

Naar een leefbare planeet met de *Sustainable Development Goals*?

Dries Lesage

Inleiding: waar komen de SDG's vandaan?

Langzaam maar zeker schuift de formulering van de *Sustainable Development Goals* (SDG's) naar het centrum van de diplomatieke discussie binnen de Verenigde Naties (VN) en daarbuiten. De SDG's zijn het resultaat van het samenvloeiën van twee grote VN-beleidsprocessen.

Het eerste is de zoektocht naar een opvolger van de Millennium Development Goals (MDG's) die in 2015 aflopen. Wat na volgend jaar moet gebeuren, wordt voorlopig het *Post-2015-Ontwikkelingskader* van de VN genoemd. De MDG's hebben gedurende 15 jaar talrijke actoren op alle beleidsniveaus gemobiliseerd rond acht categorieën van ontwikkelingsdoelstellingen, gaande van honger over onderwijs tot gendergelijkheid. Er is een ruime consensus over dat hier een vervolg aan moet komen.

Het tweede relevante beleidsproces is de opvolging van de legendarische VN-Conferentie over Milieu en Ontwikkeling (UNCED) in Rio de Janeiro in 1992. Deze conferentie hielp op mondiaal niveau het concept van duurzame ontwikkeling doorbreken, met andere woorden het idee dat economische ontwikkeling, sociale vooruitgang en ecologische duurzaamheid met elkaar verzoend moeten worden. Rio '92 was ook de plek waar staatshoofden en regeringsleiders groen licht gaven aan de VN-conventies over klimaat, biodiversiteit en verwoestijning – de zogenaamde *Rio-conventies*. In juni 2012 werd opnieuw in Rio de VN-Conferentie over Duurzame Ontwikkeling (UNCSD) gehouden, kortweg *Rio+20*. Daar moest 20 jaar na Rio '92 een globale evaluatie worden opgemaakt, het institutionele kader voor duurzame ontwikkeling worden herzien en een wervende agenda voor de toekomst worden opgesteld.

Tot een jaar na Rio+20 werden beide beleidsprocessen apart behandeld, ook al was een van de voornaamste uitkomsten van Rio+20 dat de komende tijd gesleuteld zou moeten worden aan een set van SDG's. Vele VN-lidstaten en andere actoren waren er echter voorstander van om van de SDG's meteen de opvolgers van de MDG's te maken, in plaats van de wereld straks rond twee verschillende lijstjes te moeten mobiliseren. In het voorjaar van 2015 zal de Algemene Vergadering van de VN de onderhandelingen tussen de lidstaten van de VN over de lijst van SDG's en hun concrete streefdoelen en -cijfers beginnen. Dit werk is al in belangrijke mate voorbereid door de ad hoc Open Working Group, die in juli zijn eindrapport heeft neergelegd. Doorheen het hele schrijffproces leveren het secretariaat en diverse gespecialiseerde organisaties van de VN deskundige input.

In het vervolg van deze tekst wordt stilgestaan bij de verschillen tussen MDG's en SDG's, de voorliggende ontwerp-SDG's, de voornaamste politieke breuklijnen en toekomstverwachtingen. Qua bronnenmateriaal is deze tekst opgebouwd aan de hand van officiële documenten (zoals het eindrapport van de Open Working Group), verslagen van de

Open Working Group (onder meer via *Earth Negotiations Bulletin*), informatie uit internationale beleidskringen en eigen observaties tijdens Rio+20.

De grote verschillen tussen de MDG's en SDG's

Tussen de opzet van de MDG's en de verwachte SDG's kunnen enkele belangrijke verschillen worden aangeduid.

Om te beginnen vertrokken de MDG's, gelanceerd in 2001, niet vanuit het kader van duurzame ontwikkeling. De MDG's waren gefocust op relatief klassieke ontwikkelingsthema's, zoals armoede, honger, basisonderwijs, gezondheid (aids en andere epidemieën, kinder- en moedersterfte) en empowerment van vrouwen. Ook MDG 7 omtrent milieu (*environmental sustainability*) richtte zich sterk op de dagelijkse levensomstandigheden van de armsten (bv. toegang tot drinkbaar water en sanitatie, toestand in sloppenwijken).

Mede dankzij het gekozen beleidskader van duurzame ontwikkeling, maar ook onder druk van de situatie op het terrein, beloven de SDG's een rijkere agenda te worden. Uiteenlopende milieuthema's, zoals water, klimaat, oceanen, bossen en biodiversiteit, krijgen een prominente plaats, terwijl ze in de MDG's nauwelijks of niet voorkwamen. Naast deze duidelijke vergroening wordt ook de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling versterkt, met onder meer expliciete aandacht voor ongelijkheid binnen en tussen landen – het bestrijden van de absolute armoede zal niet meer voldoende zijn. Met infrastructuur, industrialisatie en technologie komt ook de economische dimensie beter naar voren. Bij verscheidene thema's, zoals energie, voedsel en landbouw, proberen de ontwerpers van de SDG's de drie dimensies van duurzame ontwikkeling simultaan tot uiting te laten komen.

Een tweede groot verschil, waar velen zich nog niet van bewust zijn, is dat de SDG's zowel voor arme als rijke landen concrete engagementen zullen inhouden. Bij de MDG's was het engagement van de rijke landen er in zekere zin ook, zij het veel indirecter. De meeste acties moesten in ontwikkelingslanden plaatsvinden, terwijl de MDG's zich niet uitspraken over welke actoren de doelstellingen precies moesten realiseren. Wel voorzag MDG 8, 'een mondiaal partnerschap voor ontwikkeling', (erg vage) inspanningen van rijke landen omtrent schuldafbouw, ontwikkelingshulp en toegang tot geneesmiddelen en technologie. De SDG's zijn universeel: ze engageren zowel rijke als arme landen om hun economieën en levensstijlen in vele opzichten te verduurzamen.

Eerste indrukken van de ontwerp-SDG's

Het rapport van de Open Working Group, die bestond uit vertegenwoordigers van 30 lidstaten, waarbij ook de andere landen aan de debatten konden deelnemen, presenteert een lijst van 17 mogelijke SDG's. Tot de zomer van 2015 gaan de lidstaten over de uiteindelijke lijst en formulering onderhandelen. De ontwerplijst is inhoudelijk alvast verdergaand en omvat veel meer thema's dan de MDG's. Elke SDG omvat een lijst met meer specifieke streefdoelen. Bij de ene worden daarin duidelijke streefcijfers opgenomen, bij de andere blijft het bij vagere intenties. De meeste doelen zouden tegen 2030 bereikt moeten zijn, sommige vroeger.

Hieronder wordt kort ingegaan op een eigen, subjectieve selectie van opvallende elementen. Let wel, we hebben nu nog maar de ontwerptekst vanuit de Open Working Group; bepaalde streefcijfers moeten nog worden ingevuld, terwijl delegaties in principe over gelijk welke passage het debat weer kunnen opengooien. Toch zijn weinig fundamentele veranderingen te verwachten omdat de politieke contouren van het debat gekend zijn en relatief vast liggen.

Extreme armoede (i.e. 'leven met minder dan 1,25 dollar per dag') en honger zouden tegen 2030 volledig uitgebannen moeten zijn. Interessant is dat het streefdoel inzake honger geïntegreerd is in een SDG, die ook handelt over de economische, sociale en milieuaspecten van een duurzame landbouw. De streefdoelen omtrent duurzame voedselproductie raken veel relevante aspecten, maar blijven relatief vaag – behalve dat tegen 2030 het inkomen van kleinschalige boeren en boerinnen verdubbeld moet worden. De SDG's zullen ook de strijd aanbinden tegen de verspilling van voedsel, op alle niveaus van de productie- en consumptieketen (als element van de SDG over duurzame productie- en consumptiepatronen) – dit is een van de vele voorbeelden van hoe ook rijke landen een pak huiswerk gaan krijgen.

Net als de MDG's zullen de SDG's hoogstwaarschijnlijk concrete streefcijfers bevatten omtrent welbepaalde gezondheidsproblemen. De ontwerptekst wil zelfs de vermijdbare kindersterfte helemaal bannen. Tijdens de onderhandelingen zal wellicht nog hard gebikkeld worden tussen progressieve en conservatieve delegaties (zelfs binnen de EU) over de exacte taal omtrent seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, alsook het kader voor minimale ziekteverzekering en basisdiensten in de gezondheidszorg. Opvallende afwezigheid in de SDG omtrent gezondheid is een duidelijke vermelding van robuuste nationale gezondheidssystemen en een fijnmazig net van basisgezondheidszorg. Met de huidige ebolacrisis in West-Afrika blijkt nogmaals het vitale belang van deze factoren. De frase 'universele toegang tot kwaliteitsvolle essentiële diensten voor gezondheidszorg' kan met andere woorden veel beter uitgewerkt worden.

De sociale dimensie van duurzame ontwikkeling is, zoals het hoort, geïntegreerd in verscheidene SDG's. Bij de strijd tegen de armoede wordt gewag gemaakt van nationale systemen van sociale bescherming, met inbegrip van minimumniveaus (*social protection floors*). De SDG's zullen een aparte en uitgebreide doelstelling omvatten omtrent gendergelijkheid en sociale versterking van vrouwen, naast een SDG gewijd aan onderwijs. Er is ook een aparte SDG voorzien omtrent duurzame en inclusieve groei, en waardig werk voor iedereen. Nieuw is de expliciete aandacht voor ongelijkheid tussen en binnen landen – maar deze SDG wordt tegelijkertijd gekenmerkt door een gebrek aan cijfermatige objectieven die de ongelijkheid daadwerkelijk reduceren.

Nieuw zijn de aparte en uitgebreide doelen omtrent water, ecosystemen/biodiversiteit, oceanen/zeeën steden en energie (zie onder). De afzonderlijke ontwerp-SDG omtrent klimaat komt niet verder dan enkele gemeenplaatsen. Er wordt expliciet bij vermeld dat het VN-Klimaatverdrag (UNFCCC) het aangewezen forum blijft voor deze discussie. Het was een wijze beslissing om de klimaatonderhandelingen niet in de processen Rio+20 en SDG's te importeren – dit zou al de rest vertraagd en gehypothekeerd hebben. Maar de uitvoering van de SDG's de komende 15 jaar kan natuurlijk ook niet los van de klimaatproblematiek worden gezien. Het valt daarom niet helemaal uit te sluiten

dat elementen uit het verhoopte akkoord over 'post-Kyoto' op de grote klimaatconferentie van Parijs eind december 2015, alsnog in de SDG's geschoven zullen worden.

Tot slot vallen nog twee SDG's op, die in de MDG's niet of nauwelijks aanwezig waren, met name omtrent infrastructuur/industrialisering en vreedzame samenlevingen/goed bestuur (hoewel deze laatste, beladen term niet expliciet wordt vermeld...). De economische dimensie van duurzame ontwikkeling komt op veel plaatsen in het document tot uiting, maar staat centraal in de SDG over infrastructuur en industrialisering. In de armste ontwikkelingslanden zou het aandeel van de industrie in de nationale output en tewerkstelling verdubbeld moeten worden. Op voorwaarde dat dit binnen een duurzaam kader kan, is het positief dat de harde sectoren geleidelijk weer opschuiven naar het hart van de ontwikkelingsdiscussie. De wereld is onder andere te zeer gewend geraakt aan een Sub-Sahara-Afrika met nauwelijks industrie, wat de ongelijkheid en onderontwikkeling bestendigt, en ook haaks staat op het duurzame principe van lokale en regionale productie.

De SDG over vreedzame samenlevingen/goed bestuur lijst algemene principes op in verband met geweld binnen samenlevingen, de rechtsstaat, fundamentele vrijheden, anticorruptie, wapensmokkel, participatie en de medezeggenschap van ontwikkelingslanden in internationale instellingen. Het is twijfelachtig of deze verzamelbak van vage intenties over een reeks complexe en/of delicate problemen veel zal veranderen op het terrein. Naar verluidt zijn het vooral de G77-landen die het zo wensen – ze zijn er beducht voor dat westerse landen via de SDG's op het terrein komen van hun nationale soevereiniteit.

Politieke breuklijnen

Concreet & bindend versus vaag & vrijblijvend

In de aanloop naar en tijdens Rio+20 was een duidelijke breuklijn merkbaar tussen de Europese Unie (EU) aan de ene, en een feitelijke alliantie van de VS en de BRIC-landen (China, India, Brazilië, Rusland) aan de andere kant. De EU trok naar Rio met scherpe voorstellen omtrent de 'groene economie', die liefst resulteerden in concrete doelstellingen en streefcijfers over uiteenlopende thema's. Aanvankelijk kon het idee van SDG's in de EU (en België) op weinig enthousiasme rekenen. Maar de ontwikkelingslanden van hun kant hadden argwaan tegenover de 'groene economie', een concept waarin ze een poging tot ecologisch protectionisme vanuit het noorden zagen. Zij hadden geen behoefte aan een nieuw concept bovenop de gekende concepten 'duurzame ontwikkeling' en MDG's.

Uiteindelijk belandde het idee van groene economie op een zijspoor, en besloot de Rio+20-top volop voor de SDG's te gaan. Sindsdien is de EU beginnen hopen om concrete, cijfermatige doelstellingen in de SDG's te krijgen. Daarbij wordt ook veel belang gehecht aan meetbaarheid, rapportering en monitoring. Op die manier werd de EU een uitgesproken verdediger van de SDG's. Het aangaan van concrete multilaterale engagementen over van alles en nog wat, is niet iets waar Europese ministers vies van zijn. Dit is net dagelijkse kost in de EU zelf. Vandaar dat de Europese Commissie en

regeringen zich iets kunnen voorstellen bij een veelvoud aan Kyoto-achtige initiatieven op wereldniveau.

Maar de VS en BRIC's waren naar Rio+20 gekomen met een erg defensieve reflex. De Obama-administratie, die enkele maanden later herverkozen moest worden, was niet van plan naar Washington terug te keren met een hoop concrete verplichtingen, die door politieke tegenstanders gemakkelijk vertaald zouden kunnen worden als een hinder voor de economische groei, de concurrentiepositie en de vrijheid van de Amerikanen op vlak van levensstijl, productie- en consumptiemethoden. De ontwerp-SDG's reflecteren alvast een compromis tussen duidelijk en vaag. Tijdens de onderhandelingen over de concrete en definitieve formulering van de SDG's die nu gaan aanvangen, zal deze breuklijn sterk blijven meespelen.

Klassiek ontwikkelingsdenken versus vergroening en duurzame ontwikkeling

De samenvloeiing van Post-2015 en SDG's lijkt vandaag om inhoudelijke en praktische redenen evident, maar stond toch niet in de sterren geschreven. Aan de kant van de ontwikkelingslanden – verenigd in de G77 – bestond een zeker wantrouwen ten aanzien van de mogelijke 'vergroening' van de opvolger van de MDG's. Het blijft belangrijk

dit wantrouwen te begrijpen en er rekening mee te houden. In Rio+20 uitten vertegenwoordigers van ontwikkelingslanden hun bezorgdheid over een mogelijke verwatering ten opzichte van de MDG's. De MDG's hadden een afgelijnde focus op klassieke indicatoren van menselijke ontwikkeling. 'Dit kennen we, hier kunnen we mee voortwerken', luidde de boodschap. Hun voorname prioriteit blijft de bestrijding van de massale armoede. Maar de uitbreiding met een pak uitgewerkte milieuthema's, waarbij voor alle thema's ook een integratie van de drie pijlers van

Aan de kant van de ontwikkelingslanden – verenigd in de G77 – bestond een zeker wantrouwen ten aanzien van de mogelijke 'vergroening' van de opvolger van de MDG's. Het blijft belangrijk dit wantrouwen te begrijpen en er rekening mee te houden.

duurzame ontwikkeling zou worden beoogd, was voor veel G77-regeringen minder bekend terrein (ook al kwam het SDG verhaal uit de hoek van een kleine gelegeheidsalliantie van G77-landen met onder meer Colombia en Guatemala, gesteund door gastvrouw Brazilië).

Vele ontwikkelingslanden zagen er al gauw een gevaar voor het recht op ontwikkeling in. Net als het *de facto* afgevoerde Europese voorstel van groene economie op basis van doelstellingen en streefcijfers, dreigen de SDG's de ontwikkelingslanden op te zadelen met een resem milieuverplichtingen die hen zullen hinderen hun verhoopde economische inhaalbeweging ten opzichte van de rijke landen te maken. Op Rio+20 was duidelijk verzet te merken van bepaalde (linkse) Zuid-Amerikaanse regeringen, die onder meer grote ambities koesteren op het vlak van fossiele brandstoffen. Ondanks de soms scherpe lokale spanningen omwille van de sociale en ecologische omstandigheden van deze ontginning, argumenteren zij dat hun bijdrage aan de klimaatopwarming in absolute cijfers en per capita dermate klein is, dat zij zich niet hoeven te beperken. Soortgelijke argumentatie is er omtrent visvangst, biodiversiteit, bossen en energieverbruik.

Maar ook de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling wordt in het Zuiden met de nodige reserves bejegend. Binnen de G77 weerklinken kritische stemmen wanneer het bijvoorbeeld gaat over minimumniveaus van sociale bescherming. Daar zeggen ze geen geld voor te hebben. De rijke landen verwachten dan weer dat ontwikkelings- en zeker groeilanden een heel eind meegaan in deze bredere opzet. Het hoeft evenwel geen betoog dat er ook nog een grote kloof gaapt tussen het progressieve discours van bepaalde rijke landen (met name de EU) en de problematische evoluties in hun eigen indicatoren van duurzaamheid. In deze context is het alleszins niet verwonderlijk dat de ontwikkelingslanden ook prominent het thema van de industrialisering op de agenda hebben gezet.

Het moet echter duidelijk zijn, ook voor de regeringen van groei- en ontwikkelingslanden, dat de toepassing van het concept 'duurzame ontwikkeling' voor het post-2015-kader grotere garanties biedt voor welvaart en welzijn voor de hele bevolking dan de klassieke benaderingen. Het SDG-concept is juist kunnen doorbreken door het groeiende besef dat ecologische crisissen én groeiende ongelijkheid de hele maatschappij, met inbegrip van de economie, kunnen ontwrichten. Toen de MDG's werden gelanceerd stond bijvoorbeeld klimaat nog niet zo hoog op de agenda, terwijl het nu alle hens aan dek is om nog aan mitigatie (het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen) te kunnen doen, en we ondertussen ook tegen een duizelingwekkende agenda van adaptatie (aanpassing aan de gevolgen van de klimaatverandering) aankijken. Maar ook op andere terreinen (materialengebruik, overbevising, ontbossing, ...) zitten de indicatoren tegen, en bedreigen de trends de levensomstandigheden van honderden miljoenen mensen. De G77-landen hebben er dus alle belang bij hierin mee te stappen, maar de transformatie moet op een rechtvaardige manier gebeuren. Het is niet de bedoeling dat de SDG's de structurele ongelijkheid tussen landen helpen bestendigen.

Het moet echter duidelijk zijn, ook voor de regeringen van groei- en ontwikkelingslanden, dat de toepassing van het concept 'duurzame ontwikkeling' voor het post-2015-kader grotere garanties op welvaart en welzijn voor de hele bevolking dan de klassieke benaderingen biedt.

De financieringskwestie

Tijdens de discussies over Rio+20 en SDG's heeft de G77 gaandeweg het discours ontwikkeld dat de rijke landen de groei- en ontwikkelingslanden moeten bijstaan in de verduurzaming van hun ontwikkelingstraject. Dit blijkt ook een voorwaarde om in het Zuiden enthousiasme omtrent de SDG's te genereren. Principieel willen de G77 wel meegaan in het paradigma van duurzame ontwikkeling. Maar zolang de armoede en achterstand ten opzichte van het noorden niet op een andere manier worden gecompenseerd, zien zij zich gedwongen om langs klassieke wegen te ontwikkelen. Dat betekent concreet economische opportuniteiten die zich aandienen – zoals grondstoffenvoorraden – gewoon grijpen, ondanks de ecologische kosten.

De ongelijkheid zou dus moeten worden weggewerkt via omvangrijke steun vanuit het noorden die de duurzame transitie mogelijk te maken. Daarom hameren de G77 tijdens de SDG-discussie sterk op de *means of implementation* (MOI), de nodige middelen

om de hervormingen te kunnen doorvoeren. Dat gaat vooral over geld, maar ook over de modaliteiten van technologieoverdracht tussen noord en zuid.

Ontwerp-SDG 17 handelt vooral over financiën en andere MOI, maar daar staan onder druk van het noorden vooralsnog geen spectaculaire dingen in. Het valt te verwachten dat de G77 tijdens de komende onderhandelingsronde nog slag zal leveren om meer concrete financiële engagementen. Omtrent elk van de milieu-gerelateerde SDG's zijn de ontwikkelingslanden vragende partij voor omvangrijke 'nieuwe en additionele middelen', met andere woorden vers geld bovenop de klassieke ontwikkelingshulp. Deze middelen moeten hen toelaten hun economieën en samenlevingen te vergroenen, maar eventueel ook het opgeven van bepaalde economische opportuniteiten te compenseren.

In Rio+20 en daarna hebben de rijke landen hiervoor constant op de rem gestaan. De financiële en budgettaire crises in de VS en de EU hebben de atmosfeer aanzienlijk verslechterd. De VN hebben ondertussen besloten een aparte conferentie te wijden aan 'Financing for Development' in de context van de SDG's, in juli 2015 in Addis Abeba. Te verwachten thema's zijn de officiële ontwikkelingshulp, de rol van opkomende donoren, het debat over nieuwe en additionele middelen, rechtvaardige fiscaliteit, innovatieve financieringsmechanismen, de schuldenproblematiek en de mogelijke rol van de privésector.

Ontwijking van de fundamentele discussies

Van Rio+20 kon je politiek gezien niet verwachten dat daar de wereldeconomie radicaal op het spoor van de sociale en ecologische duurzaamheid zou worden gezet. De SDG-oefening gaat evenmin uit van een duidelijke en expliciete notie van ecologische grenzen en grenzen aan de economische groei. Neem bijvoorbeeld de ontwerp-SDG over energie. Die bevat wel degelijk zinvolle bepalingen. Tegen 2030 zou iedereen toegang moeten hebben tot 'betaalbare, betrouwbare en moderne' energiediensten. De energiearmoede is vandaag nog een massaal probleem – 1,3 miljard mensen hebben geen toegang tot elektriciteit; 2,7 miljard hebben geen schone kookfaciliteiten. Een zwakgebod is echter dat niet wordt vermeld dat deze energiediensten ook duurzaam moeten zijn.

Voorts moet tegen 2030 het aandeel van hernieuwbare energie in de mondiale energiemix 'substantieel verhoogd' worden. Hier zit geen cijfermatige doelstelling meer aan vast, terwijl lange tijd sprake was van een verdubbeling. Dat cijfer zat ook in VN-Secretaris-Generaal Ban Ki-moons *Sustainable Energy For All*-initiatief, dat in Rio+20 maar koeltjes onthaald werd. In de Open Working Group bleken onder meer de grote groeilanden problemen te hebben met een streefcijfer. Over het algemeen zijn ze wantrouw tegenover concrete verplichtingen, die ze liever door rijke landen opgenomen zien. Wel voorziet de ontwerp-SDG een verdubbeling van het mondiale tempo voor de verbetering van energie-efficiëntie. Daarnaast moet de samenwerking omtrent energie-onderzoek en -infrastructuur worden opgedreven. In de Open Working Group lag ook een doelstelling tegen subsidies voor fossiele brandstoffen op tafel, maar dat is voorlopig van de baan. Hiertegen hebben grote ontwikkelingslanden als China en Indonesië zich verzet, terwijl ook India en Brazilië sceptisch waren.

Een fundamentele discussie die wordt ontweken, is de noodzaak om de verbranding van fossiele brandstoffen radicaal te verminderen. Vandaag maken we zelfs een onverwachte *boom* van de fossiele brandstoffen mee. Naast de schaliegasrevolutie worden op alle continenten nieuwe voorraden van gas en olie gezocht en gevonden. In de wereld wordt massaal geïnvesteerd in nieuwe ontginning en omzetting van fossiele brandstoffen, met inbegrip van steenkool. Kenniscentra voor energie zoals het Internationaal Energieagentschap (IEA) zien voor de komende decennia een stijgende trend, zelfs onder het verwachte beleid dat enigszins rekening houdt met klimaat- en andere duurzaamheidsdoelstellingen. Talrijke regeringen en bedrijven zitten te water-tanden bij de toekomstige miljardeninkomsten. Wie of wat houdt ze tegen?

De grote paradox is dat, zonder maatregelen om het gebruik van fossiele brandstoffen in absolute termen drastisch af te bouwen, al onze inspanningen om energie te besparen, het energieverbruik efficiënter te maken en hernieuwbare alternatieven te voorzien, het effect hebben de vraag naar fossiele brandstoffen af te remmen, waardoor ook de schaarste en de opwaartse druk op de prijzen worden gemilderd. Met andere woorden, we zijn naïefweg bezig olie, gas en steenkool betaalbaar te houden, zodat de komende decennia nog massa's fossiele brandstoffen kunnen worden verbrand, en veel meer dan het ecosysteem van de Aarde aankan. Onze planeet is niet gediend met het huidige en-en-en-verhaal. De aanwezige reserves zijn namelijk 3 tot 5 keer groter dan het te verbranden 'koolstofbudget' dat we nog hebben om de gevaarlijke klimaatverandering af te wenden. Politiek gezien zullen de fossiele energiebedrijven en financiële markten dit natuurlijke kapitaal, dat astronomische bedragen waard is, niet zonder slag of stoot afgeven (zie IEA en Carbon Tracker Initiative). De SDG's gaan aan deze realiteit helemaal voorbij. Binnen de politieke elites van de VN-lidstaten is er geen animo voor dit debat. VS en BRIC's hebben er geen moeite mee om hiervoor uit te komen, een gegeven waar Europese beleidsmakers – die het evenmin agenderen – zich desgevallend achter kunnen verstoppen.

Een fundamentele discussie die wordt ontweken, is de noodzaak om de verbranding van fossiele brandstoffen radicaal te verminderen.

Verwachtingen voor de toekomst

Naast de opstelling van de universele SDG's zal ook nog gediscussieerd worden over de verdeling van de inspanningen over de VN-lidstaten. Er is al overeengekomen dat het principe van de gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden zal spelen. Er zal dus rekening gehouden worden met de respectievelijke ontwikkelingsniveaus van de landen. We mogen ons evenwel niet verwachten aan een bijkomend formeel onderhandelingsproces, waarbij de VN voor elk land per SDG de gevraagde inspanningen zal vastleggen. Deze dynamiek zal in hoofdzaak bij de lidstaten zelf berusten, waarbij we moeten hopen dat het aggregaat van al deze individuele inspanningen de universele SDG's zal realiseren.

In elk geval is het een prestatie dat er een waardige opvolger voor het MDG-kader in de steigers staat. Dit is ook bijzonder goed nieuws voor de VN, onze universele, multidimensionale en meest democratische internationale organisatie. De afgelopen decennia werd de VN om allerlei redenen gemarginaliseerd, niet het minst door westerse landen.

Omwille van de politieke tegenstellingen met het Zuiden en de groeiende multipolariteit op geopolitiek vlak, gingen westerse landen meer en meer andere, maar minder inclusieve instellingen versterken, zoals IMF, Wereldbank, G8, G20 en OESO. Nochtans heeft geen enkele van deze instellingen de traditie, expertise en legitimiteit om op een effectieve manier met een wereldwijde, multidimensionele en urgente agenda als duurzame ontwikkeling om te gaan. In deze wereld van mondialisering en meervoudige, onderling verweven crisissen bieden de SDG's voor de VN een kans om weer naar het centrum van de multilaterale samenwerking te evolueren, zoals de oprichters het in 1945 hadden voorzien. In deze context is ook het concept 'duurzame ontwikkeling' als zodanig aan een comeback bezig. Vijf jaar geleden had niemand durven voorspellen dat een VN-opvolgingsconferentie over duurzame ontwikkeling, in casu Rio+20, aan de basis zou liggen van het Post-2015 Ontwikkelingskader van de VN.

De SDG's vormen echter slechts één element in het geheel van noodzakelijke beleidsinstrumenten en acties op weg naar duurzame ontwikkeling op mondiaal niveau. Het zou naïef zijn te denken dat de SDG's hét integrerende en dominante beleidskader zullen worden voor elk van de genoemde beleidsdomeinen, hoewel dit, mede gezien de

status van de VN, op papier wel de ambitie lijkt te zijn. Een belangrijk deel van de dynamiek komt alvast uit de nationale en transnationale politieke economieën, gekenmerkt door verschillende varianten van kapitalisme, met de bijhorende sociaal-economische en politieke machtsverhoudingen. Deze verhoudingen bepalen nu al mee de formulering van de SDG's, en zullen nadien ook hun stempel drukken op de mate waarin ze worden uitgevoerd.

De SDG's zitten per slot van rekening niet in een wereldpolitiek vacuüm. Economische conjunctuur en crisissen, het succes of het falen van de sanering en herregulering van de financiële

sector, evoluties in de wereldhandel, gewapende conflicten, de gevolgen van de klimaatverandering en andere milieucrisissen, zijn allemaal factoren die het succes van de SDG's zullen mee bepalen, zoals dat ook het geval was voor de MDG's. Het is weliswaar de bedoeling dat de SDG's zelf deze bredere maatschappelijke en beleidscontext beïnvloeden, maar dit blijft beperkt. De SDG's spreken zich ook niet uit over de manier waarop de doelstellingen gerealiseerd moeten worden, en de bijhorende politiek-ideologische keuzes. Over zoiets kan in New York sowieso geen overeenstemming worden bereikt.

Nu valt te bezien in welke mate de SDG's gaan doorsijpelen naar de lagere niveaus, en maatschappelijk beginnen te leven in noord en zuid. Er zijn geen redenen om eraan te twijfelen dat dit minstens zo goed zal lukken als met de MDG's. Maar finaal hangt dat af van wat relevante actoren ermee doen: regeringen, parlementen, NGO's, media, bedrijven, academici, burgers. Hoe meer van deze actoren de SDG's centraal stellen, hoe centraler ze als beleidskader zullen komen te staan. Laat hier dus vooral een *self-fulfilling prophecy* haar werk doen.

In deze wereld van mondialisering en meervoudige, onderling verweven crisissen bieden de SDG's voor de VN een kans om weer naar het centrum van de multilaterale samenwerking te evolueren, zoals de oprichters het in 1945 hadden voorzien. In deze context is ook het concept 'duurzame ontwikkeling' als zodanig aan een comeback bezig.

Bio

Dries Lesage is professor internationale politiek aan de UGent.

Zijn onderzoek focust op de architectuur van *multilaterale governance* en belangrijke beleids- en hervormingsprocessen binnen organisaties als VN, G20, OESO en IMF. Hij doceert de vakken Theorie van de Internationale Betrekkingen, Mondialisering en *Global Governance* en Geschiedenis van de Wereldpolitiek (1815-heden).

Dries Lesage is lid van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling en de redactieraad van Oikos.