

DONOROK ÉS TÚLÉLŐK

TERMÉSZETI KATASZTRÓFÁK ÉS A NEMZETKÖZI POLITIKA

Glied Viktor

BEVEZETÉS

„2010 a természeti katasztrófák éve” – szól a New York Daily News című amerikai napilap hangzatos, szeptember 11-i szalagcíme. „A klímaváltozással és időjárással összefüggő természeti csapások száma nagymértékben növekszik, ennek következtében járványok és pusztító éhínség ütik fel a fejüket” – figyelmeztet az ENSZ Világ-élelmezési Program (WFP) 2009 decemberi jelentése. „Az igazi Armageddon 2013-ra várható, korábban nem tapasztalt napvihar fenyegeti a Földet. Az aktív napműködés komoly zavarokat okoz majd a telekommunikációs rendszerekben és elektromos hálózatokban, melyek következtében megbénulhat a globális pénzügyi és bankrendszer, valamint a légi közlekedés”¹ – jelenti ki a NASA szakembere.

Míg a kijelentések túlzónak, szenzációhajásznak tűnhetnek, tény, hogy februárban Chilét 8,8-as erősségű földrengés rázta meg, a tízmillió Haitit szinte romba döntötte egy 7-es erősségű földrengés, százezrek otthona dőlt össze percek alatt, a halottak száma elérte a kétszázazret² és közel kétmillió ember maradt villamos energia és tiszta víz nélkül, a nyári pakisztáni árvizekben pedig a becslések szerint tízezren veszítették életüket, az érintett 13 millió lakos közül hatmillió a fertőzések miatt van életveszélyben. Nem beszéltünk továbbá az utóbbi másfél évtizedben menetrendszerűen érkező közép-kelet-európai árvizekről, a kínai földrengésről és földcsuszamlásról, illetve az Oroszországot sújtó hóhullámról, melyek összességében a Haiti szigetén és Pakisztánban történt tragikus eseményeknél lényegesen kevesebb áldozattal jártak, de súlyos terheket jelentenek az érintett országok és közösségek számára.

A média beszámol a katasztrófákról és a mentési akciókról, teret szentel a nemzetközi közösség kezdeményezéseinek és a donorkonferenciák (adománygyűjtő tanácskozások) döntéseinek, azonban nem,

vagy nem kellő mélységben követi nyomon a helyreállítás lépéseit, a katasztrófák sújtotta térségek gazdasági-társadalmi, illetve közigazgatási-politikai újjáépítését. Kétségtelen, hogy az emberiség birtokolja a természeti javak „határtalan” kiaknázásához szükséges technológiákat (a globális gazdasági folyamatok is a „végtelen” fogyasztás lehetőségét sugallják), ugyanakkor időről-időre bebizonyosodik, hogy a természet ereje felett nem vagyunk képesek uralkodni.

Tanulmányomban a nemzetközi közösség természeti katasztrófákkal kapcsolatos megelőzési tevékenységét, segélyezési és újjáépítési politikáját, valamint a fejlesztések hatékonyságát vizsgálom, kiemelve az elmúlt évtized két súlyos természeti csapásának – a délkelet-ázsiai szökőárnak és a Katrina hurrikánnak – politikai-gazdasági vonzatait.

A TERMÉSZETI KATASZTRÓFÁK ÉS A NEMZETKÖZI FEJLESZTÉSEK

A természeti katasztrófák számának változásáról számos adat nyilvánosságra került az elmúlt évtizedekben, a kutatók a 20. század elejétől rendelkeznek ezekről többé-kevésbé pontosan vezetett statisztikákkal. A média egyértelműen állítja, hogy a katasztrófák száma ugrásszerűen növekszik, ennek tényszerűségéről azonban megoszlanak a szakértői vélemények.

A Leuveni Katolikus Egyetemen (Belgium) 1973-ban alapított Katasztrófa Kutatóközpont (CRED) munkatársai az ENSZ Egészségügyi Világszervezettel (WHO) közös, 2009-ben kiadott jelentésükben³ leszögezik, hogy 1900 óta a természeti katasztrófák száma ugyan folyamatosan növekszik, de jelenleg még nem beszélhetünk robbanásszerű változásokról. A CRED először 1988-ban összesítette a USAID,⁴ az ENSZ, az NGO-k⁵ és egyéb kutatóintézetek katasztrófákra vonatkozó adatait, azóta pedig évente készít kimutatásokat. A kutatók arra a megállapításra jutottak, hogy a 20. században mintegy 18 ezer természeti katasztrófa történt világszerte, azaz körülbelül 180 esemény évente. A baleseteket öt fő kategóriába osztották:

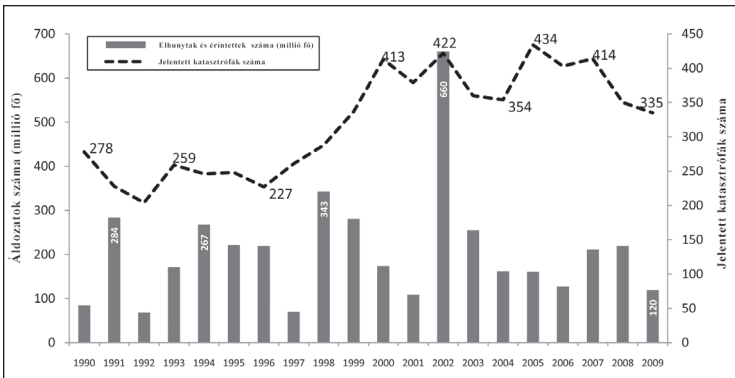
1. Geofizikai: földrengések, vulkáni működés, szökőár, földcsuszamlások, omlások, lavinák;
2. Meteorológiai: viharok, ciklonok, hurrikánok;
3. Hidrológiai: árvizek, belvizek, vízhiány, földcsuszamlások;

4. Klimatológiai: szélsőséges időjárási jelenségek, fagyok, szárazság, hőhullámok, erdőtüzek;
5. Biológiai: járványok és fertőzések, állatbetegségek.

A 20. században a geofizikai eredetű károk az összes kár 19%-át, a meteorológiai és klimatológiai az 59%-át, a hidrológiai a 19%-át, a biológiai pedig a 3%-át tették ki. 2009-ben 335 természeti csapás⁶ következett be, amelyek világszerte 111 országot és 119 millió embert érintettek, és csupán a gazdaságoknak 41,3 milliárd dolláros kárt okoztak. Ebben az évben a katasztrófák 40,3%-a Ázsiában, 21,8%-a Amerikában, 19,1%-a Afrikában, 18,8% pedig Európában és a csendes-óceáni térségben történt.

Érdekes megvizsgálni a kategóriák szerinti megoszlást is. A klimatológiai csapások javarészt Európát és Amerikát, a geofizikai katasztrófák azonban szinte kizárólag Ázsiát érintették, hasonlóan a meteorológiai eseményekhez. A hidrológiai történések, azaz főként az árvizek és vízhiány egyaránt érintették az összes kontinenst, de leginkább Ázsiában és Afrikában okoztak gondokat (Vos, Femke et al., 2010: 20-25.). A katasztrófák és áldozatok száma, valamint a károk nagysága az elmúlt húsz évben hektikusan változott, ugyanakkor a fejlődő világban tapasztalható demográfiai robbanás és az urbanizációs tendenciák, valamint a globális klímaváltozás következtében az érintettek száma egyértelműen növekszik.⁷

1. ábra: Természeti katasztrófák és érintettek száma 1990 és 2009 között
(Forrás: Annual Disaster Statistical Review 2009)



Ha csak az elmúlt évtized katasztrófáit vesszük szemügyre, elképesztő adatokat láthatunk. 2000-ben az indiai Gudzsarat tartományt hatalmas földrengés rázta meg, 20 ezren veszítették életüket, a fedél nélkül maradt emberek száma elérte a félmilliót. A 2001-es közép-amerikai és 2002-es afganisztáni földrengések több ezer emberéletet követeltek. 2003-ban Iránban mozdult meg a föld, mintegy 40 ezer halottat és több mint 100 ezer hajlék nélkül maradt embert hagyva maga után. Ugyanebben az évben csak Franciaországban 30 ezer, Olaszországgal és Spanyolországgal együtt összesen 50 ezer ember halt meg közvetlenül (hőguta), vagy közvetetten (szív- és érrendszeri betegségek) a hóhullám miatt. 2004-ben Haitit és a Dominikai Köztársaságot érték súlyos esőzések, a Fülöp-szigeteken tájfun pusztított, Kína pedig árvizekkel küzdött.

Mindezek után decemberben megtörtént az emberiség történetének egyik legtöbb áldozattal járó természeti katasztrófája. Szökőár söpört végig Délkelet-Ázsia partvidékén, elmosva Indonézia, Sri Lanka és India part menti településeit és infrastruktúráját, súlyos károkat okozva a Maldív-szigeteken, Thaiföldön, Burmán (Mianmar) és még a kelet-afrikai Szomáliában is. A térség egy csapásra a világ közvéleményének fókuszába került, mentőalakulatok százai, önkéntesek (orvosok, mérnökök, egészségügyi és járványügyi szakemberek) ezrei érkeztek a térségbe, hogy részt vegyenek a mentési munkálatokban.

A média figyelme azonban nem tart örökké, 2005-ben már a Katrina hurrikán és a Mississippi-folyó pusztítását követhettük nyomon New Orleansban és a Mexikói-öböl környékén; Iránban, Pakisztánban és Indiában földrengés, utóbbiban és Kínában megint árvizek követeltek áldozatokat. A 2006-os indonéziai földrengés és szökőár legfeljebb percekre kapott figyelmet a világsajtóban, a pakisztáni, indiai és etiópiai áradások pedig a hírek megszokott részeivé váltak. 2007 őszén a szokatlanul nagy közép- és dél-ázsiai viharokban több százan haltak meg India, Pakisztán, Banglades és Afganisztán területén, Észak-Koreából áradásokról és több ezer áldozatról szivárogtak ki hírek.

A következő évben a Burmát sújtó viharokban 140 ezer ember veszítette életét, a kínai Szecsuán tartományban – hasonlóan az 1976-es, 80 ezer halálos áldozattal járó földrengéshez – 70 ezren haltak és 350 ezren sérültek meg, továbbá 4,8 milliónyian marad-

tak fedél nélkül a július 21-én történt földrengésben. A kínai kormányzat novemberben az ország történetében példátlan, 147 milliárd dolláros újjáépítési csomagot fogadott el a károk helyreállítására. A közép-amerikai hurrikánok hatalmas károkat okoztak Haiti, El Salvador és Guatemala számára.

2009-ben is folytatódott az évtizedben már megszokottá váló tragikus trend, Indonéziát, a Fülöp-szigeteket és Tajvant földrengés és viharok sújtották, azonban megmozdult a föld Olaszországban is, Abruzzo környékén 300 halálos áldozat mellett mintegy 15 ezer ember otthona semmisült meg.⁸

Az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP), az ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP) és az ENSZ Nemzetközi Katasztrófa-csökkentési Stratégia Titkársága (UNISDR) együttműködésben a Világbankkal, a Meteorológiai Világszervezettel (WMO) és több száz kormányzati és nem kormányzati szervezettel 2009-ben adta ki a természeti katasztrófák megelőzéséről és a károk csökkentésének lehetőségéről szóló jelentését.⁹ Az elemzés szerint 1975 és 2009 között közel 8900 természeti csapás jegyeztek fel szerte a világon, és 23 olyan (apokaliptikus méretű) katasztrófa történt, amelyben összesen 2 millió ember veszítette életét. A nagy tragédiák az összes bal eset alig 0,4%-át teszik ki, de a környezeti és gazdasági károk mintegy 40%-áért felelősek. Elgondolkodtató, hogy az okozott károk nagyságrendjét tekintve a 23 tragédia háromnegyede a fejlődő országokban történt, és „csak” olyan nyugati katasztrófák kerültek fel a listára, mint az 1980-as, 47 milliárd dolláros kárt okozó nápolyi földrengés, az 1991-es, 18 milliárdot elmosó oroszországi áradások, a Kobét 1995-ben, Nigatát 2004-ben romba döntő földrengések a maguk 121, illetve 28 milliárdjával, vagy a Katrina és Rita hurrikánok 131 milliárdot felemésztő pusztítása 2005-ben.¹⁰ Az említett összegek előteremtése hatalmas terheket ró a fejlett országok számára is, nem beszélve a fejlődőkről.

Érdeemes összehasonlítani az egyazon térségben található, ciklonok és földrengések által egyaránt veszélyeztetett Japánt és a Fülöp-szigeteket. Japánban az egy főre jutó GDP átlagban 31 ezer dollár, a Humán Fejlettségi Index¹¹ (HDI) pedig 0,953, míg a Fülöp-szigeteken ugyanez az érték 5100 és 0,771. Egy természeti katasztrófa esetén egy fülöp-szigeteki lakosnak tizenhétyszer akkora esélye van arra, hogy életét veszíti, mint egy japánnak.

A természeti csapások nem érintik egyenlő mértékben a közösségeket sem. Olyan óriási államok esetében, mint Oroszország, Kína vagy India a katasztrófák csupán a társadalom nagyon kis hányadának okoznak közvetlen gondokat, ugyanakkor a környezeti és gazdasági károk, továbbá a lelki-érzelmi sérülések, a döbbenet és kiszolgáltatottság érzete az egész országot megbéníthatja, a fejlesztések ütemét akár évekre, évtizedekre visszavetheti, lassíthatja. A kisebb kiterjedésű, szociális hálóval, fejlett közlekedési és távközlési infrastruktúrával nem vagy alig rendelkező országok természetszerűleg még kevésbé tudják megoldani a természeti anomáliák okozta problémákat.¹²

A Világbank az 1980-as évek óta 528 kölcsönszerződés keretében több mint 40 milliárd dollárt nyújtott újjáépítési célokra, ami a becslések szerint az összes, természeti károk okozta kiadás alig 10%-át jelentette. Összehasonlítva a 2009-ben humanitárius célokra szánt 120 milliárd dollárral, ez valójában csepp a tengerben, és az előzőekben vázoltak alapján fenntarthatatlan és felesleges is. A segélyezésre és fejlesztésre szánt összegek allokációját érintő kutatások egyértelműen leszögezik, hogy nem a pénzek volumenét, hanem az elosztás és felhasználás hatékonyságát kellene emelni.

A Munich Re globális biztosítótársaság szerint a természeti csapások a fejlődő világ GDP-jének 13,4%-át emésztik fel, ugyanez a szám a nyugati országok esetében csupán 2,5%.¹³ A szervezet 2010 harmadik negyedéves kimutatásai alapján a természeti katasztrófák csak ebben az évben mintegy 50 milliárd dolláros kárt okoztak. Az összeg ugyan kevesebb a 2008-ban és 2009-ben mértnél, de az elmúlt évtized éves átlaga is 115 milliárd dollár körül volt.

Amellett, hogy a károk elhárításának költségei és az újjáépítésre fordított összegek minden eddiginél magasabbak, ami hatalmas terhet ró a katasztrófától sújtott államokra, a környezeti degradáció, a gazdasági és társadalmi hatások szinte felmérhetetlenek. A környezeti kockázatok felmérésének és kezelésének világszerte ismert szakértője, Peter Höppe szerint a nemzetközi segélyezési és fejlesztési kezdeményezések részben azért nem lehetnek sikeresek, mert a természeti katasztrófák időről-időre egyszerűen szétzilálják a támogatott országok gazdasági-társadalmi-politikai rendszerét. A fejlesztésekre fordított összegek átcsoportosításra kerülnek, a megtervezett közép- és hosszú távú stratégiák helyét pedig az azonnal segítségnyújtás és kárelhárítás veszi át.

Höppe egy 2007-ben írt tanulmányában kiemeli, hogy szoros kapcsolat mutatható ki a fejlődő országok elmaradottsága és egyre nagyobb leszakadása, valamint a természeti csapások között. A fejlődő országok – főként a délkelet-ázsiai és karibi térségben – évtizedek óta segélyekből és hitelekkel fedezik helyreállítási költségeiket, azonban közben eladósodottságuk olyan mértéket öltött, hogy hitelképtelenné váltak, további kölcsönöket csak szigorú megkötésekkel kaphatnak. Pedig a fejlesztési segélyek egyik fő terepe a katasztrófamegelőzés lenne, hiszen a természeti csapások által előidézett regionális és/vagy belpolitikai instabilitás és menekültáradat súlyosan érinti az adományozókat (donorokat) is. A Világbank és az Ázsiai Fejlesztési Bank az elmúlt húsz évben egyenként hozzávetőleg 38 milliárd dollárnyi kölcsönt utalt a fejlődő országok számára azonnali, kizárólag a kárenyhítést célzó tevékenységekre. És ez csupán a jéghegy csúcsa, ebben az összegben ugyanis nem szerepelnek a donorországok segélyei, a fejlesztési adományok és kölcsönök, valamint a donorkonferenciák felajánlásai.

A Munich Re az ún. Klímaváltozási Kezdeményezés programja révén 2005 óta vizsgálja a klímaváltozás következményeként történt természeti pusztítások ismérveit, az előzményeket, az előrejelzés hatékonyságát, a megelőzés kapcsán tett kormányzati-politikai lépéseket, a károk mértékét és típusait, valamint az újjáépítés költségeit. A biztosítási költségek kalkulálása során beépíti az összegbe a környezeti kockázatok és katasztrófa tendenciák kiértékeléséből adódó adatokat. Mindezek figyelembe vételével igyekszik olyan konstrukciókat ajánlani, melyek a megelőzésre és az alkalmazkodásra helyezik a hangsúlyt.

A regionális különbségek csökkentése és a szegénység felszámolása addig nem lehet sikeres, amíg a donorok a fejlesztésekre szánt összegekbe nem építik be a katasztrófák megelőzésének költségeit. A kilátástalan nyomor végleg destabilizálja a károkat szenvedett országok gazdaságát és politikai életét, hátráltatja a járványok és fertőzések elleni védekezést, migrációs tolóerőt jelent, és melegágya a szélsőséges ideológiáknak, így a terrorizmusnak is. (Szent-Iványi, 2005: 28-45)

A tények azt mutatják, hogy a jövőben nem lehet külön kezelni a fejlesztéseket, az éghajlati, időjárási, ökológiai körülményeket és trendeket. Olyan politika kidolgozására van tehát szükség, amely

ismeri, a segélyezési és fejlesztési politika kialakításánál pedig használja az ökopolitika folyamatosan formálódó, fejlődő tudásanyagát is, kiemelt tekintettel az emberi és/vagy természeti okokra visszavezethető katasztrófák megelőzésével, illetve a károk mérséklésével kapcsolatos tudásunkat.

Pedig a nyolcvanas-kilencvenes években a nemzetközi közvélemény által sokat bírált nemzetközi fejlesztési együttműködés a kétezres években mintha reneszánszát élné. Valójában a segélyek nyújtása erőforrástranszfert jelent, és csak akkor minősül Hivatalos Fejlesztési Segélynek (ODA), ha azt egy állam kormányzata nyújtja egy másik állam számára gazdasági fejlesztés céljából, és az összeg 25%-a vissza nem térítendő adomány.

A fejlesztési pénzek, külföldi források a gazdasági növekedéshez szükséges beruházásokat finanszírozzák. Egyes kutatók azt állítják, hogy ez a metódus nem teszi érdekeltté a befogadó országokat a fejlesztésekben, mert nem érzik magukénak a projekteket, továbbá kizárják a támogatott államok vállalkozásait és tőkéjét a komoly beruházásokból, másrészt kényelmessé is teszik a külföldi segítséghez „hozzászokott” politikai elitet, így a törlesztéseket sem képesek, vagy nem is akarják időben visszautalni.

A fejlődéselméletek által felállított modellek a kétezres évekre javarészt megbuktak, a fejlesztési támogatások eredményeinek elmaradása sokakat kiábrándított a segélyezésből, inkább az vált a fő kérdéssé, hogy milyen feltételek megléte mellett van értelme a segélyezésnek. A dependencia-elméletek képviselői szerint a segélyek függőségi helyzetet hoznak létre, és inkább hátráltatják a fejlődő országokat. A főképpen baloldali kötődésű kutatók szerint a függőségi helyzet ugyan némileg kölcsönös, mégis inkább a donorok érdekeit szolgálja. A neoliberais felfogás szerint az államnak liberalizálnia kell a kereskedelmet, deregularizálnia a piacát és gazdaságát, valamint privatizálnia a közszolgáltatási, termelési szektort, ezáltal helyzetbe hozva a piaci szereplőket. Meggyőződése, hogy a globalizált világ gazdaság és a liberális verseny jótékony hatással lesz a fejlődőkre.

A pénzügyi és hitelválságot követően világossá vált, hogy egyik modell sem képes válaszokat adni a 21. század problémáira, így az elméletek egyfajta szintézisére van szükség a regionális különbségek és a szegénység csökkentéséhez, felszámolásához.

A KATRINA HURRIKÁN HATÁSAI

Érdemes részletesen áttekinteni a világ egyik legfejlettebb országát ért természeti csapás következményeit – bár mint később tisztázódott, emberi mulasztások is történtek a Mississipp-i gátrendszer tervezése és karbantartása kapcsán. A Katrina a 2005-ös évben a 11. hurrikán volt a Mexikói-öböl térségében, és mind közül a legpusztítóbb. Augusztus 26-án Louisiana és Mississippi államban is szükségállapotot rendeltek el, a következő napon megkezdődött az alacsonyabban fekvő területek evakuálása. Augusztus 28-ára a Katrina ötös kategóriájúvá erősödött, a hatóságok ekkor rendelték el New Orleans kiürítését. Augusztus 29-én a Katrina végül négyes erősségű hurrikánként ért partot a délelőtti órákban, nagy károkat okozva a térségben.

A legnagyobb problémát két fő árvízvédelmi gát átszakadása okozta, melynek következtében New Orleans 80%-a víz alá került. A város villamos energia, ivóvízellátás és élelmiszer utánpótlás nélkül maradt, sok helyütt tüzek keletkeztek, és megjelentek a fosztogatók, akik módszeresen és csapatokban pakolták ki az áruházak készleteit. Két nappal később George W. Bush elnök elrendelte a szövetségi mozgósítást, hadihajókat és helikoptereket irányított a térségbe. A lakosság evakuálását hátráltatta az egyre elharapózó erőszak. A mentőalakulatokat fegyveres bandák támadták meg, akik teljesen uralmuk alá vonták a város egyes részeit, ezért a belügyminiszter 4200 nemzeti gárdistát indított New Orleansba a rend helyreállítása érdekében. Szeptember 2-án, a mentési munkálatok folytatásával párhuzamosan elkezdődött a károk felmérése, és mivel a helyreállítás várható költségei horribilis méretűre duzzadtak, először jelentek meg azok a politikai vélemények, miszerint a mentőakciók késve és határozatlanul indultak meg.

Újabb három nap telt el, mire a katonai-műszaki alakulatok eltömítették a Mississipp-i-csatorna gátjának repedéseit, és elkezdődhetett a víz kiszivattyúzása az elöntött területekről. Mivel szeptember 6-án megjelentek az első járványra, konkrétan tífuszveszélyre utaló jelek, a hatóságok utasítást adtak a még New Orleansban maradt lakosság erőszakos kitelepítésére. Egy hét alatt 240 ezer ember hagyta el a pusztítás helyszínét, a hurrikán 1500 áldozatot követelt.¹⁴

A Mexikói-öböl környéke az Egyesült Államok kőolajtermelésének negyedét adja. A Katrina teljesen szétzilálta a kitermelést, nyolc

olajfinomítót le is állítottak, ezek közül három komolyan megrongálódott. A kőolajtermelés 43%-kal (napi 1,5 millió hordóval), a földgáztermelés pedig 40%-kal esett vissza. Miután Bush elnök bejelentette, hogy országa nem hajlandó megnyitni a stratégiai készleteket, a Nemzetközi Energia Ügynökség felszólította az olajtermelő országokat, hogy 30 napig fokozzák kitermelésüket, és 2 millió hordónyi olajat dobjanak piacra saját stratégiai tartalékaikból az olajhiány kialakulásának megelőzése érdekében. Az OPEC országok közül Szaúd-Arábia jelentette be, hogy rendelkezik még felesleges termelőkapacitással, de az amerikai finomítók képviselői jelezték, hogy nem tartanak igényt a többletmennyiségre. Végül az amerikai olajtartalékokból is 1 millió hordónyi olajat szabadítottak fel, hogy megakadályozzák az olaj világpiaci árának nagyarányú emelkedését. Elemzők szerint a tényleges problémát nem a nyersolaj, hanem a benzin, illetve a finomított olajtermékek hiánya jelentette.

New Orleans az Egyesült Államok egyik vegyipari központja is, a katasztrófa előtt több száz üzemben állítottak elő különösen veszélyes anyagokat. Az áradás egyrészt kimosta a szennyvízcsatornákat, másrészt a vegyi üzemekből, zagyttározókból is kimosta a mérgező anyagokat. A hatóságok folyamatosan mérték a víz és az iszap nehézfém-tartalmát, ami aggasztóan magas értéket mutatott; a szennyezés eltakarítása, a víztisztítás és talajcsere még napjainkban is zajlik. A kutatók a mai napig elemzik, hogy milyen ütemben és területen van szükség az elöntött város és a többi, Katrina sújtotta terület fertőtlenítéséhez, mekkora a kockázata a vegyileg is szennyezett víz hatására mutálódó baktériumok kialakulásának és terjedésének.

A New Orleans-i székhelyű vállalat, az Entergy Corporation 2005-ben 2 millió háztartást látott el villamos energiával Arkansas, Louisiana, Mississippi és Texas állam területén. A fogyasztóknak körülbelül a fele egy héten keresztül nem kapott áramot a vihart követő időszakban, a közösségi élet szinte megbénult az említett térségekben.

A kommunális ellátás akadozásánál nagyobb probléma volt, hogy az Entergy látta el árammal az öböl tizenegy nyersolaj-finomítóját is. Ezek közül csak háromban nem szűnt meg teljesen az áramszolgáltatás, ötben ideiglenesen voltak zavarok, de a vállalat visszaállította az energiaellátást tíz napon belül.¹⁵ A finomítók leállása

miatt pánik tört ki a lakosság körében egy esetleges üzemanyaghiány kialakulása miatt, ezért a benzinkutaknál kilométeres sorok alakultak ki. Ez természetesen néhány napon belül tényleges üzemanyaghiányt eredményezett, holott a számítások szerint átlagos fogyasztás mellett a készletek három hónapig elegendők lettek volna.

A Katrina még az oly fejlett Egyesült Államok gazdaságára is jelentős terheket rótt. Az előzetes becslések szerint a teljes kár értéke legkevesebb 100 milliárd dollár, de valószínűbb, hogy a közvetett költségekkel együtt elérte a 150 milliárd dollárt. A menekültek ellátása, illetve a mentési munkálatok költségei naponta 2 milliárd dollárt tettek ki. A Mexikói-öböl energiatermelésének összeomlása miatt az Egyesült Államokban meredeken emelkedtek a már amúgy is magas benzin-, fűtőolaj- és földgázárak. A Deloitte Research gazdasági elemző intézet 2005-ös felmérése szerint a gazdaságot ért sokkhatás 0,5-1% közötti visszaesést eredményezett a GDP növekedésében az év végéig.

Az energiaárak emelkedése természetesen kihatással volt a kiskereskedelmi és fogyasztói termékeket előállító vállalkozásokra is, melyek a reálisnál csak kisebb mértékben emeltek árat, mondván, a drágulás miatt eleve csökken a kereslet a termékeik iránt.¹⁶ A Mexikói-öbölben történt pusztítást követően, köszönhetően a vállalatok kivárásának, példa nélküli foglalkoztatás-csökkenés következett be, ami meghaladta a 2001. szeptember 11-e után a munkahelyek számában tapasztalt azonnali csökkenés mértékét.

A New York Times folyamatosan követte az újjáépítési munkálatokat, és 2008-ban összegezte a hurrikán hatásait. A lap elemzése szerint a munkahelyek 1%-a szűnt meg a térségben a hurrikánt követő években, miközben országosan 4,5% volt ugyanez a szám, a munkanélküliség pedig 2008-ra 7,3%-ra növekedett, de ez még így is bőven az országos 9,5%-os átlag alatt maradt.¹⁷ Ebben nagy szerepe volt egy 2 milliárd dolláros kormányzati befektetésnek, mely gyógyszeripari komplexumot telepített a város ipari parkjába.

A gazdasági elemzők szerint ugyanakkor az állami megrendelésekkel biztosított növekedés fenntarthatatlan. Ha a jövőben csökkennek a város rehabilitációjára fordított összegek, várhatóan újra a turizmus és más, jellemzően alacsony bért fizető iparágak válnak dominánssá.

New Orleansba a tragédiát követően 55 ezren soha nem költöztek vissza, a házak 36%-a üresen áll. A „fekete bandák” és „fehér milíciák” közötti, egy hétig tartó háborúról nem beszélnek, tabuként kezelik. Az FBI nyomozása 2010 végéig nem zárult le.

A TERMÉSZETI KATASZTRÓFÁK, AZ ENSZ ÉS AZ NGO-K

A kilencvenes évek elejére a nemzetközi közösség döntéshozói számára is nyilvánvalóvá vált, hogy az egyre sürgetőbb globális problémákat, mint a klímaváltozás, a szegénység, a környezeti gondok vagy a migráció, csak abban az esetben kezelhetik hatékonyan, ha a megoldási javaslatokat egyeztetik, összehangolják. Az eltérő politikai, gazdasági érdekek miatt azonban az akarat sok esetben hiányzik, enélkül pedig csupán elszigetelt lépések születnek, az eredmények pedig nagyon lassan lesznek érzékelhetők.

Napjainkban az ENSZ-en kívül nem létezik olyan globális szupranacionális rezsim, amely képes lenne fórumot adni és közvetítő funkciót ellátni a különböző érdekek, érdekhálózatok között. 1992-től – párhuzamosan a klímátárgyalásokkal és a fenntartható fejlődés konferenciákkal – a katasztrófák hatásainak csökkentéséről és a megelőzésről is folyamatosan tanácskoztak a világszervezet berkein belül.

1994-ben született meg a „Jokohamai Nyilatkozat és Akcióterv egy Biztonságos Világért” elnevezésű dokumentum, amely egyben átfogó, de az egyes térségek számára specifikus irányelveket és ajánlásokat fogalmazott meg a katasztrófák megelőzése és a megváltozó időjárási körülményekhez való alkalmazkodás kapcsán. A széleskörű program célja az volt, hogy az egyes országok tevékenységén keresztül koordinálja a globális erőfeszítéseket, ezáltal hatékonyabbá tegye a katasztrófák megelőzését. A 2000-ben, szintén az ENSZ keretein belül elfogadott, 189 ország által aláírt Milleniumi Fejlesztési Célok (MDG)¹⁸ a szegénység csökkentését tűzte ki célul. A 2001 és 2015 között zajló program nyolc pontjából négy is kapcsolódik a természeti katasztrófák megelőzéséhez:

1. A szélsőséges szegénység és éhínség felszámolása;
2. A mindenkire kiterjedő alapfokú oktatás biztosítása;
3. A környezeti fenntarthatóság biztosítása;
4. Globális partnerség kialakítása a fejlesztés érdekében.

Az ENSZ többször hangsúlyozta, hogy a célok elérése érdekében az eddigieknél nagyobb szerepvállalásra és globális összefogásra van szükség. A millenniumi célok jelentősége abban rejlik, hogy ellentétben a korábbi célokkal és fejlesztési programokkal, átfogó megoldást ajánlanak a globális problémákra egy olyan elfogadott célrendszer segítségével, amely – és ez az egyik legnagyobb vonzereje – a mérés lehetőségét is kínálja.

A dél-afrikai Johannesburgban, 2002-ben megrendezett Fenn tartható Fejlődés Világkonferencián (a Föld Csúcson) elfogadott Végrehajtási Terv 153 paragrafusban fogalmazta meg a legfontosabb globális feladatokat (Kóródi, 2007: 101). A terv bevezetője kiemeli: *„Az integrált, multilaterális alapokra építkező, kezdeményező és kölcsönös döntéselőkészítés alapvető fontossággal bír a környezeti kockázatok csökkentése terén. A jövőben a katasztrófák kezelését koherens rendszerben, a megelőzés, felkészülés, alkalmazkodás, felelősség és újjáépítés fogalmi köré kell elrendezni.”*¹⁹

2005 januárjában 168 ország írta alá a természeti csapások kockázatának csökkentéséről szóló, 2015-ig tartó Hiogói Akciótervet (HFA)²⁰. A dokumentum legfőbb érdeme, hogy részletesen elemzi a klímaváltozás, a környezeti kockázatok és a szegénység kapcsolatát, valamint beépíti ajánlásaiba az ENSZ keretén belül már korábban megszületett, fenntartható fejlődéssel, felzárkóztatással és fejlesztésekkel foglalkozó egyezményeket. A HFA nem tartalmaz konkrétumokat, ugyanakkor az eddigi legátfogóbb keretegyezmény a természeti katasztrófák megelőzéséről. A dokumentumot az alkotók négy részre osztották. Az első fejezet meghatározza a környezeti problémákat és a természeti csapások jellegét. A második és harmadik összegyűjti a Jokohamai Akcióterv óta eltelt időszak tapasztalatait, és felméri a hiányosságokat a katasztrófák megelőzésében érintett szektorok részletes elemzésével, továbbá meghatározza a legfontosabb célkitűzéseket és felelősségi szinteket. Ezek közül is kiemelkedik

1. A környezetpolitikai ágazatok hatékonyabb integrációja a katasztrófák kockázatának csökkentése érdekében, a tervezés és a programozás minden szintjén, különös hangsúlyt fektetve az előrejelzés, a kárenyhítés, a felkészülés és a sebezhetőség mérséklésére;
2. A fejlesztési intézmények, mechanizmusok működésének összehangolása, kiemelt tekintettel a közösségek felkészítésére, a tudástranszferre és az alkalmazkodásra;

3. A térségspecifikus (regionális) kockázatsökkentő programok kidolgozása és végrehajtása a megelőzéstől az azonnali reagálásig.

A negyedik rész az akcióterv nyomon követését tűzi ki célul, és felsorolja mindazokat a szervezeteket, intézményeket, melyek részt vesznek a program kidolgozásában és megvalósításában. A HFA szerint az eddig történt lépéseknél sokkal komolyabb erőfeszítésekre lesz szükség, ha az aláírók – hasonlóan a Millenniumi Fejlesztési Célokban foglaltakhoz – el akarják érni 2015-ig a kitűzött célokat. A HFA javasolja, hogy az MDG keretében indított projektek maxímálisan vegyék figyelembe a természeti tényezőket, a fejlesztési összegekbe pedig épüljenek be a környezeti kockázatok csökkentésének költségei.

A UNEP az IPCC (Kormányközi Klímaváltozási Bizottság) 2007-es jelentését követően globális szinten meghatározta a klímaváltozás okozta természeti kockázatokat, és a gazdasági, társadalmi vagy politikai folyamatokat elemző, többi ENSZ-jelentéssel összhangban átfogó megállapításokat tett az elkövetkező esztendőkre. Ezek röviden a következőket tartalmazták:

1. A klímaváltozás okozta szárazság miatt a termelékenység a fejlődő országokban csökken, az élelmiszerárak ugrásszerűen növekedni fognak, az élelmiszerpiacot spekulánsok árasztják el, akik hatalmas feleslegeket halmoznak fel. Még erőteljesebb vándorlás indul meg a rurális területekről a városok irányába. A vidéki népesség jelentős része – hozzászokva a hagyományos életviteléhez – folyók közelében, városi agglomerációkban fog letelepedni, kitéve magát az esetleges áradások okozta veszélyeknek.
2. A hagyományos energiaárak növekszenek. A Rita és a Katrina hurrikán 2004-2005-ben végigsöpört a Mexikói-öböl partvidékén. A térség olajtermelése 50%-kal esett vissza, az Egyesült Államok mégsem csökkentette a fogyasztását, sokáig nem nyitotta meg tartalékait, ehelyett növelte importját, amellyel fokozta a kitermelést a Közel-Keleten és Nigériában.
3. A globális pénzügyi- és hitelválság következtében a pénzügyi rendszer összeomlik, a Perzsa-öböl gigaberuházásain dolgozó vendégmunkások hazautalásai csökkennek, ez pedig nehéz helyzetbe hozza az otthoniakat, főként Afrikában és az indiai

szubkontinensen. A kilátástalan helyzetbe került családok városokba vándorlása nagyobb ütemben folytatódik.

A kilencvenes években a nemzetközi erőterben az állam mellett feltűnt számtalan új szereplő, egyfajta „szervezeti forradalom” zajlott le, melynek során globális, regionális, szubregionális civil szervezetek, hálózatok és transznacionális vállalatok kapcsolódtak be a döntéshozatali és végrehajtási rendszerekbe. Az újfajta kihívások olyan innovatív nemzetközi együttműködési mechanizmusokat igényeltek, melyek elég rugalmasak ahhoz, hogy képesek legyenek gyors és hatékony válaszokat adni. A folyamat során a politikai és gazdasági döntéshozatal egy része állami szintről a sokszereplős nemzetközi szintre került át, ahol az NGO-k száma és szerepvállalása robbanásszerűen nőtt, ezzel párhuzamosan befolyásuk is jelentősen fokozódott. Az ENSZ, mint a nemzetközi rendszer meghatározó szereplője, nem függetlenítheti magát a környezetéből érkező elvárásoktól, így természetesen a világszervezet is nyitott a civil szektor felé.

A 20. század végére világossá vált, hogy a globális civil szervezetek képesek nemzetközi szintű összefogást generálni, és rendelkeznek olyan kapacitásokkal, melyek katasztrófa helyzetben hatékonyan alkalmazhatók (Turbék, 2006: 62). Az NGO-k szélesítik a politikai párbeszédet, hozzájárulnak a legitimebb és megalapozottabb döntések meghozatalához, illetve olyan kontrollfunkciót látnak el, mely a társadalom érdekeit hivatott szolgálni. Kiemelt szerepük van a fejlődő országokban, ahol a modern és a tradicionális gazdasági-társadalmi szektor tartósan egymás mellett létezik, a gazdasági szerkezetet javarészt a közvetlenül világpiacon és a többnyire csak önfenntartásra termelő szektor elkülönült működése jellemzi, ez pedig torz ágazati struktúrákban és az ágazati kapcsolatok közötti együttműködés hiányában nyilvánul meg. A fejlődő régiók civil szervezetei gyakran nem rendelkeznek forrásokkal és elegendő tudásanyaggal ahhoz, hogy tevékenyen részt vegyenek az ENSZ munkájában, ezért előfordul a kormányok (GONGO), donor szervezetek (DONGO) vagy vállalatok (BONGO) által létrehozott és/vagy szponzorált „NGO-k” megjelenése. A Gazdasági és Szociális Tanács (ECOSOC) NGO Bizottsága által akkreditált álcivilek felméri egy-egy természeti katasztrófa által sújtott vagy segélyezett

társág állapotát, és keresik azokat a lehetőségeket, ahol a „szponzor” gazdasági, politikai előnyöket tud elérni.²¹ További problémákat okoz, hogy a támogatott ország adminisztrációjának egyszerre akár 30-40 szervezettel kell tartania a kapcsolatot több száz projekt kapcsán, ez pedig megoldhatatlan feladatot jelent számukra.

A „Save the Children” nevű globális civil szervezetnek a katasztrófahelyzetekben történő azonnali reagálásról szóló, 2010. évi jelentése²² szerint a humanitárius segítségnyújtás mérföldköhöz érkezett. Az utóbbi évtizedben duplájára emelkedett az egyazon időben történt katasztrófák száma, a környezeti degradáció – szimbiózisban a harmadik világban tapasztalt demográfiai növekedéssel és a klímaváltozással okozta szélsőséges időjárási jelenségekkel – nagymértékben növelte a veszélyeztetett emberek számát. A különösen sérülékeny városi lakosság védelme (főként olyan metropoliszokban, melyek lakossága tízszeresére nőtt az utóbbi évtizedekben), és az a tény, hogy a katasztrófák előrejelzése még a mai technológiai fejlettség mellett sem pontos, egyre nehezebbé és bonyolultabbá teszi a civil szervezetek munkáját.

Tovább árnyalja a problémát, hogy a fejlődő világ országainak gazdasági és politikai környezete szinte lehetetlenné teszi a semleges és független működést, azaz – mint Haiti esetében is tapasztalható volt, ahol a koordináció teljes hiányát és az amerikai vállalatok kiszolgáltatását rótták fel a civileknek – a segélyszervezetek csak meghatározott feltételek mellett láthatják el a feladataikat.²³ A kritikák hatására a világ nyolc legnagyobb, segélyezéssel és segítségnyújtással foglalkozó NGO-ja a Vöröskereszt előírásait alapul véve kidolgozta az NGO-k Igazgatási Kódexét, amely felsorolja a civil szervezetek jogait és kötelezettségeit, valamint a „terepen” követendő magatartásmintákat.

2001 óta az egész világra kiterjedő terrorellenes küzdelem jegyében sok alterglob humanitárius szervezet nem kapott akkreditációt a szököár sújtotta térségekben történő munkavégzésre, mert a hatóságok „külső nyomásra” kapcsolatot tártak fel szélsőséges iszlamista sejtekkel. Az egyik ilyen csoport a Laskar Mudzsahid, amely a kilencvenes évek végén jött létre, s kezdettől fogva keresztény papok, valamint templomok ellen indított támadásokat a kelet-indonéziai Maluku-szigeteken.

A változó környezeti körülményekhez való rugalmasabb civil alkalmazkodás kialakításában az ENSZ is közreműködik. A 2004-es délkelet-ázsiai szökőár utáni mentési és helyreállítási munkálatok problémái – főként az egymásba csúszó, egymást fedő tevékenységek és a humanitárius segélyezés koordinálásáért felelős szakosított szervezet (OCHA) szervezési nehézségei – miatt Jan Egeland, az ENSZ humanitárius ügyekért felelős főtítkárhelyettese 2005-ben életre hívta a „reform a humanitárius segítségnyújtásban” (HRP) elnevezésű kezdeményezést, mely merőben új alapokra helyezte az NGO-k szerepvállalását. A menedzsment, a koordináció, a finanszírozás és a partnerség területén foganatosított újítások az ENSZ és az NGO-k együttműködésének hatékonyságát hivatottak javítani. Az eddig is létező, ún. központi humanitárius megbízott mellé területi megbízottakat jelöltek ki, akik ismerik a helyi sajátosságokat, katasztrófa esetén azonnal „bevetethők”, és kapcsolatot jelentenek a világszervezet és a civil formációk között. A koordinációt nem csak földrajzi szempontból, hanem különböző szakterületek alapján is átalakították. Az egyes klaszterek (oktatás, emberi jogok, egészségügy és szociális ellátás, közigazgatás, stb.) vezetői az ENSZ szakosított szervezeteinek készítik jelentéseket, és szükség esetén szakértői tudással segítik a mentőakciókban és újjáépítésben résztvevő alakulatokat.

A finanszírozás összehangolása körül parázs viták pattantak ki. Egeland úgy ítélte meg, hogy a számtalan különböző segélyprogram helyett néhány átfogó projekt anyagi háttérét kell megeremteni. Ennek érdekében megalapította a Központi Szükséghelyzeti Válaszalapot (CERF), melybe donorok és akár magánemberek is befizethetnek, az ENSZ-re bízva a beérkező összeg elosztását. Az alap létrehozásával kapcsolatban a donorországok és -szervezetek képviselői kifejtették ellenérzésüket, mondván, a világszervezeten belül folyó korrupciós tevékenység kap ezáltal biztos pénzalapot.

A humanitárius segítségnyújtásra szánt összegekről szóló nemzetközi vitában a gazdaságilag fejlett országokat tömörítő Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Fejlesztési Támogatási Bizottságának (DAC) véleménye döntő jelentőségű. Míg a kilencvenes évek során átlagban 12 DAC-tagállam finanszírozott egy-egy projektet, addig napjainkban 50-60 donorország – köztük olyan (nem DAC-)országok, mint Szaúd-Arábia, az Egyesült Arab Emírátságok és Kuvait – adja össze a pénzt. A programok összehan-

golását 2003 óta a Good Humanitarian Donorship (GHD) elnevezésű OECD bizottság végzi, 2005 után folyamatosan egyeztetve a HRP-vel. A kétezres évek közepén a DAC-országok a bruttó nemzeti jövedelmük (Gross National Income – GNI) 0,23%-át nyújtották ODA-ként a fejlődő világnak, amely jóval elmaradt a célként kitűzött 0,7%-os részaránytól. A 2008-ban begyűrűzött pénzügyi- és hitelválság még inkább csökkentette és diverzifikálta a hozzájárulási hajlandóságot. Bár a legfőbb donorok az USA és Japán, a nemzeti jövedelemhez képest a legadakozóbbak a skandináv és a Benelux-államok; a DAC-ban résztvevő uniós tagországok kis mértékben növelték a támogatásaikat.²⁴ Persze a kérdés nem ennyire egyoldalú, nem csupán a donorokon múlik a segélyezés és fejlesztés sikere. Attól is függ, hogy a befogadó mire költi a beérkező összegeket, a segélyek ugyanis helyettesíthetnek kormányzati kiadásokat, jóléti intézkedéseket és presztízsbereuházásokat (Szent-Iványi, 2005: 35).

A Save the Children összefoglalója alapján az NGO-k 2009-ben 119 millió olyan emberrel kerültek kapcsolatba humanitárius tevékenységük ellátása során, akik természeti katasztrófák következtében veszítették el otthonukat, vagy fertőzésveszélynek és éhínségnek voltak kitéve. A globális humanitárius szervezetek éves beszámolóí szerint összesen mintegy 15 milliárd dollárt költöttek, azaz egy emberre 126 dollár jutott. Ez az összeg első hallásra nagyinak tűnhet, valójában azonban elenyésző például az iraki háborúra eddig költött pénzek mellett, melyek a mérsékelt becslések szerint is elérik a 2239 milliárd dollárt.²⁵ A globális humanitárius NGO-k konzorciuma azt kéri az ENSZ-től és a DAC-tagországoztól, hogy minden fejlesztési összeg 1%-át automatikusan fordítsák a természeti katasztrófák megelőzését segítő programokra.

ZÖLD ÚJJÁÉPÍTÉS EGY ÉLHETŐBB JÖVŐÉRT

2004. december 26-án megrázó hírek érkeztek a délkelet-ázsiai térségből. 2200 km hosszan söpört végig egy szökőár az Indiai-óceán partvidékén, közvetlenül 220 ezren veszítették életüket. Az emberek világszerte megmozdultak, a térségbe szinte azonnal özönlenni kezdtek a segélyek; mentőcsapatok és NGO-k munkatársai jelentek meg az elpusztított településeken. A kormányok, intézmények és magán-személyek már a tragédiát követő napokban rapid felajánlásokat tettek az áldozatok megsegítése érdekében.

Nyugat-Európában a lakosság lelkiismerete és segítőkészsége ebben az esetben példásra vizsgázott. A brit lakosság felajánlásai révén 100 millió font gyűlt össze, a hollandok egyetlen nap alatt 112,4 millió eurót adományoztak. A világ többi része sem maradt tétlen, Ausztrália lakosai közel 92 millió amerikai dollárt gyűjtöttek, Szaúd-Arábiában egy segélyműsor hatására 82,1 millió dollárt ajánlott fel a lakosság. Az amerikai kutatóintézetek felmérése szerint csaknem minden második amerikai háztartás adakozott a szökőár kárvallottjainak megsegítésére, de hogy pontosan mennyit, azt még meghatározni sem tudták.

A kínai kormány 83 millió dollárt adott azonnal az ENSZ segélyezési akcióira, az Egyesült Államok 360 milliót utalt és további 600 milliót helyezett kilátásba a továbbiakban, Oroszország pedig 2 millió dollár értékben több mint 64 tonna segélyszállítmányt juttatott el Dél- és Délkelet-Ázsia katasztrófa sújtotta országaiba. Az Ázsiai Fejlesztési Bank – a hivatalos indoklás szerint Indonézia, Srí Lanka és a Maldív-szigetek kérésére – 325 millió dolláros gyorssegélyt folyósított a katasztrófától leginkább sújtott térségeknek. Az összeget a kezdeti újjáépítési intézkedésekre szánták, és további segélyeket is kilátásba helyeztek. Az EU humanitárius fejlesztési segélyezésért felelős egykori biztosa, Louis Michel sürgette egy azonnali donorkonferencia összehívását, és bejelentette, hogy az uniós államok összesen mintegy 300 millió euróval (408 millió dollár) tudják segíteni a katasztrófa sújtotta országokat. 2005. január 5-ig becslések szerint 2 milliárd dollár gyűlt össze, ebből 977 milliót az ENSZ biztosított, amit a UNEP szakértőinek jelentése alapján osztottak szét első körben.

A szökőárral sújtott területek megsegítésére összehívott donorkonferenciát 2005. január 6-án tartották Jakartában, és január 11-én Genfben. A felajánlások mértéke minden képzeletet felülmúlt, a donorországok részéről összesen 4,8 milliárd dollár átutalására érkezett ígérvény, míg a pénzügyi intézmények, élükön az Európai Befektetési Bankkal, összesen 3,6 milliárdot ajánlottak fel. A magánszemélyek adományainak értéke meghaladta a 2,8 milliárd dollárt, ami példátlan a segélyezés történetében. A pénzben meghatározható károk mértékét 7-10 milliárd dollár közötti összegre becsülték a szakértők, az első körös felajánlások pedig meghaladták a 11 milliárd dollárt.²⁶ A felajánlott összegek körülbelül fele soha

nem érkezett meg a délkelet-ázsiai térségbe, és alig 500-700 millió dollár jutott el közvetlenül a rászorulóknak. Azonban nem elég kizárólag az újjáépítés és helyreállítás költségeit figyelembe venni, hiszen a cunami utáni években a turizmus 40-50%-kal visszaesett, ez pedig érzékenyen érintette a vendéglátóipart, a szolgáltatási szektort és természetesen ennek folyományaként az egyes országok költségvetését is.²⁷

Természetesen vannak olyan károk, melyeket nem lehet pénzben kifejezni. Az emberi veszteségeket a civil programok némileg enyhíthetik, ha megpróbálják élhetővé tenni a jövőt. A Természetvédelmi Világalap (WWF) és az Amerikai Vöröskereszt röviddel a pusztító délkelet-ázsiai szökőár utáni helyreállítási munkálatok megkezdését követően együttműködési megállapodást kötött egy közös kísérleti projekt elindításáról. Az öt éves periódusra, 2010-ig tervezett Zöld Újjáépítési Program²⁸ (*Green Recovery Program – GRP*) keretein belül a Vöröskereszt nyújtotta humanitárius és pénzügyi segítyezést ötvözték a WWF természet- és környezetvédelmi szakértői tevékenységével.

A „próbaprojekt” alkotóinak nem titkolt szándéka az volt, hogy a gazdasági és társadalmi szempontból egyaránt szétzilálódott térségben, ahol az energiaellátás és az infrastruktúra szinte megszűnt létezni, a katasztrófa túlélőit a hatalmas költségekkel járó helyreállítási munkák során olyan összetartó közösségé formálják, amely a jövőben tudatosan gazdálkodik, fenntartható életmódot folytat és egészségesebben él, mint annak előtte. A fejlesztések terén jártas szakértők, természetvédelmi szakemberek, kormányzati tisztviselők, a helyi közösségek képviselői és a támogató szervezetek arra keresték a választ, miként lehetséges úgy csökkenteni a jövőbeni természeti katasztrófák okozta károk mértékét, hogy közben a (környezeti) fenntarthatóság elvei nem csorbulnak. A programhoz 2006-ban csatlakozott az IUCN elnevezésű, környezetvédelemmel foglalkozó civil szervezet, 2008-ban pedig a Környezetvédelmi Alapítvány (EF), így mind a négy katasztrófa sújtotta országban (Indonézia, Thaiföld, Srí Lanka, Maldív-szigetek) elindulhatott a modell végrehajtása. A központi irodát Indonézia egyik centrumának számító Banda Acehben állították fel. A szakértők itt testközelből is megtapasztalhatták a pusztítás mértékét, mivel a városban közel 170 ezer ember vesztette életét, vagy tűnt el a szökőár következtében.

A WWF szakértői első körben azt mérték fel, hogy a tervezett helyreállítási tevékenység mennyiben felel meg a környezetvédelmi előírásoknak, míg a Vöröskereszt munkatársai praktikus tanácsokkal látták el a helyi lakosságot és a mentésben résztvevő egyéb civil szervezeteket a víztisztítás, a fertőzések és járványok megelőzése terén. Ezzel párhuzamosan megjelölték azokat a területeket, ahol azonnali beavatkozás szükséges. Prioritást élvezett az élelmiszerellátás és ivóvíz biztosítása, valamint a túlélők alapvető higiéniai feltételeinek megteremtése. Mivel a szakértők azt feltételezték, hogy az újjáépítés kiemelt terhelést jelent majd a katasztrófa során megrongálódott természeti és épített környezet számára, nagy hangsúlyt fektettek a „zöld” géppark használatára, valamint a szelektív hulladékgyűjtésre.

A tanácsadók úgynevezett területspecifikus programokat dolgoztak ki, melyekben a lokális termelést és elosztást tartották szem előtt. A házak mellett-között létrehozott kertekben alapvető terményeket, kölest, kókuszpalmát, maniókát, édesburgonyát, rizst, banánt, gyümölcsöket termelnek, a szerves hulladékot pedig komposztálják, vagy az építkezéseknél újrahasznosítják. A világ egyik legszegényebb országára, a szinte kizárólag a turizmusból élő Maldív-szigetekre kidolgozott „háztáji” programhoz 52 településen több mint kétezer család csatlakozott. Srí Lankán ugyan szűkebb keretek között, de szintén elindították a városi kert projektet. A program szervezői fokozottan igyekeztek bevonni olyan nőket, akik mind a szigetet sújtó etnikai konfliktusban,²⁹ mind a cunami pusztításában érintettek voltak, azaz elveszítették valamely hozzátartozójukat, vagy el kellett hagyniuk lakóhelyüket. A megtermelt élelmiszer egy része a termelő családok fogyasztását fedezi, míg a felesleget a helyi Gami Seva Sevana nevű nagykereskedelmi vállalat vásárolja fel és dobja piacra.³⁰

Srí Lanka déli részén helyi civil szervezetekkel közösen az EF indított átfogó projektet a háztartási műanyag hulladék mérséklésére. A sziget számos városában hatalmas papír- és műanyagkonténereket helyeztek el, Galle körzetben a PET palackok tömörítését pedig ún. vállalkozói csoportok végzik, melyek az előkészített műanyag tömböket egy meghatározott összegért adják tovább a nagy feldolgozóknak.

A katasztrófaelhárítás és újjáépítés mellett a WWF egyúttal egy olyan programjára is igyekezett felhívni a figyelmet, amely már 1993 óta folyik Srí Lankán. Míg 1988-ban 6800 kigyómarást jelentettek a vidéki településekről, addig 2006-ra ez a szám 39600-ra emelkedett. Évente átlagosan 120-an nem élnek túl a hullók támadásait. Mivel a városi kert projektet azokon a területeken indították be, ahol a legtöbb kigyómarásos eset történt, a tamil és angol nyelvű oktatásnak részét képezi a környezetismeret, kiemelten a vadállatok elleni védekezés.

A GRP 2009-es jelentése szerint öt év alatt 4,8 millió embert vontak be a zöld újjáépítési programba, hatvanezer házat építettek újjá, és 21 ezer ideiglenes otthont alakítottak ki, 350 iskolát és 160 kórházat húztak fel, 70 központi kórházat fejlesztettek. 1,1 millió embert részesítettek elsősegélyben, és 277 ezret képeztek ki elsősegély és lelkisegély nyújtására. 340 ezer embert vontak be a „nulla hulladék” projektbe, és összesen hatvanezer háztartásban indították útjára a városi kert projektet.³¹

TERMÉSZETI KATASZTRÓFÁK ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ

Az EU a világ legnagyobb donorja, a fejlesztési segélyek 55%-át ez a szervezet nyújtja. A tagállamok által nyújtott támogatások nagyon kis hányadban kötöttek (10-15%), így azt a támogatott nem köteles az uniós erőforrások és termékek igénybevételére elkölteni. Az EU egyes ágazati politikái azonban némiképp ellentmondanak egymásnak, hiszen a fejlesztési és kereskedelmi, vagy éppen a K+F szektor érdekei sok esetben nem, vagy csak irracionális módon egyeztethetők össze.

Az Uniót két irányból is kihívások érik a természeti csapásokat illetően. Az európai kontinenst nem fenyegeti olyan mértékű közvetlen veszély (hurrikánok, ciklonok, tájfunok és nagy erejű földrengések), mint a kelet-, délkelet-ázsiai vagy közép-amerikai térségeket, de az emberi mulasztásból történő katasztrófák mellett a környezet-szennyezés, az árvizek vagy az utóbbi két évtizedben tapasztalható szélsőséges hóhullámok és fagyok komoly problémákat okoznak az európaiak számára.

A kutatók abban egyetértenek, hogy az utóbbi időszak természeti anomáliáinak túlnyomó többségéért a klímaváltozás a felelős. Az EU közös klímastratégiája kifejti a szélsőséges időjárási jelenségek számának növekedését, és tartalmazza ugyan az alkalmazko-

dás fontosságát, Európa mégsem vesz tudomást kellőképpen a problémáról. A közösségi és nemzeti stratégiákban foglaltak csak lassan kerülnek be a köztudatba, az egyes szakpolitikák pedig még lassabban reagálnak a változásokra. Általában komoly katasztrófának kell történnie ahhoz, hogy elmozdulást tapasztalhassunk egy átgondoltabb, az ökológiai körülményeket figyelembe vevő, a megelőzésre és alkalmazkodásra hangsúlyt helyező döntéshozatal felé. Pedig az EU akár 15 milliárd eurót is spórolhatna évente, ennyi ugyanis az európai természeti katasztrófák becsült összköltsége.³²

Az Európai Bizottság 1992-ben hozta létre a Humanitárius Segélyek Hivatalát (ECHO) annak érdekében, hogy gyors és hatékony válaszokat adjon a világszerte kialakuló humanitárius krízisekre. Az ECHO berkein belül 1996-ban dolgozták ki a Katasztrófamegelőzési Programot (DIPECHO), amely feltérképezte az EU számára fontos térségek veszélyeztetettségi fokát. 1996 és 2004 között a DIPECHO 78 millió eurós keretösszeggel 319 projektet dolgozott ki és indított el, elsőként a Karib-tenger térségében és Közép-Amerikában, majd 1999-től a dél- és délkelet-ázsiai országokban. Az uniós szakértők együttműködve humanitárius civil szervezetekkel olyan kísérleti jellegű projekteket dolgoztak ki, melyek a kisebb közösségek katasztrófákkal szembeni felkészültségét javították. A 2004-es szökőár bebizonyította, hogy az addigi programok, bár mérhető eredményeket produkáltak, valójában csak részben voltak sikeresek. Nem voltak pontosan kidolgozott tervek, scenáriók a kommunikációs vonalak és a közlekedési infrastruktúra teljes összeomlása, illetve a központi közigazgatás megszűnése esetére.³³

A természeti katasztrófák elleni védekezés terén az EU mintha tétovázna. Bár óriási összegeket fordít humanitárius és fejlesztési célokra, a klímaváltozás negatív hatásai hatalmas terheket rónak a tagállamokra, a klímátárgyalásokon megfigyelhető vezető szerep ezen a területen nem tapasztalható.

A 2005 januárjában Nyugat-Európán végigsöprő, Erwin névre keresztelt szélvihar, majd 2005 és 2007 között a Gero, Britta, Renate, Franz és Per elnevezésű viharok, és a 2003 után évről-évre tapasztalható, rettentő európai hőhullámok pusztítását követően felgyorsult a döntéshozatal előkészítése. Az EU három intézménye (az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság) hat hónapig tartó tárgyalásokat követően, 2007 decemberében írta alá a humanitárius segítség-

nyújtással kapcsolatos európai konszenzust. Az egyezmény az EU és tagállamai együttes erőfeszítése az uniós humanitárius és fejlesztési segítségnyújtás jövőjének formálására, az új kihívások kezelésére, és – első alkalommal – az egységes, erélyesebb hangú válaszadásra.³⁴

Összhangban az ENSZ és az OECD által 2005-re kidolgozott katasztrófa-megelőzési stratégiákkal, az Európai Bizottság 2009 elejére dolgozta ki azt az új koncepciót, amely közös állásfoglalást tartalmaz az Európai Unióban bekövetkező természeti csapások és ember okozta katasztrófák hatásainak mérséklésére, valamint a fejlődő országokban előforduló katasztrófák kockázatainak csökkentésére. Az Európai Bizottság (EB) megjelölte azokat a területeket, ahol az uniós fellépés előremutató lehet és globális összefogást generálhat. Az EB célként fogalmazta meg emellett a korai figyelmeztető rendszerekhez való hozzáférés javítását, valamint az uniós finanszírozás hatékonyabb, célirányosabb felhasználását is.

A természeti csapások kockázatainak csökkentésével foglalkozó közlemény a következő területeket határozta meg prioritásként az Unió számára:

- A fejlődő országokkal folytatott politikai párbeszéd megerősítése;
- A katasztrófákhoz társuló kockázatok csökkentésének beépítése az EU és a fejlődő országok szakpolitikáiba és konkrét cselekvéseibe, ennek keretében uniós támogatások nyújtása az egyes országok kockázatcsökkentő beruházásaihoz;
- Térségi tervek kidolgozása, elsőként a Karib-térségre vonatkozóan; ezek a cselekvési tervek egyebek mellett információs kampányok támogatását foglalják majd magukban.

Louis Michelnek a Bizottság bejelentését követő sajtótájékoztatón elhangzott nyilatkozata tökéletesen összegzi a tanulmányban foglaltakat: *„A természeti katasztrófák világszerte hatalmas pusztításokat okoznak és növelik a szegénységben élő emberek számát. Senki előtt nem titok, hogy a megelőzés jobb eszköz, mint a gyógyítás. Pénzügyi szempontból is érdekesebb a kockázatok csökkentésébe fektetni a balesetek bekövetkezése előtt, semmint utólag károkat enyhíteni és humanitárius segílyeket nyújtani. És azt is tudjuk, hogy a klímaváltozás következtében a helyzet a jövőben romlani fog, ezért kell már most lépniünk. Meggyőződésem, hogy a természeti csapá-*

sok kockázatainak csökkentése emberéleteket fog menteni, és szerte a világon kulcsfontosságú tényezővé fog válni a szegénység elleni küzdelemben.”³⁵

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Barta-Vámos László: A Katrina hurrikán biztonságpolitikai hatása. A Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutatások Központja Fialat Biztonságpolitikusok Klubja. – http://www.gondola.hu/cikkek/44987-Hurrikán_es_biztonsagpolitika_.html
- Dempsey, Benedict – Kyazze, Amelia B. (2010): At a Crossroads Humanitarianism for the next Decade. Save the Children UK, London
- Disasters in numbers, UNISDR – <http://www.unisdr.org/disaster-statistics/pdf/2005-disaster-in-numbers.pdf>
- Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, Risk and poverty in a changing climate. United Nations, 2009.
- Green Recovery Program – Reducing vulnerability to disasters by building sustainable communities based on healthy ecosystems – Achievements of the Humanitarian-Environmental Partnership in Sri Lanka. WWF, 2010.
- Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the resilience of nations and communities to disasters (HFA) – <http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm>
- Kiss Judit (2004): A világkereskedelem, a nemzetközi pénzügyek és a fejlődő országok. MTA Világgazdasági Kutatóintézet. http://www.menszt.hu/a_tarsasagrol/ensz_akademia_2008/ensz_akademia_2004_2005/a_vilagkereskedelem_a_nemzetkozi_penzugyek_es_a_fejlodo_oroszagok
- Morenth Péter (2010): A Millenniumi Fejlesztési Célok helyzete féltávon túl. In: Búr Gábor (szerk.): *Afrika Tanulmányok* (főszerk. Búr Gábor). III. évfolyam, 2010/3-4.
- Margesson, Rhoda (szerk.) (2005): Indian Ocean Earthquake and Tsunami: Humanitarian Assistance and Relief Operations. CRS Report for Congress
- Suha György (2009): Janus-arcú nemzetközi segélyezés. In: Csizmadia Sándor – Tarrósy István (szerk.): *Afrika ma*. Publikon Kiadó, Pécs
- Szent-Iványi Balázs: A nemzetközi fejlesztési együttműködés politikai gazdaságtana. *Kül-Világ*, II. évfolyam, 2005/4.
- The DIPECHO Programme – Reducing the impact of disasters. European Commission. ECHO, 2004. – http://practicalaction.org/dipecho/docs/region_nepal/dipecho/dipecho_brochure_en.pdf
- Turbék Zoltán (2006): Együttműködés az ENSZ és a nem-kormányzati szervezetek között. *Kül-Világ*. III. évfolyam, 2006/1.
- Vos, Femke – Rodriguez, Jose – Below, Below – Guha-Sapir, D. (2010): Annual Disaster Statistical Review 2009 – The numbers and trends.

Centre for Research on the Epidemiology of Disasters – http://cred.be/sites/default/files/ADSR_2009.pdf

A Katrina hurrikán tönkretette a nagy ipari üzemek termelését a „Gulf Coast”-on – <http://fenntarthato.hu/epites/Members/kunsi/katrina-hurrikan-olaj>

Katrina hatása az amerikai gazdaságra – <http://hvg.hu/gazdasag/20050928/katrinapusztitasa>

On Anniversary of Katrina, Signs of Healing – http://www.nytimes.com/2010/08/28/us/28katrina.html?ref=hurricanes_and_tropical_storms
<http://www.koz-gazdasag.hu/images/stories/1per1/13-bilmes.pdf>

http://www.munichre.com/en/profile/focus/climate_change/archive/insurance_poorest_of_the_poor/default.aspx

http://www.theregister.co.uk/2010/06/16/solar_storms/

<http://www.scaruffi.com/politics/disaster.html>

<http://www.ifrc.org/what/disasters/response/tsunamis/factsfigures.asp>

http://kitekinto.hu/europa/2009/02/26/akar_15_milliard_eurot_is_sporolhatnak/

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/303&format=HTML&aged=0&lan>

VÉGJEGYZETEK

- 1 http://www.theregister.co.uk/2010/06/16/solar_storms/
- 2 Nehéz a halálos áldozatok számáról pontos adatokat találni, mivel a katasztrófák következményeit a helyi hatóságok sem képesek felmérni, a média pedig általában – a szenzációköltséi kényszer miatt – növeli a halottak számát. Haiti esetében a sziget észak-nyugati fele szinte teljes egészében megsemmisült, nem lehet pontos adatokat találni az elhunytak számára vonatkozóan. Egyes források kétszázezer, mások kétszázötvenezer halottat említenek.
- 3 Vos, Femke – Rodriguez, Jose – Below, Regina – Guha-Sapir, D. (2010): Annual Disaster Statistical Review 2009 – The numbers and trends. Interneten elérhető: http://cred.be/sites/default/files/ADSR_2009.pdf
- 4 Az Egyesült Államok Nemzetközi Fejlesztési Hivatala
- 5 Non-governmental organisations (nem-kormányzati szervezetek)
- 6 Minden olyan eseményt számba vettek, ahol legalább tíz ember életét veszítette, vagy a GNP 1%-a megsemmisült.
- 7 Kivételet képez ez alól Afrika, ahonnan 2000 és 2009 között évről-évre hasonló adatokat jelentettek.
- 8 <http://www.scaruffi.com/politics/disaster.html>
- 9 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, Risk and poverty in a changing climate, United Nations, 2009.
- 10 Disasters in numbers, UNISDR. Interneten elérhető: <http://www.unisdr.org/disaster-statistics/pdf/2005-disaster-in-numbers.pdf>
- 11 1993 óta használt alternatív mérőszám, amelynek segítségével a várható élettartam, az irástudás, az oktatás és az életszínvonal alapján lehet összehasonlítani az országok fejlettségi fokát.
- 12 El Salvadort 2001-ben sújtotta földrengés. A halálos áldozatok száma ezerkétszáz fő volt, 300 ezer lakás megsemmisült meg, a károk értéke elérte az 1,6 milliárd dollárt, ami az ország GDP-jének 12%-a. 2000 és 2002 között ugyanakkor az egy főre jutó jövedelem átlagosan

- növekedett, de az érintett területeken élő háztartások esetében egyharmadával esett vissza. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, Risk and poverty in a changing climate. United Nations, 2009. 10. o.
- 13 http://www.munichre.com/en/profile/focus/climate_change/archive/insurance_poorest_of_the_poor/default.aspx
- 14 Barta-Vámos László: A Katrina hurrikán biztonságpolitikai hatása. A Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutatások Központja Fiala Biztonságpolitikusok Klubja. Interneten elérhető: http://www.gondola.hu/cikkek/44987-Hurrikán_es_biztonsagpolitika_.html
- 15 A Katrina hurrikán tönkretette a nagy ipari üzemek termelését a „Gulf Coast”-on. <http://fenntarthato.hu/epites/Members/kunshi/katrina-hurrikán-olaj>
- 16 Katrina hatása az amerikai gazdaságra. <http://hvg.hu/gazdasag/20050928katrinapusztitasa>
- 17 On Anniversary of Katrina, Signs of Healing. http://www.nytimes.com/2010/08/28/us/28katrina.html?ref=hurricanes_and_tropical_storms
- 18 Lásd bővebben: Morenth Péter (2010): A Millenniumi Fejlesztési Célok helyzete féltávon túl. In. Búr G. (szerk.) Afrika Tanulmányok (főszerk. Búr Gábor). III. évfolyam, 2010/3-4.
- 19 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, Risk and poverty in a changing climate. United Nations, 2009. 10. 27.
- 20 Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the resilience of nations and communities to disasters (HFA). Interneten elérhető: <http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm>
- 21 Azonnali segítségnyújtásért cserébe egy adott ország vagy szervezet kéri a telekommunikációs rendszer újjáépítését, építési engedélyek kiadását és lekötött építési tenderek elnyerését. Nem történt ez másként Haiti esetében sem, de köszönhetően az ellenőrző mechanizmusoknak, a jelenség visszaszorulóban van.
- 22 Dempsey, Benedict – Kyazze, Amelia B. (2010): At a Crossroads Humanitarianism for the next Decade. Save the Children UK, London
- 23 Általános jelenség, hogy a segélyeket csak akkor juttathatják el a katasztrófa sújtotta területekre, ha egy részét automatikusan a hadsereghez irányítják.
- 24 Kiss Judit (2004): A világkereskedelem, a nemzetközi pénzügyek és a fejlődő országok. MTA Világgazdasági Kutatóintézet. Interneten elérhető: http://www.menszt.hu/a_tarsasagrol/ensz_akademia_2008/ensz_akademia_2004_2005/a_vilagkereskedelem_a_nemzetkozi_penzugyek_es_a_fejlodo_oroszagok
- 25 <http://www.koz-gazdasag.hu/images/stories/1per1/13-bilmes.pdf>
- 26 Margesson, Rhoda (ed.): Indian Ocean Earthquake and Tsunami: Humanitarian Assistance and Relief Operations. CRS Report for Congress, 2005. – <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32715.pdf>
- 27 A helyreállítási munkálatok üteme nagyon eltérő volt az egyes országok kapcsán. Míg Thaiföld a körülményekhez képest gyorsan újjáépítette a partvidékét, addig Indiában és Sri Lankán 3-6 hónapos csúszással indultak meg az építkezések.
- 28 Green Recovery Program – Reducing vulnerability to disasters by building sustainable communities based on healthy ecosystems. Achievements of the Humanitarian-Environmental Partnership in Sri Lanka. WWF, 2010.
- 29 A Sri Lanka-i polgárháború 1983-ban robbant ki, és 2009-ben ért véget a tamil lázadók vereségével.
- 30 A metódus hasonlít a Nyugat-Európában *Fair Trade* néven ismert „mozgalomhoz”, amely során az áru ellenőrzött formában jut el a fogyasztóhoz, és az áru ellenértéke szinte teljes egészében a harmadik világbeli termelőhöz jut.
- 31 <http://www.ifrc.org/what/disasters/response/tsunamis/factsfigures.asp>
- 32 http://kitekinto.hu/europa/2009/02/26/akar_15_milliard_eurot_is_sporolhatnak/
- 33 Lásd bővebben: The DIPECHO Programme – Reducing the impact of disasters. European Commission, ECHO, 2004. Interneten elérhető: http://practicalaction.org/dipecho/docs/region_nepal/dipecho/dipecho_brochure_en.pdf
- 34 http://infoeuropa.sliven.bg/eu_fact_sheets/reasons/general/article_7255_hu.htm
- 35 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/303&format=HTML&aged=0&lan>

