

Eerst wil ik Professor Coolsaet feliciteren en hem veel geluk wensen voor een nieuwe hoofdstuk in zijn leven. We kennen elkaar sinds een aantal jaren en *global governance* hebben we vaak samen besproken.

Ik ben zeer blij en zeer vereerd dat ik aan dit gesprek mee kan meedoen. Ik zal geen academische lezing geven, maar eerder een impressionistische voordracht op mijn ervaring bij de VN in New York.

In 2005 schreef Ambassadeur Alain Dejammet, voormalig permanente vertegenwoordiger van Frankrijk bij de VN, een boek met als titel "*L'archipel de la gouvernance mondiale*". In het kort, schetste hij verschillende niveaus van *global governance*, evenals de taakverdeling die volgens hem zich met de tijd had ontwikkeld, tussen de Verenigde Naties aan de ene kant en, aan de andere kant, een aantal meer informele groepen landen zoals de G7 en de G20. Deze laatste konden hun *soft power* inschakelen om vorm te geven aan de wereld en er orde aan te brengen. Zijn analyse was dat, alhoewel de Verenigde Naties over de normatieve macht en de legitimiteit beschikken, de VN zelf niet de middelen heeft om haar eigen normen te laten implementeren. Informele maar invloedrijke groepen landen konden dat wel.

2015 was een belangrijk jaar voor de Verenigde Naties, die hun 70^{ste} verjaardag vierden, een goede gelegenheid om te herinneren hoe "modern" de Handvest is van een organisatie die opgericht met de bedoeling om toekomstige conflicten te voorkomen.

Hoofdstuk 1 van de Handvest verwijst niet alleen naar doelstellingen zoals "*the removal of threats to peace*" of "*the suppression of acts of aggression*". Paragraaf 3 van dit hoofdstuk leest "*to achieve international cooperation in solving problems of an economic, social, cultural or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion*". Vaak krijgt de "machtige" Veiligheidsraad meer aandacht dan de zeer complexe taken beschreven in para 3, maar de stichtende Lidstaten waren blijkbaar al ervan overtuigd dat deze vorm van internationale samenwerking aan de basis zou liggen van een meer vreedzame wereld.

In 2015 heeft ook een belangrijke Top van Staatshoofden en regeringsleiders in New York plaatsgevonden. Een zeer ambitieuze en zeer complex 15 jaar programma werd unaniem goedgekeurd. Dit programma staat nu bekend onder de naam *Agenda 2030*, en bevat een aantal doelstellingen die – globaal en binnen elk land - bereikt zouden moeten worden binnen 15 jaar, om een antwoord te bieden aan de belangrijkste en de meest dringende uitdagingen van vandaag: de aanhoudende armoede, de groeiende ongelijkheid – niet alleen tussen landen maar binnen elk land -, het verlies aan biodiversiteit, de verwarming van het klimaat, slecht *governance*, enz. Deze doelstellingen staan nu overal bekend onder de naam *Sustainable Development Goals* of *SDG's*. Onder *Agenda 2030* valt ook het *Addis Abeba Action Plan* voor

het financieren van ontwikkeling. Eind 2015 is natuurlijk ook het Klimaat Akkoord van Parijs tot stand gekomen.

Deze nieuwe Agenda heeft een lange voorgeschiedenis: het is eigenlijk de synthese en de bekroning van een aantal VN-processen die tot nu toe parallel liepen en die met de jaren steeds meer aan coherentie hebben gewonnen.

De aandacht bij de VN voor de **milieu** problematiek begon met de oprichting van UNEP in 1972, gevolgd door de Top van Rio in 1992, het Raamverdrag inzake klimaatverandering, Agenda 21 en de oprichting van de Commissie Duurzame Ontwikkeling. Agenda 21 zelf was al een oefening in beleidscoherentie en is verdeeld in 4 grote hoofdstukken:

- De sociale en economische dimensie (bestrijding van de armoede, verandering in consumptiepatronen, bevolking en demografische dynamica en gezondheid).
- Het behoud en het beheer van middelen voor ontwikkeling, zoals de bescherming van de aardatmosfeer, de strijd tegen ontbossing, biodiversiteit, controle van verontreiniging.
- Het versterken van de rol van belangrijke groepen: kinderen, jeugd vrouwen, plaatselijke autoriteiten, arbeiders.
- De middelen van implementatie (wetenschap, technologieoverdracht, onderwijs, internationale instellingen en financiële instellingen).

Een aantal van die elementen zijn terug te vinden in de SDG's en Agenda 2030.

De **ontwikkeling** in armere landen staat natuurlijk centraal in de VN sinds de grote onafhankelijkheidsbeweging van de jaren 60. In het jaar 2000, besloot de VN Millenium Top de kloof tussen arm en rijk sneller proberen te dichten en inspanningen te verdubbelen van ontwikkelingslanden evenals van hun partners. Een reeks specifieke doestellingen werd al toen samengesteld, de *Millenium Development Goals* of MDGs. Voor elke doelstelling werden ook indicatoren uitgewerkt.

Er waren slechts 8 MDG's : het uitbannen van armoede en honger, het bereiken van universele basiseducatie, het bevorderen van gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen, het verminderen van kindersterfte, het bestrijden van HIV Aids, malaria en andere ziekten, het beschermen van een duurzaam leefmilieu en het ontwikkelen van een wereldwijde samenwerking voor ontwikkeling.

Voor de financiering van deze inspanningen rekende men vooral op hernieuwde engagementen van de donoren inzake officiële ontwikkelingshulp.

De meeste van deze doelstellingen waren niet helemaal nieuw: ze resulteerden eerder uit opeenvolgende grote thematische conferenties van de VN (zoals Cairo in 1994 inzake bevolking, of Beijing in 1995 over Vrouwen). Maar de duidelijkheid van de MDG's met hun indicatoren heeft bijgedragen tot een nieuwe mobilisering, in de ontwikkelingslanden zelf en bij de donoren. Alhoewel veel landen alle MDG's na 15 jaar nog niet hebben bereikt, is er duidelijk grote vooruitgang geboekt.

Aan het einde van deze oefening werd de nood aan coherentie tussen ontwikkeling "tout court" en "duurzame ontwikkeling" steeds duidelijker. De Conferentie van Rio van 2012 heeft in dat verband twee belangrijke principiële beslissingen genomen:

- Op het model van de MDG's – en rekening houdend met hun soms teleurstellend resultaat - zou de Algemene Vergadering een nieuwe reeks doelstellingen uitwerken, die de verschillende dimensies – economisch, sociaal, milieu, beter zouden integreren.
- De Commissie duurzame ontwikkeling - een product van de Top van Rio van 1992 - zou afgeschaft worden en een nieuw orgaan van de VN – de zogenaamde High Level Political Forum – zou opgericht worden om over de implementatie van de SDG's te waken. Implementatie van de aangegane verbintenissen door de Lidstaten bleef en blijft inderdaad een horizontaal probleem in het VN-systeem, waar alleen de beslissingen van de Veiligheidsraad wettelijk bindend zijn.

De onderhandelingen over de SDG's duurden twee jaar maar de sfeer was in het algemeen constructief. De grootste struikelblokken waren, onder anderen, het importeren door de ontwikkelingslanden van het principe van *common but differentiated responsibilities* uit de klimaatonderhandelingen, het tegenhouden door de *middle income countries* van een speciale benadering voor de armste landen, evenals de verwijzingen naar mensenrechten, *governance* en het verband met vrede en veiligheid.

De onderhandelingen werden voorafgegaan door zeer brede consultaties met de civiele maatschappij, inclusief in ontwikkelingslanden, over hun verwachtingen. Hun vertegenwoordigers bij de VN, de NGO's en de zogenaamde "major groups" hadden de mogelijkheid tijdens het hele onderhandelingsproces hun mening te geven. Ze kregen ook een belangrijke rol, op nationaal en internationaal niveau, in het monitoren van de implementatie van de SDG's.

Uiteindelijk werd een lijst samen getimmerd, van 17 SDG's en 169 specifieke doelen. Die specifieke doelen zijn ook onderhandeld, en niet, zoals voor de MDG's door technocraten ingevuld, wat voor een verbeterde "ownership" van de Lidstaten moest zorgen. De erfenis van de MDG's en van agenda 21 komt duidelijk tevoorschijn :

1. Het beëindigen van **armoede** in al zijn vormen en overal ter wereld.

2. Het uitbannen van **honger**, het realiseren van voedselzekerheid en verbeterde voeding en het bevorderen van duurzame landbouw.
3. Het waarborgen van **gezond levens** en het bevorderen van welzijn voor iedereen en alle leeftijden.
4. Het zekerstellen van inclusief en rechtvaardig, kwalitatief hoogwaardig **onderwijs** en het bevorderen van levenslange leermogelijkheden voor iedereen.
5. Het realiseren van **gendergelijkheid** voor en emancipatie van vrouwen en meisjes.
6. Ervoor zorgen dat **water** en sanitaire voorzieningen voor iedereen beschikbaar is en duurzaam beheerd wordt.
7. Het zekerstellen van de toegang tot betaalbare, betrouwbare, duurzame en moderne **energie** voor iedereen.
8. Het bevorderen van duurzame, inclusieve en **duurzame economische groei**, volledige en productieve **werkgelegenheid** en fatsoenlijk werk voor iedereen.
9. Het bouwen van een veerkrachtige **infrastructuur**, het bevorderen van inclusieve en duurzame industrialisatie en innovatie.
10. Het verminderen van de **ongelijkheid** binnen en tussen landen.
11. Het creëren van steden en **menselijke nederzettingen** die inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam zijn.
12. Zorgen voor duurzame **consumptie- en productiepatronen**.
13. Het nemen van dringende maatregelen om **klimaatverandering** en de gevolgen ervan te bestrijden.
14. Het in stand houden en duurzaam gebruikmaken van **oceanen**, zeeën en mariene hulpbronnen voor duurzame ontwikkeling.
15. Het beschermen, herstellen en bevorderen van het duurzame gebruik van terrestrische **ecosystemen**, het waarborgen van een duurzaam bosbeheer, het bestrijden van woestijnvorming, en het tegengaan van landdegradatie en verlies aan biodiversiteit en het treffen van maatregelen voor het herstel.
16. Het stimuleren van **vreedzame en inclusieve samenlevingen** voor duurzame ontwikkeling, het verschaffen van toegang tot gerechtigheid voor iedereen en het creëren van effectieve, verantwoordelijke en inclusieve instellingen op alle niveaus.
17. Het versterken van **implementatiemanieren** en het revitaliseren van het wereldwijd samenwerkingsverband voor duurzame ontwikkeling.

Het is de moeite waard om even stil te staan bij doelstelling 16, omdat op een zeer innovatieve alhoewel imperfecte manier, het verband tussen *good governance*, vrede en duurzame ontwikkeling hier wordt gemaakt. De specifieke objectieven, onder doelstelling 16, hebben het over de vermindering van geweld, de rechtstaat, corruptie en de vermindering van illegale financiële stromen, de nood aan verantwoordelijke instellingen, enz.

Er zijn een aantal niet te verwaarlozen nieuwigheden in Agenda 2030, inclusief de Addis Abeba Action Agenda:

- De nieuwe agenda stelt zich voor als *transformative* in het Engels : zijn ambitie is om problemen anders aan te pakken, om anders aan beleid te doen.

- De nieuwe agenda is universeel en dus toepasbaar op alle landen, ontwikkelde en ontwikkelingslanden; elk land zal zijn bilan moeten voorstellen, of het nu over klimaat, ongelijkheid, gezondheid, enz. gaat. Het verschil tussen Noord en Zuid vermindert, ongelijkheid bestaat ook in rijke landen.
- De nieuwe agenda is *people centered*, met meer aandacht voor het lot van de burger.
- De nieuwe agenda ijvert voor inclusieve maatschappijen, waar de burger geraadpleegd wordt en niemand achtergelaten wordt. In dat verband wordt de nood aan betrouwbare data meermaals onderlijnd om kwetsbare groepen beter te kunnen identificeren.
- Ontwikkelingslanden kunnen niet afhankelijk blijven van officiële ontwikkelingshulp: werkgelegenheid, investeringen, productieve capaciteiten, degelijke jobs en belastingbeleid zijn even belangrijk.
- De nieuwe agenda zal niet alleen door regeringen of door de VN moeten worden geïmplementeerd: internationale instellingen, lokale autoriteiten, de privé sector, de civiele maatschappij, en de gewone burgers zullen allemaal moeten bijdragen. Goed nieuws: de Wereld Bank heeft intussen de SDG's als rode draad van zijn eigen beleid en programma's. Een aantal grote steden en ondernemingen hebben zich ook door de SDG's laten inspireren.

Een aantal nieuwe eilanden hebben zich dus intussen bij "*l'archipel de la gouvernance mondiale*" gevoegd, maar het beeld van Ambassadeur Dejammet blijft geldig. We hebben net gezien hoe de G20 een nieuwe impuls heeft kunnen geven aan de ratificatie van het Klimaat Akkoord. Maar zelfs onder de begeleiding van de VN, blijft *global governance* een "puzzle". De uitdaging van een coherente implementatie van deze nieuwe ambitieuze 15 jaar plan, Agenda 2030, heeft nog geen volledig antwoord gekregen. Wel zijn die eilanden beter dan ooit met elkaar verbonden: NGO's, burgers, regeringen zijn constant met elkaar in contact en kunnen samen vorm geven aan deze nieuwe agenda.

Bénédicte Frankinet