

Szczerść troski o środowisko

Od czasu do czasu dochodzi do międzynarodowych sporów handlowych na tle spełniania wymagań ekologicznych. Jeden z najśłynniejszych dotyczył zakazu importu do USA konserw z tuńczyka poławianego przez meksykańskich rybaków na przełomie lat 1980. i 1990. Powodem zakazu była technologia połowu – zakazana już wtedy w USA – polegająca na takiej pogoni za ławicami tuńczyków, że przy okazji zabija się wielkie ilości delfinów. USA przegrały międzynarodowy proces, ale Meksyk nie wyegzekwował wyroku, ponieważ trwały właśnie negocjacje w sprawie NAFTA, na powodzeniu których jego rządowi bardzo zależało. Sprawa wróciła w 1994 r., tym razem wniesiona przez Unię Europejską, i ponownie doprowadziła do wyroku zabraniającego władzom USA sprawdzania technologii połowu importowanych tuńczyków. Rząd USA uległ, zniósł zakaz importu, ale wprowadził etykietę "Dolphin-safe" (*Bezpieczne dla delfinów*), której używać miały prawo tylko tuńczyki złowione za pomocą bezpiecznej technologii. Jednak rybacy w wielu krajach zaskarżyli i to rozwiązanie, domagając się likwidacji etykiet "Dolphin-safe". W 2011 roku WTO (*World Trade Organization*) uznała amerykańską etykietę za nielegalną i zabroniła jej użycia.

Większość amerykańskich organizacji ekologicznych kontestuje kolejne decyzje międzynarodowych organów, dopuszczające rzeź delfinów. Niektóre są jednak również przeciwnie etykietowaniu, ponieważ określenie "Dolphin-safe" może wprowadzać konsumentów w błąd. Sugeruje, że tuńczyk został złowiony bezpiecznie, podczas gdy w rzeczywistości mogło być inaczej i tylko zabiegi propagandowe producenta wymusiły, albo wyłudziły, opinię jakiegoś organu, że połów był ekologiczny. Tymczasem połowy tuńczyka, nawet jeśli bezpośrednio nie eksterminują delfinów, to wprowadzają takie zakłócenia w ich środowisku, że przynajmniej pośrednio szkodzą tym sympatycznym zwierzętom.

Jak zatem ocenić walkę kolejnych rządów amerykańskich ze światowymi organizacjami handlowymi? Oficjalnym powodem ograniczeń importowych jest troska amerykańskich konsumentów o środowisko. Amerykanie rzeczywiście interesują się przyrodą, a inteligentne zwierzęta – jakimi niewątpliwie są delfiny – cieszą się tam powszechną sympatią. Z kolei mieszkańcy krajów biedniejszych mają inne priorytety i nie wymuszają na swoich rządach wprowadzania wymagań, które by im podnosiły koszty produkcji z tytułu lepszej ochrony środowiska (*Aura 5/13*). Czy mają się podporządkować trosce, której nie rozumieją, albo nie dzielają?

Przeciwnicy ograniczeń importu sugerują, że działania rządu USA podyktowane są w rzeczywistości polityką protekcyjną, czyli ochroną własnych producentów. Jest niewątpliwie faktem, że ograniczeń importu domagają się najgłośniejsi amerykańscy rybacy. Skoro zostali poddani określonym wymaganiom dotyczącym połowów, to nalegają, żeby ich zagraniczni konkurenci też je spełniali. Gdyby motywem miało być podrożenie produkcji zagranicą to oczywiście można byłoby ich działania uznać za domaganie się protekcyjizmu. Ale może konsumenci amerykańscy rzeczywiście troszczą się o delfiny i nie chcą przykładać ręki do ich eksterminacji, kupując tuńczyki poławiane z wykorzystaniem złej technologii? Tak jak wielu z nas nie chciałoby kupować tekstyliów produkowanych z wykorzystaniem pracy dzieci. Stwierdzenie, że troska o środowisko, a nie protekcyjizm, jest prawdziwym motywem sprawdzania technologii produkcji byłoby wszakże trudne.

Podobny problem pojawił się wcześniej w Danii w związku z przepisami zakazującymi sprzedaży piwa w puszkach i wprowadzającymi kaucje na butelki z piwem w początku lat 1980. Duńskie wymagania są zrozumiałe, zważywszy na kłopoty spowodowane zaśmieceniem zużytymi puszkami. Również kaucja na butelki – zwłaszcza w małym kraju, którego obywatele są bardzo zdyscyplinowani – wydaje się znakomitym rozwiązaniem

ograniczającym degradację środowiska spowodowaną opakowaniami. Przeciw duńskim przepisom protestowali jednak niemieccy producenci piwa, dla których konieczność zbiórki butelek w innym kraju powodowała wyższe koszty. Sprawa była rozpatrywana w 1988 r. przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości, w wyniku czego restrykcje duńskie musiały ulec złagodzeniu. Nie zakończyło to jednak kontrowersji i duński rząd jest co i raz to nękany przez różne międzynarodowe instytucje.

Jeszcze raz potwierdza się, że przepisy ekologiczne z reguły ustępują wymaganiom swobody handlowej. Oprotestowanie przepisów ekologicznych odbywa się pod hasłem walki z protekcjonizmem handlowym. Rzeczywiście niemieccy producenci piwa mogą się czuć upośledzeni w związku z wymaganiem sprzedaży w zwrotnych butelkach, ale ochrona środowiska przecież na tym korzysta.

Jeśli troska o ochronę środowiska jest szczerą, to nie należałoby jej dyskredytować. Jeśli jednak jest sztuczna i daje tylko pretekst dla praktyk protekcjonistycznych, to oczywiście eksporterzy mają prawo czuć się dyskryminowani. Ekonomista potrafi wybrnąć z tej sytuacji, postulując wykonanie analizy kosztów i korzyści. Korzyścią jest lepsza ochrona środowiska. Natomiast kosztem jest ograniczenie konkurencji, skutkujące utratą dobrobytu. W zależności od tego, który składnik tej analizy przeważa, należałoby albo utrzymać dane wymagania ekologiczne, albo je usunąć. Sprawę komplikuje fakt, że zarówno koszty, jak i korzyści mogą przypadać różnym podmiotom, ale to akurat da się w zasadzie rozwiązać za pomocą rekompensat (*Aura 7/09*). Dlaczego więc w międzynarodowych sporach na ten temat nie rozstrzyga analiza ekonomiczna?

Spory dotyczą bowiem przede wszystkim zasad, a nie konkretnych kwestii. Gdyby niemieccy eksporterzy zaskarżyli duński system kaucji na gruncie analizy ekonomicznej, to musieli by wykazać, że lepsza ochrona środowiska dzięki mniejszej ilości śmieci jest mniej warta, niż utrata dobrobytu na skutek tolerowania droższego piwa. Ale nie musieli tego robić, ponieważ w Traktacie Europejskim (art. 30) znajduje się klauzula zabraniająca wprowadzania wymagań skutkujących ograniczeniem swobody handlu. Każde wymaganie może oznaczać nieco inny ciężar dla różnych podmiotów, a więc potencjalnie ogranicza handel. Jednak interpretacja tego, czy dyskryminuje zagraniczne podmioty należy do prawników. Oni zaś swoje opinie opierają nie tyle na analizie ekonomicznej, co na wniknięciu w intencję danej normy prawnej. Jeśli stwierdzą, że jakiś przepis *de facto* godzi w importerów (choćby bardzo pośrednio i słabo), to badają, czy nie narusza normy nadrzędnej. Jeśli zaś narusza, to nie można go tolerować i trzeba wezwać autorów normy podrzędnej do eliminacji konfliktu.

Tak w istocie wyglądają międzynarodowe spory o wiele wymagań ekologicznych. Dotyczą one nie tego, czy dane wymaganie jest ważne, ale tego, czy da się pogodzić z wymaganiami nie ekologicznymi, które wcześniej zostały uzgodnione. Skoro zaś wymagania nie ekologiczne są dość szeroko zakreślone i mają silne poparcie społeczne, to nie może dziwić, że w konfrontacji z ekologicznymi z reguły zwyciężają. Szczerą troską o środowisko nie ma decydującego znaczenia.