

Globalizacja w ochronie środowiska

Globalizacja to nie tylko otwarcie się na handel międzynarodowy. To również przepływy kapitałowe, podejrzewane o to, że sprzyjają lokalizacji "brudnych przemysłów" tam, gdzie przepisy są łagodne. To również prymat dawany zasadzie swobody handlu, jeśli się tylko okazuje, że wchodzi w kolizję z jakąś inną zasadą. Niekiedy politycy udają, że będą chronić także ową inną zasadę, choć nie dysponują skutecznymi instrumentami takiej ochrony. Globalizacja bywa więc kłopotliwa, choć należy podkreślić, że jej wpływ na ochronę środowiska może być też korzystny, o ile dysponuje się mechanizmami sprawiedliwego podziału korzyści.

Globalization in environmental protection

Globalization is not confined to opening up to international trade. It includes capital flows believed to favour establishing "dirty industries" where environmental regulations are lax and implies giving priority to the free trade principle in cases where it collides with other principles. Sometimes politicians pretend to protect these other principles as well, even though they have no such instruments. Thus globalization is environmentally cumbersome, but it should be emphasized that it may imply some environmental improvements too – if adequate benefit distribution mechanisms are available.

Jak zaznaczono w poprzednim artykule (*Aura* 4/2016), empiryczna weryfikacja hipotezy o niekorzystnym wpływie handlu międzynarodowego na ochronę środowiska jest problematyczna. Zależności statystyczne wychodzą zazwyczaj bardzo słabe. A jeśli już dają się zauważyć, to raczej dla zanieczyszczeń globalnych, takich jak dwutlenek węgla. A mianowicie, otwarcie gospodarki na handel międzynarodowy sprzyja pozbyciu się emisji dwutlenku węgla, choć nie ma to nic wspólnego z ochroną klimatu, ponieważ emisja ulega tylko przesunięciu z jednego kraju do drugiego: z "bardziej otwartego" do "mniej otwartego".

Podobnie słabo wypada empiryczna weryfikacja hipotezy o "przystaniach dla zanieczyszczeń" (*Pollution Haven Hypothesis*), jak to już wcześniej pisano na tych łamach (*Aura* 5/2013). Wbrew obiegowym opiniom, trudno statystycznie potwierdzić szczególnie intensywne występowanie brudnych przemysłów w krajach o łagodnych wymaganiach ekologicznych. A jeśli już da się taką korelację czasem udokumentować, to kierunek związku przyczynowo-skutkowego bynajmniej nie jest oczywisty. Obecność brudnych przemysłów jest być może nie tyle skutkiem, co raczej przyczyną łagodnych wymagań; w końcu łatwo takie wymagania określić w kraju, gdzie brudnych przemysłów nie ma, a tam gdzie takie przemysły są, to zazwyczaj potrafią na politykach wymusić łagodność.

Najbardziej ewidentnym skutkiem globalizacji jest swoista nietykalność handlu międzynarodowego. Ilekroć swoboda handlu koliduje z innymi zasadami, tylekroć okazuje się być od nich silniejsza.

Kilkadziesiąt lat toczy się spór o zabijanie delfinów towarzyszące połowom tuńczyka. Wprowadzony przez USA zakaz importu tuńczyków poławianych z użyciem takiej techniki – np. przez rybaków meksykańskich – został w międzynarodowym procesie uchylony, ponieważ dopatrzone się w nim praktyk protekcyjnych. Rząd amerykański podporządkował się temu rozwiązaniu, ale wprowadził eko-etykiety *Dolphin-safe* ("połów bezpieczny dla delfinów"), z której mogli korzystać wyłącznie producenci konserw tuńczyka poławianego z wykorzystaniem odpowiedniej techniki. Ale nawet taka eko-etykieta została zaskarżona na gruncie przepisów o swobodzie handlu i zakazana przez Światową Organizację Handlu.

Podobnie rząd duński, po wprowadzeniu zakazu sprzedaży piwa w puszkach i nałożeniu kaucji na butelki z piwem, został oskarżony przez niemieckich producentów o praktyki protekcyjnych (bo duńscy konsumenci są bardziej zdyscyplinowani niż inni, a duńskim producentom łatwiej niż niemieckim zorganizować zbiórkę butelek). W wyniku przegranych procesów, Dania musiała się wycofać z niektórych rozwiązań proekologicznych.

Nowszy problem wiąże się z bezprecedensową degradacją środowiska, towarzyszącą wydobyciu tzw. metali ziem rzadkich, kilkunastu pierwiastków, niezastąpionych przy produkcji sprzętu elektronicznego. Występują one głównie w Chinach, które są zresztą monopolistą w ich międzynarodowym obrocie. Przez nałożenie wysokich cel eksportowych, rząd chiński doprowadził do ograniczenia wydobycia, ale naraził się na niekorzystny dla siebie wyrok Światowej Organizacji Handlu. Nie jest jeszcze jasne, czy rząd chiński mu się podporządkuje, czy też – tak jak dotąd, korzystając ze swej siły politycznej – nadal będzie pozwalał lokalnym producentom na niszczenie środowiska, a ograniczenia stosował tylko wobec eksporterów.

Lokalnym polskim problemem jest import wraków, eufemistycznie nazywanych "używanymi samochodami". Po wejściu Polski do Unii Europejskiej uległ on intensyfikacji, przekraczając w 2008 r. poziom 1 miliona sztuk (w latach 2012-2014 wynosił on około 700.000 sztuk rocznie). Co kilka lat rząd RP wprowadza ograniczenia tego strumienia, które jednak regularnie są zaskarżane przez organy Unii Europejskiej. Pod wpływem międzynarodowych protestów rząd RP uchyla te ograniczenia, pomimo ewidentnej szkodliwości ekologicznej sprowadzanych wraków.

Globalizacji nie da się powstrzymać. Ludzie są tak przyzwyczajeni do swobody przepływu osób i towarów, że próba odwrócenia istniejących tendencji narażona byłaby na znaczny opór. Tym niemniej politykom wydaje się, że manipulując jakimiś dostępnymi im instrumentami będą w stanie zapobiegać niechcianym skutkom. "Ucieczka węgla" (*Aura* 1/2013) jest przykładem takiego niechcianego skutku ograniczania emisji dwutlenku węgla w niektórych krajach, jeśli analogiczne rygory nie zostały przyjęte gdzie indziej. Teoretycznie "ucieczka węgla" dałoby się zapobiec, gdyby wprowadzić specjalne cła (*Border Tax Adjustments*, BTA) na towary sprowadzane z krajów, gdzie odpowiednie rygory nie zostały przyjęte. Tymczasem całe dotychczasowe orzecznictwo międzynarodowe wskazuje, że BTA musiałyby zostać zniesione, jako sprzeczne z zasadami swobody handlu. Praktyczną przeszkodą dla wprowadzenia BTA byłaby również niemożliwość stwierdzenia, jaka część cłonego towaru pochodzi z którego kraju (w warunkach globalizacji każdy komponent może

pochodzić z wielu krajów, więc próba lokalizacji produkcji jest trudna). Ale to i tak jest powód drugorzędny w stosunku do nielegalności instrumentu.

Ale globalizacja może mieć również korzystne skutki ekologiczne. Intensywna wymiana międzynarodowa powoduje rozpowszechnianie się wymagań ochrony środowiska, na które – w przeciwnym razie – w krajach mniej zamożnych należałoby czekać dłużej. W wielu korporacjach obowiązują kodeksy wewnętrznego postępowania, które wymagają, aby w filiach stosować jakieś rozwiązania, nawet jeśli lokalne przepisy tego nie wymagają. To prawda, ale stanowi to raczej mechanizm kompensacyjny w procesie, który z zasady może być szkodliwy dla środowiska i jedynie owe szkody mityguje.

Tylko w przypadku ugrupowań, które dysponują instrumentami rekompensat rozwiązań sumarycznie korzystnych choć kłopotliwych dla pojedynczych członków można uznać globalizację za bezpieczną. Teoretycznie Unia Europejska jest takim ugrupowaniem, ponieważ dysponuje funduszami, z których może wynagradzać tych, co coś podejmują, mimo iż korzyści przypadają komuś innemu. Natomiast Światowa Organizacja Handlu nie spełnia tego warunku, ponieważ orzeka, że jakieś rozwiązanie jest sumarycznie korzystne, ale nie dysponuje pieniędzmi, aby wynagrodzić tych, co jednak na nim tracą. Globalizacji nie da się odwrócić i można na niej skorzystać. Ale jej dobrodziejstwo nie jest czymś oczywistym; trzeba o nie usilnie zabiegać.