

CZĘŚĆ

I

**Cele zrównoważonego rozwoju
i ich realizacja**

Rozdział

1

Założenia polityki Unii Europejskiej wobec zrównoważonego rozwoju

*Adrian Chojan*¹

Wprowadzenie

Zrównoważony rozwój w ostatnich latach staje się głównym kierunkiem strategii, planów i działań na różnych szczeblach instytucji politycznych i gospodarczych w Europie i na świecie. W obliczu problemów w skali światowej związanych ze środowiskiem naturalnym, dysproporcjami ekonomicznymi i brakiem alternatywy w rozwoju społecznym warunkującym jakość życia społeczeństw w perspektywie globalnej, konieczne jest wypracowanie głównych założeń w polityce kształtującej światowe trendy rozwojowe. Założenia takie przedstawia koncepcja zrównoważonego rozwoju w skali zarówno makroekonomicznej, jak i kontynentalnej i światowej. Przy czym Europa jako kontynent o bogatej tradycji i obecnym poziomie rozwoju wydaje się odgrywać istotną rolę na arenie międzynarodowej w kształtowaniu założeń zrównoważonego rozwoju. Widoczny jest tutaj również kierunek, jaki wyznacza Unia Europejska przez ostatnie 20 lat w dążeniu do bycia liderem w wypracowaniu strategii zrównoważonego rozwoju. Co istotne, impulsem do wdrażania określonych zmian w tym zakresie jest nie tylko sama Unia Europejska i jej instytucje, ale także i państwa członkowskie.

¹ Dr Adrian Chojan, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, ORCID 0000-0002-0132-1274.

W tym rozdziale zostaną zanalizowane założenia polityki Unii Europejskiej wobec kształtowania zrównoważonego rozwoju. Unia jako podmiot zrzeszający 27 państw europejskich może być i powinna, z natury rzeczy i swojej konstrukcji prawnomiędzynarodowej, inspiratorem wielu zmian w tym zakresie – dla dobra państw członkowskich, a zwłaszcza ich społeczeństw. Teza niniejszego tekstu sprowadza się do konstatacji, iż praktyczne realizowanie koncepcji zrównoważonego rozwoju ma wymiar przyczynowo-skutkowy, a sama Unia Europejska od lat odgrywa rolę lidera w aspekcie wdrażania celów tej koncepcji. Najbliższa przyszłość pokaże, czy dojdzie do deprecjacji znaczenia zrównoważonego rozwoju w polityce Unii i jej państw członkowskich w obliczu zbliżającego się kryzysu gospodarczego. W obecnej bowiem sytuacji politycznej w Europie związanej z wojną na Ukrainie trudno jest jednoznacznie ocenić, jak głęboką redukcję w zakresie realizacji planów związanych ze zrównoważonym rozwojem spowodują konsekwencje tej wojny.

1.1. Koncepcja zrównoważonego rozwoju gospodarczego

Starając się zdefiniować badane pojęcie, należy podkreślić jego niejednoznaczność i ogólnikowość [Marczak, 2015]. Przez dziesiątki lat badacze zajmujący się środowiskiem, ekonomią, gospodarką, prawem czy aspektami społecznymi starali się wypracować jedną, powszechnie akceptowaną definicję tego pojęcia. Zrównoważony rozwój (ang. *sustainable development*) według definicji oznacza „rozwój społeczno-ekonomiczny współczesnych społeczeństw, polegający na zaspokajaniu ich potrzeb w taki sposób, aby nie zmniejszać możliwości zaspokajania potrzeb przyszłym pokoleniom” [Rozwój zrównoważony...]. Sama koncepcja zrównoważonego rozwoju stawiała się z biegiem lat coraz bardziej „pojemna” i obejmowała coraz więcej zagadnień. Przykładowo jeszcze w latach siedemdziesiątych ubiegłego stulecia zrównoważony rozwój obejmował w zasadzie wyłącznie obszar wyczerpujących się zasobów naturalnych Ziemi. Przełom przyniósł tzw. Szczyt Ziemi w brazylijskim Rio de Janeiro, gdzie jednoznacznie stwierdzono, że dbanie o środowisko jest tak samo ważne jak rozwój społeczno-gospodarczy.

Współcześnie założenia koncepcji rozwoju zrównoważonego odnoszą się do trzech podstawowych wymiarów: (1) globalnej ochrony środowiska naturalnego, (2) konsensusu w działaniu i relacjach między państwami, szczególnie rozwiniętymi i rozwijającymi się, a także poczucia solidarności z przyszłymi pokoleniami, (3) ujmowania uwarunkowań ekonomicznych, politycznych, społecznych i ekologicznych jako współzależnych od siebie. W definiowaniu rozwoju zrównoważonego koncepcja ta również odnosi się do koncepcji 3P – *People, Profit, Planet*, która zakłada, że cele przedsiębiorstw i ich polityki rozwojowej powinny zakładać integrację celów na-

wiązujących do ludzi, przychodów ekonomicznych i ekologicznych aspektów działalności [Gbejewoh, Keesstra, Blancquaert, 2013]. W samym założeniu koncepcja ta stoi w wyraźnej opozycji do rozbudowanego konsumpcjonizmu współczesnego świata i dążeń organizacji gospodarczych do jak największej eksploatacji surowców naturalnych. Przykładem wręcz niekontrolowanego wykorzystywania (niszczenia!) zasobów naturalnych jest wycinka lasów w brazylijskiej Amazonii [*Rekordowe wycinanie lasów...*].

Koncepcję rozwoju zrównoważonego interpretuje się również jako rezultat postępu gospodarczego i zmian w paradygmacie rozwoju – od ilościowego definiowania wzrostu gospodarczego (produkcja, konsumpcja), poprzez koncepcję prośrodowiskową tzw. ekorozwój, do humanistycznej idei rozwoju uwzględniającej podmiotowość człowieka w rozwoju gospodarczym. Przykładem zmiany paradygmatu myślenia elit politycznych może być Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, a zwłaszcza jego rozwoju i realizacji jego potrzeb w zgodzie ze środowiskiem naturalnym i solidarnością międzypokoleniową. Kwestia właśnie solidarności międzypokoleniowej i tego „co zostawimy naszym dzieciom i wnukom” stanowi od dłuższego czasu centrum komunikowania znaczenia koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Rozważając zagadnienie zrównoważonego rozwoju, należy się odnieść do założeń Agendy na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030 [Latoszek, 2017], która została podpisana przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 25 września 2015 r. Wówczas także i Unia Europejska nadała wyraźny kierunek kształtowania zrównoważonego rozwoju gospodarczego na terenie Europy. Europa ze względu na swoje położenie geopolityczne i pozycję gospodarczą na świecie jest szczególnie powiązana z problemami i konsekwencjami nadużyć środowiskowych, decyzji politycznych, dysproporcji ekonomiczno-społecznych w skali globalnej i kontynentalnej. W związku z tym przede wszystkim instytucje UE od wielu lat wyraźnie nadają kierunek w swojej polityce niwelujący skutki niewłaściwego gospodarowania i funkcjonowania państw, podmiotów gospodarczych i jednostek indywidualnych².

Urzeczywistnienie tego zamierzenia wiąże się ze zmianami w zakresie użycia zasobów naturalnych, pozyskiwania energii z różnych źródeł, wykorzystywania produktów w ramach obiegu zamkniętego, ale także produkowania i dystrybuowania żywności, koordynowania transportu lądowego i powietrznego. Trzeba przy tym wszystkim osiągać wyniki w zakresie wzrostu rozwoju i realizować potrzeby społeczne i ekonomiczne obywateli. Zauważmy także, że wieloznaczność i złożoność globalnych struktur decyzyjnych znajduje odzwierciedlenie właśnie w tych procesach. W największym stopniu jest to widoczne w obszarze środowiska, gdzie trudno – z przywódczego i za-

² Efektem między innymi tych prac jest powstanie idei Europejskiego Zielonego Ładu, który co prawda dotyczy neutralności klimatycznej, ale bez wątplenia wpisuje się w ideę zrównoważonego rozwoju. Szerzej [Dahl, 2021].

razem politycznego punktu widzenia – osiągnąć taki stan równowagi, który pogodzi przepisy krajowe, przepisy międzynarodowe, sektor prywatny, sektor publiczny i ostatecznie – wybory konsumentów, którzy z jednej strony napędzają rynek, a z drugiej są podmiotem wybierającym elity polityczne. Wpływa to nie tylko na dynamikę zmian związanych z implementacją koncepcji zrównoważonego rozwoju w państwach członkowskich UE, ale ukazuje ogrom dysproporcji między oczekiwaniami a możliwościami poszczególnych stolic i ograniczeniami generowanymi przez konsumentów.

Jednocześnie pojawiają się problemy, które mają istotny wpływ na funkcjonowanie Unii Europejskiej i na planowane przez nią modernizacje gospodarek państw członkowskich. Do tych głównych w ostatnich miesiącach możemy zaliczyć przede wszystkim:

- wojnę na Ukrainie,
- migracje z Ukrainy i z innych części świata,
- zmiany klimatyczne,
- zmiany demograficzne (starzenie się społeczeństwa),
- pandemię COVID-19 i groźby pojawienia się kolejnych epidemii³,
- deficyt energii,
- problemy polityczno-militarne w skali globalnej.

Unia Europejska wyraźnie dąży do uznania jej za najważniejszego uczestnika w kształtowaniu i nadawaniu kierunku światowego zrównoważonego rozwoju – wynika to zapewne z potencjału państw członkowskich i jak twierdzi Latoszek [2017], jest to możliwe z następujących przyczyn:

- Unia Europejska i jej państwa członkowskie są od dawna zaangażowane w kreowanie zrównoważonego rozwoju, co znajduje odzwierciedlenie w traktatach i wysiłkach, ażeby upowszechniać zrównoważony rozwój w polityce i zarządzaniu;
- zasady zrównoważonego rozwoju są doskonałą okazją do ożywienia tego zaangażowania na poziomie poszczególnych państw członkowskich UE i transformacji ich zobowiązań w konkretne działania. Istnieją na przykład różne najnowsze rodzaje polityki, które wyznaczają nowe standardy na przyszłość i odnoszą się do kilku wyzwań systemowych, takich jak pakiet gospodarki o obiegu zamkniętym, Unia innowacji, Unia energii, jednolity rynek cyfrowy, czy ostatecznie – wspomniany wcześniej – Europejski Zielony Ład.

Ten szeroki zakres celów uwarunkowany jest działaniami skierowanymi na trzy podstawowe płaszczyzny: (1) globalną ochronę środowiska przyrodniczego, (2) solidarność w relacjach między różnymi krajami, zwłaszcza między bogatymi i ubogimi, a także solidarność z przyszłymi pokoleniami, (3) integrację czynników warunkujących wzrost i rozwój gospodarczy.

³ Na temat skutków pandemii COVID-19 dla Europy patrz [Chojan, Dahl, Florczak (red. nauk.), 2021].

Należy jednak podkreślić, iż Unia Europejska jako wtórny uczestnik stosunków międzynarodowych, czyli działający z woli i w interesie przede wszystkim państw członkowskich, może co najwyżej zachęcać i koordynować kroki poszczególnych stolic do wdrażania zmian w gospodarkach w zgodzie z ideą zrównoważonego rozwoju. Pytaniem otwartym pozostaje, na ile państwa członkowskie są gotowe do dużych wyrzeczeń i faktycznej zmiany podejścia do wykorzystywania zasobów naturalnych, a na ile jest to tylko populistyczna gra. Konsekwencje wojny na Ukrainie skłaniają raczej do tego drugiego wniosku.

1.2. Rozwój zrównoważony w dokumentach programowych Unii Europejskiej

Koncepcję rozwoju zrównoważonego określają w zasadzie dwa główne dokumenty opublikowane 1992 roku na Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” w Rio de Janeiro. Są to: *Deklaracja w sprawie Środowiska i Rozwoju* oraz *Agenda 21* (Konferencja „Szczyt Ziemi”). Pierwszy dokument dotyczy 27 reguł, które odnoszą się do prawa i obowiązków państw-sygnatariuszy w działaniach na rzecz kształtowania zrównoważonego rozwoju. Drugi, na który składają się cztery części (zagadnienia socjalne i ekonomiczne; ochrona zasobów naturalnych i zarządzanie nimi; wzmacnianie roli głównych grup społecznych i organizacji; sposoby realizacji zrównoważonego rozwoju), jest kontynuacją *Deklaracji* i określa rekomendacje dla państw, podmiotów i organizacji w zakresie wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju. Są tam ujęte główne aspekty, na które należy zwrócić uwagę w kształtowaniu zrównoważonego rozwoju. Zaliczono do nich m.in.: zmiany demograficzne, ochronę zdrowia ludzi, ochronę środowiska przyrodniczego, zarządzanie zasobami naturalnymi, walkę z ubóstwem, gospodarkę odpadami.

Wydarzeniem przełomowym dla idei zrównoważonego rozwoju w Europie były konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej w Göteborgu z dn. 15–16 czerwca 2001 roku. To wtedy zostały zarysowane dalsze polityczne kierunki i procesy realizowane przez Unię Europejską w zakresie omawianego zagadnienia [*Wnioski z Prezydencji...*, 2001]. Rada Europejska przyjęła strategię trwałego rozwoju i uzupełniła o zakres ochrony środowiska Strategię Lizbońską, która akcentowała przede wszystkim zatrudnienie, spójność społeczną i zrównoważony rozwój gospodarczy. Ponadto podczas spotkania w Göteborgu Rada zdefiniowała kierunki i politykę społeczno-gospodarczą dla kształtowania wzrostu gospodarczego i wprowadzania reform strukturalnych dążących do rozwoju zrównoważonego.

Współcześnie unijna strategia trwałego rozwoju wychodzi z założenia, iż na poziomie poszczególnych płaszczyzn polityki istnieje potrzeba integrowania rezultatów społeczno-gospodarczych i ich konsekwencji dla środowiska. Przez długi okres toczono

no też debatę na temat wypracowania rekomendacji mechanizmu ustalania cen, aby w bardziej rzeczywisty sposób oddawał on realne koszty, jakie ponosi społeczeństwo podczas produkcji dóbr czy usług. Byłoby to właściwym wyznacznikiem dla uczestników rynku podczas ich decyzji zakupowych i wytwórczych. W celu podniesienia skuteczności zarządzania polityką na poziomie państw członkowskich Rada Europejska rekomendowała określenie indywidualnych krajowych strategii trwałego rozwoju, a także podkreśliła znaczenie konsultacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. W zasadzie – jak w soczewce – skupia to także i obecne podejście instytucji europejskich do idei zrównoważonego rozwoju opartego raczej na motywowaniu poprzez zachęty niż karaniu poprzez kary, choć i w tym obszarach są wyjątki, np. polsko-czeski spór o skutki działalności kopalni w polskim Turowie. Zdaniem Czechów użytkowanie tej kopalni wpływało negatywnie na poziom wód gruntowych w obszarach przygranicznych. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakazał Polsce natychmiastowe wstrzymanie wydobywania w kopalni Turów do czasu rozstrzygnięcia sporu Czech z Polską. Polska nie stosując się do wyroku, ponosi wysokie kary finansowe [*Spór Polski i Czech...*].

Należy zdawać sobie sprawę, że trwały, zrównoważony rozwój uwarunkowany jest rozwiązaniami na poziomie globalnym. Zamierzeniem polityki Unii jest, aby trwały rozwój stał się przedmiotem we współpracy dwustronnej na rzecz rozwoju. Unia przykłada w tym względzie dużą uwagę do zaangażowania organizacji eksperckich i instytucji międzynarodowych. W tym zakresie Unia podkreśla znaczenie promocji inicjatyw dotyczących międzynarodowego zarządzania w dziedzinie środowiska i integracji, w tym polityki handlowej i polityki ochrony środowiska.

Istotnym ukierunkowaniem się na realizowanie polityki zrównoważonego rozwoju była strategia „Europa 2020”, która odnosiła się do dwóch wymiarów zrównoważonego rozwoju (inteligentny wzrost, zrównoważony wzrost), ale nie uwzględniała międzynarodowej perspektywy, takiej jak wpływ polityki wewnętrznej UE na inne części świata i polityki zewnętrznej UE, w tym współpracy na rzecz rozwoju. W ramach założeń dokumentu strategia „Europa 2020” zostały wyodrębnione cele szczegółowe dla wymienionych dwóch celów głównych, a także związane z nimi inicjatywy przewodnie. Odnosząc się do pierwszego wymiaru, czyli **inteligentnego wzrostu**, należy wskazać na następujące cele szczegółowe:

Cel 1: Wskaźnik zatrudnienia – jako wskaźnik określający produktywność społeczeństwa i wykorzystanie potencjału ludzkiego dla rozwoju.

Cel 2: Badania i rozwój/PKB – w kontekście udziału nakładów na badania i rozwój w PKB, a także rozwoju opartego na wiedzy i innowacjach.

Cel 3: Wskaźnik wczesnego rezygnowania z nauki i studiów wyższych.

W kontekście wymienionych celów zostały określone następujące inicjatywy:

- Inicjatywa przewodnia (1): Europejska agenda cyfrowa (stworzenie jednolitego rynku treści cyfrowych).

- Inicjatywa przewodnia (2): Unia innowacji (przekierowanie R&I na główne wyzwania społeczne).
- Inicjatywa przewodnia (3): Młodzi w ruchu (promowanie studiowania za granicą, ulepszania umiejętności itd.).

Kolejny wymiar – **zrównoważony wzrost**, wskazuje na zmiany klimatyczne i zrównoważoną energetykę. Zostały tutaj powtórzone wymienione cele 1–3 i dodane tzw. cele 20-20-20 (20% ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w UE, 20% poprawa wydajności energetycznej UE, 20% energia UE ze źródeł energii odnawialnej (wiatrowej, słonecznej, biomasy itd.). W ramach tego wymiaru wyodrębniono następujące inicjatywy przewodnie:

- Europa efektywnie zarządzająca zasobami.
- Polityka przemysłowa w erze globalizacji.

Aspekt dotyczący efektywnego zarządzania zasobami nabrał w ostatnim czasie bardzo dużego znaczenia, zwłaszcza w zakresie zasobów energetycznych. Jest to widoczne w polityce wielu państw członkowskich, ale także i w instytucjach Unii Europejskiej, czego przykładem są inicjatywy Komisji Europejskiej zakładające ograniczenie korzystania z energii m.in. poprzez obniżenie temperatury w pomieszczeniach [*Co oznacza plan Brukseli na kryzys?*]. Wadą tego rozwiązania, podobnie jak ogólnie całej strategii „Europa 2020”, był fakt wdrażania efektywnego zarządzania zasobami w sytuacji problemowej czy – patrząc z perspektywy schyłku 2022 roku – wręcz katastrofalnej dla wszystkich państw członkowskich UE w zakresie pozyskania energii. Dopiero kryzys musiał zmusić stolicy państw europejskich do efektywnego zarządzania zasobami energii w zgodzie z koncepcją zrównoważonego rozwoju. Wcześniej ani państwa członkowskie, ani też instytucje europejskie nie były skłonne do tak drastycznych, ale zarazem i skutecznych rozwiązań.

1.3. Koncepcja polityki spójności UE w odniesieniu do Agendy 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju

W celu włączenia różnych aspektów zrównoważonego rozwoju w kształtowanie polityki krajowej i międzynarodowej zdefiniowano i wprowadzono koncepcję spójności polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju (ang. *Policy Coherence for Sustainable Development*, PCSD) [*Spójność polityk na rzecz...*]. Koncepcja ta odegrała szczególną rolę podczas przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19. Skuteczna odbudowa gospodarek państw członkowskich może być realizowana przy zintegrowanym podejściu do celów krótkookresowych i długookresowych. Jak czytamy w dokumencie MRiT, „wiąże się to z potrzebą wzmocnienia międzysektorowych działań i mechanizmów zarządzania nieuniknionymi kompromisami między krótko- a długoterminowymi priorytetami oraz między celami polityki gospodarczej, społecznej i środowisko-

wej. Trwała odbudowa wymaga też wsparcia organizacyjnego wykraczającego poza struktury administracyjne rządów” [Ibidem].

Tak przedstawiona „metodyka” odbudowy gospodarek państw członkowskich UE jest zgodna z koncepcją zrównoważonego rozwoju. Co istotne, instytucje europejskie słusznie zwróciły uwagę na potrzebę harmonizacji polityki gospodarczej, społecznej i środowiskowej. Pograżona w kryzysie gospodarka państw członkowskich, decydenci polityczni, biznes i konsumenci są w znacznej mierze narażeni na „nadwyżę i deprecjonowanie” czynnika środowiskowego w budowie wzrostu gospodarczego. Powstaje bowiem złudne wrażenie, że czynnik środowiskowy jest najmniej znaczący w procesie odbudowywania europejskiej gospodarki.

Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 została przyjęta jednogłośnie przez wszystkie 193 państwa członkowskie ONZ Rezolucją Zgromadzenia Ogólnego z dn. 25 września 2015 roku w Nowym Jorku. Agenda definiuje 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju (ang. *Sustainable Development Goals*, SDGs) oraz powiązanych z nimi 169 zadań, które powinny być zrealizowane do 2030 roku. Odwołują się one do pięciu płaszczyzn – tzw. 5 × P: ludzie (ang. *People*), planeta (ang. *Planet*), dobrobyt (ang. *Prosperity*), pokój (ang. *Peace*), partnerstwo (ang. *Partnership*). Agenda ta jest porozumieniem w zakresie celów rządów państw, biznesu, instytucji i organizacji społecznych oraz pozarządowych określonych pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Wytycznymi w zakresie motywowania i wskazywania kierunków realizowania SDGs są Rekomendacje Rady OECD ws. spójności polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju (ang. *Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development*) [*Policy Coherence for Sustainable Development...*]. PCSD to system wytycznych i metod rozwijających połączenie płaszczyzny ekonomicznej, gospodarczej, społecznej, środowiskowej i zarządzania zrównoważonym rozwojem na poszczególnych poziomach tworzenia polityki krajowej i międzynarodowej. Prowadzenie polityki spójności przez Unię Europejską wymaga odniesienia do wytycznych opracowanych przez organizacje i instytucje międzynarodowe. Należy się tutaj odnieść do rekomendacji OECD w zakresie Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Rekomendacje wskazują w znacznej części na aspekt aktywizacyjny, który warunkuje skuteczne prowadzenie polityki spójności, począwszy od procesów, systemów, struktur i narzędzi stosowanych przez rządy, do zarządzania polityką na wszelkich płaszczyznach. W rekomendacji przedstawiono zasady zwiększania polityki spójności na rzecz zrównoważonego rozwoju w ramach **trzech filarów**, którymi są:

I. Strategiczna wizja spójnej realizacji Agendy 2030.

II. Skuteczne i sprzyjające włączeniu społecznemu mechanizmy instytucjonalne i zarządzania w celu uwzględnienia interakcji politycznych w różnych sektorach.

III. Elastyczne i adaptacyjne narzędzia do przewidywania, oceny i rozwiązywania krajowych, transgranicznych i długoterminowych skutków polityki w różnych dziedzinach.

Globalne problemy, w tym wyzwania klimatyczne, ale także gospodarcze i społeczne dotarły do takiego zakresu kompleksowości, że nie sposób odpowiadać na nie z perspektywy jednego podmiotu (nawet tak dużego jak Unia Europejska), kraju czy jednostki. Dlatego obecnie tak ważne się staje działanie dążące do wspólnego celu.

Odpowiedzą Unii Europejskiej jest program *Zrównoważona Europa do 2030 r.* Program ten zakłada trzy ambitne scenariusze [*Zrównoważona Europa do 2030 r....*]:

Scenariusz 1. Nadrzędna strategia UE w zakresie celów zrównoważonego rozwoju kierująca działaniami UE i państw członkowskich.

Jest to z jednej strony scenariusz najbardziej ambitny, ale z drugiej najmniej realny do wdrożenia w praktykę polityki europejskiej. W tym scenariuszu politycy europejscy zakładają, że uda się wypracować porozumienie polityczne co do określania celów zrównoważonego rozwoju w UE. Pozwoliłoby to w dalszym ciągu tworzyć przyszłe działania i strategie polityczne oraz znacznie lepiej koordynować politykę regionalną i lokalną. Scenariusz ten uległ jednak dużemu zniekształceniu wskutek pandemii COVID-19 i wojny na Ukrainie. Od czasu przyjęcia tego programu w styczniu 2019 roku nastąpiły w Unii duże zmiany, także te na poziomie przywódców politycznych. W dobie rosnących problemów gospodarczych i zbliżającego się drastycznego spowolnienia gospodarczego może się okazać, iż scenariusz ten – tak jak i pozostałe dokumenty dotyczące zrównoważonego rozwoju – pozostaną w fazie planów i deklaracji.

Scenariusz 2. Kontynuacja włączania przez Komisję Europejską celów zrównoważonego rozwoju do wszelkiej istotnej polityki UE niezależnie od działań państw członkowskich.

Jest to nic innego jak scenariusz zakładający, że unijne cele zrównoważonego rozwoju nadal będą inspirować procesy decyzyjne w Komisji oraz wyznaczać kierunek rozwoju strategii na rzecz wzrostu gospodarczego Unii po 2020 roku. Scenariusz ten nie wyklucza jednak realizacji innych priorytetów politycznych, a państwa członkowskie nie będą do nich zobowiązane. Takie podejście dałoby państwom członkowskim, w tym władzom regionalnym i lokalnym, większą swobodę decydowania o tym, czy i w jaki sposób uwzględnią te cele zrównoważonego rozwoju w swojej pracy. Praktyka wskazuje bowiem, iż dobrowolność cechuje się brakiem skuteczności we wdrażaniu, co obserwujemy w części dotychczas przyjętych dokumentów dotyczących zrównoważonego rozwoju.

Scenariusz 3. Większy nacisk na działania zewnętrzne przy jednoczesnej koncentracji na osiągnięciu sukcesów we wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju na szczeblu UE.

W opisie tego scenariusza na stronie Komisji Europejskiej czytamy, że UE jest liderem w zakresie osiągania celów zrównoważonego rozwoju, a co za tym idzie, może wpływać na inne podmioty stosunków gospodarczych i politycznych. Mowa w nim o promocji swoich norm środowiskowych, społecznych i zarządczych poprzez kolejno zawierane umowy międzynarodowe. W praktyce jest to jednak scenariusz tzw. białej flagi, w którym Unia drastycznie ogranicza prace własne nad dążeniem do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju pod pretekstem chęci niesienia pomocy innym regionom świata. Z jednej strony zapewniłoby to UE wymiar promocyjny, z drugiej zaś „przykryło” pauzę we wdrażaniu celów na obszarze państw członkowskich.

Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że unijne prawodawstwo jest wzorem do naśladowania w tworzeniu i definiowaniu celów zrównoważonego rozwoju. Problematyka optymalnego wykorzystywania środowiska naturalnego jest obecna w zdecydowanej większości unijnych dokumentów. Zrównoważony rozwój stanowi fundament założeń polityki Unii Europejskiej w aspekcie gospodarczym, społecznym i politycznym. Działalność Unii w tym zakresie wpisuje się w zadania i koncepcje innych organizacji międzynarodowych, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych czy Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Nie da się bowiem realizować tak skomplikowanych zagadnień, jak zrównoważony rozwój, wyłącznie w regionalnym zakresie. Świat to globalna wioska, więc działania na rzecz osiągania celów zrównoważonego rozwoju powinny mieć charakter globalny. Największym jednak zagrożeniem dla polityki Unii w tym zakresie jest nadchodzący kryzys gospodarczy. Państwa członkowskie już nieraz pokazały, że potrafią bardzo sprawnie przedkładać interes narodowy nad wspólnotowy. Można mieć obawy, że wskutek chęci podniesienia wzrostu gospodarczego czy rozwiązania kryzysu energetycznego spowodowanego wojną na Ukrainie biznes i politycy będą się mniej angażowali w problematykę zrównoważonego rozwoju, a mówiąc wprost – w kwestię eksploatacji zasobów naturalnych.

Chapter

2

The Potential Role of MSMEs in Achieving Sustainable Development Goals in Indonesia

*Tulus T.H. Tambunan*¹

Introduction

It has been recognised worldwide that micro, small and medium enterprises (MSMEs) play a vital role in economic development. In developing and least developed countries, including small island developing states, MSMEs are the majority of firms. Thus, they are very important for job creation, poverty alleviation, improvement of income distribution, development of manufacturing industry, rural economic development, growth of export especially manufactured goods, and GDP growth. They also provide business opportunities to women, unemployed and less educated youths. MSMEs are important because they are labour intensive [Tambunan, 2021]. By extrapolating data from the World Bank's Enterprise Surveys, a report from the International Finance Corporation [*MSME Finance Gap*, 2017] shows that there are close to 162 million formal MSMEs in developing and least developed countries, of which 41 million are microenterprises (MIEs), and 21 million are small and medium enterprises (SMEs). Countries like Brazil, China and Nigeria, contribute 67% to the total number of MSMEs, which is equivalent to 109 million enterprises. There are close to

¹ Tulus T.H. Tambunan, Ph.D, Universitas Trisakti, Jakarta, Indonesia.

12 million MSMEs in China alone, which represent 56% of all MSMEs in developing countries. China also has 44 million MIEs, which represent 31% of all MIEs in developing countries. There is a large concentration of MSMEs in the East Asia region (64 million), followed by Sub-Saharan Africa, which has 44 million enterprises, the majority of which (97%) are MIEs.

In developing economies in the Asia and Pacific (AP) region, for instance, more than 98% of companies were considered MSMEs, with more than half of the economies, including Indonesia, holding a share of more than 99% (Table 2.1). This share has remained constant over the past decade for all economies. Based on how each economy defined its MSMEs and the availability of most recent data, nearly 150 million businesses in the region were considered as MSMEs, representing around 99.8% of all businesses in the region. It is important to note that what is considered as MSMEs in one economy may not be considered as MSME in other economies given the fact that economies in the region define MSME differently.

Table 2.1. Number of MSMEs in Developing Economies in the AP Region*

Economy	Total number (million)	% of total enterprises	Year
Brunei Darussalam	5.9	97.2	2017
Chile	944.9	98.6	2017
China	21,921.1	99.6	2017
Indonesia	64,194.1	99.99	2018
Malaysia	907.1	98.5	2015
Mexico	4,169.7	99.7	2018
Papua New Guinea	49.5	13.0	2016
Peru	1,899.6	99.5	2017
Philippines	920.7	99.6	2017
Singapore	262.6	99.5	2018
China Taipei	1,466.2	97.6	2018
Thailand	3,077.8	99.8	2018
Viet Nam	507.9	98.1	2017

Note: * the number of MSMEs was rounded up.

Source: APEC (2020).

Given their vital role discussed above, especially for poverty eradication, mostly amongst women, the United Nations (UN) has assigned a great role to MSMEs for taking a lead in achieving most of the economic-related sustainable development goals

(SDGs), including promoting inclusive and sustainable economic growth, increasing productive employment opportunities and decent work especially for the poor and vulnerable, particularly women and youth, advancing sustainable industrialisation and innovation, and creating a positive push for a higher quality of life, better education and good health for all [Himachalam, Kota Sreenivasa, Somalaraju, 2020, p. 93–120]. At least theoretically, as they are the greatest generator of employment and business opportunities in developing and least developed countries, MSMEs are the backbone for these countries to achieve the SDGs. But, for MSMEs to be able to play this role they must be highly competitive and able to grow rapidly in a sustainable manner.

With the above background, by analysing secondary data, this chapter discusses the potential role of MSMEs in achieving SDGs in Indonesia by 2030.

2.1. Potential Role of MSMEs in Achieving SDGs

Indonesia is committed to successfully implement the SDGs by achieving the 2030 development agenda. In this regard, the Indonesia's Presidential Regulation no. 59/2017 concerning the implementation of SDGs in Indonesia mandated the Ministry of National Development Planning of the Republic of Indonesia to provide the Roadmap of SDGs Indonesia. The Roadmap of SDGs Indonesia was developed through a long process and discussion by involving multi-stakeholder participation, ensuring that the contents of this roadmap reflect all stakeholders' aspirations with rigorous exercises. The roadmap defines issues and projections of main SDGs indicators in each goal, including its forward-looking policies to achieve such targets. There are around 60 selected indicators to include in the full version of the roadmap. From the projection exercises and intervention scenarios of the indicators, it is obvious that the achievement of such targets needs a strong collaboration among stakeholders and commitments in both activities and financing, as the gaps still remain for achieving the ambitious 2030 agenda [*Roadmap of SDGs Indonesia*, 2019].

Among the stakeholders are MSMEs, as his group of enterprises is the key contributor to economic development in Indonesia. MSMEs have been assigned an important role due to their huge potential for solving socio-economic challenges facing the country. Their most assigned role is to create business as well as employment opportunities for especially low-educated population, unemployed youths, poor households, women, and other socially underprivileged groups. By fulfilling this role, the enterprises will make a great contribution to the poverty alleviation in the country. Therefore, their vital contribution to the broader socio-economic objectives, including employment generation and poverty alleviation makes them a key priority area for achieving the SDGs in Indonesia.