

Mezinárodní spolupráce environmentálních mimovládních organizací

„Les za vaším domem rozryjí buldozery. Jste sám proti lhostejné většince, nezmůžete nic. Společnost je organizována aby vyráběla buldozery a hledala pro ně práci. Taky aby ochraňovala les, ale ne každý les - to by pak buldozery byly zbytečné. Společnost si hájí své zájmy, zájmy většiny. Zájmům většiny je les rozrytý buldozery.”

V některých kruzích dosud převládá názor, že mimovládní organizace jsou příliš radikální, s nízkou odbornou úrovní a neochotné ke konstruktivnímu dialogu. Stávají se však stále více rovnocennými partnery vládních institucí a všechny vývojové trendy směřují k plnému uznání jejich významu.

Samotné NGOs procházejí procesem vnitřní přeměny. V 70. letech, kdy byla založena většina environmentálních mimovládních organizací, pozornost se obracela především na negativní důsledky poválečného ekonomického růstu; mapovaly se problémy i možnosti ovlivňování politiky z nezávislých pozic. Léta osmdesátá se vyznačovala příklonem ke globálním otázkám a úvahami o rozporech mezi Severem a Jihem. Hledaly se způsoby jak posílit vliv, zvýšit společenskou váhu alternativních názorů - prohlubovala se spolupráce jednotlivých organizací, a to i na mezinárodní úrovni. Začala se pořádat setkání aktivistů z různých zemí a vznikaly mezinárodní organizace. Byly založeny jednak jako reakce na existenci silných ekonomicky orientovaných seskupení (tak vzniklo například European Environmental Bureau v rámci EU), jednak s vědomím, že environmentální problémy jsou podobné v různých zemích a sladěné akce uspíší jejich řešení. Dnes tvoří velké organizace, jako je Greenpeace nebo Friends of Earth nezanedbatelnou environmentální lobby.

Při mezinárodních aktivitách se zákonitě uvnitř NGOs budovaly struktury umožňující vícestranné jednání o problémech, vytváření problémově orientovaných pracovních skupin a také práci na otázkách environmentální politiky. Mimovládní organizace procházely vnitřní diferenciací, měnila se jejich povaha - „školily“ se v dialogu i na odborné a oficiální úrovni. Poslední léta charakterizuje vznik vzrůstajícího počtu institucí vyvíjejících svou činnost na pomezí vládního a nevládního sektoru - jsou podpůrnými agenturami, které finančně a jinak (například vytvářením informač-

ního zázemí, sítě kontaktů atd.) podporují aktivity mimovládních organizací ve vybraných oblastech. Financují je vlády různých zemí prostřednictvím velkých mezinárodních organizací, případně po vzájemné dohodě. Všeobecně známým příkladem je Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe s hlavním sídlem v Budapešti. Velká administrativní centra jsou uznáním významu mimovládních organizací.

Kde nic nezmůže jedinec, vytvoří se organizace. V organizaci je síla. Organizace má kapacitu, kterou jedinec postrádá, disponuje informacemi, jež jsou běžnému laikovi nedostupné. Má kontakty a zkušenosti; manažment, připravený potýkat se s problémy určitého druhu. Organizovanost je vytváření struktury pro řešení určitých problémů. Je to taky způsob, jak zvýšit jejich společenskou váhu.

Konzistentní společnost - byť sebevíce demokratická - nemůže reflektovat názory každého jednotlivce. Organizovanost je proto také metodou poznání a nástrojem změny všeobecně uznávaných cílů ve prospěch slabších a ohrožených.

Každá organizace je formou spolupráce jednotlivců podle dohodnutých pravidel. Pravidla se utvrzují administrativními postupy - nástrojem, který slouží k překonávání vzdáleností, rozdílů. Spolupráce organizací je vyšší formou organizovanosti. Zahnuje vlastní administrativu - její velikost je úměrná různorodosti spolupracujících organizací a bariéram mezi nimi. Komunikační boom dneška však všechno usnadňuje.

Environmentální mimovládní organizace zvyšují uvědomění obyvatel, iniciují změny ve veřejných postojích a v politice, navrhuji alternativní postupy a často je i uvádějí jako příklady do praxe. V zemích SVE je role mimovládních organizací ještě důležitější, než na Západě, a to z následujících důvodů:

- **Silné environmentální hnutí zajišťuje ekologickým otázkám místo v politických programech;**

- **Období transformace přináší jedinečnou možnost vybudovat základ pro trvale udržitelný rozvoj a vyhnout se chybám Západu. Environmentální organizace mohou v tomto procesu hrát důležitou roli, m. j. díky informacím získaným od kolegů ze Západu;**

- **Environmentální organizace podstatně přispívají k posílení struktury společnosti. Mohou mobilizovat obyvatelstvo a motivovat lidi k převzetí zodpovědnosti za některé záležitosti.**

Vládní organizace

Všeobecně možno pozorovat sbíhavý trend vládní a mimovládní politiky v oblasti životního prostředí. Povaha vládních organizací zabývajících se touto problematikou se mění téměř tak rychle, jako organizace mimovládní (i když v jiném smyslu - síla NGOs spočívá v jejich různorodosti a jejich stoupající počet je proto přínosem; v případě vládních institucí je různorodost sice rovněž žádoucí, ale měla by být spojena s přesným rozdělením a vymezením úkolů).

V poválečném světě, rozpadlém do jednotlivých států a válečných uskupení, vznikaly mezinárodní organizace, aby reprezentovaly jiné než úzce národní zájmy. Nebylo totiž možné očekávat, že by se vážně diskutovalo o problémech, které by mohly znevýhodnit v kterémkoli ohledu (například ekonomickém) některou ze zúčastněných stran. Pokud měla být reprezentována stanoviska slabých skupin obyvatelstva, ale také například potřeby životního prostředí, bylo nutné mezi zeměmi soupeřícími ze silových pozic vytvořit jejich „zástupce“, kteří by je víceméně nezávisle hájili. S trochou nadsázky se takto dají popsat dějiny vzniku OSN; mechanismus vyjednávání o mezinárodních úmluvách je pak politikou minimálních ústupků, konzervovanou v rámci EHK OSN.

Chceme-li dále mapovat institucionální přístup k životnímu prostředí, je nutné opět začít v 70. letech. Snahy organizací jako je WWF, IUCN nebo Rada Evropy sice nelze opominout, avšak jejich místo vždy bylo poněkud stranou hlavního určujícího politického proudu - byly zaměřené na specifické problémy ochrany přírody a poněkud izolované. Po velkém „ekologickém boomu“, kdy se povědomí o nejzávažnějších problémech zásluhou Stockholmské konference r. 1972 rozšířilo všeobecně, si téměř **všechny** mezinárodní organizace začaly postupně vytvářet vlastní odbory či pro-

gramy životního prostředí. Dnes jsou samozřejmostí i u institucí, jejichž hlavní zaměření je v přímém rozporu se zájmy ochrany životního prostředí. Můžeme je vysledovat třeba u NATO nebo Světové banky, která je kritizována za aktivní šíření konzumního životního stylu svými rozvojovými projekty, ani dnes často nepodléhajícími hodnocení vlivů na životní prostředí - její environmentální výdaje prudce stoupají. Pokrok v nazírání na environmentální problémy je díky takto široce pojeté péči nesporný (v rámci Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj se například vypracovávají užitečné nástroje jako je „Environmental performance review“ - hodnocení environmentálního chování). Přesto mnohé instituce spotřebují velkou část prostředků na vlastní administrativu a sféry jejich činnosti se mnohdy překrývají.

Potíže činí i fakt, že vládní instituce jsou silně závislé na vládách, které je financují. Stávají se pak často pouhou platformou pro prezentaci národních zájmů, souvisejících s řešeným problémem. Pokusy o jejich reorganizaci ale narážejí na nepřekonatelný odpor, nebo končí pouhým rozšířením byrokratického aparátu. V poslední době vznikají nové průzné nástroje, které jsou zaměřeny na specifické problémy a administrovány částečně zvenčí. Nejznámější je Global Environmental Facility (GEF), mechanismus financování národních projektů s globálním dopadem. Prostředky v současné výši 222 mil. USD věnovalo 26 států; sekretariát GEF administrativně podporuje Světová banka. Po určité reorganizaci se zaměřuje na uskutečňování Agendy 21 a přijetí konvencí o biologické diverzitě a klimatických změnách.

Všechny tyto trendy, podporované rozvojem komunikačních možností, směřují k širšímu zapojování všech zainteresovaných skupin obyvatelstva do dialogu a práce na projektech trvale udržitelného rozvoje. Společným jmenovatelem těchto změn jsou finanční prostředky. Jsou pro řešení globálních problémů životního prostředí uvolňovány ve stále stoupající míře a hledají se způsoby jejich co nejefektivnějšího využití. Kde je to možné, staví vládní a nevládní organizace do konkurenčních pozic - analýza finanční účinnosti v rámci konkrétních projektů pak má lepší parametry u nezávislého sektoru, kde je míra osobní zainteresovanosti a vlastní vklad vyšší. Navíc je zde zúročena znalost místních podmínek a zkušenosti z práce s místním obyvatelstvem. Stoupající podíl na praktickém řešení environmentálních problémů stimuluje spolupráci i v tradičních doménách vládních institucí - prohlubuje se diskuse o politických otázkách, legislativě. Státní správa si buduje struktury pro práci se zástupci veřejnosti, protože mnohé procedury její účast přímo vyžadují (EIA).

Cesta k plnému zapojení do dialogu

Jestliže vládní organizace vyčítají mimovládním neserióznost, NGOs jsou zase zklamány postupem oficiálních jednání o otázkách životního prostředí, který se jim zdá pomalý. V Oslovení konference mimovládních organizací (Wor-

king Together Conference -WOTOC) v Přestavkách (1991) k ministrům životního prostředí se praví: „*Dvacet let po Stockholm není vidět žádný pokrok v ochraně životního prostředí. Stále se potýkáme s rostoucí degradací biodiverzity, lesů, oceánů a řek.*“ WOTOC probíhala souběžně s konferencí ministrů životního prostředí v Dobříšci, a to za jejího téměř úplného nezájmu. Paradoxní na této skutečnosti je fakt, že právě Dobříšská konference byla zamýšlena jako první krok k reorganizaci institucionálního systému v Evropě tak, aby pracoval efektivně a reflektoval pokud možno názory širokého spektra zainteresovaných skupin. Byla pokusem učinit z mezinárodních organizací nástroj pro dosažení cílů, nevyhnutelných z hlediska zachování života na Zemi. Tento krok bylo tehdy možné uskutečnit díky jakémusi politickému vakuu v naší zemi, kdy hlavní politické síly si ještě nevymezily (a neobhajovaly) sféry svého zájmu (ekonomická lobby se ještě plně nezformovala). Pokus o lepší spolupráci však vyzněl do prázdna, neboť další zúčastněné strany nebyly naprosto ochotny na něj reagovat. Dá se říci, že na mezinárodním poli způsobila spíše diplomatické zděšení a hroty byly všemožně utopeny.

V té době již paralelně, avšak téměř zcela izolovaně, probíhaly přípravy na konferenci UNCED, konanou r. 1992 v Riu de Janeiro (vzájemný nezájem je odrazem rivality velkých mezinárodních organizací). Uskutečňovaly se série oficiálních přípravých jednání, tzv. PrepComů, připravujících podkladové materiály - konaly se ovšem za stále se zvyšující účasti NGOs (na PrepComu II bylo zastoupeno 193 organizací, z toho 23 z rozvojových zemí, na PrepComu III už bylo přítomno 350 organizací, z toho 100 ze zemí Jihu). Hlavním cílem konference mělo být skutečné nalezení způsobů, jak realizovat myšlenku trvale udržitelného rozvoje v celosvětovém měřítku. Hodnocení úspěšnosti tohoto projektu se velmi liší - faktem je, že jednotlivé státy si spíše obhajovaly právo na **rozvoj** a jeho trvale udržitelné parametry by rády přifly pouze těm vládám, které si to mohou dovolit. Přijaté dokumenty jsou pak nejmenším společným jmenovatelem, na kterém se zúčastnění byli ochotni shodnout.

Dosud nepřítis rozpoznáním přínosem konference v Riu je nové postavení mimovládních organizací v očích světové veřejnosti. Na jejich setkání „Global Forum '92“ se sešlo přes 18 000 účastníků a je považováno za počátek globálního hnutí NGOs. Bylo dlouhodobě připravováno m.j. Centrem pro naši společnou budoucnost (což je organizace zodpovědná za následné aktivity zprávy Světové komise pro životní prostředí a rozvoj WCED). Spolu s Mezinárodním pomocným výborem (IFC) složeným z 25 zástupců nejen mimovládních organizací, ale i občanských hnutí, médií, domorodého obyvatelstva, vědeckých asociací, odborů, průmyslu, náboženských organizací atd., podařilo se zformovat názory a zkoordinovat činnost tohoto tzv. „nezávislého sektoru“, což je pojem, který se od té doby vžil a je plně respektován. Během Světového summitu v Riu vypracovaly mimovládni organizace společně 39 ujednání, které by se

měly stát plánem jejich příští činnosti. Vycházely přitom z těchto předpokladů:

- Současné instituce, politika a další procesy by se měly změnit na spravedlivější a trvale udržitelnější.

- Mimovládni organizace jsou v tomto procesu hlavním katalyzátorem - mění se z kritiků vlády na budovatele trvale udržitelné společnosti.

Odrazem nového chápání významu mimovládni organizací je Kapitola 27 Agendy 21, která je staví plně do pozice partnerů jejího uskutečňování. Hovoří se zde také o zdokonalení struktur, které by nevládní organizace podporovaly a usnadňovaly komunikaci s nimi. Dá se říci, že právě tyto struktury jsou důležitým prvkem zapojení NGOs do tvorby politiky - situace jinde ve světě ostře kontrastuje s našimi podmínkami. Administrativní zázemí a značné finanční prostředky umožňují například v Kanadě pravidelné pořádání „Round Tables“ o sporných otázkách, kam je zástupce mimovládni organizací vybírán stanoveným postupem ze všech podobně zaměřených NGOs. Při pohledu na tento fungující systém člověka napadá, že demokracie prostě něco stojí a že je to vlastně jedna z nejklikatějších cest, jak dojít k vytčenému cíli - a navíc není zaručeno, že se k němu nakonec dospěje. Smysl totiž není v dosažení onoho cíle, ale v demokratické cestě k němu. U nás se však v poslední době preferují přímočará a jednoznačná řešení.

Základem pro vedení dialogu vládních struktur s mimovládni organizacemi by se mohl stát Akční program pro životní prostředí, který přijali evropští ministři životního prostředí (také český), na konferenci v Luzernu r. 1993. Na tomto dokumentu by měla být založena národní politika vůči životnímu prostředí, vymezuje totiž prostor pro mezinárodní spolupráci včetně zahraniční pomoci.

Podmínky pro posílení environmentálního mimovládniho sektoru:

Je třeba, aby úřady a podnikatelé poznali, jakým přínosem může být zapojení environmentálních mimovládni organizací do politických diskusí o trvale udržitelném rozvoji a do procesu rozvíjení praktické politiky. Je vhodné přizvat mimovládni organizace do dozorčích rad, delegací, na různá jednání atd. Dialog zmíněných subjektů by se neměl omezit jen na čistě environmentální a ochranné otázky, měl by se týkat všech souvisejících oblastí, zvláště pak ekonomických problémů. Západní vlády, mezinárodní organizace i podnikatelé ze Západu by měli využívat environmentální mimovládni organizace zemí SVE ke konzultování aktivit v této oblasti.

**Potřeba podpory environmentálních mimovlád-
ních organizací v zemích SVE. Práce environmen-
tálních mimovlád-
ních organizací na celém světě je
založena především na práci dobrovolníků, v zemích
SVE je však v současné ekonomické situaci práce
dobrovolníků obtížná. V každém případě potřebují
tyto organizace profesionální jádro a finanční zdroje
pro svou činnost. Nelze očekávat, alespoň ne v krát-
kém časovém horizontu, že mohou vybudovat sil-
nou finanční základnu z členských příspěvků a in-
dividuálních darů. Je třeba, aby vlády finančně pod-
porovaly tyto nevládní organizace a tím jim umož-
nily plnit uvedené úkoly (i na Západě tuto podporu
poskytují některé vlády, např. i Evropská unie).**

Literatura

- Action Plan Sustainable Netherlands, 1992: Friends of Earth Discus-
sion Paper.
Environmental Action Programme for Central and Eastern Euro-
pe, 1993: Abridged Version of the Document endorsed by the
Ministerial Conference, Lucerne.
Independent sector Network, 1994: The Centre For Our Common
Future, 1991-1993. The Network, Independent Sector Newsletter.
Justice Between Peoples - Justice Between Generations, 1991: Syn-
thesis of Citizens Movements response to Environment and
Development Challenges and Agenda Ya Wananchi, Paris.
Konference OSN o životním prostředí, dokumenty a komentáře,
1993: Ed. B. Moldan, Praha.
The Peoples Treaties from the Earth Summit, Rio de Janeiro, Brazil,
June 1992.

