

Világunk 2030-ban: a nemzetközi együttműködés új egyetemes programjának előzményei, lényege és értékelése

Faragó Tibor

A nemzetközi fejlesztési együttműködés legutóbbi másfél évtizedes szakasza lezárult a 2015-ös évvel úgy, hogy az annak középpontjában álló Millenniumi Fejlesztési Célokat jelentős részben sikerült teljesíteni. Az ENSZ-közgyűlés 2010. évi találkozója után megkezdődött egy új program előkészítése, és azzal párhuzamosan folytak a nemzetközi fenntartható fejlődési együttműködés megerősítésére irányuló egyeztetések. Végül egy egységes dokumentum született, amely ötvözi a fenntartható fejlődés koncepcióját és az ahhoz kapcsolódó fejlesztési támogatásokat is. A Fenntartható Fejlődési Célokat, a kapcsolódó feladatokat, eszközöket is magában foglaló programot 2015 szeptemberében fogadták el az ENSZ alapításának 70. évfordulója alkalmából tartott csúcstalálkozón. Az új program jelentőségének, a végrehajtás kilátásainak értékeléséhez fontos támpontot jelent a korábbi célkitűzésekkel, a megelőző programok teljesítésével való egybevetés, valamint az új célok ambíciószintjének és összhangjának vizsgálata.

* * *

+

<i>Előzmények és általános célkitűzések</i>	4
<i>A méltányos emberi léttel összefüggő egyetemes jogok és célok</i> (szegénység, éhínség, víz, egészség, lakhatás, oktatás, foglalkozás, energia, közlekedés, egyenlőtlenségek)	6
<i>A társadalmi, gazdasági és települési környezet</i> (társadalmi „feltételek”, gazdaságfejlesztés, ágazatok, települések)	13
<i>Globális jelentőségű környezeti folyamatok és feladatok</i> (víz, talaj, erdők, vegyi anyagok, hulladékok, természeti katasztrófák, ökológiai rendszerek, éghajlatváltozás) ...	16
<i>Nemzetközi eszközök és intézmények</i> (finanszírozás, technológia, nemzetközi kereskedelem, végrehajtás nemzetközi koordinálása és eszközei).....	18
<i>Az új nemzetközi program általános értékelése</i>	20

⁺A tartalomjegyzék nem szerepel a kéthasábos nyomtatott változatban.

Előzmények és általános célkitűzések

A fejlesztési együttműködés az ENSZ-nek az alapítása óta az egyik fő tevékenységi területe, amelynek keretében a nemzetközi közösség az arra rászoruló fejlődő országokat támogatja az alapvető társadalmi-gazdasági céljaik, mindenekelőtt a szegénység leküzdését szolgáló intézkedések megvalósításában. Az ENSZ Alapokmányában (UNC^{*}; 1945), az „Emberi jogok egyetemes nyilatkozatában” (UDHR; 1948), a „Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányában” (ICESCR, 1966) is jelzett általános emberi jogi megfontolások mellett ennek az együttműködésnek számos más indítéka, vetülete is van, például a nemzetközi biztonságpolitikai, a globalizálódó gazdasági és környezeti folyamatok.¹

Már 1948–1949 folyamán olyan határozatokat fogadtak el az ENSZ-ben, amelyek a szegényebb országok életszínvonalának javítása érdekében elsősorban azok gazdasági fejlesztésének nemzetközi támogatását célozták. 1961-től kezdődően a fejlődő országok megsegítésére „ENSZ Fejlesztési Évtized” elnevezéssel tíz-tíz évre szóló – korlátozott eredményekkel záruló – nemzetközi programok készültek. Jelentős fejlemény volt, amikor harmadik generációs emberi jogként a fejlődéshez való jogot is elismerték a fejlesztési együttműködés egyfajta etikai alapjaként.

A koncepció lényeges változását jelentette a 2000–2015 közötti időszakra elfogadott program a Millenniumi Fejlesztési Célokkal (MDG), amelynek középpontjában néhány különösen kritikusként tekintett szociális probléma – konkrét mutatókkal meghatározott mértékű – enyhítése állt.² E célok eléréséhez pedig eszköznek tekintették a fejlesztéseket, azok nemzetközi pénzügyi támogatását, beleértve a Hivatalos Fejlesztési Támogatást (ODA). Mivel az ígéretekől messze elmaradt ezek mértéke, és a fejlődő országok kritizálták a felhasználás módját is, egy 1997. évi ENSZ-határozat alapján 2002-ben Monterreyben elhatározták a „Fejlesztések finanszírozása” (FfD) elnevezésű nemzetközi mechanizmus létrehozását. Az MDG-ekkel kapcsolatos tevékenységet hatékonyan koordinálták, 2005-ben és 2010-ben magas szintű ENSZ-fórumon értékelték, s ennek is köszönhetően e célok jelentős mértékben teljesültek.³

Az 1970-es évektől kezdődően, egy másik együttműködési folyamat keretében, a fejlesztések nemzetközi jelentőségű környezeti vetületei kaptak kiemelt figyelmet. Ennek fő célja az országhatárokon áttérjedő, növekvő mértékű környezetszennyezésből és a természeti erőforrások gyorsuló ütemű kiaknázásából fakadó problémák mérséklése lett. Az 1992-ben elfogadott, „Feladatok a 21. századra” (A-21) elnevezésű ENSZ-program a környezeti problémákat már nem önmagukban megoldható ügyekként tárgyalta, hanem azok társadalmi-gazdasági

^{*} A rövidítések feloldása a szöveg végén található.

összefüggéseivel együtt, és átfogó megoldásként a fenntartható fejlődés koncepciójának alkalmazását ajánlotta. A szigorúbb fenntarthatósági kritériumok alapján és a végrehajtás erősödő mértékben megmutatkozó hiányosságai miatt e programot is számos kritika érte, mégis annak átfogó megközelítését, rendszerszintű jellegét történelmi jelentőségűnek lehet tekinteni.

E folyamat fontos állomását jelentette a „Johannesburgi végrehajtási tervet” (JPoI) elfogadó 2002. évi csúcstalálkozó (WSSD), majd „A jövő, amit akarunk” (FWW) című dokumentumot jóváhagyó 2012. évi ENSZ-konferencia (UNCSD). Ez utóbbi ugyan felhagyott az átfogó stratégiai szemlélettel, de a résztvevők döntése nyomán megkezdődhetett a fenntartható fejlődési célok (SDG) kidolgozása. Mindeközben a fenntarthatóság szempontjából olyan kritikus jelentőségű témakörökben, mint pl. a globális népesedési folyamatok, a szociális fejlődés nemzetközi szintű problémái, a természeti katasztrófák hatásainak mérséklése, „önjáró” nemzetközi együttműködési mechanizmusok jöttek létre.

A mélyszegénység, az éhínség, az MDG-kben és a fenntartható fejlődési programokban érintett több más probléma ügyében ugyan sikerült előrelépni, de a társadalmak közötti és sok helyütt a társadalmakon belüli egyenlőtlenségek tovább növekedtek. Bizonyos globális környezeti veszélyekkel kapcsolatban – a biológiai sokféleség rohamos csökkenésének, az éghajlatváltozási kockázat erősödésének a megállítására – pedig az 1990-es évek elején kitűzött, de nem teljesült célok helyett két évtized elteltével újakat kellett megfogalmazni. A 20. század utolsó évtizedeiben, majd a 2000–2015 közötti időszakban gyorsuló ütemben változó politikai-gazdasági helyzet, az időközben megfogalmazott fejlesztési célkitűzések, fenntartható fejlődési és más kapcsolódó programok, valamint mindezek teljesítésének a figyelembevétele különösen fontos a 2015-ben jóváhagyott „Világunk átalakítása: a fenntartható fejlődés 2030-ig szóló programja” (továbbiakban: Program; Világunk-2030 program) tartalmának, végrehajthatóságának értékeléséhez.

A párhuzamosan futó nemzetközi fejlesztési, fenntartható fejlődési, illetve a különböző specifikus témakörű együttműködési folyamatok ellentmondásos – többszörös átfedéseket és esetenként egymással ütköző célokat eredményező – helyzetet teremtettek. A fejlesztési és fenntarthatósági együttműködés jövőjének tervezése is egymástól függetlenül kezdődött meg: az MDG-k 2015-ös záróévt követő fejlesztési program kidolgozásával, valamint egy külön munkacsoport keretében a fenntartható fejlődés céljainak meghatározásával. A két folyamat „egyesítéséről” – azaz a szegénység leküzdését, a fejlesztési együttműködés kiszélesítését és a fenntartható fejlődés iránti elkötelezettség megerősítését magában foglaló koherens és egységes program szükségességéről – 2013 szeptemberében alakult ki egyetértés, s végül az ENSZ-közgyűlés 2015 szeptemberében tartott csúcstalálkozóján fogadták el az új Programot.⁴ Emellett 2015 júliusában megállapodás született a korábbi fejlesztésfinanszírozási együttműködés – továbbra is formálisan elkülönült mechanizmusként történő – folytatásáról,⁵ amelynek fő célkitűzése immár a fejlesztési és fenntartható fejlődési feladatok végrehajtásának együttes támogatása lett.

Az új Program egy átfogó jövőképet, víziót vázol, amelyhez illeszkednek a 2016–2030-as időszakra megadott célok és feladatok. Az elfogadott dokumentum bevezető része szerint az ENSZ-tagállamok magas rangú állami vezetői országuk

képviselésében kinyilvánították a Program melletti politikai elkötelezettségüket, azt a szándékukat, hogy a célok minden társadalom és társadalmi csoport számára teljesüljenek, továbbá azt, hogy minden kormány – a globális célokkal összhangban és a nemzeti körülmények figyelembevételével – meg fogja határozni országa számára a teljesítés módját. A Program kulcsfontosságú részét a Fenntartható Fejlődési Célok és az azokat kifejtő, sok esetben számszerűsített célpontok, feladatok, továbbá a végrehajtásukat segítő, tételesen bemutatott nemzetközi eszközök alkotják.⁶ A cél- és feladatrendszer általános érvényű, egyetemes, azaz minden ország számára jelzi az „otthoni” teendőket is, amelyek végrehajtása mind a fejlődő, mind a fejlett országok részéről komoly erőfeszítéseket feltételez,⁷ beleértve a globális célok eléréséhez szükséges nemzetközi támogatási feladatokat is.

A korábbi tanulmányaimban behatóan elemeztem e fejlesztési és fenntartható fejlődési együttműködés sok évtizedes folyamatát, valamint összefoglaltam az új Program lényegét közvetlenül annak elfogadását követően.⁸ Ezúttal a Világunk-2030 programban foglalt célterületek, célok háttérének, 2015-ig tartó előzményeinek az áttekintésével és értékelésével foglalkozom annak érdekében, hogy jobban megérthető legyen az új Program jelentősége, és rávilágítsak a mostani célok eléréséhez szükséges politikai és együttműködési garanciák, megvalósítási intézkedések fontosságára. Mindezekon túlmenően a legnagyobb kihívást a Programban érintett problémák és az azokkal kapcsolatban megfogalmazott célok, teendők közötti összefüggések, kölcsönhatások számításba vétele jelenti, azaz az integrált megközelítés szükségessége.⁹ E kérdésre is visszatérek e tanulmány végén, a Program és végrehajthatóságának általános értékelésénél.

A Világunk-2030 program egy bevezető részből és egy nyilatkozatból áll; az utóbbi magában foglalja a fent említett célokat (SDG) és az azokhoz tartozó konkrétabb célpontokat. A dokumentum azonban számos más pontjában is foglalkozik célokkal és feladatokkal, emiatt nem lehet csupán az SDG-kre szorítkozni, hanem a tanulságos előzmények és a végrehajtás feltételeinek értékeléséhez elengedhetetlen a Program egészének a figyelembevétele. (Az egyértelműség érdekében a továbbiakban a Program hivatkozott bekezdéseinek, céljainak és konkrét célpontjainak a sorszámait szögletes zárójelben szerepelnek, a célok és az azokhoz tartozó célpontok sorszámait pedig dőlt szedéssel.)

A méltányos emberi étellel összefüggő egyetemes jogok és célok

A szegénység problémájával foglalkozó nemzetközi együttműködés a méltányos emberi élet számos feltételének a teljesíthetőségével is összefügg, amelyeket különböző szakértők az emberi szükségletekből vezetnek le, illetve az alapvető emberi jogokkal fejeznek ki. A szegénység leküzdésének szentelt első ENSZ-évtizedről szóló határozat szerint az alapvető emberi szükségletek közé tartoznak a következők: táplálék, ivóvíz és szanitáció, egészség, lakhatás, oktatás, foglalkozás, a kulturális és társadalmi közéletben való részvétel. A szegénységgel és általában a megfelelő életszínvonalal kapcsolatban ugyancsak lényeges az egyenlő jogok biztosítása, a társadalmak közötti és a társadalmakon belüli egyenlőtlenségek

csökkentése, amelynek szükségességére visszatérően, de jórészt eredménytelenül hivatkoztak a Fejlesztési Évtizedek stratégiái.¹⁰ A Millenniumi Nyilatkozat pedig azon közös alapértékek sorában utal az egyenlőségre, az egyenlő lehetőségek fontosságára, amelyeket irányadónak kell tekinteni a további fejlesztési együttműködésben. Mindezek mellett viszonylag új keletű nemzetközi célkitűzésként jelent meg az alapvető energiaellátási és közlekedési szolgáltatásokhoz való hozzáférés. Mindezen célok előzményeit veszem sorra az alábbiakban, hogy ezekhez – és persze az adott problémák jelenlegi állapotához – képest legyenek értékelhetőek az új Program általános célkitűzései és konkrét céljai.

Szegénység

A nemzetközi együttműködésben a szegénység problémája, az egyetemes emberi jogokkal összhangban álló megoldása már évtizedekkel ezelőtt felmerült, de a szegénység leküzdésének ügye csak az 1990-es évektől lett az egyik alapvető, ha nem éppen az elsődleges célkitűzés. Az 1948. évi egyetemes nyilatkozat (UDHR) szerint mindenkit megillet az egészséget és jóllétét biztosító, megfelelő életszínvonal. E kijelentés tartalmát az 1966. évi nemzetközi egyezségokmány (ICESCR) részletezte. Az 1940-es évek végétől a fejlesztésekről, segélynyújtásról szóló ENSZ-határozatok alapján, 1961-től kezdődően pedig a Fejlesztési Évtizedek során a kevésbé fejlett országokban a gyors gazdasági növekedés elérésének a nemzetközi közösség általi elősegítését tekintették a legfontosabb célnak. Az első három évtizedben az előirányzott évi 5-6-7 százalékos növekedéstől várták, hogy az e társadalmakat sújtó megannyi szociális probléma – köztük a szélsőséges mértékű szegénység – mérsékelhető lesz, egyúttal a fejlett és a fejlődő országok közötti fejlettségbeli, illetve szegénységi szakadék is szűkülni fog.

E fejlesztési programok korlátozott eredményességét számításba véve az újabb Fejlesztési Évtizedben (1991–2000) már kiemeltebb, meghatározóbb szerepet kapott a fejlődő országokban meglévő szegénység leküzdése, a humán erőforrások fejlesztése, a (környezeti) fenntarthatóság követelménye is. A szegénység felszámolásának elősegítéséről szóltak az 1989-től évről-évre meghozott ENSZ-határozatok, továbbá külön ENSZ-konferenciákon törődtek a Legkevésbé Fejlett Országok (LDC) rendkívül nehéz helyzetével.

Ez az ügy kiemelt figyelmet kapott a környezet és fejlődés összefüggéseit taglaló 1992. évi világkonferencián és az 1995. évi Szociális Csúcstalálkozón. Az utóbbi szerint a világban a szegénység megszüntetése az emberiség etikai, szociális, politikai és gazdasági kötelessége. E célnak 1992-től világnapot szenteltek (október 17.), 1996-ot az ENSZ a szegénység leküzdése évének, majd az 1997-től kezdődő időszakot e nemzetközi törekvés évtizedének nyilvánította.

E kezdeményezések azonban – a kellő politikai akarat, a konkrét célmeghatározás, a hajtóerők helyes azonosítása, a hatékony eszközök és koordináció hiányában – nem vezettek eredményre. Kofi Annan, akkori ENSZ-főtitkár szerint: „Az elmúlt fél évszázadban a világ gazdasága páratlanul eredményes volt. ... De miközben közülünk többen élvezik a korábbinál magasabb életszínvonalat, sokan mások megmaradtak a borzalmas szegénységben.”¹¹

Az ezredforduló e történetben egyúttal fordulópontot is jelentett. A 2000. évi csúcstalálkozó nyilatkozatában meghatározott, majd később pontosított Millenniumi Fejlesztési Célok minden korábbinál fókuszáltabban és konkrétabban szabták meg, hogy mit kell elérni a rákövetkező másfél évtizedben, mindenekelőtt a szegénységre vonatkozóan és az azzal szorosan összefüggő ügyekben. Az időszak végén kiadott jelentés szerint 2015-re a felére csökkent az extrém szegénységben élők aránya, de egyrészt az átlag nagy regionális különbségeket fedett el, másrészt a világnépességnek még így is több mint a tizede élt mélyszegénységben.¹² Ezekhez az előzményekhez viszonyítva lehet megfelelően értékelni a Világunk-2030 programban foglaltakat.

A Program vezető célkitűzése globális léptékben szintén a szegénység felszámolásához kapcsolódik [2. bekezdés; 1. cél], de ezúttal konkrétabban a jövedelmi szegénység küszöbértékével jellemzett mélyszegénység 2030-ra előirányzott *teljes körű leküzdéséről* van szó [1.1]. Továbbá a Program – egyetemes jellegének megfelelően – *minden ország* számára is tartalmaz konkrét célpontot: a nemzeti meghatározások szerint szegénységben élők arányának felére csökkentését [1.2]. Ezekhez közvetlenül kapcsolódik három további feladat: *mindenki számára* a megfelelő szociális védelem [1.3], az alapvető gazdasági erőforrásokhoz (földhasználat stb.), szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyenlő jogának biztosítása [1.4], valamint – különösen a szegények esetében – a szélsőséges hatásoknak való kitettség, sérülékenység mérséklése [1.5]. A korábbiakhoz képest láthatóan itt óriási kihívásról van szó, hiszen ezúttal globális cél lett mindenekelőtt a (jövedelmi) mélyszegénység *teljes felszámolása* másfél évtizeden belül.

Éhínség

Bár a nemzetközileg elfogadott alapjogok között a megfelelő életszínvonalhoz tartozóan már (nyilvánvalóan) szerepelt az élelemhez való jog is, de a világban mégis rengeteg embert érintett az élelmezésbiztonság hiánya, ezért rendre az éhínség és az alultápláltság megszüntetésének a szükségességére utaltak az ENSZ Fejlesztési Évtizedeinek a programjai (1961–2000) és a fenntartható fejlődés mind átfogóbban értelmezett tárgykörével foglalkozó programok is (1972, 1992).

A világnépesség növekedésével azonban nem tudott lépést tartani az élelmiszertermelés bővülése, továbbá az alapvető élelmiszerekhez való hozzájutás regionális különbségei és más okok is közrejátszottak abban, hogy az éhínség problémája abszolút mutatókban kifejezve nem enyhült. Az 1996. évi Élelmezési Csúcstalálkozón – az általánosságokon túllépve – konkrét célt határoztak meg: az alultápláltságtól szenvedők arányának a felére csökkentését 2015-re. Ugyanezt a célt ismételték meg a 2000-es Millenniumi Nyilatkozatban. E téren is lényeges volt az előrehaladás, de az MDG-időszak végén kiadott zárójelentés szerint még mindig mintegy nyolcszáz millió embert sújtott a krónikus éhezés.¹³

A korábbi célokhoz képest és a növekvő világnépesség miatt nagy jelentőségű az új Program ambiciózus célja, miszerint 2030-ra el kell érni, hogy *mindenki mentesüljön* az éhínség és az alultápláltság problémájától [2.1, 2.2]. Miközben

ennek megoldása még a fejlett világ egyes országaiban is az eddigieknél nagyobb erőfeszítéseket igényel, addig sok fejlődő országban a népesség jelentős részének ez krónikus problémát jelent a kedvezőtlen helyi viszonyok, a nemzetközi élelmiszerkereskedelem – mindenekelőtt a gabonakereskedelem – helyzete és részben a változó környezeti okokra is visszavezethető áringadozásai, valamint az élelmiszer-segélyezési együttműködést megnehezítő körülmények miatt.

Víz és „vízínség”

Korábban a biztonságos ivóvízhez jutás, a „vízbiztonság” ügyét általában nem különállóan jelenítették meg, de az 1977. évi Víz Világkonferencián, majd az 1980-as évektől kezdődően a „vízínség” felszámolását, a mindenki számára elérhető biztonságos ivóvízellátást és egyúttal a megfelelő szanitáció elérhetőségét önálló célként fogalmazták meg. Ezekre vonatkozóan az 1981-ben megkezdett Fejlesztési Évtized stratégiája, illetve az ugyanezre az időszakra meghirdetett „Nemzetközi ivóvízellátási és szanitációs évtized” programja is teljes megoldást irányzott elő 1990-re. Bár komoly haladást értek el, de a kitűzött cél nem teljesült. Az 1992. évi világkonferencián (UNCED) elfogadott program megismételte e globális célt, de határidő nélkül.

Végül ismét a 2000-ben elhatározott és a 2002. évi ENSZ-csúcstalálkozó (WSSD) alapján kiegészített Millenniumi Fejlesztési Célok konkretizáltak – igaz sokkal mértéktartóbb megközelítéssel – a teendőket, miszerint 2015-re a felére kell csökkenteni a biztonságos ivóvízhez és az alapvető szanitációhoz nem jutó népesség arányát. A 2013. évi Budapesti Víz Világtalálkozó az egyetemes célok mellett megfogalmazta az azok eléréséhez szükséges általános vízgazdálkodási követelményeket is.

A 2015. évi ENSZ-jelentés szerint az ivóvízre vonatkozó célt sikerült teljesíteni, de még mindig több mint kétmilliárd ember nélkülözte az alapvető szanitációs feltételeket. Mindehhez viszonyítva a 2015-ben elfogadott új célok felettébb ambiciózusak, hiszen azt tűzték ki, hogy 2030-ra *mindenki számára* elérhetőnek kell lennie a biztonságos és megfizethető ivóvíznek, a megfelelő szintű szanitációnak és higiénának, s azt is, hogy a súlyos egészségártalmakat előidéző, szabadban való székelés mindenütt megszűnik a következő másfél évtized végére [6.1–2].

Egészség

Az 1966. évi egyezségokmány (ICESCR) már utalt az egészséges élethez való jog érvényesítéséhez szükséges főbb intézkedésekre is (a halvaszületés, a csecsemőhalálozás csökkentése, a járványos megbetegedések megelőzése stb.). A konkrétabb célokat 1977-től kezdődően fogalmazták meg – az Egészségügyi Világszervezet (WHO) által útjára indított, formálisan 1981-ben elfogadott – a 2000. évre teljesítendő feladatokat tartalmazó „Egészséget mindenkinek” (HfA) programban. Ezzel összhangban az újabb Fejlesztési Évtizedekben is erősebb

hangsúlyt kaptak e célok: általános egészségügyi alapellátás, az öt év alatti gyermekek halálozási arányának (MR) a harmadával való, az anyaságinak pedig a felére csökkentése stb. E tervek csak részben valósultak meg.

Az 1998-ban jóváhagyott új WHO-program (HfA a 21. században, HfA-21) már 2020-ra határozott meg célokat, és az MDG-k kapcsán azokból indultak ki, de már 2015. évi határidővel. Így előirányozták, hogy kétharmadával kell csökkenteni az ötéves kor alattiak halálozási arányát (CMR), illetve háromnegyedével az anyasági MR-t, továbbá azt, hogy meg kell állítani bizonyos betegségek (HIV/AIDS, malária stb.) terjedését. E célok jórészt elérhetőek voltak (a CMR kivételével), de regionális mutatóik nagyon eltértek egymástól.

A Világunk-2030 program tovább megy a MDG-knél, átveszi és részben megerősíti a HfA-21 minden kritikusabb célkitűzését. A Program kitér a nem járványos betegségekből fakadó korai halálozás egyharmadával való csökkentésére [3.4], a drog- és alkoholfogyasztásból, a közlekedési balesetekből, az egészségkárosító környezeti hatásokból eredő MR és egészségkárosodás jelentős fokú csökkentésére [3.5–9]. Ugyanakkor a korábbi célok és teljesítések alapján a legnagyobb kihívást a következők jelentik: az újszülöttek és az öt év alattiak esetében a tulajdonképpen megelőzhető okokból történő elhalálozás *teljes kiküszöbölése*, valamint bizonyos járványos betegségek (AIDS, tbc, malária stb.) *teljes mértékű megszüntetése* 2030-ra [3.1–3].

Lakhatás

A lakhatás kérdésével – annak általános emberi jogi megközelítésén túlmenően – az 1970-es évek végétől kezdtek behatóbban törődni, amikor létrehozták az ENSZ településekkel foglalkozó programját (UN-Habitat; 1978), és annak egyik prioritása lett a „hajlékot mindenkinek” célkitűzés. Hosszú távon elérendő célként hivatkoznak erre az 1980-as évektől a Fejlesztési Évtizedek programjai. Az ENSZ 1986-ban az e témakörnek szentelt világnapot is kijelölt (október első hétfője), majd 1996-ban az UN-Habitat programjában sokkal részletesebben kifejtették az erre vonatkozó teendőket. Mégis, e területen továbbra is nagyon erőtlenn maradt a nemzetközi együttműködés.

A Millenniumi Fejlesztési Célok egyetlen pontban kapcsolódtak közvetve ehhez az üggyhöz: 2020-ra legalább százmillió, városi nyomornegyedekben élő ember életkörülményeinek jelentős javítását tervezték; majd ezen túllépve, 2010-ben már a „Városok nyomornegyedek nélkül” című kezdeményezést is felkarolta a világszervezet. A lakhatási szegénység viszont továbbra is kritikus probléma maradt szerte a világon, és emiatt figyelemre méltó, hogy a Program 2030-ra előrevetíti a megfelelő, biztonságos és megfizethető lakhatást és ahhoz kapcsolódóan az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzájutást *mindenki számára* [11.1].

Oktatás és élethosszig való tanulás

A tanuláshoz való általános jog (UDHR, 1948; ICESCR, 1966) érvényesítése a legalapvetőbb és rendkívül kiterjedt problémával való szembesüléssel vette kezdetét, nevezetesen: az írástudatlanság felszámolásának szükségességével. Ennek megoldására, de legalábbis lényeges csökkentésére az 1960-as évek elejétől ENSZ-határozatok születtek, és e célkitűzés már szerepelt az első Fejlesztési Évtizedek programjában is.

Az „Oktatást mindenkinek” (EfA) elképzelés jegyében az alapfokú oktatásban való részvétel ingyenessé és kötelezővé tételét konkrét célként az 1980-as évektől fogadták el az akkori nemzetközi stratégiákban és a Gyermekjogi Egyezményben (CRC, 1989), egyúttal a közép- és felsőfokú oktatásban való részvétel lehetőségéről is rendelkeztek. A 2000. évi Oktatási Világforum és az MDG-kkel fémjelzett együttműködés keretében pedig a mindenkire kiterjedő alapfokú oktatás megvalósításához a 2015-ös céldátumot is hozzárendelték: ennek nyomán a helyzet javult, de az időszak végére még mindig jelentős számban voltak azok, akik iskolán „kívül maradtak”. Az időskorúakkal kapcsolatos realitásokat tükrözte, hogy a felnőtt írástudatlanság vonatkozásában már „csak” egy 50 százalékos javulást irányoztak elő 2015-re, de azt sem sikerült elérni.

Az új Program részben megismételi, részben pontosítja e korábbi célokat: 2030-ra *minden fiatalnak* megadassék már nemcsak a megfelelő minőségű alapfokú, hanem a középfokú oktatásban való részvétel és annak elvégzése is [4.1]; az idősebb korúak esetében pedig az írástudatlanság felszámolása helyett az szerepel, hogy lényeges mértékben csökkenteni kell körükben az írástudatlanságot és a „számolástudatlanságot” is [4.6]. A korábbi tapasztalatok szerint nehezen megvalósítható célokról van szó, különösen amiatt, hogy az alapfokú oktatás minimális feltételei is hiányoznak – elsősorban a legkevésbé fejlett országok kiterjedt régióiban –, illetve ennél sokkal több helyen megoldandó feladatot jelent, hogy minden fiatal részesülhessen középfokú oktatásban.

Foglalkozás

Ez azon kevés ügyek egyike, amelyről már az ENSZ-alapokmány konkrétan kimondta, hogy az ENSZ és annak minden tagja a teljes foglalkoztatottság elérésére fog törekedni. Az alapvető emberi jogi dokumentumok pedig nemcsak mindenkinek a munkához való jogát deklarálták (UDHR, 1948; ICESCR, 1966), hanem a munkanélküliség elleni védelmet is. Ennek megfelelően a Fejlesztési Évtizedek programjaiban az 1970-es évektől szerepel a fejlődő országokban a foglalkoztatottsági szint emelése, hiszen értelemszerűen a munkalehetőségek hiányát tekintették a szegénység egyik fő okának.

E kérdéskör kifejezetten a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) mandátumába tartozik, és a szervezet 1988-ban egyezményt fogadott el a foglalkoztatottságról és a munkanélküliség elleni védelemről. A tisztességes munkával

kapcsolatos célokat is megerősítette a Szociális Csúcstalálkozó (1995) és a 2002-es Fenntartható Fejlődési Világtalálkozó, de a Millenniumi Fejlesztési Célok közvetlenül nem tartalmaztak erre irányutatást. Az ILO erőfeszítései – például a szervezet „Tisztos munka programjában” foglaltak – is hozzájárultak ahhoz, hogy a Világunk-2030 program tételesen foglalkozik e témakörrel: 2030-ra előíranyozza a *teljes foglalkoztatottságot*, mindenki számára a tisztos munkát [8.5]; 2020-ra a munkanélküli fiatalok arányának nagymértékű csökkentését [8.6]; mindezt kiegészítve a munkajogok védelmével [8.8], a kényszermunka és a gyermekmunka *teljes megszüntetésével* [8.6–7]. Ez utóbbiak érdekében kormányközi és nem-kormányzati szervezetek is oly sokszor szót emeltek – eleddig váltakozó eredményességgel. A célok sorában a teljes foglalkoztatottság elérése tehát már hosszú évtizedek óta napirenden van, de ennek átfogó és tartós megoldása még a fejlett országok számára is nehéz feladat lesz.

Energia és közlekedés

Az energiagazdálkodás ügyeivel – társadalmi-gazdasági, kereskedelmi, biztonsági, környezeti és tágabb fenntartható fejlődési vetületeivel – nagyon régóta foglalkoznak a különböző szervezetek, beleértve az ENSZ szakosított intézményeit, de az energiaszolgáltatáshoz való hozzáférésre, mint kvázi egyetemes emberi jogra való hivatkozás viszonylag új keletű. E cél a 2015 utáni fejlesztési együttműködési program előkészítésének a folyamatában merült fel¹⁴, és bekerült a 2012. évi ENSZ-konferencia (UNCSD) záródokumentumába is. Az ENSZ 2012-t a „Fenntartható energiát mindenkinek” (SE4ALL) nemzetközi évének nyilvánította, majd a 2014-es évvel kezdődő időszakot e téma évtizedének.

A kezdeményezés fontosságát a nagymértékű és sokféle hátrányos hatással járó energiaszegénységgel indokolták – azaz többek között azzal, hogy 1,3 milliárd emberhez egyáltalán nem jut el a villamosenergia-szolgáltatás. Ennek figyelembevételével szerepel az új Programban az a cél, hogy 2030-ra *mindenkinek elérhető* legyen a megfizethető, megbízható és modern energiaszolgáltatás [7.1].

Hasonlóképpen a mobilitás és annak többféle aspektusa – beleértve a nemzetközi fejlesztési együttműködés más célterületein, így a szegénység leküzdésében betöltött fontos szerepét – szintén hosszú ideje a nemzetközi együttműködés tárgya. Többek között az UN-Habitat kezdeményezésére fogalmazódott meg, hogy a közlekedési szolgáltatásokhoz való egyetemes hozzáférés is lényeges minden ember „prosperálásához”.¹⁵ Ezért az energiához hasonló célként a Program tartalmazza, hogy 2030-ra *mindenkinek elérhetőek* legyenek a biztonságos, megfizethető, hozzáférhető és fenntartható közlekedési rendszerek [11.2], ebbe nyilvánvalóan beleértve a közösségi közlekedést, de a rendszer más összetevőit, infrastruktúráját is. (A továbbiakban e két cél kapcsán is kitérünk majd a sokféle cél, feladat néhány kritikus összefüggésére és nehezen megvalósítható koherenciájára).

Egyenlőtlenségek

Az alapvető emberi jogok, az emberi méltóság vonatkozásában mindenkit megillető egyenlőséget, a diszkrimináció tilalmát, a nemzetek közötti és a társadalmakon belüli egyenlőséget nemcsak az ENSZ alapidokumentumaiban (1946, 1948, 1966), a stockholmi és a riói ENSZ-konferenciáknak az alapelvekről szóló nyilatkozataiban (1972, 1992) rögzítették, hanem azok érvényesítése a kezdetektől áthatotta – a fejlett és az „alulfejlett” országokban megmutatkozó életszínvonal-különbségek csökkentésére is törekvő – fejlesztési programokat. Ugyanez mondható el a szociális fejlődéssel, a szegénység felszámolásával, a fenntartható fejlődéssel foglalkozó átfogó nemzetközi programokról, akár csak a konkrétabb szakterületi tervekről (egészségügy, oktatás, foglalkoztatás, igazságszolgáltatás stb.)

Külön egyezmények, nyilatkozatok, programok is születtek ennek jegyében, többek között a nőkkel szembeni diszkrimináció felszámolásáról (CEDAW, 1979), a fogyatékossgal élő személyek (CRPD, 2006), a kisebbségek (UNDM, 1992), a gyermekek jogainak biztosításáról (CRC, 1989). A megismételt elköteleződések ellenére a néhány területen globálisan vagy számos országban elért eredmények mellett az egyenlőtlenségek nagy része nemcsak fennmaradt, hanem – pl. a globális szintű, az életminőséget érintő fejlettségbeli különbségek tekintetében – tovább nőtt.¹⁶

Erre való figyelemmel az új Program önálló fenntartható fejlődési célként hangsúlyosan kitér a tág értelemben vett egyenlőtlenségek csökkentésére [10]. Ennek legkonkrétabb célpontja szerint el kell érni a népesség – jövedelmi szintje szerint – legszegényebb 40 százaléka számára a jövedelem tartós, az átlagnál nagyobb ütemű emelkedését [10.1], de általában is feladat az egyenlőtlenségek, megkülönböztetések felszámolása [3, 8, 13; 10.2]. Külön is szó van a nemek közötti *teljes egyenlőség* biztosításáról [20], a nők és a lányok bármilyen hátrányos megkülönböztetésének, a velük szembeni erőszak minden formájának a felszámolásáról, a közéletben való egyenlőségük eléréséről, továbbá a családért, az otthonért végzett tevékenységük elismeréséről [5.1–5]; a szexuális és a reprodukciós egészséghez fűződő jogok biztosításáról [5.6]; a nemek között az oktatás bármely szintjén történő különbségtétel megszüntetéséről [4.3, 4.5]. E konkrétan kifejtett egyetemes kötelezettségvállalásokhoz képest sajnos csak általánosságban – bármilyen minőségi vagy mennyiségi mutatóval jelzett cél, teendő megadása nélkül – sikerült megállapodásra jutni az országok közötti egyenlőtlenségek csökkentéséről [10; 3, 8, 13].

A társadalmi, gazdasági és települési környezet

A társadalmi környezet – intézményeivel, szabályaival, működési módjával – az emberi jogok érvényesíthetőségének kulcsfontosságú keretét jelenti. Ez az egyik terület, ahol a nemzetközi közösség általános jellegű ajánlásokat tehet, de azok érvényre juttatása általában érzékeny „belügy”, s e korlátokat az új Program sem lépi

át. A fenntartható fejlődés előmozdításával, a méltányos emberi életfeltételekkel kapcsolatos, fentebb jelzett nemzetközi törekvésekkel összefüggésben a gazdaság-, ágazat- és településfejlesztési célkitűzések, követelmények is meghatározó jelentőségűek. Az azokra vonatkozó előzményeket, a korábbi terveket, azok eredményességét vagy éppenséggel eredménytelenségét szintén számításba vették a Program előkészítése és véglegesítése során.

A társadalmi „feltételek”

E téren is több évtizedes múltja van az együttműködésnek, beleértve az érintett programokban a szociális és a gazdasági fejlődés, illetve a tágabb értelmű fenntartható fejlődés nemzeti szintű „kormányzása” címszó alatt kifejtett ajánlásokat. Ezek figyelembevételével, lényegében az eddigi alapvető elvárások megismétlésével, megerősítésével utal a Program a mostani feladatokra. Így a társadalmaknak és intézményeiknek a fenntartható fejlődés elveivel, koncepciójával összhangban való működéséről szóló általános célhoz [16] olyan célpontokat rendeltek, amelyek a már jól ismert követelmények elérését, betartását szorgalmazzák. Ilyen követelmény az erőszakmentesség; a gyermekek védelme; a jogállamiság; a pénzügyi „panamák”, a korrupció és a megvesztegetés visszaszorítása [16.1–5]; az intézmények hatékony és átlátható működése, a nyilvánosság részvétele a döntéshozatalban, az információkhoz való hozzáférés, a diszkriminációmentes szabályozás [16.6–10; 16.a–b]. Az egyenlőtlenségek csökkentésének szentelt cél [10] ez utóbbihoz kapcsolódóan külön is hivatkozik a diszkriminációmentes, az egyenlőséget erősítő „befogadó” társadalmi körülményekre, beleértve az annak megfelelő migrációs politikát is [10.2–5, 10.7].

A gazdaság fejlesztésének általános irányai

A gazdasági növekedést kiemelkedően fontosnak tartották a fejlesztési együttműködés korai évtizedeiben, majd az annak elsődlegességébe vetett elképzelést komoly kritika érte, mivel az és annak módja hatástalannak bizonyult többek között az egyenlőtlenségek leküzdésében vagy a globalizálódó környezeti problémák megfékezésében. E szempontból az a kompromisszumkeresés sem vezetett eredményre, amely a gazdasági növekedés és a környezetterhelés szétválasztásában, a fenntartott és egyúttal fenntarthatónak tekintett gazdasági növekedés elősegítésében vélte megtalálni a kiutat. A gazdasággal kapcsolatban ezt az ellentmondásos kettősséget fogadták el a fenntartható fejlődésről szóló újabb ENSZ-konferenciák is (2002, 2012), de az ellentmondás feloldhatóságát az sem tudta igazolni, hogy egyúttal jóváhagyták a fenntartható fogyasztás és termelés tízéves nemzetközi keretprogramját (10YFP-SCP), valamint a „zöld gazdaság” koncepcióját.

Az új Program sem jelez paradigmaváltást, nem kínál a szociális és a környezeti problémák szempontjából hathatósabb megoldást, hanem megismétli, hogy fenntartott és fenntartható gazdasági növekedésre van szükség [3, 9, 27; 8.1], amely a termelékenység növelésével, az erőforrás-hatékonyság javításával, a fenntartható

fogyasztásra és termelésre való fokozatos áttéréssel, a környezetpusztítás mérséklésével, teljes foglalkoztatással jár együtt [8.2–5; 12.1–2]. Az elfogadott dokumentum szerint e gazdasági fejlődéshez és a jóléthez is lényeges a megfelelő infrastruktúrák létrehozása, a nemzeti körülményektől függően a fokozott iparosítás, a „környezetbarát” technológiák alkalmazása és az innováció elősegítése is [9.1–5].

Ágazatok

Az egyes gazdasági ágazatok is régóta szerepelnek az együttműködés napirendjén, és közülük néhány különösen kitüntetett figyelmet kapott a globális jelentőségű társadalmi-gazdasági és/vagy környezeti vetületei okán.

A szegénység és az éhínség leküzdésével összefüggésben mindig is megkülönböztetett módon foglalkoztak a mezőgazdaság helyzetével. Ez nem csupán az ENSZ Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) keretében elfogadott – többek között az élelmezésbiztonság javítását szolgáló – állásfoglalásokban és tervekben nyilvánult meg (1996, 2008), hanem kulcsszerepe lett a nemzetközi fejlesztési és a fenntartható fejlődési folyamatban is (pl. SARD, 1992). A mostani Program hangsúlyosan szól e területről [24], és konkrét célként kitűzi a mezőgazdasági termelékenység 2030-ig történő megkétszerezését [2.3], olyan fenntartható mezőgazdasági gyakorlat követésével, amely elősegíti az ökológiai rendszerek fennmaradását és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást, a talajminőség javítását, a genetikai diverzitás fenntartását [2.4–5].

Hasonló a helyzet a vízgazdálkodás esetében: a biztonságos ivóvízhez való hozzáféréssel, a vízkészletekkel és vízminőséggel, a mezőgazdasági vízigényekkel, a szélsőséges vízjárásokkal, a „határvizekkel”, a szennyvízkezeléssel, a környezetvédelemmel is már számos formában, de változó eredményességgel foglalkoztak. Ide sorolhatók a Víz Világkonferenciák állásfoglalásai, a Fejlesztési Évtizedek programjai, a fenntartható fejlődési programok és az (immáron) két globális határvízi egyezmény is. Az új Program a „vízbiztonság” mellett tételesen megfogalmazza – de konkrétabb célértékek nélkül – a vízgazdálkodás előtt álló, mindenhol teljesítendő célokat. Ezek: 2030-ig a vízminőség és a vízhasználat hatékonyságának javítása, integrált vízkészlet-gazdálkodás; 2020-ig a vízi ökoszisztémák védelme, illetve helyreállítása [6.3–6].

Az energiagazdálkodás ügye a kőolajválságok után, 1981-ben megkezdett 3. Fejlesztési Évtized programjában már nagyon markánsan megjelent. Előtérbe állították a szénhidrogénektől és általában a fosszilis tüzelőanyagoktól való világgazdasági függés mérséklését, az új és megújuló energiaforrások nagyobb részesedésének elősegítését, az energiahatékonyság javítását. A környezeti aspektusokkal, mindenekelőtt a káros légköri kibocsátások csökkentésével már az 1972. évi ENSZ-konferencia is foglalkozott, majd a tágran értelmezett fenntartható energiagazdálkodás 1992-től az akkor elfogadott globális klímapolitikai egyezmény (UNFCCC) egyik különösen fontos célterületeként, majd a fenntartható fejlődési program végrehajtási

tervében (WSSD, 2002) is szerepelt. A „Fenntartható energiát mindenkinek” (SE4ALL) elnevezésű célkitűzés 2012-től nyert teret, és akkor még több elvárt kritériummal jellemezték az energiagazdálkodás fenntarthatóságát: legyen megbízható, megfizethető, gazdaságilag életképes, társadalmilag elfogadható és környezetileg megfelelő. Ezeket az elvárásokat jelenítette meg az új Program is: 2030-ra a megújuló arányának lényeges növelését, globális léptékben az energiahatékonyság-javítás ütemének megkétszerezését [7.2–3], e területen a nemzetközi kutatási, technológiai és beruházási együttműködés erősítését [7.a] irányozta elő.

A Program közvetlenül vagy közvetve bizonyos – konkrétabb célértékekhez nem kötött – teendőket említ több más olyan ágazatra vonatkozóan is, amelyeknek eltérő időtávú, mélységű és eredményességű globális együttműködési előtörténetük van. Ilyen például az ipar- és infrastruktúra-fejlesztés [9.1–5], a vegyipar [34, 3.9, 6.3; 12.4], a közlekedés [11.2] és a turizmus [33, 8.9; 12.b], amelyekkel jelenleg is az ENSZ különböző szakosított intézményei, más nemzetközi szervezetek és azok programjai foglalkoznak.

Települések

A településeken az „élhető”, fenntartható körülmények jellemzőinek meghatározásával, azok biztosításának elősegítésével, a településtervezéssel és -fejlesztéssel kapcsolatos eddigi – elsősorban az UN-Habitat keretében folytatott – együttműködés általános célkitűzéseit, irányadó ajánlásait veszi át a Program. Ezek sorába tartoznak: a települési környezetminőség javítása és a települések környezetterhelésének csökkentése [34; 11.6], a fenntartható településtervezés és regionális területfejlesztés alkalmazása, a természeti katasztrófák településekre gyakorolt hatásainak csökkentése [34; 11.3, 11.7, 11.a–b].

Globális jelentőségű környezeti folyamatok és feladatok

A múlt század közepétől kezdve gyorsan erősödő, globális jelentőségű, jórészt antropogén eredetű környezeti problémákkal kellett szembesülni, amelyek nemzetközileg koordinált kezelésére az 1970-es évektől programokat, megállapodásokat fogadtak el. Ilyen problémák: az ózonréteg veszélyeztetése, a biológiai sokféleség csökkenése, a globális éghajlatváltozás, a természeti erőforrások degradációja, a vegyi anyagok miatti kockázatok, a növekvő hulladékáram, de itt említhető a természeti katasztrófáknak való mind nagyobb kitettség is. Ezek közül eddig csak a legelsővel szemben jött létre valóban hathatós mechanizmus (1985. évi egyezmény és annak 1987-es Montreali Jegyzőkönyve). A többi probléma esetében a korábban jóváhagyott megállapodások – beleértve egyebek mellett a biodiverzitási egyezményt (CBD, 1992) és jegyzőkönyveit, a klímapolitikai megállapodásokat

(UNFCCC, 1992; Kiotói Jegyzőkönyv és módosítása, 1997, 2012) vagy a higanyegyezményt (2013) – csak a veszélyes folyamatok mérsékléséhez tudtak hozzájárulni.

A Világunk-2030 program különböző mértékben szól a környezeti ügyekről is.* Azok sorában a vízzel kapcsolatos előzményekről és az újabb jelentős célokról már volt szó a fentiekben.

A talajjal összefüggő nemzetközi szakpolitikai megközelítés jórészt a FAO mandátumához és a sivatagosodással foglalkozó egyezményhez kötődik, és a korábbi cselekvési irányokat erősíti meg a Program: a talajminőség javítását, a talajszennyezés csökkentését, a sivatagosodásból is eredő talajpusztulás megállítását [2.4, 3.9, 12.4, 15.3].

Az erdőkkel való tartamos gazdálkodás alapelveinek rögzítését (1992) követően az ENSZ Erdőfóruma (UNFF) dolgozott ki a Közgyűlés által jóváhagyott (nem kötelező jogi érvényű) nemzetközi erdővédelmi dokumentumot (2007), amivel összhangban vannak a Program szerint 2020-ra elérendő célok [33; 15.2, 15.b].

A vegyi anyagok és a hulladékok környezeti és környezet-egészségügyi problémáit és feladatait már eddig is számos program és egyezmény taglalta (SAICM; POP és PIC egyezmény; Bázeli Egyezmény stb.), és azokra is figyelemmel alakultak ki az „új” szakpolitikai célok: helyes vegyi anyag-kezelés, hulladékcsökkenés, életciklus szemléletű hulladékgazdálkodás [34; 3.9, 6.3, 11.6, 12.2–5].

A természeti katasztrófák és a kapcsolódó környezeti és technológiai katasztrófák tárgyában nagyon aktív szakmai, szakpolitikai tevékenység jellemezte az e problémakörnek szentelt nemzetközi évtizedet (IDNDR, 1991–2000). Ehhez az együttműködéshez, illetve a folytatásához biztosítottak stratégiai alapot az egymást követően elfogadott programok (Yokohama, 1994; Hyogo, 2005; Sendai, 2015), amelyek lényege tükröződik a Programban, elsősorban a hatékonyabb felkészülés és kárcsökkenés érdekében [1.5, 2.4, 11.5, 11.b, 13.1].

Ezek mellett az új Program utal a természeti és épített környezet egyetemes értékeinek a megőrzésére [11.4], amelyben már eddig is kitüntetett szerepe volt a Világörökség Egyezménynek (WHC, 1972).

A tengeri és szárazföldi ökológiai rendszerek védelme sok nemzetközi egyezmény és együttműködés tárgya (pl. CBD, CMS, CITES; IOC, UNFF és más nemzetközi szervezetek). Ezeknek megfelelő célokat tartalmaz a Program is, 2020–2030 közötti céldátumokkal. Tehát olyan jelentős, már korábban is elhatározott célokról van szó, mint az óceánok szennyezésének csökkentése, a tengeri ökoszisztémák védelme és a fenntartható erőforrás-gazdálkodás [14.1–7, 14.c]; a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása [15.5], az erdőirtás megfékezése, a hegyvidéki ökoszisztémák megőrzése, a védett fajok kereskedelmének

* Utólagos lábjegyzetként: a Program önálló célterületként a vízzel [6], általában az ökológiai rendszerekkel [14, 15] és az éghajlat-változással [13] foglalkozik; e fejezet feltünteti a más környezeti elemeket, ügyeket érintő célpontokat, feladatokat is (pl. talaj).

megszüntetése vagy az özönfajokkal kapcsolatos problémák megoldása [15.2–4; 6–8].

A globális éghajlatváltozás ügyében az új Program véglegesítésekor nem lehetett megszabni semmilyen lényegesebb konkrét célt és feladatot, hiszen azokról egy külön tárgyalási mechanizmus keretében folytak már több éve az egyeztetések az 1992. évi egyezmény (UNFCCC) égisze alatt egy korábbi, majd megerősített tárgyalási mandátum alapján (2007, 2011). Emiatt a Programban csak nagyon általános útmutatások szerepelnek, amelyek konkrétumok nélkül szorgalmazzák az alkalmazkodási képességek megerősítését, a klímapolitikai intézkedéseknek a szakpolitikákba történő integrálását, a tájékozottság javítását, az intézményi kapacitások és a nemzetközi támogatások növelését [13.1–3, 13.a]. (Az egyedüli számszerű hivatkozást a fejlődők támogatását célzó, 2020-ra elérendő évi százmilliárd USD jelenti, amely már a „nevezetes” 2009. évi koppenhágai klímacsúcs záródokumentumába is belekerült.)

A 2015 végén megszületett Párizsi Megállapodás meghatározta a 2020 utáni időszakra a teendők egyetemes és részletes kereteit, de nem tartalmazott semmilyen konkrét kibocsátáscsökkentési vagy alkalmazkodási kötelezettséget, ütemtervet.¹⁷ Az elhatározott együttműködési mechanizmusok szabályai és a tényleges intézkedések konkrétumai majd csak a következő évek során derülhetnek ki. Ezzel együtt is úgy lehet venni, hogy a Világunk-2030 program általános klímapolitikai célját [13] a Párizsi Megállapodásban foglalt rendelkezések részletezik, még akkor is, ha ez utóbbi végleges változatából kikerült bárminemű pontosabb utalás a globális szinten vagy az egyes országok, országcsoportok által 2030-ig elérendő célokra.

Nemzetközi eszközök és intézmények

Az új Program kiindulási alapjának tekinthető, azt megelőző nemzetközi fejlesztési és fenntartható fejlődési programok nagy teret szenteltek a végrehajtási eszközöknek. Ezek körébe tartoznak: a nemzetközi támogatások, kapacitásépítés a fejlődő országok számára; technológiaátadás; a nemzetközi kereskedelem fejlesztése; a különböző érdekcsoportokkal való együttműködés, valamint a végrehajtás „kormányzását” segítő szervezeti megoldások és eszközök. A Program jórészt ezekre az előzményekre épít, de bizonyos területeken határozottabb célokat foglal magában.

Finanszírozás

Több évtizedes múltja van az elsősorban a fejlődők felzárkózását elősegítő nemzetközi pénzügyi támogatásoknak, amelyekkel a társadalmi-gazdasági fejlődésüket, a szegénység leküzdését, a tágran értelmezett kapacitásaik építését segíti a nemzetközi közösség. A főképpen a fejlettek által ígért, illetve biztosított pénzügyi támogatások mértéke, azok felhasználásának módja és multilaterális intézményrendszere (ODA; IBRD, IDA, UNDP, GEF stb.) kialakult az elmúlt

évtizedek során, és azokra visszatérően hivatkoztak a nemzetközi fejlesztési és a nemzetközi fenntartható fejlődési programok (MDG, FfD; A-21, JPoI, FWW).

Ezek lényegét ismételte meg az új Program. Így mindenekelőtt a fejlett országok politikai „ígéretének” a betartását – a GNI évi 0,7 százalékának ODA-hozzájárulásra, s ebből 0,15-0,20 százaléknak a legkevésbé fejlett országok fejlesztésére fordítását – szorgalmazza, és ezt kiegészíti további, különösebb konkrétumok nélküli olyan feladatokkal, mint a pénzügyi eszközök „mobilizálása”, az adósságok kezelése, a beruházások elősegítése [17.1–5, 17.9; 43, 69]. E feladatkörben lényeges szerepe lesz a „Fejlesztések finanszírozása” mechanizmus folytatásaként Addisz-Abeában elfogadott intézkedési programnak (AAAA, 2015), amelyet az új Program „integrált részének” tekintenek [62]. A fejlődők támogatásának fontosságát az egyes célterületeknél is megjelenítik, így pl. a szegénység felszámolásánál [1.a], a mezőgazdaság kapcsán [2.a–b], az egészségüggyel összefüggésben [3.c], a vízre és szanitációra vonatkozó célnál [6.a].

Technológiai együttműködés

A finanszírozáshoz hasonlóan, az elsősorban a fejlődők fenntartható fejlődését szolgáló, környezetileg megfelelő technológiák átadását támogató együttműködésnek régi hagyományai, de egyúttal korlátozott és sok esetben meglehetősen ellentmondásos eredményei vannak. A 2012. évi ENSZ-konferencia (UNCSD) sürgette e végrehajtási eszköz megerősítését, s ennek hatására a 2015. évi addisz-abebai megállapodás előírta a Technológia Támogatási Mechanizmus (TFM) létrehozását, s azt formálisan útjára is indították 2015 szeptemberében, az új Program elfogadásával együtt. E mechanizmus működési alapelveit, nagyon részletes szabályait is belefoglalták a Program szövegébe [70] amellet, hogy egyes célpontok maguk is jelzik a nagyon általánosan megfogalmazott feladatokat [17.6–8].

Nemzetközi kereskedelem

Lényeges és régóta napirenden lévő követelmény a kereskedelmi rendszer olyan működése, amely nem érinti hátrányosan a fejlődő országokat, és egyúttal számításba veszi a fenntartható fejlődés kritériumait. E szempontok fokozott mértékben megjelentek a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) e rendszerrel kapcsolatos tárgyalásain, a fejlesztések finanszírozásának folyamatában (FfD, AAAA) és a környezeti, fenntartható fejlődési programok kidolgozása során is (JPoI). Magukban foglalják mindenekelőtt azt, hogy a környezeti előírásokat ne használják a fejlődőkkel szembeni kereskedelemkorlátozásra, és a WTO-szabályok ne írják fölül a környezeti megállapodások rendelkezéseit. Az e megállapodásokban elfogadott fő célkitűzések és teendők találhatók meg az új Programban is [2.b, 10.a, 17.10–12; 68].

A végrehajtás nemzetközi koordinálása és eszközei

A Program elfogadását követően, 2016-ban megkezdett megvalósítás hatékonyságának az egyik záloga nemzetközi, regionális és nemzeti szinten a célok, a konkrét célpontok, feladatok végrehajtásának az időközönkénti tényszerű vizsgálata, ahhoz jelzőszámok alkalmazása [72–91]. Nemzetközi viszonylatban a Fenntartható Fejlődés Magas Szintű Politikai Fóruma (HLPF) felel majd a politikai, szakpolitikai koordinációért, illetve a rendszeres értékelésért [82–90]. E testület létrehozását a 2012. évi ENSZ-konferencia javasolta, és erősebb koordinációs „jogosítványokkal” rendelkezik, mint elődje, az 1992 után megalakult ENSZ Fenntartható Fejlődési Bizottság. A HLPF tevékenységéhez az információs alapot az ENSZ-tagállamok önkéntesen benyújtandó nemzeti jelentései, az ENSZ szakosított intézményei által szolgáltatott információk, az ENSZ-főtitkár nevében évenként elkészítendő Előrehaladási Jelentések, valamint a tudományos háttérrel készülő Globális Fenntartható Fejlődési Jelentések biztosítanak. (A 2015. évi jelentés a Program véglegesítése előtt látott napvilágot.)

Az új nemzetközi program általános értékelése

Az új Program legfontosabb érdeme, hogy hosszú évtizedek után végre kifejezi az eladdig párhuzamosan futó, több vonatkozásban egymásnak ellentmondó fejlesztési és fenntartható fejlődési tevékenység harmonizálására irányuló szándékot. Lényeges pozitívum, hogy szemben a korábbi fejlesztési együttműködési tervekkel, a Világunk-2030 program átveszi a fenntartható fejlődési programok átfogóbb szemléletét, és már nemcsak a kevésbé fejlett országokkal kapcsolatos feladatokat tartalmaz, hanem minden ország és régió számára fenntartható fejlődési célokat és feladatokat ír elő. Nagy jelentőséggel bír, hogy két évtizeddel a „Feladatok a 21. századra” globális fenntartható fejlődési program (1992), majd a „Szociális fejlődés cselekvési programjának” (1995) megalkotása után a világ államainak sikerült újra egy átfogó, ambiciózus célokat magában foglaló és egyetemes, azaz minden társadalom számára iránymutató programot konszenzussal elfogadniuk, amelyet majd remélhetően végre is fognak hajtani.

A sok évtizedes nemzetközi szociális fejlődési és a fejlesztési együttműködés folyamatában is mérföldkőnek tekintett Millenniumi Fejlesztési Célok keretein az új Program messze túllép, sokkal több területhez rendel hozzá nagyon konkrét, jelentős célszámokat és támogatási eszközöket, valamint hangsúlyosan szól a különösen sérülékeny társadalmak és társadalmi csoportok helyzetéről. A Program tételesen hivatkozik minden kritikusnak tekintett, globális jelentőségű környezeti problémára és az azokra vonatkozó, az érintett nemzetközi megállapodásokban foglalt célkitűzésekre, teendőkre is.

A Programmal kapcsolatban azonban komoly aggályok is megfogalmazhatók. Mindenekelőtt az abban átfogó módon megjelenített kritikus folyamatok, helyzetek főbb kiváltó okainak, hajtóerőinek a jelzése és kezelése nélkül nem várható azok hatásos, tartós megoldása. Ez egyaránt igaz a felszámolni kívánt súlyos szociális problémákra (így a mélyszegénység vagy az éhínség teljes körű leküzdésére) vagy a globálissá vált veszélyes környezeti folyamatokra (köztük bizonyos természeti erőforrások gyors fogyásának, leromlásának, a biológiai sokféleség csökkenésének megállítására). Vannak ugyan olyan konkrétabb célok, a végrehajtást segítő rendelkezések is, amelyek valamilyen mértékben érintenek egyes hajtóerőket (pl. a nem fenntartható fogyasztási, termelési „minták” kapcsán), de azok esetében sem kellően világos, hogy megvalósításuk milyen módon és mértékben járulna hozzá az érintett, különösen kritikusnak tekinthető problémák megoldásához.

Az eddigi fejlesztési és fenntartható fejlődési koncepciók egy programba való összevonása csak részleges harmonizálást eredményezett: a különálló – bár növekvő mértékben hasonló elemeket is tartalmazó – együttműködési folyamatok közötti ellentmondások ezúttal egy programban jelennek meg. Ennek legtipikusabb példája az egyfelől a gazdasági növekedést előtérbe állító cél, másfelől pedig a természeti környezetünk megóvását, a környezeti degradáció megállítását és azzal összhangban a (valóban) fenntartható fogyasztásra és termelésre való áttérést jelző szándék. A Programban is említett „szétválasztás” – azaz a környezetpusztítás mérséklésére is törekvő gazdasági növekedés – eddig sem vezetett el a globális környezetterhelés abszolút értelemben vett csökkenéséhez, hanem legfeljebb e terhelés növekedési ütemének szerény mértékű lassítását eredményezte.

Bár a Program többször is hangsúlyozza a célok és konkrét célpontok közötti összefüggések fontosságát, mégis tisztázatlan, hogy az egyes célok nem kellően körültekintő megvalósítása milyen más célok elérését veszélyeztetheti, illetve az egyes célok teljesítése milyen feltételektől, milyen más célok megvalósulásától függ. Ennek jellemző példája az a dilemma, amely szerint egyfelől mindenki számára a „fenntartható” energia- és közlekedési szolgáltatásokhoz való hozzáférés céljainak, másfelől pedig – most már a Párizsi Megállapodásban jelzett és majd a továbbiakban pontosítandó – globális klímapolitikai, kibocsátás-csökkentési célnak egyszerre kellene teljesülniük. Ilyen, egymással többé-kevésbé ütköző célokat tartalmazó különböző programok a sokrétű nemzetközi együttműködésben eddig is voltak, de ezúttal nagyon konkrét módon, egy programhoz tartozóan jelennek meg.

Annak igazolása, hogy a Program valóban megfelelően szolgálja a fenntartható fejlődés ügyét és segíti e téren is a nemzetközi együttműködést, majd csak a végrehajtás folyamatában derülhet ki, feltételezve, hogy megvalósul a kellő koordináció, és létrejön egy precíz, átlátható értékelési rendszer. A Program tényleges hatékonysága viszont döntően attól függ, hogy az egyes nemzetek mennyire helyesen veszik át a nemzetközi program fenntartható fejlődési célkitűzéseit, készítik el és valósítják meg az azzal összhangban álló

saját programjaikat, továbbá képesek lesznek-e kellőképpen együttműködni a csak közösen elérhető célok és megoldható feladatok teljesítésében.

Rövidítések

10YFP-SCP: 10 Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production

A-21: Agenda 21

AAAA: Addis Ababa Action Agenda

CBD: Convention on Biological Diversity

CEDAW: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

CITES: Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora

CMS: Convention on Migratory Species

CRC: United Nations Convention on the Rights of the Child

CRPD: Convention on the Rights of Persons with Disabilities

EfA: Education for All

FAO: Food and Agriculture Organization

FfD: Financing for Development

FWW: Future We Want

GEF: Global Environment Facility

HfA: Health for All

HLPF: High-Level Political Forum on Sustainable Development

IBRD: International Bank for Reconstruction and Development

ICESCR: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

IDA: International Development Association

IDNDR: International Decade for Natural Disaster Reduction

ILO: International Labour Organization

IOC: Intergovernmental Oceanographic Commission

JPoI: Johannesburg Plan of Implementation

LDC Least Developed Country

MDG: Millennium Development Goal

ODA: Official Development Assistance

PIC– Prior Informed Consent

POP: Persistent Organic Pollutants

SAICM: Strategic Approach to International Chemicals Management

SARD: Sustainable Agriculture and Rural Development

SDG: Sustainable Development Goal

SE4ALL: Sustainable Energy for All

TFM: Technology Facilitation Mechanism

UDHR - Universal Declaration of Human Rights

UNC: United Nations Charter

UNCED: United Nations Conference on Environment and Development

UNCSD: UN Conference on Sustainable Development

UNDM: UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities

UNDP: United Nations Development Programme

UNFF: United Nations Forum on Forests

UNFCCC: UN Framework Convention on Climate Change

WHC: World Heritage Convention

WHO: World Health Organization

WSSD: World Summit on Sustainable Development

WTO: World Trade Organization

Jegyzetek

-
- ¹ Kishore Mahbubani: „Why We – Especially the West – Need the UN Development System”. *FUNDS*, No. 4 . (2013).
Simai Mihály: „Fejlődésméletek és realitások”. In: *A nemzetközi fejlesztési együttműködés a XXI. században*. Budapest: Magyar ENSZ Társaság, 2005. 111–124. o.
Paragi Beáta, Szent-Iványi Balázs és Vári Sára: *Nemzetközi fejlesztési segélyezés*. Budapest: TeTT Consult, 2007.
- ² Gömbös Ervin (szerk.): *Globális kihívások, Millenniumi Fejlesztési Célok és Magyarország*. Budapest: Magyar ENSZ Társaság, 2008.
- ³ „The Millennium Development Goals Report 2015”. *United Nations*, [http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf). Letöltés ideje: 2016. június 28.
- ⁴ „Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development”. *Sustainable Development Knowledge Platform*, <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>. Letöltés ideje: 2016. június 28.
- ⁵ „Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development”. *United Nations*, <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAAOutcome.pdf>, 2015. július 16.
- ⁶ Simai Mihály: „Az ENSZ hetven éve és a jövő”. *Köz-Gazdaság*, No. 2. (2015). 5–22. o.
- ⁷ Christian Kroll: *Sustainable Development Goals. Are the Rich Countries Ready?* Gütersloh: SGI–SDSN, Bertelsmann Stiftung, 2015.
- ⁸ Faragó Tibor: „A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi együttműködés”. *Külgügyi Szemle*, Vol. 11. No. 3. (2012). 189–211. o.; Faragó Tibor: „A nemzetközi fejlesztési együttműködés céljai és a fenntartható fejlődési célok”. *Statisztikai Szemle*, No. 8–9. (2013). 823–841. o.
Faragó Tibor: „A fenntartható fejlődés új ENSZ-programja”, *Greenfo*, <http://www.greenfo.hu/uploads/dokumentumtar/a-fenntarthato-fejlodes-uj-ensz-programja.pdf>, 2015. szeptember 25.; Faragó Tibor: „Az új célokkal fenntartható lesz a fejlődés?” *Piac és Profit*, No. 11. (2015), 15-17. o.
- ⁹ Richard A. Roehrl (szerk.): „Integrated Perspectives on the SDGs”. In: *Global S.D. Report*. New York: UNDESA, 2015. 40–52. o.
- ¹⁰ Frithjof Kuhnen: „Concepts for the Development of the Third World”. *Q. J. Int. Agriculture*, No. 2. (1987). 157–167. o.
Richard Jolly: „The UN and Development Thinking and Practice”. *Forum for Development Studies*, No. 1. (2005). 49–73. o.
Boda Zsolt: „A fejlődés etikájáról”. *Korunk*, No. 5. (2007). 17–28. o.
- ¹¹ Kofi A. Annan: „We the Peoples. The Role of the UN in the 21th Century”. *United Nations*, <http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/WeThePeoples.pdf>. Letöltés ideje: 2016. június 28.
- ¹² „The Millennium Development Goals Report 2015”.
- ¹³ Uo.
- ¹⁴ Veerle Vandeweerd: „Universal Access to Energy: Getting the Framework Right”. *UNDP*, <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2012/06/19/-universal-access-to-energy-getting-the-framework-right.html>, 2012. június 19.
- ¹⁵ Paul Starkey – John Hine: Poverty and Sustainable Transport. How Transport Affects Poor People with Policy Implications for Poverty Reduction”. *SLoCaT*,

<http://www.slocat.net/sites/default/files/u10/odi-unhabitat-slocat-transport-poverty-review-starkeyhine-141022-submitted.pdf>, 2014. október

¹⁶ „The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet”. *United Nations*,

http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf, 2014. december

„Even It up. Time to End Extreme Inequality”. *Oxfam*,

<https://www.oxfamamerica.org/static/media/files/even-it-up-inequality-oxfam.pdf>, 2014. október

¹⁷ Faragó Tibor: „A párizsi klímátárgyalások eredményei”. *Magyar Energetika*, (2016). No. 1, 8–12. o.

* * *

The latest one and a half decade of the international development cooperation ended in 2015 and its flagship, the Millennium Development Goals were mostly achieved. The preparations of a new agenda started after the meeting of the UN General Assembly in 2010. Parallel to this process, deliberations began on strengthening the international sustainable development collaboration. Finally, a single programme combining the concept of sustainable development and the tasks of development cooperation was elaborated. This programme including the Sustainable Development Goals, related actions and means was adopted in September 2015 by the summit convened on the occasion of the 70th anniversary of the UN. For the evaluation of the significance and perspectives of the new programme implementation, its comparison with the objectives and the actual outcomes of various former programmes provides an important background together with the consideration of the ambition level and the coherence of the new goals.