

Háttéranyag a 2015 utáni globális fejlesztési/fenntartható fejlődési agendáról

Háttéranyagunkban bemutatjuk a 2015 utáni időszakra vonatkozó fejlesztési és fenntartható fejlődési keretrendszer (post-2015 agenda) kidolgozásával foglalkozó nemzetközi folyamatokat és intézményi struktúrát, valamint röviden összefoglaljuk a vonatkozó referenciadokumentumok tartalmát.

1. A nemzetközi fejlesztési együttműködés (NEFE) globális irányait kijelölő Millenniumi Fejlesztési Célok (MDG) teljesítésének határideje 2015-ben lejár. A nemzetközi közösségen belül megkezdődött a fenntarthatóság követelményeit is szem előtt tartó, új post-2015 agenda megalkotása.
2. A vonatkozó ajánlások kidolgozására az ENSZ főtitkára 2012 júliusában Magas Szintű Panelt (**High Level Panel – HLP**) állított fel. Ez a 27 tagú, főként politikusokból, a nemzetközi fejlesztési diskurzus meghatározó személyiségeiből, az üzleti és a civil szféra befolyásos képviselőiből álló, a brit miniszterelnök, valamint az indonéz és a libériai államelnök társelnökségével működő grémium az ENSZ által koordinált, széles körű tematikus konzultációs mechanizmus tapasztalatai alapján készítette el és tette közzé 2013. május 30-án [jelentését](#) a 2015 utáni időszakra javasolt fejlesztési/fejlődési célokról.
3. Az anyag fő üzenete a paradigmaváltás szükségessége oly módon, hogy a szegénység megszüntetése (tehát nemcsak csökkentése) és ennek a fenntartható fejlődés keretein belüli elhelyezése képezze az új átfogó célt. A HLP szerint egyetlen koherens keretrendszert kell alkotni, a Millenniumi Fejlesztési Célokból kiindulva, de azokon tovább is lépve.
4. A HLP öt, „transformative change”-nek nevezett vezérgondolatra épített, tizenkét szemléltető célt („illustrative targets”) azonosít, amelyek közül számos rokonítható egyes MDG komponensekkel, ugyanakkor megjelennek olyan új elemek is, mint a munkahelyteremtés, fenntartható megélhetés, igazságos növekedés, jó kormányzás, stabil és békés társadalmak, hatékony intézmények biztosítása. Az anyag külön figyelmet fordít a fejlesztési eredmények hatékony mérésére („data revolution”).
5. A HLP anyag következtetései – számos egyéb inputtal (pl. az ENSZ Fejlesztési Csoport konzultációi, UN Global Contact) szintetizálva – megjelentek azon jelentésben is, amelyet a világszervezet főtitkára az ENSZ Közgyűlés 68. ülészakájának elején tartandó fejlesztési csúcstalálkozóhoz időzített – szövegét ld. [itt](#) A 2013. szeptember 25-én sorra kerülő ún. „Különleges Esemény” (**Special Event**) fő feladatai az alábbiak lesznek: számvetés az MDG megvalósításáért tett erőfeszítések eddigi eredményeiről, egyeztetés a haladás 2015-ig tartó felgyorsításának módjairól, továbbá eszmecsere az új globális fejlesztési/fenntartható fejlődési agendáról. Az eseményig hátralevő időszakot a nemzetközi szintén folyó kompromisszumkeresés határozza meg a Special Event tartalmi és eljárási kérdéseit illetően, beleértve azt is, hogy e rendkívüli ülés záródokumentuma milyen formátumot öltön (közgyűlési elnöki összegzés vagy tagállami deklaráció). Az előkészítés ír és dél-afrikai vezetés mellett zajlik.
6. Tartalmi tekintetben végiggondolandó: Hogyan lehet egyszerre teljesíteni azt, hogy a dokumentum legyen előremutató a 2015 utáni fejlesztési célok tekintetében, ugyanakkor ne előlegezze meg a jelenleg e téren folyamatban lévő munka eredményeit? A társelnökök által előkészített záródokumentum-[tervezethez](#) a G77 módosító javaslatokkal állt elő (pl. a közös, de megkülönböztetett felelősség elvének beemelése), melyek azonban egyes tagállamok részéről vitatottak (veszélyeztetnék a dokumentum kényes egyensúlyát).
7. A Fenntartható Fejlődési Célok (SDG) kidolgozását egy kormányközi munkacsoport (**Open Working Group on Sustainable Development – OWG**) kezdte meg 2013 elején. Javasatait 2014

szeptemberéig teszi meg. A jelentésében foglaltak az ENSZ Közgyűlése elé kerülnek jóváhagyásra, majd egy 2015 végéig tartó tárgyalássorozat véglegesíti a 2030-ig tartó globális fejlesztési/fenntartható fejlődési rendszer kereteit.

8. A munkacsoportban Magyarország – New York-i ENSZ képviselte révén – társelnöki posztot tölt be. Az OWG munkája a jelenlegi fázisban a fejlesztéshez és a fenntartható fejlődéshez kapcsolódó kérdések széles körének áttekintésére („stock-taking”) irányul, alapvetően tudományos kutatási eredményekre és tényadatokra építve. A munkafolyamatnak egyelőre nem célja, hogy a fenntartható fejlődési célokra vonatkozó javaslatokat fogalmazzon meg, arra a 2014. februárt követő időszakban kerülhet majd sor. Hasonlóképpen, a programban felsorolt témák sem jelentik feltétlenül azt, hogy azokból a későbbiekben SDG-k lehetnek. A testület eddigi munkájának összefoglalója [itt](#) olvasható. A következő ötödik ülészakot 2013. november 25-27. között tartják.
9. 2013 júniusában létrejött egy 30 fős kormányközi szakértői bizottság is a fenntartható fejlődés finanszírozásának témakörében (**Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing**). E testület létrehozása fontos az OWG munkája szempontjából is, mert mandátuma szerint megoldási opciókat javasol a fejlett és fejlődő világot leginkább megosztó finanszírozási és támogatási lehetőségekről. A munkacsoportnak és a bizottságnak egymást kiegészítő jelleggel működve kell majd egy komplex, végrehajtási eszközökkel kiegészített célrendszert és megvalósítási mechanizmust is felvázoló dokumentumot a Közgyűlés számára megfontolásra bocsátaniuk.
10. A 68. ülészakkal kapcsolatos fontos fejlemény, hogy annak margóján – szintén a 2012 júniusában, Rio de Janeiróban tartott konferencia döntése nyomán – létrejön és formálisan megkezd munkáját az a Magas Szintű Politikai Fórum (**High Level Political Forum – HLPF**), amely az ENSZ Fenntartható Fejlődési Bizottságának helyébe lép. A HLPF nyomon követi a Rio+20 során megfogalmazottak terén elért előrelépést, továbbá feladata még a tudomány és a politika közötti kapcsolat megerősítése is, ami a fenntartható fejlesztési célok végrehajtása szempontjából nélkülözhetetlen lesz. Intézményi hovatartozás szempontjából hibrid megoldás született, mivel a Fórum ülései mind a Közgyűlés, mind az ECOSOC alá rendelve. Az előbbi alá rendelt üléseket négy évenként rendezik, azok szintje állam- és kormányfői, céljuk a politikai vezetés, iránymutatás és javaslattevés a fenntartható fejlődés kérdéseiben. Eredményeiket a tárgyalások útján elfogadandó politikai deklarációban rögzítik. Az első, egynapos állam- és kormányfői szintű, ceremoniális jellegű ülés időpontja: 2013. szeptember 24. Az ECOSOC alá rendelt ülések szintje ugyanakkor szakértői és miniszteri. Éves rendszerességgel kerülnek majd sorra az ECOSOC érdemi ülészakjának keretében, időtartamuk maximum nyolc nap, melyből három miniszteri szintű. Céljuk: a gazdasági, társadalmi és környezeti kérdésekben megtartott konferenciák és csúcstalálkozók végrehajtásának felülvizsgálata és a fenntartható fejlesztési kérdések koordinálása az ENSZ rendszerében. E tanácskozások eredményeit miniszteri deklarációban rögzítik.
11. Az **új keretrendszer kialakításának többkomponensű, de konvergens folyamatát** a csatolt ábra mutatja be szemléletesen.



Post 2015 International Process

12. A fenntarthatóság követelményeit is szem előtt tartó, új agenda kidolgozását célzó nemzetközi erőfeszítésekben az **Európai Unió és tagállamai** is aktív részt vállaltak.
13. Az **Európai Bizottság** 2013. február 27-én „**Méltó életet mindenkinek: A szegénység felszámolása és a világ fenntartható jövőjének biztosítása**” című [közleményt](#) adott ki.

14. A bizottsági elemzés abból indul ki, hogy a globális mélyszegénység leküzdése, mint fő NEFE célkitűzés és a fenntartható fejlődési modellre való áttérés nem képzelhető el egymás nélkül. Ebből következően a kölcsönösen összefüggő, egymást erősítő fejlesztési és fenntarthatósági célokat – az MDG-ből hiányzó elemekkel kiegészítve, valamint a környezeti és gazdasági szempontok erőteljesebb megjelenítésével – közös, egységes keretbe kell foglalni, és ez alkotja majd a 2015 utáni agendát.
15. A közlemény egyik fő üzenete, hogy a fejlődésért elsődlegesen minden államnak saját magának kell felelősséget vállalnia, a szükséges feltételek megteremtéséhez ugyanakkor a fejlett donor államok által a fejlődő országoknak nyújtott hivatalos fejlesztési támogatásokon (Official Development Assistance – ODA) túl, sokkal szélesebb körű forrásmobilizálásra van szükség. Az EU-nak 2015-ig egy olyan, többéves tárgyalási folyamatban kell konstruktív és vezető szerepet játszania az ENSZ keretei között, amelynek célja a mostani termelési és fogyasztási trendeknek a Föld tűrőképessége határai közé szorítása, valamint a fejlődés hozadékainak a következő generációk számára is átöröklhetővé tétele.
16. Az EU által képviselendő célkitűzéseket illetően a bizottsági javaslat öt témakört nevesített: (i) az életkörülmények minimum szintjének meghatározása (az MDG humán fejlesztési, oktatási, egészségügyi, élelmezési céljainak megvalósításával); (ii) a fenntartható gazdasági növekedés és a gazdasági lehetőségekhez való hozzáférés egyenlő feltételei (a gazdasági nyitottság, a kereskedelempolitika, az energia, a zöld gazdaság térnyerése és a magánszektor fejlesztése révén); (iii) a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás (nemzetközi keretek kidolgozása, az ezen forrásokból nyert bevételek átlátható kezelése); (iv) a jó kormányzás, jogállamiság, demokratikus berendezkedés intézményi alapjai (emberi jogok, egyenjogúság); (v) biztonságpolitika, konfliktuskezelés és megelőzés (különös tekintettel a törekény helyzetű államokra).
17. **Az Unió keretmandátumát adó [tanácsi következtetéseket](#)** az EU Külügyek Tanácsa (KÜT) fejlesztési miniszteri formátumú, 2013. május 28-i ülése, majd az EU környezetvédelmi miniszterek június 18-i ülése is megvitatta és elfogadta, végül – a téma horizontális jellegére tekintettel – június 25-én az Általános Ügyek Tanácsa (ÁÜT) hagyta jóvá.
18. A dokumentum megerősíti az EU és tagállamainak elkötelezettségét a Rio+20 eredmények (ld. a fenntartható fejlődésről 2012 június 20-22-én, Rio de Janeiróban megrendezett konferencia zárónyilatkozatában foglaltakat) végrehajtása és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi struktúrák iránt. Kiemeli az MDG-nek a szegénységcsökkentéssel kapcsolatos felbecsülhetetlen hozzájárulását, egyben jelzi a megvalósítással kapcsolatos kihívásokat – főleg a legkevésbé fejlett és a kis fejlődő szigetállamok vonatkozásában –, valamint az egyes országokon belüli fejlődési egyenlőtlenségeket. Felhívja a nemzetközi közösséget, hogy folytassa erőfeszítéseit az MDG 2015-ig történő megvalósítása érdekében, utal az EU szerepére, csakúgy, mint a fenntartható fejlődésben elért uniós eredményekre, külön kiemelve a zöld gazdaság szerepét.
19. A következtetésekben a Tanács támogatja a szegénység felszámolása és a fenntartható növekedés átfogó keretben való rögzítését, valamint szorgalmazza, hogy az MDG felülvizsgálata, a 2015 utáni fejlesztési agendával kapcsolatos munkálatok és a Fenntartható Fejlődési Célok (SDG) kidolgozása mielőbb, teljes mértékben integrálódjon. A dokumentum javaslatot tesz az így létrejövő átfogó keret főbb elemeire is: (i) központi célkitűzés maradjon a szegénység felszámolása; (ii) kiegyensúlyozott módon ötvözze a fenntartható fejlődés mindhárom elemét; (iii) az új célkitűzések legyenek könnyen kommunikálhatók, mérhetők, elérhetők és számban korlátozottak; (iv) a kialakításába vonják be az érintett szereplőket, köztük a civil szervezeteket és a magánszektor is, és általában is jelenjenek meg a legszegényebbek érdekei; (v) a célok időben legyenek korlátozottak, ugyanakkor földrajzilag univerzálisak; (vi) alapuljanak a helyi partnerek tulajdonosi szemléletén és a nemzeti kormányok nagyobb felelősségvállalásán, a szakpolitikák fejlesztési célú koherenciáján; a hazai és külföldi magán- és közforrások nagyobb mértékű mobilizációján.

20. Az uniós tagállamok előzetesen kinyilvánított és a tanácsi munkacsoport-üléseken mindvégig képviselt akarátának megfelelően a szöveg került a tartalmi kérdéseket túlzottan megelőlegező, részletes EU álláspont idejekorán történő megfogalmazását, ami a partnerországokra/tárgyalófelekre történő ráerőltetés benyomását kelthetné. Az anyag a nagy orientációkra terjed ki, s egyben nyitottságot, rugalmasságot közvetít fő üzenetként.
21. A 2015 utáni agenda megvalósításának eszközeire az átfogó kezelés szükségességét hangsúlyozva tett említést mind a közlemény, mind a következtetések. A **Bizottság** 2013. július 16-án részletes **közleményt** is kiadott **a szegénység felszámolása és a fenntartható fejlődés 2015 utáni finanszírozásáról**. Ennek részét képezte egy **2013. évi jelentés az EU és tagállamai által nyújtott fejlesztési támogatásokról**. Ezen anyagok teljes szövege [itt](#) érhető el.
22. Az átfogó és integrált megközelítés követelménye azon alapul, hogy a fejlesztéssel és a fenntartható fejlődéssel, az éghajlattal és a biológiai sokféleséggel kapcsolatos finanszírozási tárgyú egyeztetések jelenleg különböző fórumokon zajlanak, noha a lehetséges pénzügyi források azonosak. Az egymást átfedő kötelezettségvállalások kerülése érdekében feltétlenül gondoskodni kell tehát az összhangról, szinergiahatások érvényesítéséről.
23. A Bizottság a rendelkezésre álló legutóbbi (2010-es) teljes statisztikák elemzése során arra a következtetésre jut, hogy az összesen 7129 milliárd eurónak megfelelő fejlesztési hozadékkal bíró globális forrástranszferből a magánszektor beruházásai képviselték a legnagyobb arányt. Ez a Private Finance – domestic and international – gyűjtőfogalommal illetett rész 3652 milliárd eurót tett ki, és az alábbi főbb komponensekből állt össze: a fejlődők hazai beruházásai (2678 milliárd EUR); nemzetközi befektetések (443 milliárd FDI és 181 milliárd portfólió beruházás); magán külső hitelezés (70 milliárd EUR); hazautalások (238 milliárd EUR). A privát finanszírozás nyilvánvalóan alapvetően magánérdekek mentén történik, mindazonáltal a fejlesztés céljának szolgálatába állítható.
24. Az állami – főként adóbevételi és központi költségvetési forrásokból származó – belső finanszírozás (Public Domestic Finance) fontossága az elemzés szerint abban nyilvánul meg, hogy az jelentős, tervezhető és érdemi potenciállal rendelkezik. Ez a komponens 2010-ben összesen 3317 milliárd eurónak megfelelő összeg volt.
25. A nemzetközi közfinanszírozás (Public International Finance) két alkotóeleme a jelzett évben összesen 158 milliárd eurót tett ki (ebből ODA-forrású vissza nem térítendő támogatás 92 milliárd, a többi koncesszionális hitel, illetve egyéb). Míg a közepes fejlettségű országok (MIC) számára már nem ez a meghatározó komponens, hanem saját belső forrásaik, addig az alacsony jövedelmű ország kategória (LIC) esetében még mindig jelentős az ODA szerepe (esetükben átlagosan a GDP 12 %-át teszi ki, ami hatványosra a MIC kategóriában kimutatott 0,2 %-os aránynak).
26. A Bizottság főbb végkövetkeztetései között szerepel, hogy a belső politikák minősége meghatározó a finanszírozási formák eredményessége szempontjából, továbbá, hogy valamennyi említett forrástranszfer fejlesztési hozadékát figyelembe szükséges venni, de mindig az adott fejlődő ország kontextusába helyezvén azt. A nemzeti szint meghatározó: a fennálló kötelezettségvállalások tiszteletben tartásával ugyan, de erre a szintre kell koncentrálni, hiszen egy speciális célra különböző globális nagyságrendű források meghatározása szétaprózódást eredményezhet. A fejlesztési hozadékú transzferek nyomon követését nemzeti és globális szinten is erősíteni szükséges, és napirendre tűzendő a hivatalos fejlesztési támogatás fogalmi körének (ODA-definíció) felülvizsgálata is.
27. Az Európai Bizottság által jó egy hónappal a **HLP jelentés** közzétételét követően, 2013. július elején rendezett, nagyszabású **brüsszeli konferencián** a bizottsági vezetők, az Európai Külügyi Szolgálat és a HLP-ben részt vett tagországok (Egyesült Királyság, Svédország, Lettország) részéről elhangzott domináns értékelés szerint a dokumentum készítői helyes úton járnak azzal, hogy egységes keretrendszer létrehozása mellett foglaltak állást, amelyben a mélyszegénység megszüntetése, mint

átfogó cél a fenntartható fejlődés mindhárom (gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi) dimenziójával kölcsönös összefüggésben jelenik meg. A fórumon hangsúlyozásra került az a körülmény, hogy az EU keretmandátumának kiindulópontját adó bizottsági közlemény, s az azt formalizáló tanácsi következtetések ugyanezt az átfogó megközelítést képviselik.

28. A konferencián résztvevő civil szervezetek egy része ugyanakkor inkább a HLP jelentés hiányosságaira helyezte a hangsúlyt, az európai fejlesztési profilú civil szervezetek ernyőszervezetének képviselője pedig meglehetősen erős kritikával illette azt. Elszalasztott lehetőségnek minősítette a jelentést, amelyet a hosszútávon fenntartható fejlődés megteremtéséhez szükséges paradigmaváltáshoz nem tart elég ambiciózusnak.
29. A szervezők részéről elhangzott zárszó nem vitatta, hogy a kompromisszumkényszer folytán olyan HLP anyag született, amely továbbfejlesztendő, többek között az Unió aktív érdekérvényesítő – bizalomépítő (ún. outreach) – tevékenységének erősítése révén. Elhangzott, hogy egy HLP-típusú és összetételű testülettől nem lehet a megszületett anyagnál koherensebb közös nevezőt várni: a legkisebb közös többszörös megtalálása tekinthető realitásnak. Az is nyilvánvaló, hogy nem széles a metszési sík egy magas ambíciószintű vízió és az operatív tevékenységi formákra történő – egyes NGO-k által szintén hiányolt – lefordítás között. A Panelbe delegált vezetőknek a „miért” és „mit” kérdésekre kellett választ találniuk, erre építhető majd a „hogyan” keresése is.
30. **Magyar részről** egyetértünk a 22. pontban vázolt uniós megközelítéssel, megítélésünk szerint a hosszas munkacsoporti egyeztetések során alakult szöveg úgy képes közvetíteni ezen szempontokat, hogy közben nem veszít a szükséges átfogó jellegből. Üdvözljük az integrált uniós megközelítést, és támogatjuk, hogy a 2015 utáni fejlesztési és fenntartható fejlődési célok egységes globális keretrendszerben kerüljenek kidolgozásra, kitérve a fenntarthatóság valamennyi pillérére. Szintén fontosnak ítéljük, hogy a jelenleg párhuzamos szálon futó nemzetközi folyamatok egymáshoz közelítsenek, ehhez proaktív EU fellépést tartunk szükségesnek. Az OWG társelnökeként is fellépünk az egységes keret kialakításáért, és igyekszünk elősegíteni a New York és Brüsszel közötti információáramlást. Megerősítjük azon álláspontunkat, hogy a vízhez való hozzáférésnek és a szanitációnak, valamint a vízkészletek védelmének és a velük való fenntartható gazdálkodásnak kiemelt szerephez kell jutniuk a 2015 utánra vonatkozó globális gondolkodásban. Nagy jelentőséget tulajdonítunk a kommunikációs stratégiának, a partnerországokkal, különösen a fejlődő államokkal folytatott folyamatos párbeszédnek és információcserének az uniós pozíció jobb megismertetése érdekében. Ez a fejlesztésfinanszírozási vállalások szempontjából is fontossággal bír, összhangban azon álláspontunkkal, hogy a 2015-ös céldátum közeledtével tanácsos realisztikusabb szemléletet kialakítani, és a vállalások teljesíthetőségét megfelelő kontextusba helyezni.