

Summit Země II Výsledky a hodnocení

J. Kára: Earth Summit II, Results and Evaluation. Život. Prostr., Vol. 31, No. 6., 285–287, 1997.

The author evaluates the course and results of the 19th Special Session of the UN General Assembly (UNGASS), held at the 23–27 June, 1997 in New York. This session was one of the most important events in 1997 within the frame of intergovernmental processes. It was in spite of the fact, that its results have been much more modest than expected. It aimed especially at evaluation of implementation of the Agenda 21 and other activities following from the UN Conference on environment and development (UNCED, Rio de Janeiro, June 1992). The contribution comprehends the present state of problems and differences in international effort to direct the development in a way at least damaging the environment and at the same time increasing the standard of living, mainly in developing countries. The session confirmed the interest of the global society in transition to the way of sustainable development and it marked general priorities of further direction.

Ve dnech 23.–27. června 1997 se v New Yorku uskutečnilo 19. zvláštní zasedání Valného shromáždění OSN (UNGASS) věnované otázkám realizace Agendy 21 a dalších aktivit, odvíjejících se od Konference OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED, Rio de Janeiro, červen 1992). Proto se také UNGASS označuje jako "Summit Země II" či "Rio + 5". Zasedání bylo nepochybně významným mezníkem v celosvětovém úsilí o prosazení principů udržitelného rozvoje, což doložila také účast nejvyšších představitelů několika desítek zemí světa. Hodnocení UNGASS však není jednoznačné. Přes značnou pozornost, která sa tomuto zasedání dostala, se výsledky v porovnání s očekávanými jeví jako poměrně skromné a jsou často přijímány s rozpaky. Základní cíle – jen zdánlivě "samozřejmé" – však splněny byly: zasedání jasně potvrdilo zájem globálního společenství o přechod na cestu udržitelného rozvoje a aktualizovalo strategie, které k takovému rozvoji směřují. Vytýčilo rovněž obecné priority další cesty k udržitelnému rozvoji a zároveň pojmenovalo hlavní překážky (na prvním místě nedostatek finančních zdrojů), které realizaci závěrů UNCED brzdí.

V rámci přípravy a v průběhu konference se projednávaly dva základní dokumenty: *politická deklarace* a *závěrečný dokument*, který specifikuje hlavní oblasti zájmu světového společenství při prosazování udržitelného rozvoje v budoucnu. Po složitých jednáních, při nichž byla mimo jiné navrhována politická deklarace

zredukována na *prohlášení o odhodlání* (statement on commitment), byl nakonec v ranních hodinách 28. června 1997 přijat souhrnný dokument pod názvem **Program další realizace Agendy 21**. Tento dokument (podrobněji sa ním zaobíráme v rubrice Kontakty – poznámka redakcie) se pokouší zahrnout všechny oblasti, které jsou z hlediska udržitelného rozvoje významné, specifický důraz však klade na několik klíčových témat, jako je ochrana atmosféry a změna klimatu, ochrana vodních zdrojů, energetika, doprava, vztah obchodu a ochrany životního prostředí, změna způsobů spotřeby a výroby (ekoefektivnost), transfer čistých technologií, a také vzdělávání a výchova pro udržitelný rozvoj.

Charakter negociací při přípravě a průběhu UNGASS

- Dominantním rysem byl podle očekávání rozpor "Sever–Jih". V tomto diplomatickém souboji, charakteristickém v první řadě pro newyorskou diplomaci a vyznačujícím se často převahou formálních a rituálních prvků nad prvky obsahovými, převládala spíše snaha o uhájení již obsazených pozic nad snahou o posun ve směru udržitelného rozvoje. Tomu odpovídala výrazná inklinace uchylovat se při projednávání prakticky všech dílčích pasáží textu k již dříve přijatým a tedy "bezpečným" formulacím (z nedávných globálních konferencí, ze zasedání Valného shromáždění apod.) a tyto více-méně recyklovat.

- V rámci zemí *Severu* (vyspělých zemí) se o konstruktivní roli snažila především EU (určitě také díky nizozemskému předsednictví), některé konkrétnější návrhy EU ovšem až poněkud donkichotsky vybočovaly z celkové obecné linie jednání – zmínka o desetinásobném zvýšení efektivity, závazek k výraznému snížení emisí skleníkových plynů apod. EU byla připravena za určitých podmínek přislíbit i zvýšení rozvojové pomoci, toto předsevzetí však víceméně ztroskotalo na málo flexibilním přístupu rozvojových zemí a na váhavém postoji ostatních donorských zemí. Postoje USA naopak naznačovaly značnou nechuť k jakýmkoli novým mezinárodním závazkům (a do jisté míry také nechuť k potvrzení závazků již přijatých), velkým tématem USA je důraz na odpovědnost jednotlivých vlád a na aktivity na národní úrovni. Více než dříve v tomto USA nacházely podporu mezi dalšími vyspělými zeměmi – především u Kanady, Austrálie a Nového Zélandu.

- V postojích G-77 (rozvojových zemí a Číny, za předsednictví Tanzanie) byla jasně patrná frustrace nenaplnění finančních a dalších příslibů z Ria de Janeira. G-77 opakovaně dávala najevo, že koncept udržitelného rozvoje bez odpovídající pomoci od vyspělých zemí je pro většinu rozvojových zemí velmi málo atraktivní. Menší očekávání rozvojových zemí ohledně výsledků UNGASS (rozumí se především nových konkrétních finančních závazků donorských zemí) se konečnou projekcí i v relativně nižší úrovni zastoupení těchto zemí. Již příliš nepřekvapila jednota názorů této jinak zcela heterogenní skupiny zhruba 140 rozvojových zemí: až na výjimky (např. v otázce změny klimatu, kde se výrazně odlišuje postoj skupiny tzv. "malých ostrovních států") tato skupina hovořila jedněmi ústy – často se značnou destruktivní silou (jako v případě politické deklarace).

- Aktivita zemí střední a východní Evropy byla tradičně nízká. Většina zemí tohoto regionu se kromě "povinného" vystoupení na plénu nijak neprojevovala. Země regionu, které se snažily nějak zasáhnout do jednání, lze rozdělit do dvou skupin: země se stanovisky blízkými či podporujícími EU (především Maďarsko, ČR, Polsko) a země, dožadující se zmínek o *countries with economies in transition* (Ruská federace, Ukrajina, Bělorusko) a potažmo pomoci mezinárodního společenství. Země regionu nevystupovaly společně a jejich případné individuální a víceméně izolované návrhy měly jen malou naději na prosazení.

- Stále významnější roli v diskusích o udržitelném rozvoji hrají nevládní instituce – nejen environmentální organizace, ale i obce, podnikatelé, odbory, různá hnutí a zájmové svazy atd. Zasedání UNGASS bylo bezprece-

dentní v tom, že zmíněné instituce se plnoprávně účastnily jednání na půdě OSN – jakkoli jejich "vyjednávací pozice" nebyly silné.

Jestliže byly negociace celkově vedeny ve velmi optarném duchu, svědčí to jednak o skutečnosti, že pokrok od Ria při realizaci Agendy 21 evidentně zůstává za očekáváním prakticky všech zemí (ať již tato očekávání byla jakákoli), jednak o tom, že sama koncepce udržitelného rozvoje – ač všeobecně přijímána – nemá ještě zcela pevné kontury a stále spíše "dorůstá do svého rámce", který výrazně překračuje oblast ochrany životního prostředí a zasahuje prakticky všechny produktivní sektory i další oblasti. Je také zřejmé, že tato skutečnost nebyla zdaleka ve všech zemích doceněna a mezinárodní jednání na téma udržitelného rozvoje jsou zpravidla nadále svěřována výlučně rezortům odpovědným za životní prostředí, i když ve skutečnosti v řadě ohledů překračují jejich kompetence. Jasně je to patrné i z témat, která jsou zahrnuta do textu pro UNGASS (energie, doprava, mezinárodní obchod, finanční toky, zdraví, lidská sídla atd.). A právě tato témata byla často kontroverzní, i když problémy se vyskytly prakticky v každém z více než stovky jednotlivých odstavců dokumentu. V hodnotící části B se například jako téměř neřešitelné ukázalo shodnout se na charakteristice procesu globalizace a jeho dopadů, podobně tomu bylo i v případě hodnocení zahraničních investic, role soukromého kapitálu apod. Ještě kontroverznější bylo projednávání částí C a D.

Jedním z hlavních dojmů z UNGASS je, že cesta k udržitelnému rozvoji je ještě daleko složitější, než se původně předpokládalo. Entusiasmus, který doprovázel UNCED, již do značné míry vyprchal, a stále zřetelněji se ukazuje, že prakticky žádná země není připravena a schopna skloubit zájmy ekonomického a sociálního rozvoje se zájmy ochrany životního prostředí či přírodních zdrojů (nemluvě o globálním rozměru udržitelného vývoje). Na druhé straně je ovšem mimo veškerou pochybnost, že myšlenka udržitelného rozvoje získává stále širší podporu a stává se východiskem pro mnohá zcela konkrétní opatření na národní i mezinárodní úrovni. Intenzivně se do prosazování principů udržitelného rozvoje zapojují města a obce, podnikatelé a další zájmové skupiny. Většina zemí světa ustanovila národní komise pro udržitelný rozvoj na vysoké úrovni.

Rozhodující iniciativu v rámci UNGASS měla Evropská unie, která přišla s návrhem řady konkrétních opatření a aktivit (omezení emisí skleníkových plynů, programy úspor a udržitelného využívání energetických zdrojů, ekoeffektivnosti, program celosvětové ochrany sladkovodních zdrojů, příprava globální úmluvy o lesích apod.). Iniciativy EU měly vesměs podporu asociovaných zemí, narážely však často na váhavý po-

stoj USA a některých dalších vyspělých zemí (Austrálie, Kanady), a také na převládající "negativistický" postoj zemí rozvojových, související se stále klesajícím objemem zahraniční rozvojové pomoci (v průměru nižší úroveň zastoupení RZ na UNGASS). Kompromisní texty, které vzešly z jednání UNGASS, tak zůstaly daleko za očekáváním EU a především představitele EU proto vyjadřovali s výsledky UNGASS nespokojenost. Diplomatically to vyjádřil nizozemský ministr pro rozvojovou spolupráci Jan Pronk: *...zasedání nebylo propadem, ale také to nebyl velký úspěch*. Určité roztrpčení dávali najevo i jiní. Tak stávající předseda Valného shromáždění OSN, malajsijský diplomat Razali Ismail, hovořil v souvislosti s UNGASS (a zejména v reakci na to, že nebylo přijato politické prohlášení) o *vystřízlivění a zklamání*.

Kdo očekával, že Summit Země II přinese něco převratného, ten musel být zklamán. Kdo neočekával více, než že bude potvrzen kurz, vytýčený mezinárodním společenstvím před 5 lety v Riu de Janeiru, mohl být vcelku spokojen. Jak tedy měřit úspěšnost či neúspěšnost UNGASS a jak celkově hodnotit toto zasedání?

Především je nutno rozloučit se s představou, že otázky ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje mohou dále stupňovat svoji politickou a mediální přitažlivost. Sotva je možno v tomto směru překonat UNCED. Mechanismy současného světa jsou již prostě takové: koncepce udržitelného rozvoje – ať je sebeušlechtlejší – musí soupeřit o místo na výsluní pozornosti v ostré konkurenci s dalšími problémy, s nimiž se lidstvo potýká: válečnými konflikty, hladomory, nemocemi, terorismem, šířením drog, přírodními katastrofami atd., nemluvě o problémech ekonomických. V tomto směru je ovšem možno s uspokojením alespoň konstatovat, že otázky udržitelného rozvoje jsou již zcela legitimním a standardním prvkem celé řady "velkých" jednání. Různými aspekty udržitelného rozvoje se pravidelně zabývají summity G-7 (G-8), vrcholná jednání EU, OECD apod. Skutečnost, že na UNGASS promluvil zhruba 50 nejvyšších představitelů různých zemí světa, je vyjádřením seriózního přístupu politických elit většiny zemí k této otázce. "Udržitelný rozvoj" proto každopádně zůstává velkým tématem mezinárodní spolupráce pro 21. století. Není to však koncepce pro nedočkavé.

