

Równanie do najgorszych

"Równanie do najgorszych" to tłumaczenie angielskiego *Race to the Bottom*, wyrażenia, które charakteryzuje międzynarodową konkurencję za pomocą zwolnień z ochrony środowiska, dzięki czemu rządy chciałyby przyciągnąć zagranicznych inwestorów. Zjawisko ma bogatą literaturę i cieszy się złą sławą, choć dyskutanci niejednokrotnie grzeszą nieznajomością podstawowych faktów.

"Równanie do najgorszych" trafiło na czołówki gazet w 1992 roku, po tym jak Larry Summers – główny ekonomista Banku Światowego – w grudniu 1991 podpisał słynne wewnętrzne memorandum zawierające słowa: *the economic logic behind dumping a load of toxic waste in the lowest wage country is impeccable and we should face up to that* ("logika ekonomiczna podpowiada, że zanieczyszczenia powinny lądować w krajach najuboższych"). Memorandum wyciekło do prasy i przerwało karierę Summersa w Banku.

Słowa Summersa wywołały i nadal wywołują oburzenie, ale problem jest niebagatelny. Bo choć zżymamy się na ich logikę, to jednak optymalny poziom zanieczyszczeń (*Aura* 9/11) zależy od zamożności. Ubodzy gotowi są poświęcić mniej, aby funkcjonować w czystym środowisku, a bogaci – więcej. Czy jest właściwe, aby narzucać innym nasze pojęcie tego, jak sobie wyobrażamy ochronę środowiska?

Wielu Polaków protestuje przeciw zakładaniu rezerwatów przyrody w siedliskach, które im wydają się całkiem zwyczajne, zaś cudzoziemcom – unikalne. Wymuszanie, czy choćby zachęcanie do podjęcia ochrony jawi się jako przejaw imperializmu. Wielu Polaków pracujących zagranicą godzi się na zarobki, które tamtejsi mieszkańcy uważają za nieatrakcyjne, napuszczając lokalne związki zawodowe, aby wymusiły wyższe płace, które – jak wszyscy doskonale wiedzą – zlikwidowałyby migracje. Rządy w bogatych krajach nalegają, by ich biedniejsi sąsiedzi przyjęli wyższe standardy ekologiczne, co ograniczyłoby konkurencję ze strony towarów, które produkuje się taniej przy niższych standardach. Wielokrotnie rząd polski przeciwstawiał się takim rozwiązaniom, dopatrując się w nich nie tyle troski o ochronę cudzego środowiska, co raczej troski o zyski własnych producentów.

Konkurowanie za pomocą łagodniejszych wymagań ochrony środowiska zostało nazwane "dumpingiem ekologicznym". Przeciwdziałanie tego rodzaju dumpingowi stanowiło zasadniczy motyw przyjęcia zasady "zanieczyszczający płaci" (*Aura* 12/11). Porządkuje ona nieco uczciwą konkurencję między różnymi gospodarkami, ale ekonomiści zauważają, że pojęcie dumpingu jest wielce dyskusyjne. Niemal wszelkie zapędy protekcyjnistyczne mogą być usankcjonowane rzekomą troską o przeciwdziałanie dumpingowi. W końcu jeśli gdzieś coś da się wyprodukować taniej, to zapewne jakiś czynnik produkcji jest wynagrodzony niżej. Może to być praca, albo ziemia. Jeśli praca, to możemy domagać się, żeby producent więcej płacił robotnikom. Jeśli ziemia, to możemy domagać się, żeby producent więcej płacił za korzystanie z darów przyrody. Istnieje naturalna tendencja do tego, żeby domagać się wynagrodzeń takich samych, jak w kraju dotkniętym konkurencją ze strony importu. Gdyby tak się stało, nie byłoby dumpingu. Ale wtedy znikłaby również możliwość konkurowania. Wiedzą o tym ekonomiści i dlatego twierdzą, że pojęcie dumpingu jest nadużywane.

Żądanie ujednoczenia standardów ekologicznych nie ma uzasadnienia ekonomicznego (*Aura* 6/11). Ale może mieć uzasadnienie na innym gruncie. W Unii Europejskiej przyjęto zunifikowaną wycenę statystycznego życia w wysokości 1 miliona euro (*Aura* 1/08). A więc niezależnie od tego, czy jakieś wymaganie ochronne pozwala uniknąć utraty statystycznego życia w Portugalii, czy w Szwecji, zawsze uznajemy je za uzasadnione jeśli kosztuje nie więcej niż 1 milion euro. Unikamy w ten sposób dywagacji na temat zróżnicowania

gotowości do zapłacenia za jakieś dobro w różnych krajach. Czujemy się Europejczykami i wyznajemy podobne systemy wartości. Czy jednak wolno nam swoje zapatrywania narzucać społeczeństwom należącym do innych kultur? W przypadku nie tolerowanego u nas zatrudniania dzieci, upieramy się, żeby nasi partnerzy gospodarczy postępowali tak samo. Ale czy wolno domagać się od nich takich samych jak u nas standardów przeciwdziałania dyskryminacji w miejscu pracy? A czy w ich fabrykach mają obowiązywać takie same normy hałasu albo humanitarnego traktowania zwierząt?

A zresztą zrównanie standardów nie rozwiązuje problemu. Ważne są bowiem także uwarunkowania społeczne. W 1984 roku wydarzyła się jedna z najtragiczniejszych katastrof przemysłowych. Wyciek toksycznego gazu w fabryce w Bhopalu (w Indiach) należącej do amerykańskiego koncernu Union Carbide spowodował natychmiastową śmierć około 3 tysięcy ofiar, a wszystkich poszkodowanych były setki tysięcy. Światowa opinia publiczna obwiniała amerykański koncern o narażanie Hindusów na import zanieczyszczeń. Jednak Union Carbide dowodził, że taka sama fabryka funkcjonuje również w USA i obydwie są wyposażone w takie same standardy bezpieczeństwa. Tragedię spowodowały dwa czynniki: po pierwsze, niedbalstwo zatrudnionych; po drugie zaś, chaotyczna zabudowa mieszkalna w bezpośrednim sąsiedztwie fabryki, tolerowana przez władze. Zatem zrównanie standardów stosowanych przez fabrykę nie zapobiegło tragedii. Czy rząd amerykański powinien wtrącać się w sposoby sprawowania władzy w Indiach?

Przeciwdziałanie "równaniu do najgorszych" jest jednak ekonomicznie uzasadnione. Biorąc pod uwagę fakt, że władza bywa rozliczana przez obywateli przede wszystkim z sukcesów w tworzeniu miejsc pracy, a nie z sukcesów w ochronie środowiska, administratorzy dbają raczej o ściągnięcie pracodawców, a nie o narzucanie im wymagań ekologicznych. Jeśli sąsiad obniżył takie wymagania, to pracodawcy skierują się właśnie do niego. Stąd tendencja do tego, aby prześcigać się w łagodzeniu wymagań ekologicznych. "Równa się do najgorszych", żeby wymagając czegoś, czego nie wymaga sąsiad nie odstraszyć potencjalnych pracodawców. Uzyskany rezultat nie jest ekonomicznie racjonalny, choć politycznie trudny do uniknięcia. Stąd starania o to, by tępić "równanie do najgorszych" z wykorzystaniem środków, jakie są praktycznie możliwe do zastosowania; a więc upowszechnianie informacji ekologicznej, albo zachęcanie międzynarodowych koncernów do przyjmowania "kodeksów", które by zakazywały różnicowania standardów stosowanych w różnych krajach.

"Równanie do najgorszych" jest przedmiotem badań empirycznych. Na jego podstawie sformułowano hipotezę o "przystaniach dla zanieczyszczeń" (*Pollution Haven Hypothesis*), która mogłaby być zweryfikowana w oparciu o dane statystyczne. Postuluje się, że brudne przemysły migrują tam, gdzie wymagania ekologiczne są łagodniejsze. Trudność jest podobnego typu, jak przy weryfikacji Hipotezy Portera (*Aura* 11/12): kłopot sprawia przede wszystkim kwantyfikacja rygorystyczności wymagań ochronnych. Wcześniejsze badania nie potwierdziły hipotezy. Jednak najnowsze wysiłki, wykorzystujące zaawansowane techniki statystyczne pokazują, że w pewnych sytuacjach istnieje ujemny związek między rygorystycznością wymagań ekologicznych a lokowaniem się brudnych przemysłów.

Czy stanowi to dowód na "równanie do najgorszych"? Stwierdzenie korelacji nie jest jednoznaczne z odkryciem związku przyczynowo-skutkowego. Sceptycy zauważają, że obecność brudnych przemysłów może być nie skutkiem, ale przyczyną łagodności wymagań ekologicznych. W końcu tam, gdzie nie ma takich przemysłów łatwiej jest zadekretować wysokie wymagania. I na odwrót, istnienie brudnych przemysłów tworzy lobbies zainteresowane tym, by wymagania były jak najłagodniejsze. Problem nadal oczekuje na wyczerpującą analizę empiryczną.