

Tylko jedna Ziemia

Jest to ostatni z serii artykułów, gdzie w latach 2013-2016 analizowane były problemy międzynarodowej współpracy ekologicznej. Różnią się one od rozwiązań możliwych w ochronie środowiska na szczeblu kraju tym, iż dążenie do dobra wspólnego polega na dobrowolnej zgodzie suwerennych partnerów, a nie korzysta z instrumentów przymusu (we wspólnym interesie). W tym celu opisywane były mechanizmy współpracy na międzynarodowych rzekach takich jak Ren i Kolorado, jak również konwencje chroniące Bałtyk, klimat, czy różnorodność biologiczną. Analizowane były również inne problemy – takie jak pomoc międzynarodowa i handel – z punktu widzenia ich roli dla ochrony środowiska. Nie ma przy tym łatwych odpowiedzi. Ta rola może być zarówno korzystna, jak i szkodliwa, zależnie od tego, czy w poszczególnych krajach istnieją instytucje, które potrafią zrobić należyty użytek z owych mechanizmów gospodarczych.

Only One Earth

This article concludes the 2013-2016 series that analysed the problems of international environmental cooperation. These problems differ from solutions that are available in domestic environmental protection in that the quest for a common good relies on the voluntary decisions of sovereign partners rather than on applying coercion (in the form of standards or taxes). To this end, cooperation mechanisms adopted for the Rhine and Colorado rivers, as well as international conventions aimed at protecting the Baltic Sea, climate, or biodiversity were analysed. So-called horizontal problems – such as international assistance and trade – were studied, too. There are no easy conclusions. The environmental consequences can be either beneficial or harmful, depending on whether institutions exist in the affected countries that are capable of making good use of those economic mechanisms.

Tylko jedna ziemia – pod takim tytułem ukazała się książka specjalnie napisana na pierwszy "Szczyt Ziemi" w Sztokholmie w 1972 r. Piękne, kolorowe zdjęcia Ziemi z kosmosu, ukazujące zarysy kontynentów i warstwę chmur, oglądane od czasu amerykańskiego programu Apollo, stanowiły podobno ważny czynnik kształtowania się poczucia troski o naszą małą planetę. Zdjęcia te unaocniają bowiem nie tylko ograniczoność, ale i jedność globu, który stanowi nasze środowisko życia. Opublikowana w 2015 r. Encyklika *Laudato si* dodała wymiaru teologicznego temu poczuciu. Ziemia jest rzeczywiście tylko jedna i stanowi całość, którą sztucznie rozdzielają granice państw.

Problemy ekologiczne są rozmaite, a ich rozwiązywanie, pochłaniające sporo naszego wysiłku, w różnym stopniu bywa skuteczne. Zamykany dziś cykl artykułów (*Aura* 10/2013 – 5/2016) przedstawiał przegląd międzynarodowych starań o ochronę tego, co jest naszym wspólnym dziedzictwem przyrodniczym.

Specyfika międzynarodowej współpracy ekologicznej polega na tym, że rozwiązanie jakiegoś problemu we wspólnym interesie wymaga dobrowolnego współdziałania wszystkich stron. Tym różni się od ochrony środowiska na szczeblu krajowym, że nie może stosować przymusu, który jest potrzebny, żeby coś narzucić tym, którzy tracą, mimo iż są również tacy, którzy zyskują jeszcze bardziej. Na szczeblu krajowym "poszkodowani" nie muszą otrzymywać rekompensat bezpośrednio; wystarczy, że rozumieją, iż wspólnota, w której uczestniczą w sumie na tym korzysta, a przynależność do niej sobie cenią. Na szczeblu międzynarodowym takiego poczucia nie ma, więc rekompensaty muszą być bezpośrednie i natychmiastowe.

W niektórych porozumieniach, gdzie winowajcy i poszkodowani dadzą się zidentyfikować, rekompensaty finansowe bywały faktycznie wypłacane. Wpłaty Holandii na rzecz Funduszu Solnego, z którego skorzystały kraje zanieczyszczające Ren stanowią podręcznikowy przykład "Zasady Poszkodowany Płaci" (*Victim Pays Principle*). Analogiczna zasada była przypuszczalnie zastosowana w traktatach dotyczących rzek Kolorado i Kolumbii, choć mechanizm kompensacji nie był klarowny. W pierwszym przypadku USA skorzystały w obszarach niezwiązanych z ochroną środowiska, zaś w drugim Kanada zyskała rynki zbytu na swoją hydroelektryczność.

Mówiąc żargonem ekonomicznym, wiele zasobów przyrody ma charakter tzw. dobra publicznego. Gdyby Finlandia "zakupiła" od Łotwy ochronę Bałtyku (np. sfinansowała Łotwie oczyszczalnię ścieków), skorzystałaby na tym również Szwecja. Gdyby Japonia "zakupiła" od Indii ochronę klimatu (np. finansując obniżenie emisji gazów cieplarnianych), skorzystałaby na tym również Australia. Dlatego poszczególne kraje niechętnie finansują takie dobra, licząc na to, że zrobi to kto inny, ich zaś nie będzie można pozbawić korzyści z tej ochrony.

W przypadku dobra, które jest wspólne dla stosunkowo nielicznej grupy krajów – jak np. Morze Bałtyckie – zapewnienie współpracy jest łatwiejsze aniżeli dla całego świata. Tym niemniej przykład Konwencji Helsińskiej pokazuje, że nawet dla dziewięciu krajów, które dzielają podobne wartości i są stosunkowo dobrze rozwinięte gospodarczo, osiągnięcie porozumienia nie jest łatwe. Konwencja wzmacnia ochronę, ale poziom ambicji jest niższy od tego, co byłoby uzasadnione wspólnym interesem. Ochrona zapewniana przez poszczególne kraje wynika ze skonfrontowania lokalnych kosztów z lokalnymi korzyściami, a nie z korzyściami całego regionu. W rezultacie stan morza się poprawia, ale w tempie znacznie wolniejszym, niż byłoby uzasadnione spojrzeniem na Bałtyk jako dobro wspólne.

W przypadku dobra, które jest wspólne dla całego świata – jak warstwa ozonowa, czy klimat – doświadczenia są rozmaite. Problem warstwy ozonowej został już niemal rozwiązany. Natomiast problem klimatu nadal stanowi wyzwanie. W pierwszym przypadku koszty ochrony okazały się bardzo małe, tak że na ewentualnym zgłoszeniu braku zainteresowania nikt by specjalnie nie zaoszczędził. W rezultacie akceptacja Protokołu Montrealskiego, ustalającego wiążące ograniczenia dla wszystkich sygnatariuszy, jest praktycznie powszechna. W drugim przypadku koszty ochrony są bardzo wysokie, więc wiele krajów udaje brak zainteresowania, bo mają do sfinansowania ważniejsze cele, bo nie czują się odpowiedzialne, albo jeszcze coś innego. W rezultacie Konwencja z Rio nie doczekała się żadnego protokołu, który by ustalał wiążące ograniczenia dla krajów, skąd pochodzi

największy wzrost emisji gazów cieplarnianych. Porozumienie przyjęte w Paryżu w 2015 r. pozwoliło na przełamanie trwającego ponad 20 lat impasu, ale do skutecznej ochrony klimatu, znacznie droższej niż ochrona warstwy ozonowej, droga jest długa. Są też dodatkowe powody sprawiające, że Protokół Montrealski został przez wszystkich ratyfikowany. Przewidziane nim sankcje handlowe są bardzo ważne, a ich powtórzenie w porozumieniu klimatycznym wydaje się mało prawdopodobne.

Cykl artykułów dotyczył nie tylko konkretnych problemów przyrodniczych, takich jak ochrona Bałtyku, czy klimat, ale również polityki gospodarczej, która ma poważne implikacje ekologiczne. W szczególności analizowano tzw. pomoc rozwojową, która bezpośrednio z ochroną środowiska jest związana dość luźno. Tym niemniej problem niewiązania tej pomocy (*un-tying aid*) – jak to opisano w tekstach dotyczących polskiej ekokonwersji – ma ważne znaczenie dla sukcesu międzynarodowej współpracy ekologicznej. Dlatego tak wiele uwagi poświęcono działaniom polskiego EkoFunduszu, będącym kwintesencją udanej współpracy międzynarodowej. EkoFundusz promował efektywność kosztową, która ukazuje nonsensowność wielu motywów współpracy międzynarodowej, jak "kontynuować robienie czegoś", albo "poruszać się we właściwym kierunku". Efektywność kosztowa zmusza do specyfikowania celów i sięgania do środków, które są w stanie owe cele realizować jak najtaniej.

Innym wątkiem nieekologicznym była globalizacja i handel międzynarodowy. Sprawa jest bardzo skomplikowana. Z jednej strony, badania empiryczne często nie potwierdzają obiegowych poglądów o lokowaniu brudnej produkcji tam, gdzie przepisy są bardziej liberalne. Z drugiej jednak, antyekologiczne skutki otwierania się gospodarek bywają zawinione nie tyle przez samą wymianę międzynarodową, co raczej przez zaniedbania w krajach, które się otwierają, nie mając odpowiednich instytucji.

Międzynarodowa współpraca ekologiczna stanowi fascynującą okazję, by analizować ochronę środowiska jako działanie podejmowane przez suwerenne kraje, inspirowane przez osoby, które potrafią spojrzeć dalej, niż to, co stanowi doraźną korzyść.