighet og ukultur i finansforvaltning av betydning for samfunnet (for eksempel nye bevegelser som “Occupation of Wall Street” eller breiere sosiale bevegelser i utviklingsland). Staten i mange utviklingsland mangler nødvendig kapasitet og markedet underminerer ofte rettferdig fordeling og likhet. Borgere har kapasitet til å bidra - og rettigheter til ressurser og goder – men må også forventes å ha plikter til å bidra (Giddens 1998).

## 5.5 Svake politiske markeder for miljø og utvikling

Et hovedproblem i å fremme den grønne agendaen i mange utviklingsland er nettopp at miljøpolitikken og miljøsektoren historisk har vært relativt lavt prioritert, og styrt ovenfra av ineffektive og korrupte byråkratier og politikere. Det er svake politiske markeder for miljø bekymringer. Dette manifesteres blant annet i lave budsjetter, ineffektiv og lav kapasitet i planlegging og styring, og lav gjennomslagskraft for miljøvernet – ikke minst i møte med lokal befolkningens interesser. For eksempel, er mange av de nye klimaaksjonsplaner og miljøforvaltningsprogrammer ikke prioritert i nasjonale budsjetter, og finansiering er ofte avhengig av eksterne bistandsmidler. Generell fattigdoms- og sosialpolitikk har ofte heller ingen høy ”status”, selv om BRICS landene og i økende grad MUL land synes å ta sosial velferdspolitikken stadig mer på alvor, noe som også har gitt gode økonomiske, politiske, og sosiale resultater (Brasil, India, Kina). Generelt vil antakelig miljøpolitikken status øke i mange utviklingsland i takt med at en raskt økende middelklasse i storbyene blir opptatt av de direkte negative effekter på egen helse og velferd (p.g.a. forurensing av luft og vann i by, spredning av vannbærende sykdommer, kreft med mer), men også som en følge av klimakrisen som har gitt miljømyndigheter i utviklingsland sterkere forhandlingskort både nasjonalt og globalt. Det er mer uklart hvilken politisk kraft de millioner av uorganiserte bønder, kvegeiere, og slumbeboere i fattige utviklingsland har i å endre nasjonal miljø politikk eller sosiale forhold på kort sikt. Fattige grupper kan også ha andre interesser og agendaer å forsvare enn den som ligger i nasjonale mål om vern av for eksempel mangroveskog, dyreservater, eller korallrev (Kjosavik og P. Vedeld, Benjaminsen 2011). Men på lang sikt tilsier lærdom fra våre egne land at det ligger stor sosial og politisk mobiliseringskraft i det sivile samfunn og fagforeninger som gradvis kan tenkes organisert i politiske partier, og i neste omgang bidra til å endre nasjonal og lokal politikk (Vedeld 2003). Det forutsetter blant annet en stat og en statsbærende elite som er villig til dialog og kompromisser for å fremme lokale initiativ, og en privat sektor som er villig til endring.

Uansett vil det endelige resultatet av grønn økonomi i det enkelte utviklingsland være helt avhengig av lokal kontekst og de konkrete valg som fattes av millioner av små og større aktører innen rammen av nasjonale politisk-økonomiske reformer. Grønn økonomi – selv innen en bærekraftig utviklingsramme - gir således ingen enkle svar på de store utfordringene i fattige utviklingsland.

## 6 Implikasjoner for Rio+20 og internasjonalt samarbeid

### 6.1 Behov for presisering av grønn økonomi

En eventuell transformasjonsprosess mot grønn økonomi for utviklingslandene innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon reiser en rekke spørsmål for ulike land, lokalsamfunn, og utviklingsaktører – og dermed for internasjonale forhandlinger og samarbeid. Rio+20 forhandlingene blir vanskelige. Et nytt aspekt ved forhandlingene i relasjon til forholdene i 1992 er at klimautfordringene er kommet inn med full tyngde, i en situasjon med finans- og økonomi krise. Samtidig er det blitt tydelig at verden ikke vil nå tusenårsmålene. Dette skjer parallelt med at utviklingslandene, anført av BRICS landene, med en helt annen tyngde enn i tidligere forhandlinger, fremmer krav om finansiell kompensasjon (for den påførte klimakrisen), rettferdig handel, deltakelse i global styring, og respekt for nasjonal suverenitet. Rio+20 foregår i et forhandlingsklima i rask endring, med nye maktkonstellasjoner mellom enkelt aktører og grupper av land. Den vestlige verdens politisk og økonomiske hegemoni – og dominans i FN systemet – er under nedbygging – delvis som en refleksjon av at økonomien i EU og USA er i alvorlig krise. Gjeldsproblemene bidrar til at bistandsfinansieringen trappes ned, og vestlige land har mindre å bidra med inn i forhandlingene. Det politiske og økonomiske tyngdepunktet flytter seg mot Asia.

I relasjon til Rio+20 forhandlingene, er det for det første behov for en nærmere definisjon og presisering av grønn økonomi som en strategisk tilnærming til bærekraftig utvikling og fattigdoms reduksjon. Både analytisk og operasjonelt er grønn økonomi fortsatt vidt definert og uklart. Det er ingen klar grense for hva som defineres som ”grønt”.<sup>44</sup> Det gjør det også vanskelig å avklare konfliktlinjer og dilemmaer og ulike aktørers posisjoner i Rio+20 forhandlingene. I litteraturen på feltet og i ulike internasjonale dokumenter finnes en rekke ulike definisjoner (se for eksempel UNEP 2009/2010a, OECD 2010, og TWN 2010). Definisjonen fra Green Economy Report vil antakelig få en viss autoritet, samtidig som grønn økonomi naturlig vil bli tolket ulikt i ulike nasjonale og lokale kontekster (UNEP 2010a).

For det andre, dersom grønn økonomi blir å anse som en integrert del av en internasjonal bærekraftig utviklingsagenda må det avklares nærmere hvordan de to begrepene forholder seg til hverandre. Det er i så fall naturlig at grønn økonomi blir

---

<sup>44</sup> Det samme kan man vel fortsatt si om bærekraftbegrepet – selv om definisjonen fra Our Common Future (1987) vel har befestet seg som en relativt autorativ definisjon.

en strategi særlig for miljø- og økonomi dimensjonen av bærekraftig utvikling. Men begrepet grønn økonomi slik det ble lansert fra UNEP i 2008 synes opprinnelig ikke definert med tanke på at det skulle bli et “underordnet” anliggende d.v.s. som et strategisk verktøy for å fremme bærekraftig utvikling. Slik det er definert av UNEP er grønn økonomi klart overlappende med bærekraftig utvikling (UNEP 2010a). Det er behov for å tydeliggjøre hva som eventuelt er nytt med grønn økonomi i relasjon til bærekraftig utvikling, og hvilke mulige gevinster eventuelt dilemmaer som ligger i begrepet for ulike utviklingsland og sosiale grupper. Dernest blir det viktig for den samlede Rio+20 agendaen å definere nye og klare målsettinger, overordnede prinsipper, og mulige resultater, eventuelt med spesifikk definisjon av den grønne delen av agendaen og hvilke metoder, tilnærminger og kriterier som definerer grønn økonomi som strategi innen ulike sektorer og typer institusjoner. Men dette er ingen enkel affære. Grønn økonomi, gitt de mange tolkninger av agendaen, må uansett i stor grad vokse fram “nedenfra” – gjennom en mobilisering av lokal kultur og lokale økonomiske aktører og institusjoner – som igjen stimuleres “ovenfra” av nasjonal politikk og tiltak.<sup>45</sup>

For det tredje, vil jeg mene at Rio+20 forhandlingene bør møte krav fra utviklingslandene om at statlig og lokalt “eierskap” og nasjonal suverenitet respekteres, samt at nye strategier bygges på nasjonale systemer. Her bør legges til at fattige grupper og lokalsamfunn må sikres rettigheter til å delta i utforming og gjennomføring av ulike tiltak knyttet til ressursrettigheter, menneskerettigheter, økonomi og ressursforvaltningsregimer.

For det fjerde, mener jeg at det er en rekke faglige og politiske argumenter for at *bærekraftig utvikling* bør være styrende for diskusjonen i Rio+20, og videre at den sosiale dimensjonene bør stå i sentrum. Begrepet er klart mer politisk og institusjonelt i sin orientering og mer åpent for ulike faglige og politiske perspektiver enn grønn økonomi (Ivanova 2010). Breiere institusjonelle og politiske anliggende må være førende for den analytiske rammen og den faglige og politiske diskursen, mer enn tradisjonell økonomisk analyse. Økonomi-, finans-, og miljøkrise henger nært sammen, og må forstås som et resultat av interaksjoner mellom politiske eliter, maktstrukturer, og institusjoner i dialog med ulike befolkningsgrupper - knyttet til klasse, etnisitet, kjønn, alder, og framtidige generasjoner.

## 6.2 Målsettinger og institusjonalisering

Norsk utviklingspolitikk på grønn økonomi og bærekraftig utvikling må avveie og prioritere mellom ulike profilsaker, sektorer, strategier og kanaler for å fremme internasjonalt samarbeid. Det bør defineres målsettinger og plasseres organisatorisk ansvar for agendaen. Her er det naturlig å dra veksler på tidligere arbeid med institusjonalisering av andre tverrgående tema i UD/NORAD systemet.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> IIED antyder at det blir viktigere å se på slike grunnleggende forhold enn å fremme “a new round of green economy planning” (IIED 2010)

<sup>46</sup> Se blant annet Vedeld 2005 for en gjennomgang av miljø- og sosiale dimensjoner i utviklingsarbeidet og dens mulige integrasjon i UD/NORAD.

St. mldg. 14 (2010-2011) “Mot en grønnere utvikling” er et godt utgangspunkt for å utforme norske posisjoner og strategier i Rio+20. Meldingen viser til en rekke muligheter der en grønnere utvikling vil kunne bidra til en “framtidsrettet økonomisk vekst i utviklingslandene”. “Vi må vinne kampen mot fattigdom og for miljøet samtidig”, sa utviklings- og miljøminister Solheim i lanseringen av denne meldingen. Meldingen erkjenner at miljø, fattigdom og utvikling henger tett sammen. Meldingen legger blant annet vekt på at en grønnere utvikling skal fremmes gjennom norsk støtte til energi/alternativ energi for fattige land og grupper, forebygging av katastrofer, inkludert tilpasning til et endret klima, særlig for landbruket, og støtte til økosystemtjenester, skogvern og klima (REDD+).

### 6.3 Rio+20 prosessen og norske profilsaker

For UD og NORAD systemet blir det viktig å arbeide langs flere spor med grønn økonomi og bærekraftig utvikling i samarbeid med Miljøverndepartementet. For det første, må en bygge videre på påvirker rollen overfor det multilaterale og internasjonale systemet fram mot Rio 20+. For det andre, må agendaen eventuelt fremmes i direkte bilateral dialog med utviklingsland og deres representanter i sub-regionale/regionale fora. For det tredje, er det viktig å øke kunnskap og kapasitet innen og utenfor UD/NORAD gjennom interaksjon med forskningsinstitusjoner og tenketanker. For det fjerde, er en transformasjon mot grønn økonomi og bærekraftig utvikling, til syvende og sist, helt avhengig av en god dialog med og respons fra privat sektor og det sivile samfunn nasjonalt og internasjonalt. Her blir det også viktig å avklare norske holdninger i relasjon til OECD og EU på feltet.

Rio+20 prosessen utgjør en sentral plattform for dialog om innhold og retning for grønn økonomi og bærekraftig utvikling. Rio konferansen vil forhåpentlig bidra til å avklare målsettinger og mulige resultater. Utfallet av Rio+20 blir antakelig en relativt løs deklarasjon og en utviklingsagenda som de fleste kan forholde seg til. Det kan også tenkes at mer spesifikke målsettinger framforhandles knyttet til ulike sektorer muligens knyttet til en presisering av Tusenårsmålene. Rio+20 er et viktig ”clearing house” for målsettinger, prinsipper, økonomiske instrumenter, og institusjonelle løsninger.

Mulige profilsaker for Norge i Rio+20, gitt St. Mldg. 14 er for eksempel *energi for alle, matsikkerhet, og synliggjøring av naturkapitalens verdier* - alle viktige områder eller sektorer som potensielt kan bidra til å fremme økonomisk utvikling, investering i naturkapital, og reduksjon av fattigdom i utviklingsland. I denne rapporten argumenterer jeg videre for at Norge også bør vektlegge og posisjonere seg i forhold til følgende tre områder, som faller sammen med Norges historiske rolle i utvikling av bærekraftbegrepet og strategier for fattigdomsreduksjon.

- Bidra til at den sosiale dimensjonen av grønn økonomi og bærekraftig utvikling bringes inn i sentrum for utviklingsdebatten og Rio+20 forhandlingene
- Bidra til økt oppmerksomhet også om de institusjonelle og politiske dimensjoner av agendaen, inkludert politiske eliter og politikeres ansvar

- Bidra til økt internasjonalt tverrfaglig forskning og samarbeid – med særlig fokus på institusjonelle, verdimeslige og politiske forhold og markedets muligheter og begrensinger

Mange myndigheter i utviklingsland, sivilsamfunns aktører og forskere frykter fortsatt at de konkrete tilnærminger til grønn økonomi lett vil tilsidesette og underminere en bærekraftig utvikling. En underliggende konflikt i diskursen er hvorvidt grønn økonomi vil forsterke ulike markeds-baserte tilnærminger til utvikling og uheldige sider ved det kapitalistiske system – og i mindre grad fremme reformer som reelt bidrar til å redusere ulikheter mellom land og sosiale grupper. Manglende regulering av markedet – koplet til politiske elites uansvarlighet - har jo nettopp bidratt til klimakrise, ressursdegradering, og finans- og økonomikrise.

Alternative og mer radikale perspektiver på den grønne agendaen, inkludert innen FN, tviler på om grønn økonomi evner å sette ulikhet, fattigdom og sårbarhet i sentrum for en bærekraftig transformasjon. Det er stor sannsynlighet for at grønn økonomi i mange land vil bli sentrert om teknologisk innovasjon, øko-modernisering, “business-as-usual” og grønn økonomisk *vekst*. Dette særlig på grunn av den omfattende økonomiske og finansielle krisen i EU og USA. Et ensidig fokus på grønn økonomi vil i så fall gi en relativt “mainstream” tilnærming til økonomisk vekst, og ingen reell transformasjon av dagens kapitalistiske system. En slik *transformasjon* krever nettopp endringer i grunnleggende verdier og politiske og sosiale strukturer. Samtidig har klima og miljøkrise økt usikkerheten om hvilke utviklingsbaner som best fremmer bærekraftig utvikling i konkrete situasjoner. Denne politiske og faglige usikkerheten stiller store krav til økt satsning på *tverrvitenskapelig og aksjonsorientert* forskning. Ny kunnskap er nødvendig for å avklare hvilke nye verdier, nye institusjoner, og nye allianser som er påkrevd for å fremme reelle bærekraftige og grønne veivalg for framtida.

---

# Litteratur

- Adger, W. N., Lorenzoni, I. and K. L. O'Brian (eds) 2009. *Adapting to climate Change. Thresholds, Values, Governance*, Cambridge: Cambridge University Press
- Alstadheim, K. B. 2010. *Klimaparadokset*. Jens Stoltenberg om vår tids største utfordring. Oslo: Aschehoug
- Angelsen, A. 2009. *Realising REDD+. National strategy and policy options*. CGIAR. Bogor Barat: CIFOR
- Barbier, E. 2010. Dealing in green. A global recovery strategy, The Broker, [www.thebrokeronline.eu/en/layout/set/print](http://www.thebrokeronline.eu/en/layout/set/print)
- Below, T., Artner, A., Siebert, R., and S. Sieber 2010. *Micro-level practices to adapt to climate change for African small-scale farmers. A review of selected literature*. Washington DC: IFPRI
- Benjaminsen, T. A. og C. Lund 2001. *Politics, property and production in the West African Sahel. Understanding natural resources management*, Nordiska Afrikainstitutet, Stockholm: Elanders Gotab
- Benjaminsen, T. A. og R. Overå 2011. Environmental governance in the South – Discourses/Science/Policies, *Forum for Development Studies* Vol. 38, no 3
- Bicknell J., Dodman, D., og D. Satterthwaite (eds) 2009. *Adapting cities to climate change. Understanding and addressing the development challenges*. London: Earthscan Climate
- Bodansky, D. 2010. The international climate change regime: The road from Copenhagen. Viewpoint. October 2010. Harvard Project on International Climate Agreements. <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/climate>
- Broker 2010. Collective self-interest. Global public goods and responsible sovereignty, issue 20/21, July 2010, [www.thebrokeronline.eu](http://www.thebrokeronline.eu)
- Burke III, E. and K. Pommeranz 2009. *The environment and World history*. Berkeley: University of California Press.
- Camilleri J. A. and J. Falk 2009. *Worlds in transition. Evolving governance across a stressed planet*. Celtenham: Edward Elgar
- Collier, P. 2010. *The plundered planet*. Oxford: Oxford University Press

- Collier, P. 2007. *The bottom billion. Why the poorest countries are failing and what can be done about it*, Oxford: Oxford University Press
- De Pinto, A., Magalhaes, M. and C. Ringler 2010. Potential of carbon markets for small farmers. A literature review. IFPRI Discussion Paper 01004. July 2010. Washington DC: IFPRI
- Diamond, J. M. 2005. *Collapse: How societies choose to fail or succeed*, London: Penguin Books
- FAO 2010. Forests and climate change in the Asia-Pacific Region. Forest and Climate Change Working Paper 7. Rome: FAO
- Giddens, A. 1998. *The Third Way. The renewal of social democracy*. Cambridge: Polity Press
- Gomez-Echeverri, L. 2010. National funding entities. Their role in the transition to a new paradigm of global cooperation on climate change. ECBI policy report. October 2010
- Heikkila, T., E. Schlager og M. Davis 2011. The role of cross-scale institutional linkages in common pool resource management: assessing interstate river compacts, *The Policy Studies Journal*, Vol. 39, No. 1, 2011
- Herbertson, K. 2010. Greening the International Financial Institutions (IFIs): Finance for the next decade's sustainable development, Stakeholder Forum, sdg2012, [www.stakeholderforum.uk](http://www.stakeholderforum.uk)
- IEA 2010. *World Energy Outlook 2010*. Executive Summary
- IEA 2010. *World Energy Outlook 2010*. Factsheet. [www.iea.org](http://www.iea.org)
- IIED 2009. Discussion paper on Green Economy for Danida strategy process 2009, London, IIED, 24 November 2009
- IIED 2010. *Doorway to a green economy*. Annual report 2009/10. London: IIED
- IISD 2011. Summary of the 26<sup>th</sup> Session of the UN Environment Programme Governing Council/Global Ministerial Environment Forum: 21-24 February 2011, Vol. 16 No. 89
- IISD 2010. The State of Sustainability Initiatives Review 2010: Sustainability and Transparency, A Joint Initiative of IISD, IIED, Aidenvironment, [http://www.iisd.org/pdf/2010/ssi\\_sustainability\\_review\\_2010.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2010/ssi_sustainability_review_2010.pdf)
- Ivanova, M. 2010. Global governance in the 21<sup>st</sup> Century: Rethinking the environment pillar, Stakeholder Forum, sdg 2012, [www.stakeholderforum.uk](http://www.stakeholderforum.uk)



- Jung, M., Eisbrenner, K., og N. Hohne 2010. How to get Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMAs) to work. Policy update. Policy Update Issue 11.2010. Cologne: Ecofys
- Kjosavik, D. og P. Vedeld (eds) 2011: *The political economy of environmental and development in a globalised world. Exploring the frontiers*. Essays in honour of Nadarajah Shanmugaratnam. Trondheim: Tapir Academic Press
- MFA/NORAD 2009. Initiative for clean energy in development cooperation: Clean Energy Programme. Action Plan 2009-2012
- Mol, A. P. J. og G. Spaargaren 2009. Ecological modernisation and industrial transformation. I Catree, N., Demeritt, D., Liverman, D. og B. Rhoads (eds) 2009. *A companion to environmental geography*. Chisester: Wiley-Blackwell
- Moser C. og A. Stein 2011. Implementing urban participatory climate change adaptation appraisal: a methodological guideline. *Environment and Urbanization* Vol. 23(2): 463-485
- Muller, B. 2010. Climate finance after Tianjin. How to reach a deal at Cancún? ECBI. November 2010. [www.eurocsapacity.org](http://www.eurocsapacity.org)
- Oakerson R. J. og R. B. Parks 2011. The study of local public economies: multi-organizational, multi-level institutional analysis and development, *The Policy Studies Journal*, Vol. 39, No. 1, 2011
- OECD 2010. Interim report of the Green Growth Strategy: Implementing our commitment for a sustainable future. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level. 27-28 May 2010
- Ostrom, E. 2005. *Understanding institutional diversity*. Princeton: Princeton University Press
- Ostrom, E. 2009. A polycentric approach for coping with climate change, background paper to the 2010 WDR. Policy Research Working Paper 5095, Development Economics, Washington: The World Bank
- PC-UNCSD 2010. Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits in the area of sustainable development, as well as an analysis of the themes of the Conference, Report of the Secretary General, Preparatory Committee for the UN Conference on Sustainable Development, A/Conf.216/PC/2
- Pearce, D. W., Markandya, A., and E. B. Barbier 1989. *Blueprint for a green economy*. Great Britain, Department of the Environment, London: Earthscan
- Platteau, J-P. 2000. *Institutions, social norms, and economic development*, Amsterdam: Harwood academic publishers

- Shanmugaratnam, S. 2011 (opprinnelig 1989). Development and environment: A view from the South, in Kjosavik og P. Vedeld (red) 2011
- Simon, D. 2011. Reconciling development with the challenges of climate change: business as usual or a new paradigm?, in Kjosavik og P. Vedeld (red) 2011
- Stakeholder Forum 2011. A pocket guide to sustainable development governance, Hannah Stoddart (ed), first edition, Stakeholder Forum/Commonwealth Secretariat
- Strandnaes, J-G. 2010. Sustainable development governance towards Rio+20: Framing the debate, Stakeholder Forum, sdg 2012, [www.stakeholderforum.uk](http://www.stakeholderforum.uk)
- Swanson D. and S. Bhadwal (ed) 2009. Creating adaptive policies. A guide for policy-making in an uncertain world. IISD/TERI/IDRC. London: Sage
- TEEB 2010. The Economics of ecosystems and biodiversity: Mainstreaming the economics of nature: A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB
- Tekelenburg, A., Brink, B. J. E. and M. Witmer 2009. *How do biodiversity and poverty relate? An explorative study*. Netherlands Environmental Assessment Agency. Policy Studies. The Hague: NEAA. [www.pbl.nl/en](http://www.pbl.nl/en)
- Thomas, J. 2011: Rio+20: Toward a new green economy – or green-washed old economy? <http://www.grist.org/climate/policy/2011-03-24-rio-20>
- TWN 2010: Third World Network paper authored by Ling, C. Y. og S. Iyer 2010. The “green economy” debate unfolds in the UN. 22 May 2010. Third World Network. [www.twinside.org.sg/title2](http://www.twinside.org.sg/title2)
- UN 2010. Energy for a sustainable future. Summary reports and recommendations. 28 April 2010. The Secretary-General’s Advisory Group on Energy and Climate Change (EGECC). New York: UN Secretary General
- UNDP 2010. Africa Adaptation Programme (AAP). An insight into AAP and country project profiles. UNDP/Japan ODA. Geneva: UNDP
- UNEP 2010a. *Green Economy Report: A preview*, Geneva, UNEP
- UNEP 2010b. *Green Economy. Developing Country Success Stories*, Geneva
- UN EP 2010c. *Green Economy: A transformation to address multiple crises*. An interagency statement of the United Nations system, [www.unep.org](http://www.unep.org)
- UNEP 2010d. An exploration of options and functions of climate technology centres and networks. Discussion paper. November 2010, Geneva, UNEP

- 
- UNEP 2010f. *Green Economy. A brief for policymakers on the Green Economy and Millennium Development Goals*. Prepared for the UN Summit on MDGs September 2010. Geneva: UNDP
- UNEP/EPO/ICTSD 2010. Patents and clean energy. Bridging the gap between evidence and policy. Summary of the report. Munchen: UNEP/EPO/ICTSD
- UNEP 2009. *Global Green New Deal. Policy Brief*. March 2009, Geneva
- UNEP 2008. *Green jobs: Towards decent work in a sustainable, low carbon world*. Policy messages and main findings for decision makers, UNEP/ILO/IOE/ITUC/Worldwatch Institute
- UNFCCC 2010a. Report on options to facilitate collaborative technology research and development. Note by the Chair of Expert Group on Technology Transfer. Advanced version. 24 November 2010. FCCC/SBSTA/INF.11
- UNFCCC 2010b. The contribution of the Clean Development Mechanism under the Kyoto Protocol to technology transfer. November 2010. Bonn: UNFCCC
- UN-HABITAT 2010. *The State of African Cities 2010. Governance, inequality, and urban land markets*, Nairobi: UN-HABITAT og UNEP
- Vatn, A. 2011. Environmental governance – a conceptualization, in Kjosavik og P. Vedeld (red) 2011
- Vedeld, T. 2005. Social and environmental dimensions in international development, Working Paper 2005:13, Oslo: NIBR
- Vedeld, T. 2003: Democratic Decentralisation and Poverty Reduction: Exploring the Linkages, *Forum for Development Studies*\_no. 2-2003
- Vedeld, T., 2000: Village Politics: Heterogeneity, Leadership and Collective Action, *Journal of Development Studies*, Vol. 36, No. 5, June, 2000, pp 105-135
- WDR 2010. *Development and climate change*. World Development Report 2010. Washington DC: The World Bank

## Vedlegg 1

### UNEPs Green Economy Initiative

UNEPs lansering av “Green Economy Initiative” og en “Global Green New Deal” (GGND) i 2008 tok utgangspunkt i klima- og finanskriser, men refererte samtidig til et sammenfall med kriser knyttet til biodiversitet, energi/olje, mat, vann. I UNEPs hovedrapport som lanserer grønn økonomi aksepteres det at årsaken til hver av disse krisene varierer, men fundamentalt sett har alle et felles trekk: nemlig feil allokering av kapital (UNEP 2010a). Rapporten framhever at de to siste ti-år har sett mye kapital gå inn i eiendom, fossilt brensel og finansielle produkter. Til sammenlikning ble relativt lite investert i fornybar energi, energi effektivitet, offentlig transport, bærekraftig landbruk, økosystemer og biodiversitet, og vannressursforvaltning. Rapporten hevder videre at det meste av økonomisk utvikling og vekst har bidratt til en rask akkumulering av fysisk, finansiell og menneskelig kapital, men dette har i økende grad gått på bekostning av natur kapital, inkludert mengde og kvalitet av naturressurser og økosystemer.

GGND innebærer et forslag til en økonomisk revitalisering, basert på grønne investeringer og nye grønne arbeidsplasser som samtidig kan bidra til kampen mot klimaendring, miljøforringelse og fattigdom, i følge UNEPs hjemmeside ([www.unep.org/greeneconomy/GlobalGreenNewDeal](http://www.unep.org/greeneconomy/GlobalGreenNewDeal)). Sentralt i dette arbeidet er rapportene; i) The Green Economy Report (UNEP 2010a); ii) The economics of ecosystems and biodiversity: Mainstreaming the economics of nature: A synthesis of the approach (TEEB 2010, og iii) Rethinking the Economic Recovery: A Global Green New Deal (April 2009) med blant annet professor Edward B. Barbier, University of Wyoming som en viktig bidragsyter (se [www.UNEP.org](http://www.UNEP.org); UNEP 2009). Denne rapporten tar for seg en rekke muligheter og handlinger for utviklingsland på ulike punkt i sin utvikling og stillet overfor ulike økonomiske utfordringer.

Debatten omkring grønn økonomi reises av FN innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon. Selve aksjonsprogrammet for denne agendaen – Global Green New Deal – ble igangsatt ved at UNEP, i forbindelse med finanskrisen, anbefalte alle land å avsette en tredjedel av de samlede nasjonale finansielle stimuleringspakkene – hvor ca 3 trillioner US dollar er bebudet – til investeringer i viktige “grønne” tiltak som:

- Øke energieffektiviteten i nye og gamle bygninger
- Overgang til fornybar energi kilder som vind, solar, geo-varme og biomasse

- Øke tilgangen til bærekraftig transport systemer, inkludert hurtigtog, hybridbiler, raske buss transitt systemer
- Sikre jordas økologiske infrastruktur, herunder ferskvanns ressurser, skog, jord og korallrev
- Støtte bærekraftig landbruk, inkludert organiske produkter

Utover de to hovedrapporten, er det publisert en serie av rapporter og produkter som står sentralt i dette arbeidet (advisory services, partnerships, suksess historier, se blant annet UNEP 2010a-f og UNEP 2009):

- Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World (Worldwatch Institute, September 2008)
- A Global Green New Deal, Policy brief (March 2009)
- Global Green New Deal Update (September 2009)
- Green Economy Report: A Preview + Main Report (in press)
- A Brief for Policy Makers on the Green Economy and Millennium Development Goals
- Patents and Clean Energy: Bridging the Gap between Evidence and Policy

En “Policy Brief” for “Policy Makers on the Green Economy and the Millennium Development Goals” gir en mer detaljert oversikt over ulike anbefalinger, basert på innspill fra 20 FN organisasjoner og inter-statlige organisasjoner (UNEP 2010f). Denne rapporten ble lagt fram for G20 møtet (“London Summit”) i april 2009, som gav sin tilslutning til arbeidet. UNEP har siden fulgt opp dette arbeidet og rapportert framdrift på feltet overfor G20 i september 2009 (“Pittsburg Summit”). I denne UNEP rapporten, som i siste instans ble lagt fram på UN Summit on MDGs (september 2010), gis en oppsummering av andelen allokert til grønne investeringer i nasjonale finansielle stimuleringspakker for et gitt antall land, faktisk forbruk til disse grønne investeringene, og framgangen i policy reformer som ansees nødvendige for å sikre at disse investeringene inngår i en langsiktig transformasjon mot en grønn økonomi. Konklusjonen er at mye mer må til, og UNEP har bedt G20 landene fremme agendaen mer pro-aktivt og aggressivt. Professor Barbier mener dette vil kunne trigge en rekke store og potensielt transformative gevinster (triple wins).

- Rein energi teknologi innovasjon, stabilisering og økning i decent jobs and sosial stønad til sårbare grupper
- Redusere karbon avhengighet og klimagassutslipp, redusere degraderingen av multi-trilliondollar økosystemer og økosystemtjenester og takle ferskvannsknapphet
- Fremme muligheter for å nå Millennium Development Goals - fjerne ekstrem fattigdom innen 2015

I det forberedende arbeid til UNCSDB heter det blant annet fra FN's General sekretær at en må forvente at grønn økonomi tilpasses lokale og nasjonale forhold, og peker samtidig på ulike retninger innen økonomien som vektlegger ulike forhold og

instrumenter. Fire retninger er framhevet fra FN's side. Disse fire representerer imidlertid ingen fullstendig oversikt, og blant annet framhever Stakeholder Forum andre fagtradisjoner og bevegelser som har beskjeftiget seg med begrepet på en mer system kritisk måte. De viser til et eget briefing paper på temaet og nevner blant annet ulike "null-vekst" og "de-growth" strategier knyttet til grønn økonomi som ikke drøftes av FN systemet ([www.stakeholderforum.uk](http://www.stakeholderforum.uk)). De fire retningene nevnt i General sekretærens bakgrunnsnotat medfører ulike policy tilnærminger;

- Én retning tar utgangspunkt i markedets begrensninger (market failure) i å internalisere eksternaliteter knyttet til miljø og sosiale forhold i analyser og policy anbefalinger
- En annen tar et mer systemisk utgangspunkt og analyserer den økonomiske strukturen og dens effekter på bærekraftig utvikling
- En tredje retning fokuserer på sosiale målsettinger for samfunnet (for eksempel full sysselsetting eller job-skaping) og undersøker hva slags policy som kan bidra til å oppnå både sosiale og andre økonomiske mål
- Den fjerde retningen fokuserer på det makroøkonomiske rammeverket og muligheter for å fremme dynamiske veivalg mot bærekraftig utvikling

**Norsk institutt for by- og region-forskning (NIBR)** er et uavhengig, samfunnsvitenskapelig forskningsinstitutt som utvikler og formidler forskningsbasert kunnskap til nytte for beslutningstakere og samfunnsborgere.

**NIBR** tilbyr handlingsorientert og beslutningsrelevant forskning og utredning for oppdragsgivere i offentlig og privat sektor og konkurrerer om oppdrag nasjonalt og internasjonalt. Instituttet legger vekt på å være en konkurransedyktig bidragsyter til programforskningen i Norges forskningsråd og til internasjonale forskningsprogrammer, bl.a. i regi av EU. NIBR er en frittstående stiftelse, og realisering av instituttets forskningsmål forutsetter at driften går med økonomisk overskudd. Alt overskudd tilbakeføres til NIBR og brukes i tråd med instituttets formål.

**NIBRs** kjernekompetanse er by- og regionforskning. Dette er et bredt tverrfaglig og flerfaglig samfunnsvitenskapelig forskningsfelt som bl.a. omfatter: analyser av samfunnsforhold og samfunnsendring i urbane og rurale samfunn og på tvers av regioner, sektorer og nivåer, analyser av regional utvikling og verdiskaping, areal- og boligplanlegging, forvaltning, demokrati og velferdsutvikling innenfor og på tvers av lokale samfunn, territoriale samfunnsanalyser koplet til studier av bærekraftig utvikling.

By- og regionforskning er et internasjonalt forskningsfelt, og NIBR engasjerer seg aktivt i internasjonal forskning på instituttets satsingsområder.

**NIBR** har 65 forskere med samfunnsfaglig og planfaglig bakgrunn. Staben omfatter sosiologer, statsvitere, økonomer, demografer, antropologer, geografer, arkitekter og sivilingeniører.

#### **Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)**

Gaustadalléen 21  
0349 OSLO  
Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
[www.nibr.no](http://www.nibr.no)

#### **NIBR er en del av CIENS**

CIENS er et strategisk forskningssamarbeid mellom uavhengige forskningsinstitutter og Universitetet i Oslo. CIENS er et nasjonalt og internasjonalt senter for tverr- og flerfaglig forskning om miljø og samfunn. Senteret er basert på felles faglige strategier og forskningsprogram, og samarbeider om forsknings- og formidlingsoppgaver. Gjennom CIENS er rundt 500 forskere samlokalisert i Forskningsparken.

Rapporten drøfter begrepet grønn økonomi slik det brukes av UNEP og FN, og vurderer den tilhørende utviklingsagendaen knyttet til programmet "A Global Green New Deal". Grønn økonomi – innen rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon – er valgt som hovedtema for Rio+20 konferansen i 2012. Grønn økonomi står høyt på den politiske dagsorden både i Nord og Sør. Rapporten framhever at bærekraftig utvikling er et mer tydelig analytisk begrep enn grønn økonomi, og representerer en breiere og mer fruktbar ramme for Rio+20. Dette er også i tråd med krav fra utviklingslandene. Bærekraftig utvikling retter blant annet fokus mot sentrale politiske, institusjonelle og sosiale dimensjoner av utviklingsagendaen. Rapporten diskuterer hva grønn økonomi kan bety for norsk utviklingspolitikk og internasjonalt samarbeid med utviklingslandene, og norske standpunkter i Rio+20 forhandlingene.