

PUBLIKACE OECD K TRVALE UDRŽITELNÉMU ROZVOJI

V roce 2001 vydalo OECD souhrnnou publikaci Trvale udržitelný rozvoj – kritické otázky (Sustainable Development – Critical issues). Publikace reprezentuje úsilí jednotlivých direktoriátů OECD a navazujících organizací, jako jsou Mezinárodní energetická agentura, Nukleární agentura OECD, Evropská konference ministrů dopravy a Centrum OECD pro rozvoj aplikovat principy trvale udržitelného rozvoje v rámci své působnosti.

Zadání této publikace vychází z rozhodnutí Vysoké poradenské skupiny Generálního sekretariátu OECD pro životní prostředí, která v listopadu 1997 konstatovala, že OECD má unikátní možnosti vytvořit široký rámec strategické politiky, založený na analýzách, srovnávání a podrobných přehledech. Žádná jiná globální ani regionální instituce nemá takovou kapacitu, aby založila multisektorovou a širou pojatou sociální politiku, která by reprezentovala základní východiska trvale udržitelného rozvoje.

Doporučení vysoké poradenské skupiny bylo respektováno a OECD zadala tříletý projekt, který vyústil ve zmíněnou publikaci.

Kap. 1. se zabývá nezbytným propojením tří pilířů trvale udržitelného rozvoje, které tvoří rozvoj ekonomický, environmentální (ekologický) a sociální. Bez principu trvalé udržitelnosti vede ekonomický rozvoj často k nadměrné degradaci přírodních i sociálních zdrojů. Vlády jsou často vystaveny požadavku najít správnou rovnováhu mezi využíváním přírodních a sociálních zdrojů, které není možno obětovat ekonomickému pokroku. Avšak je čím dál tím víc zřejmé, že tento cíl nemůže být sledován z čistě domácí perspektivy. Vzrůstající ekonomická integrace mění priority od místní a národní úrovně směrem k úrovním regionálním a globálním. Ekonomiky a společenství jsou stále více propojeny, takže je prakticky nemožné činit politická rozhodnutí v rámci státních hranic. Klíčovou otázkou pro národní vlády je, jak mají vytvářet silné koalice k řešení společných otázek. Kapitola se zabývá aspekty ekonomického růstu, technologie a globalizace, vývojem životního prostředí a sociálními aspekty, které z toho vyplývají.

Kapitola 2. rekapituluje stručně historický vývoj principu trvale udržitelného

rozvoje a popisuje jeho hlavní principy. Hlavní zásadou je dlouhodobá kompatibilita ekonomických, sociálních a environmentálních cílů ze zřetelem ke kvalitě lidského života, přičemž se připouští, že v krátkodobé perspektivě může docházet ke konkurenci mezi těmito cíli. Rozvoj musí vyrovnávat dosahování rozličných cílů a vytvářet synergie, přičemž pokrok v jednotlivých oblastech v krátkodobých termínech nemusí být simultánní. Rozvoj musí respektovat dlouhodobé dopady s příslušnými nejistotami, které jsou s tím spojeny. To znamená, že současná politika musí zaručit, že aktivity jedné lidské generace nezkomplikují příležitosti generací příštích a klíčové charakteristiky environmentálních a sociálních systémů nebudou zničeny. Tyto interakce evokují nové komplexity pro politiky a pro komunity. Důležitou výzvou pro vlády a místní správy je, jak mají lépe včlenit zájmy trvale udržitelného rozvoje do ekonomických strategií. Tyto ekonomické strategie mají dominantní roli v každodenní politice a jsou prioritou pro většinu politiků a jejich voličů. V kapitole je dále uveden známý trojúhelník sociálních, environmentálních a ekonomických cílů, který je charakterizován potřebami, zdroji a produktivitou. Jsou charakterizovány různé typy kapitálu a komplementarita mezi nimi. Externalita a poskytování veřejných služeb se internalizují. Dále se kapitola zabývá růstem populace, vývojem životní úrovně (lidského blahobytu) a sociální soudržností, včetně soudržnosti mezigenerační.

Kapitola 3. se zabývá možnostmi měření trvalé udržitelnosti. Metoda měření předpokládá znalost každodenních i budoucích potřeb a virtuálně pokrývá všechny aspekty života a státní politiky. Tyto potřeby je velmi obtížné vyjádřit národními statistikami. Národní statistiky většiny států OECD zahrnují široké spektrum údajů vztahujících se k životní úrovni avšak ještě nebyly integrovány do jednoduchého rámce, vyjadřujícího trvalou udržitelnost. Otázkou je, které údaje jsou vhodné pro kontext trvalé udržitelnosti. Dalším problémem měření je, že klíčové hrozby trvalé udržitelnosti (např. změna klimatu) mají mezinárodní charakter. Mohou sice existovat ukazatele, které měří místní změny klimatu, avšak příčiny mohou být velmi vzdálené. Z tohoto hledis-

ka nejsou národní statistické systémy účinné.

Kapitola se zabývá problematikou měření, definováním cílů a potřeb a posuzováním udržitelnosti. Rámec měření a vyhodnocování vychází z analýz a ukazatelů. Závěrem kapitoly je popsán vývoj soustavy ukazatelů OECD pro měření trvalé udržitelnosti. Přílohou kapitoly je přehled současně uplatňovaných indikátorů pro jednotlivé země OECD. Rejstřík indikátorů je značně široký a není možno ho v krátkosti popsat.

Kapitola 4. hodnotí roli institucí a rozhodování pro dosahování cílů trvale udržitelného rozvoje. Již zpráva Bruntlandové v r. 1987 konstatovala, že výzvy vyvolané ekonomickým rozvojem a růstem populace, které vyžadují změny v průmyslových, zemědělských a energetických systémech vyžadují změny v institucích. Instituce mají přirozenou tendenci být nezávislé, fragmentované a mají poměrně malý mandát v uzavřených rozhodovacích procesech.

Vysoká poradenská skupina OECD konstatovala v r. 1997 důležitost propojení řízení ekonomických a environmentálních systémů. Ačkoliv v desetiletí od vydání zprávy Bruntlandové došlo k mnoha institucionálním změnám, zejména na mezinárodní úrovni, je dosažení trvale udržitelného rozvoje jedním z nejdůležitějších cílů, který formuje vládu a společnost. Klíčová institucionální východiska konstatují fakt, že země OECD přes historickou a kulturní rozdílnost jsou demokratické a právní státy, založené na respektování práva. Na těchto principech jsou také formovány instituce. Rozhodovací proces vyžaduje integrovaný přístup, participaci občanů a respektování dlouhodobých cílů. Z tohoto hlediska je nutno reformovat instituce stávající a ustanovit instituce nové. Je zdůrazněna role občanské společnosti. Kapitola se dále zabývá rozvojem mezinárodních institucí a uvádí jejich přehled.

Kapitola 5. se zabývá nástroji politiky pro uplatňování trvale udržitelného rozvoje. Je konstatováno, že v 70. letech, byly nástroje politiky životního prostředí považovány za něco „přidaného“ k ekonomické a sociální politice, tedy něco čím se napravují škody, a co je odděleno od politiky ostatních sektorů. Ochrana životního pro-

středí nebyla kompatibilní s ekonomickým růstem a sociálními cíli. Toto se změnilo v 80. letech, kdy se objevila koncepce politické integrace. Tento koncept rozšířil sektorovou úroveň politik na úroveň integrovanou, a to do takových oblastí, jako jsou daně, mezinárodní obchod a investice. V r.1991 OECD zdůraznila, že integrace ekonomického a environmentálního rozhodování je jedna z hlavních výzev pro vlády členských států a přijala řadu principů pro uplatňování této integrace. Ministři vlád zdůraznili, že ekologické a ekonomické politiky nemohou být vyvíjeny a uplatňovány izolovaně a že environmentální uvažování je součástí ekonomické politiky. Dalším krokem je přijetí principu trvale udržitelného rozvoje, v jehož pojetí se ekonomické, environmentální a sociální politiky vzájemně posilují. Kapitola se orientuje na politicky orientovaný rámec klíčových podmínek a na praktické politické nástroje na prosazování principů. Je soustředěna na dva hlavní cíle:

- zlepšit politický rámec prostřednictvím více efektivních, transparentních a účinných regulací;
- korigovat tržní a intervenční selhání odstraňováním škodlivých podpor, zaváděním ekologických daní a vytvářením tržních nástrojů pro kontrolu využívání zdrojů a regulaci emisí.

Kapitola se dále zabývá možnostmi reformy regulačního rámce, oceňováním externalit, integrací sociální dimenze a vytvářením koherentního systému politických nástrojů. Nezbytnou se jeví reforma dotací, a zavedení ekologických daní.

Kapitola 6. se zabývá rozvojem technologií. Je zřejmé, že technologické inovace zaujímají stále vzrůstající roli při ekonomickém růstu. Investice do technologií neustále rostou. Investice OECD do výzkumu a vývoje dosahují více než 2,2 % jeho HDP. Výzkum a vývoj je stále více orientován tržně. Soukromé financování vzrůstá na úkor financování státního. Výzkumné cykly se zkracují a výzkum se těsně váže na podnikatelské strategie. Vztah mezi vědou a byznysem je stále silnější a bezprostřednější. Základní objevy vedou přímo ke komerčnímu využívání a k zakládání nových firem. Společnosti jsou nuceny ke větší spolupráci. Firmy vzájemně spolupracují v sítích a sdruženích, které umožňují rozdělit náklady, přivést nové produkty na trh a redukovat nejistoty. Výhodu získávají malé firmy, vzhledem k je-

jich flexibilitě při zavádění nových oborů, kdy poptávka je nejistá a risk velký.

Inovace jsou bezpochyby nezbytné pro růst. Avšak zaručuje růst trvale udržitelný rozvoj, zejména ve vztahu k životnímu prostředí? Náš socioekonomický systém prozatím nestimuluje inovace s ohledem na trvale udržitelný rozvoj. Kapitola hodnotí vliv technologických inovací, které začínají hrát roli při uplatňování principů udržitelnosti. Zabývá se selháními a překážkami při uplatňování trvale udržitelnosti při inovacích a možnostmi zaměřit technologické inovace směrem ke zlepšení životního prostředí. Souhrnným řešením je zaměření inovací v souladu s principy trvale udržitelného rozvoje. Týká se to zejména rozvoje informačních technologií a biotechnologií. Dále se kapitola zabývá možnostmi mezinárodní spolupráce při šíření čistých technologií a stimulace inovací žádoucím směrem.

Kapitola 7. shrnuje dosavadní zkušenosti států OECD s prosazováním politiky trvale udržitelného rozvoje. Kapitola se zaměřuje spíše na příklady ekonomicky efektivních a konzistentních politik než na příklady zemí, které vynakládají na ochranu životního prostředí velké částky peněz. Dosavadní politika zemí OECD je dosud zaměřena spíše na kontrolu a regulaci. Ohnisko zájmu je zaměřeno na ty země, které uplatňují zejména ekonomické nástroje. Mezi efektivní nástroje patří koordinace politik, dobré sektorové politiky, právní systém, analýzy nákladů a prospěchu, volba vhodných nástrojů a dobrovolné dohody. Obtížemi při zavádění těchto principů může být malá konkurenceschopnost a rozdělování příjmů.

Kapitola 8. je věnována mezinárodnímu obchodu a investicím. V úvodu kapitoly se konstatuje, že obchod a investice podporují růst, stimulují ekonomickou soutěž a usměřují mezinárodní rozšíření moderních technologií. Zlepšením alokace zdrojů a liberalizací obchodu se též přímo i nepřímo zlepšuje životní prostředí, např. na základě požadavku lepší kvality vzduchu, vody a dalších medií. Obdobně přispívá ekonomický růst zpravidla k redukcí chudoby. Obchod a investice zesilují trendy ekonomického růstu, zejména zahrnuje-li též principy trvale udržitelnosti. Vztahy mezi obchodem, investicemi, životním prostředím a sociálními otázkami musí být analyzovaný dříve než je přijato

rozhodnutí jak lépe podporovat trvale udržitelný rozvoj.

Kapitola identifikuje současné trendy mezinárodního obchodu a investování a pozůstávající bariéry dalšího rozvoje. Dále sleduje jaký dopad má mezinárodní obchod na trvale udržitelný rozvoj, jaké jsou možnosti a rizika. Zabývá se možnostmi integrace principu udržitelnosti do světové ekonomiky.

Kapitola 9. se zabývá strategiemi pro nečlenské státy. Cílem je co nejvíce zmenšovat propast mezi vyspělými členskými státy OECD a státy rozvojovými. Statisticky ukazují, že rozdíly se postupně snižují. Kapitola se věnuje světovému partnerství pro uplatňování principů udržitelnosti, úlohy lidských práv a mezinárodního práva. Součástí tohoto principu je i redukce chudoby, zachování biodiversity a ochrana přírodních zdrojů. Je nutno usměřňovat rapidní urbanizaci chudých zemí a řídit růst měst. Důležitá je kooperace při usměřňování rozvoje těchto zemí.

Kapitoly 10. a 11. jsou věnovány multisektorovým problémům, mezi něž patří zejména ochrana přírodních zdrojů a problematika změny klimatu. Jsou popsány charakteristiky a formy vlastnictví přírodních zdrojů, uplatňování trvale udržitelného rozvoje při jejich využívání, obnovitelnost zdrojů a zacházení s odpady. Dále jsou popsány metody oceňování zdrojů, vliv trhu a obchodu s nemovitostmi.

Změna klimatu patří k velkým problémům 21. století. Zahrnuje lokální, státní a globální problematiku spojenou s ekonomickým rozvojem. Je popsán problém globálního oteplování, dopady ekonomické činnosti a zranitelnost zemského ekosystému. Dopady změny klimatu nejsou příliš známy, mnoho je ve stavu hypotéz. V kapitole je popsán mezinárodní rámec pro kooperaci v této oblasti a národní strategie pro implementaci. Velkou důležitostí v této nové problematice má vyjednávání a diskuse mezi státy. První vlašťovkou je protokol z Kyota v Japonsku.

Pro čtenáře našeho časopisu jsou nejzajímavější závěrečné kapitoly, věnující se sektorovým a územním přístupům.

Kapitola 12. je věnována energii, kapitola 13. dopravě, kapitola 14. zemědělství a kapitola 15. průmyslu. Tyto kapitoly jsou poměrně obsáhlé a mají významné územní aspekty.

Nejdůležitější je z tohoto hlediska kapitola 16. věnovaná územnímu rozvoji. Pro informaci citujeme myšlenky z úvodu ke kapitole 16.

„Územní organizace ekonomiky a společnosti prodělává v současnosti dramatické změny. Globalizace, technologické inovace, rozvoj sektorů, migrace a stárnutí populace způsobují obtíže při prognózování rozvoje území. Ekonomické změny jsou zkouškou pro regiony, jak obstojí v soutěži. Rozdíl mezi vedoucími a zaostávajícími regiony roste, a to zejména v oblasti příjmů a zaměstnanosti.

Sociální změny testují soudržnost společnosti, zejména v zaostávajících regionech. Život rodin je ovlivňován takovými jevy, jako je urbánní rozptyl, upadající oblasti a vylidňování venkova. Environmen-

tální faktory testují schopnosti národních vlád a místních správ hospodařit s přírodními zdroji udržitelným způsobem a zlepšovat kvalitu života v oblastech ekonomického růstu i v oblastech ekonomického úpadku.

Ekonomika bez hranic nezpůsobí, že všechna města a regiony budou stejné, ale bude využívat jejich rozdílných charakteristik tak, aby byly konkurenceschopné a mohly využívat svých ekonomických, sociálních a environmentálních výhod. Vzrůstající decentralizace znamená, že jednotlivé regiony jsou daleko více zodpovědné za řízení svého rozvoje a za uplatňování cílů národní politiky.

Územní rozvoj zahrnuje sociální, ekonomické a environmentální aspekty trvale udržitelného rozvoje. Pozitivní dopad po-

litik územního rozvoje reflektuje fakt, že umožňuje multisektorovou integraci jako svůj základ a územní uspořádání jednotlivých funkcí tak, aby bylo území obyvatelné. Územní rozvoj poskytuje rámec pro propojení environmentálních, sociálních a ekonomických aspektů trvale udržitelnosti.“

Publikace je doplněna glosářem a seznamem zkratk.

**SUSTAINABLE DEVELOPMENT
CRITICAL ISSUES, OECD, PARIS 2001,
487 STR.**

Ing. arch. Josef Markvart, CSc.
ÚÚR Brno