

NEMZETKÖZI PROGRAM A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSÉRT: RIÓTÓL RIÓIG

Faragó Tibor c. egyetemi tanár, Tibor_Farago@t-online.hu

Láng István az MTA rendes tagja, lLang@mtak.hu

az 1992., 1997., 2002. évi fenntarthatósági ENSZ-csúcstalálkozókön résztvevő tárgyalódelegáció tagjai

1992-ben, Rio de Janeiróban összegyűltek a földkerekség politikai vezetői, és egyetértettek abban, hogy világunk rossz irányban halad: a társadalmak közötti életszínvonalbeli különbségek továbbra is óriásiak, a világnépesség ötöde gyakorlatilag nyomorog, az életünk alapját is jelentő környezetet mind jobban károsítjuk. E folyamatok, különösen a globalizálódó környezeti problémák tudományos feltárása sokkal régebbi keletű volt, de a nagypolitika figyelmét sokáig egészen más természetű ügyek kötötték le. A II. világháborút, a hidegháborús időszakot, a két nagyhatalom viszonyának lényeges megváltozását, a fejlődő országok hangjának megerősödését követően kerülhetett csak sor a fokozódó kölcsönös függőség kényszerének elismerésére. Ez vezetett el oda, hogy az 1980-as évek végén, az 1990-es évek elején a világ államai elvben elfogadták minden társadalom fenntartható fejlődési jogát, jóváhagyták a főbb teendőkkel foglalkozó 1987. évi ENSZ-jelentést, majd 1992-ben az arra is épülő, a *Feladatok a 21. századra* elnevezésű globális programot. Megállapodások születtek több környezeti probléma közös kezeléséről: az ózonréteget károsító, a biológiai sokféleséget és a földi éghajlatot veszélyeztető tevékenységek korlátozásáról.

A célkitűzések kompromisszumok sorát foglalták magukban, mindenekelőtt azt, hogy minden társadalom továbbléphet az addigi fejlettségi szintjéről. Ez persze a kialakult fejlődési minták szerint egy határon túl lehetetlen, mert a véges földi erőforrások további fel- és elhasználásával jár együtt. A norvég miniszterelnök, *Gro H. Brundtland* által vezetett ENSZ-bizottság szerint már akkor sem egy távoli eshetőségről volt szó: „A természeti források komplexitása és széles skálája iránti igényeink nagymértékben fokozódtak a népesség és a termelés növekedésével. A természet bőkezű, de ugyanakkor törekeny és finoman kiegyensúlyozott is. Vannak küszöbök, amelyek átlépése az egész rendszer épségét veszélyezteti. Ma nagyon sok ilyen küszöbhez közeledünk, ezért nagyon meg kell fontolni minden további lépést, hiszen a földi élet forog kockán” (WCED, 1987). A minden társadalom számára mégis lehetséges további gazdasági fejlődésre vonatkozó következtetés alapjaiban különbözött a Római Klub 1972. évi értékelésétől (Meadows, Donella et al., 1972), amelynek értelmében – a különböző természeti erőforrások végességének számításba vételével – nem lehetséges egy ilyen általános növekedés, s csak alapvető kulturális és technológiai változtatásokkal érhető el egy fenntartható állapot.

Az óriási fejlettségi/szegénységi különbségek miatt lényegesen érzékenyebb társadalmi-gazdasági problémák tevételes kezelése helyett elsőre a globális környezetkárosítás mérséklése látszott a sürgősebbnek és egyszerűbbnek, s a valóban konkrét néhány cél és megállapodás is ezt tükrözte. Ezekre vonatkozóan pedig, sokkal nagyobb történelmi felelősségük okán is, a fejlett államok átmenetileg élenjáró szerepet vállaltak, azaz azt, hogy mindenekelőtt ők mérsékelik a környezetpusztító tevékenységüket, visszafogják a káros környezeti kibocsátásokat, változtatnak valamelyest a fenntarthatatlan termelési eljárásokon és fogyasztási szokásokon. Vállalták azt is: az addigiaknál jobban segítik majd a fejlődő államokat abban, hogy felszámolhassák a szegénységet, illetve társadalmi-gazdasági fejlettségeiket – elkerülve az iparosodott országok múltbeli hibáit – már környezetbarát módon oldhassák meg.

Részben hasonló megoldások születtek a nemzetközi együttműködés számos más területén is (nemzetközi kereskedelmi rendszer, technológiai együttműködés, élelmiszerbiztonság, fertőző betegségek terjedésének megállítása stb.).

Az elfogadott megállapodások tényét történelmi jelentőségűnek lehet tekinteni, de világos volt, hogy a különböző kompromisszumok nem sokáig tarthatók, a konkrét célokról, eszközökről pedig már akkor lehetett tudni, hogy nem lesznek elégségesek a fenntarthatatlan folyamatok megállításához. Ráadásul, a vállalások jelentős részének teljesítése nem vagy csak nagyon vontatottan haladt. A fenntarthatóság iránti elkötelezettség megerősítésére 1997-ben New Yorkban, 2002-ben Johannesburgban újabb csúcstalálkozót tartottak. A problémák lényegére utalt *Kofi Annan* ENSZ-főtitkár 2002-ben (Annan, 2002): „szembesüljünk a kényelmetlen igazsággal: a fejlődési modell, amihez hozzászoktunk, gyümölcsöző néhányak számára, de alapvetően hibás sokak számára. A prosperitásról, mely elpusztítja a környezetet, és az emberiség nagy részét nyomorban hagyja, hamar ki fog derülni, hogy zsákutca mindenki számára.” A korábban megkötött nemzetközi egyezményeket is időközben pontosították, egyértelműbb célokat, teljesítési határidőket szabtak meg. Már számszerű, 2012-ig szóló kibocsátás-csökkentést írt elő a *Kiotói Jegyzőkönyv*, a biológiai sokféleségről megfogadták, hogy 2010-re jelentősen mérséklék csökkenése ütemét. Szigorították az ózonkárosító anyagokra vonatkozó szabályokat. Megegyeztek a szegénység felszámolásához legfontosabb *Millenniumi Fejlesztési Célokról*, és a fejlett államok többsége megígérte, hogy majd a bruttó nemzeti jövedelem 0,7%-át fordítja a fejlődők – s ezen belül különösen a legkevésbé fejlettek – hivatalos megsegítésére.

A jelen és jövő nemzedékek számára méltányos létfeltételek biztosítása miatt is kulcsfontosságú, bár messze nem elégséges vállalások döntő többsége nem teljesült. 2010 végén újabb évtizedre kellett kitolni a korábbi célkitűzés elérését a biológiai sokféleség megőrzése érdekében. Nem fog megvalósulni a földi éghajlatot veszélyeztető kibocsátásoknak a *Kiotói Jegyzőkönyv*ben 2012-re előírt mértékű csökkentése sem. A fejlődő államok támogatásának növelése pedig messze elmarad az ígértektől. A kevés kivétel egyikét az ózonkárosító anyagok helyettesítése jelenti, aminek eredményeképpen kezd begyógyulni a földi életet védő ózonréteg.

Mindezek alapján nem lehet csodálkozni a brazil elnök kezdeményezésén, mely szerint 2012-ben újra csúcstalálkozót kellene tartani, és kritikusan áttekinteni a világ helyzetét, a korábban elfogadott célok elérését akadályozó tényezőket és a feladatokat. Az indokok között szerepelt, hogy: a kialakult élelmezési, energia- és pénzügyi válságra is tekintettel ismét világossá kell tenni, hogy a fenntartható fejlődés programja jelenti a kilábalás megfelelő keretét; a korábban elfogadott egyes célok határideje lejár, de kétséges az elérésük. A kezdeti bizonytalanság után a fejlődők csoportját hamar meggyőzte a brazil javaslat, hiszen az újabb alkalmat jelenthetett arra is, hogy szembesítsék a fejletteket a nem teljesített korábbi fejlesztési támogatási, technológia-átadási, biodiverzitás- és klímavédelmi ígéretekkel. Az újabb csúcstalálkozó szükségességével, átfogó céljával, de még inkább annak időzítésével viszont a fejlett államok több képviselője nem értett egyet. Végül sajátos alkuk születtek, egyebek közt a leendő ENSZ Fenntartható Fejlesztési Konferencia napirendjéről. A korábbi széleskörű megközelítés helyett csak két kiemelt témáról lesz szó: a zöld gazdaságról és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi intézményrendszeréről. Az előkészületek során viszont hamar kitűnt, hogy a fenntarthatóság ügyét nem lehet a zöld gazdaságra – azzal összefüggésben például a természeti erőforrások takarékosabb használatára, a zöld technológiákhoz kapcsolódó munkahelyteremtésre – szűkíteni. Emellett e koncepció kibontása során konfliktusok alakultak ki a fejlett és a fejlődő országok között. A fejlettek kiálltak a zöld gazdaság jelentősége mellett, a fejlődő államok egy része is támogatná ezt, ha segítene a

szegénység leküzdésében, mások szerint viszont nem ez szolgálja a fejlődők érdekeit. Hogy mennyire nem új keletű a fejlődők ilyen irányú aggodalma annak érzékeltetésére hadd álljon itt az 1972. évi stockholmi ENSZ Konferencián az akkori indiai miniszterelnök, *Indira Gandhi* által elmondott beszédből egy idézet (Gandhi, 1972): „Ironikus lenne, ha a szennyezés elleni küzdelem átalakulna egy üzletággá, amiből néhány vállalat, társaság vagy nemzet profitot érne el sokak kárára.”

2011 második felében folytatódtak az előkészületek elsősorban az egyes ENSZ-régiókban megtartott tanácskozások formájában. E régiók által elfogadott javaslatok, valamint az egyes országok által beküldött ajánlások figyelembe vételével 2012 januárjára elkészült annak a dokumentumnak az első tervezete, amelyet majd elfogadásra fognak előterjeszteni a júniusi világkonferencián. E tervzetet a legfontosabb kérdésekben egyrészt gyakorlatilag az addig kinyilvánított eltérő álláspontokat tükrözi, másrészt – konszenzus hiányában – általában kerüli a konkrétabb célkitűzések meghatározását. A fejlődő országok civil hálózata képviselőiben napvilágot látott első értékelésében *Chee Yoke Ling* világosan fogalmaz (TWN, 2012): a tervzet ugyan megerősíti az ENSZ égisze alatt kidolgozott nemzetközi fenntartható fejlődési program célkitűzéseit, de valójában kiábrándítóan gyenge azok végrehajtása, illetve ennek értékelése. E záródokumentum vitája most márciusban és feltehetően akár egészen a világtalálkozó utolsó napjáig folytatódhat elsősorban a két tábor képviselői között: egyfelől, akik ezúttal a fenntartható fejlődés és a korábbi programok melletti elkötelezettség általános nemzetközi megerősítését elégségesnek tartanak, másfelől akik a helyzet újbóli kritikus értékelését és ennek megfelelően konkrétabb célkitűzések meghatározását és azok hatékonyabb végrehajtását tartanak elengedhetetlennek.

A korábbi álláspontok a fenntartható fejlődés nemzetközi kormányzásának megerősítéséről is változatlanok látszanak. Abban elvi egyetértés van, hogy jobb koordinációra lenne szükség a nemzetközi szervezetek megannyi célkitűzése, programja között. De továbbra is jelentősek az ellentétek arra vonatkozóan, hogy milyen új szervezeti, intézményi megközelítéssel lehetne javítani ezen a helyzeten, beleértve azt, hogy legalább a környezeti ügyekben előre lehessen lépni az ENSZ Környezeti Programjának erősebb mandátumú szakosított szervezetté való átalakításával. Eközben a fejlesztési, kereskedelmi és finanszírozási célok elérése érdekében jóval nagyobb figyelem fordul a nemzetközi gazdasági kormányzás hatékonyságának javítása felé.

A fenntartható fejlődés átfogó programja mellett számtalan más multilaterális program létezik. A legnyilvánvalóbb párhuzamosságot a fejlődő országok felzárkózása, a szegénység leküzdése érdekében folyó – a szükséges pénzügyi támogatási, beruházás-ösztönzési, kedvező kereskedelmi rendszer biztosítását célzó – együttműködés jelenti a *Fejlesztés Finanszírozása Program* keretében. Ez az ENSZ-program is halad a maga útján. Visszatérően az egyik fő téma a 2015-ig szóló *Millenniumi Fejlesztési Célok* teljesítésének helyzete. A fejlesztési együttműködés iránti politikai figyelem háttérben a nemzetközi hatalmi rend és gazdasági viszonyok átalakulása, a fejlődő világon belüli tagolódás (mindenekelőtt a néhány gyors gazdasági növekedésű fejlődő ország és a nagy számú, legkevesbé fejlettnak számító ország közötti életszínvonalbeli „szakadék” mélyülése), a véges természeti erőforrásokhoz való hozzáférés miatti növekvő feszültség áll.

A problémák felismerése és az azokkal való törődésre irányuló politikai szándék kinyilvánítása tulajdonképpen nem húsz éve, hanem már az 1960-as évek végén, az 1970-es évek elején megkezdődött. 1968-ban jött létre a Római Klub és felhívta a figyelmet 1972-ben megjelent értékelésében a „növekedés hatáira”. Az akkori ENSZ-főtitkár, *U Thant* elkötelezettségének is köszönhetően 1968-ban megszülethetett az az

ENSZ közgyűlési határozat, amelynek nyomán 1972-ben megtartották a stockholmi ENSZ-konferenciát az Emberi Környezetről. Negyven év telt el azóta, és az újabb világtalálkozó célja a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos problémák és feladatok egyeztetése lenne. A Római Klub képviselőjében *Dennis Meadows* egy konferencián (Washington, 2012. február) viszont már azt állította, hogy valójában lekéstük a fenntartható fejlődés lehetőségét, és ennek indoklására a többek között felhívja (Meadows, 2012): „a növekedés képviselői e paradigmájuk igazolását változtatják ahelyett, hogy a paradigmát változtatnák meg; a globális rendszer eltartó képességét pedig már messze túlléptük; mégis úgy cselekszünk, mintha a technológiai váltás helyettesíthetné a társadalmi változást”. Azaz, mintha csupán újabb és újabb technológiai megoldásokkal túlélhető, kezelhető lenne a fenntarthatatlan folyamatok által előidézett súlyosbodó szociális és környezeti helyzet, s ezáltal elkerülhető lenne, hogy a társadalmak fogságtárral, életvitellel kapcsolatos szemlélete változzon meg.

Az elmúlt évtizedek jelentős eredményének tekinthető, hogy elismerést nyert a globálissá vált fenntarthatatlan folyamatok kezelésének szükségessége, és a legmagasabb politikai szinten elfogadták a fenntartható fejlődés alapelveit és programját. Néhány területen van előrehaladás, számos szociális és környezeti mutató szerint viszont lényegesen romlott a helyzet, miközben újabb problémákkal is szembesül a nemzetközi közösség. A fenntarthatóság követelményrendszere nem vált a különböző szakterületeken tevékenykedő szervezetek számára az átfogó, irányadó keretté. Ez is oka, hogy a szakpolitikai programjaik közötti összhang korlátozott. Ez persze annak is a következménye, hogy ugyanilyen ellentmondások vannak a legtöbb ország esetében a nemzeti szakpolitikák között; s ugyanez érvényes az Európai Unióra is. Végre valóban hosszú távú, a mind feszítőbb szociális különbségek kezelésének szükségességét, illetve a jelen és a jövő nemzedékek jóléti céljait szem előtt tartó társadalmi-gazdasági fejlődési megközelítésre lenne szükség a természeti környezet által megszabott lehetőségek és szigorú korlátok tudomásulvételével. E követelmények felismerése és elfogadása lenne a legfontosabb kérdés mind nemzetközi szinten – így az ez évi júniusi világkonferencia keretében is –, mind nemzeti szinten, s ebből kiindulva a konkrét célok és teendők meghatározása.

Kulcsszavak:

fenntartható fejlődés, fenntarthatóság követelményrendszere, nemzetközi együttműködés, környezeti korlátok, szociális különbségek, növekedés határai, fejlett és fejlődő országok

IRODALOM

Annan, Kofi (2002): ENSZ-főtitkári megnyitó beszéd a Fenntartható Fejlődési Világtalálkozón. In: *Világtalálkozó a fenntartható fejlődésről*. Fenntartható Fejlődés Bizottság, Budapest, 5–6.

Gandhi, Indira (1972): Address by the Prime Minister of India. In: Tolba, Mostafa Kamal (ed.) (1988): *Evolving Environmental Perceptions: From Stockholm to Nairobi*. Butterworths, Boston, 97.

Meadows, Donella H. et al. (1972): *The Limits to Growth*. Universe Books, New York

Meadows, Dennis (2012): *It Is Too Late for Sustainable Development*.
http://si.edu/Content/consortia/Dennis_Meadows.pptx

TWN (2012): *Preliminary Comments by Third World Network on the Zero Draft of the Rio+20 Outcome Document*. <http://www.twinside.org.sg/title2/sdc2012/sdc2012.120101.htm>

WCED (1987): *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Oxford University Press