

Bemærkninger til forslaget

1. Indledning

Baggrunden for konventionen er bekymring over den jordbundsforringelse (populært kaldet ørkendannelse), der finder sted i områder med tørt klima som følge af forskellige faktorer, herunder klimaændringer og menneskelige aktiviteter. Problemet er ikke nyt, men den hidtidige indsats, herunder FN's handlingsplan for bekæmpelse af ørkendannelse fra 1977, har ikke givet overbevisende resultater. Pres fra de afrikanske landes side under De Forenede Nationers Konference for Miljø og Udvikling i juni 1992 i Rio de Janeiro førte til, at konferencen besluttede, at der skulle udarbejdes en konvention om bekæmpelse af ørkendannelse. Beslutningen skal også ses i sammenhæng med de på Rio-konferencen underskrevne konventioner om klimaændringer og biologisk mangfoldighed, som begge nu er trådt i kraft. Beslutningen er indarbejdet i det på Rio-konferencen vedtagne handlingsprogram Agenda 21, i afsnit 12.40 i kapitlet om forvaltning af sårbare økosystemer: Bekæmpelse af ørkendannelse og tørke.

Konventionen færdigforhandlede i juni 1994, og blev undertegnet af 85 lande samt EU ved en særlig undertegnelseceremoni i oktober 1994 i Paris. Ved udgangen af september 1995 har 107 lande undertegnet, og otte lande (Ecuador, Egypten, Finland, Holland, De Kap Verdiske Øer, Lesotho, Mexico og Senegal) har ratificeret eller på anden vis tiltrådt konventionen. Det forventes, at en lang række andre lande vil ratificere inden for kortere tid.

2. Forhandlingsforløbet

Forhandlingerne blev påbegyndt i juni 1993, og der afholdtes i alt fem møder i den mellemstatslige forhandlingskomité, der blev nedsat med den opgave at udarbejde et udkast til konvention.

Forhandlingerne prægedes af bred deltagelse af udviklingslandene, hvoraf et stort antal også ud over de egentlige ørkenlande er stærkt påvirket af forarming af jorden, og de vestlige industrilandene, som er de væsentligste bistandsydende lande. Inden for gruppen af udviklingslande var der interesse modsætninger mellem de afrikanske lande, som fandt at de i

henhold til Rio-beslutningen burde gives prioritet, og de asiatiske og latinamerikanske lande, som lagde vægt på at fastholde konventionens globale karakter. Endvidere ønskede de nye centralasiatiske lande og de nordlige middelhavslande at få deres ørkendannelseproblemer anerkendt i konventionen.

Hovedtemaer i forhandlingerne var afgrænsningen af ørkendannelsens årsager og virkninger samt konventionens målsætning og virkemidler. Det viste sig relativt let at komme til enighed om konventionens faglige indhold, medens det var langt vanskeligere at enes om de institutionelle og finansielle bestemmelser.

En diskussion af ørkendannelsens lokale og globale årsager mandede ud i, at konventionen helt overvejende fokuserer på de lokale socioøkonomiske forhold. Globale faktorer såsom vilkårene for udviklingslandene i den internationale økonomi henvises til drøftelse i de relevante internationale fora. Konventionens primære formål er bekæmpelse af ørkendannelse og mildning af virkningerne af tørke i snæver forstand, men med det overordnede sigte at skabe bæredygtig udvikling og bedre levevilkår i de ramte områder.

Konventionens centrale virkemiddel er nationale, subregionale og regionale handlingsprogrammer med særlig vægt på forebyggende tiltag og lokalsamfundenes medvirken i planlægning og gennemførelse.

De afsluttende forhandlinger drejede sig overvejende om bestemmelserne vedr. tilvejebringelsen af finansielle ressourcer, herunder omfanget af giverlandenes finansielle forpligtelser og hvilke finansielle mekanismer, der skal anvendes.

Medens udviklingslandene ønskede »nye og yderligere« finansielle ressourcer, argumenterede hovedparten af giverlandene for behovet for bedre anvendelse af de eksisterende midler under henvisning til den betydelige bistand, der allerede ydes. Resultatet blev formuleringer, hvorved giverlandene forpligter sig til at bidrage med »betydelige finansielle ressourcer«.