

*Jerzy Olędzki\**

## **Unia Europejska – Szanghajska Organizacja Współpracy: perspektywy kooperacji wobec zagrożeń globalnych**

### **Geneza Szanghajskiej Organizacji Współpracy (SOW)**

Upadek Związku Radzieckiego przyczynił się do powstania nowych republik w Azji Środkowej oraz odnowienia się problemów granicznych z Chinami. W styczniu 1992 r. ChRL uznała istnienie nowych republik i zaczęła nawiązywać z nimi stosunki dyplomatyczne, co pozwoliło wyjaśnić sporne problemy graniczne. Pierwszoplanową kwestią dla wszystkich stron było jak najszybsze zapewnienie stabilizacji w regionie wobec zmienionej sytuacji politycznej, gospodarczej i militarnej. W tym celu podczas spotkania prezydentów: Rosji – Borysa Jelcyna, Chin – Jiang Zemina, Kazachstanu – Nursułtana Nazarbajewa, Tadżykistanu – Emomali Rahmonowa, i Kirgistanu – Askara Akajewa, w Szanghaju 26 kwietnia 1996 r. powołano do życia tzw. Szanghajską Piątkę, którą tworzyły Chiny, Rosja, Kazachstan, Kirgistan i Tadżykistan. Aktem założycielskim było „Porozumienie o budowie zaufania w zakresie wojskowym na obszarach przygranicznych” (Agreement on Confidence Building in the Military Field in Border Areas).<sup>1</sup>

Kolejne szczyty – w 1997 r. w Moskwie i w 1999 r. w Kirgistanie – zawoocowały pogłębieniem współpracy, zwłaszcza w obszarach regionalnej kooperacji w zakresie zwalczania terroryzmu, kontroli nielegalnej imigracji i zwalczania handlu narkotykami, utrzymania obszaru Azji Środkowej jako

---

\* **Jerzy Olędzki** – absolwent Wydziału Zarządzania Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi (obecnie Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna) i Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego oraz Wyższej Szkoły Zarządzania i Finansów w Warszawie w zakresie zarządzania funduszami unijnymi.

<sup>1</sup> W. Ross, *Szanghajska Organizacja Współpracy w: Chińska Republika Ludowa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. P. Ostaszewski, Warszawa 2011, s. 145.

strefy wolnej od broni atomowej<sup>2</sup> oraz wspierania idei świata wielobiegunowego i przeciwwagi dla dominacji Stanów Zjednoczonych.

W początkowym stadium współpracy kluczowym zagadnieniem dla wszystkich pięciu państw było rozwiązanie problemu delimitacji i demarkacji granic byłych republik radzieckich. Cel podejmowanych wielostronnych działań dyplomatycznych stanowiło uniknięcie konfliktu zbrojnego, takiego, jaki miał miejsce po rozpadzie Jugosławii, co przełożyłoby się na długotrwałą destabilizację w tym obszarze.<sup>3</sup>

Przełomowym wydarzeniem dla współpracy Szanghajskiej Piątki był VI Szczyt w 2001 r., podczas którego podpisano Deklarację o utworzeniu Szanghajskiej Organizacji Współpracy, przy czym tuż przed tym członkostwo w grupie szanghajskiej uzyskał Uzbekistan. Funkcjonowanie SOW zostało uregulowane w Karcie Szanghajskiej Organizacji Współpracy z 7 czerwca 2002 r., w której wskazano też kluczowe cele organizacji:<sup>4</sup>

- wzmacnianie wzajemnego zaufania, stosunków dobrosąsiedzkich i przyjaźni między państwami członkowskimi,
- współdziałanie w celu utrzymania w regionie pokoju, bezpieczeństwa i stabilności,
- rozwój efektywnej współpracy w obszarach handlu, gospodarki, polityki, nauki, kultury, edukacji, transportu, ochrony środowiska i wielu innych,
- budowanie i promocja nowego politycznego i ekonomicznego porządku międzynarodowego, w oparciu o zasady demokracji i sprawiedliwości.

Uzupełnieniem karty jest wielostronny Traktat o dobrym sąsiedztwie, przyjaźni i współpracy podpisany 16 sierpnia 2007 r. na szczycie SOW w Bishkeku. Podkreślono w nim prawo państw do wyboru ustroju politycznego, nienaruszalność granic oraz potwierdzono zgodę na nieuczestniczenie w sojuszach wymierzonych w inne państwa członkowskie SOW.<sup>5</sup>

Szanghajska Organizacja Współpracy jest uznawana za filar bezpieczeństwa militarnego w regionie środkowoazjatyckim, choć jej charakter militarny stanowi obecnie tylko uzupełnienie wiodącego charakteru poli-

---

<sup>2</sup> We wrześniu 1997 r. na spotkaniu w Taszkencie utworzono Środkowoazjatycką Strefę Wolną od Broni Nuklearnej.

<sup>3</sup> R. Alf, A. Curanović, Sz. Kardaś, *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Władimira Putina. Próba bilansu*, Żurawia Papers, Zeszyt 12, Warszawa 2008, s. 52.

<sup>4</sup> C. Chatzimichailidou, A. Kyriakakis, *Shanghai Cooperation Organisation*, „Series of Chinese and Russian Relations” vol. 01.

<sup>5</sup> *Szczyt Szanghajskiej Organizacji Współpracy*, „Tydzień na Wschodzie” nr 19 z 22.08.2007 r.

tyczno-ekonomicznego. Poza tym, jeśli weźmie się pod uwagę, że status obserwatora otrzymały takie państwa jak Indie i Pakistan (oba dysponują bronią nuklearną), to pod względem wpływu na bezpieczeństwo w regionie SOW jest postrzegana jako odpowiednik i zarazem konkurent NATO.<sup>6</sup>

Na szczycie państw SOW w Sankt Petersburgu w 2002 r. podpisano Kartę Szanghajskiej Organizacji Współpracy, w której wskazywano jako priorytet walkę z terroryzmem, powołując do życia regionalne centrum do walki z terroryzmem z siedzibą w stolicy Kirgistanu – Biszkeku. Takie sformułowanie pozwoliło na usankcjonowanie działań Rosji w Czeczenii (zagrożenie terroryzmem islamskim), a Chin – w Xinjiangu (zagrożenie separatyzmem ujgurskim).<sup>7</sup>

W celu podniesienia znaczenia SOW na arenie międzynarodowej przywódcy jej sześciu państw członkowskich podczas szczytu w Moskwie 28–29 maja 2003 r. podjęli decyzję o zinstytucjonalizowaniu organizacji – ustanowieniu jej statutu oraz organów, i nadaniu pełnoprawnego charakteru międzynarodowego. Dzięki posiadaniu statutu SOW mogła zostać zarejestrowana w ONZ jako międzynarodowa organizacja regionalna. Pierwszy sekretarzem SOW został, wybrany na trzy lata, były wiceminister spraw zagranicznych ChRL i ambasador Chin w Rosji Zhang Deguang. Uroczyste otwarcie Sekretariatu z siedzibą w Pekinie nastąpiło 15 stycznia 2004 r.<sup>8</sup>

Przywódcy państw członkowskich SOW podejmują również aktywne działania na polu kooperacji ekonomicznej. Realizacji tego celu służą spotkania Rady Szefów Rządów: w Ałma-Acie we wrześniu 2001 r. określono główne cele regionalnej współpracy gospodarczej, w 2002 r. dyskutowano na temat handlu i polityki energetycznej, a w 2003 r. podpisano dokumenty zobowiązujące kraje członkowskie do wprowadzenia do 2020 r. swobody przepływu towarów, usług, kapitału i technologii w obszarze SOW.<sup>9</sup>

W kwietniu 2009 r., podczas posiedzenia w Moskwie, główną omawianą przez uczestników kwestią było współdziałanie resortów obrony w walce z terroryzmem, separatyzmem, ekstremizmem i przemytem narkotyków z sąsiedniego Afganistanu. W celu poprawy skuteczności działania w tym

---

<sup>6</sup> Por.: S. Aris, *Shanghai Cooperation Organisation: An Anti-Western Alignment?*, „CSS Analyses” no 9/December 2009.

<sup>7</sup> A.J.K. Bailes, P. Dunay, P. Guang, M. Troitskiy, *The Shanghai Cooperation Organisation*, „SIPRI Policy Paper” no 17/2007, s.10.

<sup>8</sup> Udział państw członkowskich w budżecie: Chiny i Rosja po 24%, Kazachstan 21%, Uzbekistan 15%, Kirgistan 10% i Tadżykistan 6%. Źródło: P. Milewski, *Polityka zagraniczna ChRL wobec Azji Centralnej i udział Chin w Szanghajskiej Organizacji Współpracy w: Chiny. Religia – obyczaje – polityka*, red. K. Gawlikowski, E. Potocka, Toruń 2003, s. 130.

<sup>9</sup> S. Niewiński, *Szanghajska Organizacja Współpracy – nowe NATO?*, <http://www.polska-azja.pl/2010/09/06/szanghajska-organizacja-wspolpracy-nowe-nato/> [dostęp 21.03.2012].

zakresie postanowiono w większym niż dotychczas stopniu zaangażować do współpracy państwa mające status obserwatorów (Indie, Iran, Pakistan i Mongolię). Jednocześnie Rosja i Chiny podpisały kolejne porozumienie o współpracy między resortami wojskowymi, silnie przy tym akcentując, że działanie te nie są wymierzone przeciwko żadnemu krajowi trzeciemu.<sup>10</sup>

Istotnym wydarzeniem dla rozwoju i wzrostu znaczenia Szanghajskiej Organizacji Współpracy było nadanie statusu obserwatorów Iranowi i Indiom na szczycie w Astanie w lipcu 2005 r. Włączenie tych dwóch państw w orbitę funkcjonowania SOW było szczególnie pożądane z punktu widzenia Kremla, który od wielu lat pozostaje w bliskich stosunkach polityczno-gospodarczych z tymi krajami, a ponadto obecność Indii stanowi pewną przeciwwagę dla rosnących w siłę Chin.<sup>11</sup>

Współpraca w ramach SOW jest oparta na trzech głównych filarach:<sup>12</sup>

1. bezpieczeństwie regionalnym, które stanowiło czynnik bazowy przy tworzeniu SOW; przywódcy państw regionu spotykali się na konsultacjach w kwestiach utrzymania bezpieczeństwa i zwalczania zagrożeń (terroryzmu, przestępczości zorganizowanej);
2. współpracy gospodarczej, która stała się w sposób naturalny ważnym elementem współpracy między państwami, jako wyraz dążenia do integracji gospodarczej;
3. realizacji postulatów politycznych, która w założeniu SOW miała być narzędziem osiągania wspólnych celów politycznych wszystkich państw członkowskich; w istocie wyraźnie przeważa realizacja celów politycznych dwóch mocarstw.

## **Przyczyny marginalizacji SOW na świecie**

Szanghajska Organizacja Współpracy nadal nie odgrywa istotnej roli w świecie, mimo dużego politycznego i ekonomicznego znaczenia jej głównych członków – Rosji i Chin. Przyczyną tego zjawiska jest przede wszystkim powolny proces integracji państw członkowskich, bardziej zajętych realizacją swoich własnych interesów, a także borykaniem się z politycznymi i gospodarczymi problemami wewnętrznymi. Ponadto zarówno Rosja, jak i Chiny obawiają się wzajemnego zdominowania politycznego.

---

<sup>10</sup> *Bezpieczeństwo międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku. Wybrane zagadnienia*, red. B. Skulska, P. Skulski, Wrocław 2010, s. 105–106.

<sup>11</sup> R. Alf, A. Curanović, Sz. Kardaś, *Polityka...*, op.cit., s. 53.

<sup>12</sup> K. Kozłowski, *Polityka zagraniczna ChRL wobec państw Azji Centralnej w: Chińska Republika Ludowa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. P. Ostaszewski, Warszawa 2011, s. 97–98.

Czynnikiem spowalniającym integrację SOW jest także silne dążenie Chin do rozwoju gospodarczego, w którym interesy partnerów z SOW nie odgrywają istotnej roli. Polityka gospodarcza tego kraju wobec SOW sprowadza się głównie do wykorzystania organizacji do rozwijania chińskiego eksportu. Z kolei Rosja obawia się stopniowego zdominowania SOW przez Chiny, w znacznie większym stopniu partycypujące w finansowaniu działań organizacji, a w konsekwencji Kreml blokuje wiele inicjatyw rozwojowych w ramach SOW, które mogłyby wzmocnić pozycję Chin.<sup>13</sup>

Wzrost znaczenia SOW na świecie jest uzależniony od spełnienia przez tę organizację (a właściwie przez Chiny i Rosję) kilku warunków:<sup>14</sup>

- przekonania społeczności międzynarodowej o dojrzałości SOW do podejmowania wiążących i odpowiedzialnych decyzji politycznych w regionie,
- faktycznego przestrzegania zasady równości wszystkich członków organizacji, mimo wyraźnych różnic w potencjałach i możliwościach aktywnego oddziaływania w sferze polityczno-gospodarczej na świecie,
- wygaszenia rosyjsko-chińskiej rywalizacji o prymat w regionie i ustabilizowania stosunków z USA w związku z ich obecnością w regionie,
- wypracowania wspólnych celów, służących realizacji interesów wszystkich członków organizacji, i umiejętnego ich reprezentowania przez organy SOW w kontaktach z otoczeniem zewnętrznym.

Na X Szczycie SOW w czerwcu 2010 r. kraje członkowskie wypracowały wspólną deklarację, w której zobowiązały się do działania na rzecz zapewnienia organizacji otwartości i multilateralizmu, a także dążenia do utrzymania pokoju, stabilności i rozwoju gospodarczego. Jeśli zapisy zawarte we wspomnianej deklaracji zaczną być realizowane, można się spodziewać większej integracji wewnętrznej SOW, a także wzrostu przewagi powiązań ekonomicznych nad politycznymi czy militarnymi. Warto podkreślić, że w ramach zapewnienia pokoju i stabilności w regionie członkowie uznają się za samowystarczalnych w realizacji tego celu, co oznacza dalsze dążenie do marginalizacji roli Stanów Zjednoczonych w Azji Środkowej.<sup>15</sup>

Mimo ambitnych zamierzeń mających na celu zwiększenie roli SOW na forum międzynarodowym, wciąż nie zostały wypracowane fundamenty

---

<sup>13</sup> A. Lukin, *The Shanghai Cooperation Organisation: What Next?*, „Russia in Global Affairs” no 2/July – September 2007.

<sup>14</sup> P. Milewski, *Polityka...*, op.cit., s. 132–133.

<sup>15</sup> Szczyt Szanghajskej Organizacji Współpracy, [http://www.azjapacyfik.pl/index\\_2501.php?a\\_2501=3191&b\\_2501=646](http://www.azjapacyfik.pl/index_2501.php?a_2501=3191&b_2501=646) [dostęp 2.04.2012].

kształtowania relacji SOW z Unią Europejską. Relacje między UE a państwami członkowskimi SOW nadal mają charakter bilateralny, zamiast multilateralnego, przy czym na płaszczyźnie politycznej dotyczą w zasadzie tylko Rosji i Chin. Pozostałe państwa członkowskie SOW są zbyt niestabilne politycznie, słabe gospodarczo i zdominowane przez wpływy Moskwy i Pekinu, by odgrywać istotną rolę na forum międzynarodowym.

Trudno jednoznacznie wskazać przyczyny braku dwustronnych relacji UE – SOW w światowej polityce. Niewątpliwie należy do nich fakt, że żadna ze stron nie wystąpiła z propozycją nawiązania współpracy. Aby jednak takie stosunki mogły zostać nawiązane, na wzór istniejących choćby między UE i APEC, SOW musi najpierw pokonać kilka barier. Wśród najważniejszych przyczyn, które ograniczają zdolność SOW do nawiązania stosunków z UE (ale także odgrywania znaczącej roli na arenie międzynarodowej) należy wymienić:

- silne zróżnicowanie kulturowe państw członkowskich SOW, dodatkowo podkreślaną odrębność narodową i obawę przed ponownym narzuceniem władztwa ze strony silniejszych sąsiadów (skutek dawnej dominacji imperiów chińskiego i radzieckiego),
- relatywnie krótki okres istnienia organizacji, który okazał się niewystarczający do wytworzenia silnych wspólnych więzi instytucjonalnych, które mogłyby w pewnych obszarach zastąpić instytucje narodowe,
- konflikt politycznych interesów dwóch wiodących mocarstw – Rosji i Chin, które dążą do uzyskania statusu supermocarstw,
- brak klarownej wizji roli organizacji i poziomu integracji państw w jej ramach, a także określenia i umiejscowienia w czasie etapów długookresowego rozwoju SOW,
- brak wypracowania wspólnej, jednolitej polityki zagranicznej, a zwłaszcza wspólnego stanowiska wobec roli Stanów Zjednoczonych w regionie.

### **Stanowiska UE i SOW wobec przeciwdziałania skutkom zagrożeń globalnych**

Opracowywanie regulacji prawnych w odniesieniu do racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych i działań proekologicznych jest zadaniem rządów i organizacji międzynarodowych, zwłaszcza tych, które w największym stopniu kształtują polityczną i gospodarczą rzeczywistość, a więc Stanów Zjednoczonych, Japonii, Unii Europejskiej czy właśnie rosnącej w siłę Szanghajskiej Organizacji Współpracy.

UE stara się być liderem zmian proekologicznych i inicjatorem przeciwdziałania szeroko rozumianym negatywnym skutkom globalizacji dla środowiska naturalnego. Oczywiście w tym zakresie konieczne jest zaangażowanie wszystkich państw i instytucji na wszystkich kontynentach, a – jak pokazuje praktyka – nie wszędzie jeszcze świadomość konieczności działania jest dostatecznie ukształtowana.

W przypadku Unii Europejskiej polityka środowiskowa stanowi bardzo istotny element współpracy międzynarodowej,<sup>16</sup> choć zagadnienie to podjęto dopiero w 1972 r. na szczycie paryskim. Efektem tego spotkania było opracowanie tzw. Pierwszego Programu Działań w Zakresie Ochrony Środowiska na lata 1973–1976. W dokumencie wytyczono pięć celów polityki środowiskowej:<sup>17</sup>

- zapobieganie zanieczyszczeniom oraz ich eliminacja i redukcja w stopniu możliwym do osiągnięcia,
- racjonalizacja gospodarowania zasobami naturalnymi bez naruszenia równowagi przyrodniczej,
- sterowanie rozwojem, z uwzględnieniem zapewnienia właściwych warunków pracy i życia,
- uwzględnienie w większym stopniu wymagań związanych z ochroną środowiska w planowaniu przestrzennym,
- poszukiwanie rozwiązań w zakresie ochrony środowiska wspólnych z państwami spoza Wspólnot.

W kolejnych latach UE podejmowała wiele inicjatyw dotyczących ochrony środowiska, próbując jednocześnie kreować świadomość potrzeby ograniczenia degradacji otoczenia naturalnego na całym świecie. W 1989 r. Komisja Europejska opracowała dokument „Efekt cieplarniany a Unia Europejska” („The greenhouse effect and the Community”), w którym wskazywano na konieczność szybkiego opracowania strategii w celu obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Założenia dotyczące ograniczenia emisji zostały zaakceptowane przez wszystkie państwa członkowskie, które zobowiązały się do zahamowania wzrostu emisji szkodliwych gazów (głównie dwutlenku węgla) do 2000 r.<sup>18</sup>

W 1991 r. KE przedstawiła Radzie kolejny dokument dotyczący problemu globalnego ocieplenia. Zalecano w nim wprowadzenie rozwiązań

---

<sup>16</sup> Szerzej o prawnych aspektach ochrony środowiska w UE: A. Erechemla, *Ocena oddziaływania na środowisko jako przykład realizacji zasady prewencji we wspólnotowym prawie ochrony środowiska*, „Studia Europejskie” nr 1/2007.

<sup>17</sup> H. Lisiecka, *Ochrona środowiska jako problem globalny w: Problemy globalne współczesnego świata*, red. S.M. Grochalski, Opole 2003, s. 196.

<sup>18</sup> M. Mielniczuk, *Unia Europejska wobec zmian klimatu*, „Zeszyty Naukowe Europeistyki” nr 1/2009.

zmierzających do zmniejszenia zużycia energii elektrycznej, zwiększenia efektywności energetycznej urządzeń oraz wprowadzenia instrumentów ekonomicznych, które byłyby formą nacisku na państwa w celu szybkiego wdrażania mechanizmów realizowania wskazanych celów. O ile wszystkie państwa zgadzały się z potrzebą oszczędności energii, o tyle wprowadzenie podatku za stosowanie węgla do celów energetycznych okazało się pomysłem bardzo kontrowersyjnym. KE założyła, że początkowa wysokość tego podatku będzie wynosić 3 ecu za baryłkę i wzrastać o 1 ecu rocznie, począwszy od 1993 r. Ostatecznie w toku negocjacji projekt podatku wielokrotnie zmieniano, aż w końcu, na skutek silnej opozycji ze strony Wielkiej Brytanii, ostatecznie sprawa ta upadła.<sup>19</sup>

15 grudnia 1993 r. Rada UE wydała decyzję 94/69/WE potwierdzającą wejście w życie 21 marca 1994 r. postanowień Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatycznych (UNFCCC), zwanej Konwencją klimatyczną z Rio. Dokument ten był efektem konferencji międzynarodowej, która odbyła się w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 r. (tzw. Szczyt Ziemi). Spotkanie stanowiło kamień milowy na drodze do stworzenia ponadnarodowej polityki ochrony środowiska. Oprócz wspomnianego dokumentu, uczestnicy przyjęli też tzw. Deklarację z Rio w sprawie środowiska i rozwoju oraz Globalny Program Działań na rzecz Współpracy w Dziedzinie Rozwoju i Ochrony Środowiska (tzw. Agenda 21).<sup>20</sup>

Kolejny krok w sprawie walki o ochronę środowiska naturalnego podjęła Unia Europejska w 2000 r., inicjując Europejski Program w sprawie Zmian Klimatycznych (European Climate Change Programme). Jego celem było wskazanie skutecznych i opłacalnych działań, które powinny być podejmowane przez państwa UE w celu zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. ECCP miał stanowić uzupełnienie postanowień Protokołu z Kioto i doprowadzić do zmniejszenia emisji sześciu rodzajów gazów cieplarnianych o ok. 8% w latach 2008–2012. W następnych latach w Unii opracowano Pakiet Klimatyczno-Energetyczny (The Climate-Energy-Package), który był efektem unijnej Strategii Rozwoju w Oparciu o Energię Odnawialną (Renewable Development Strategy) oraz Strategii Źródeł Odnawialnych (Renewable Sources Energy).

Pakiet, zatwierdzony w grudniu 2008 r., ustanawia ramy i ambitne cele dla 27 krajów członkowskich do realizacji do 2020 r. Kluczową rolę w jego

---

<sup>19</sup> M. Sobolewski, *Przeciwdziałanie skutkom zmian klimatycznych – polityka i współpraca międzynarodowa*, „Raport nr 118 Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu”, Warszawa 1997.

<sup>20</sup> Z. Wolska, *Polityka Unii Europejskiej wobec zmian klimatycznych*, „Studia Europejskie” nr 3/2010.



opracowywaniu odgrywały osiągnięcia spotkania w Kioto.<sup>21</sup> Realizacja strategii przeciwdziałania zmianom klimatycznym do roku 2020 i w latach następnych jest jednym z największych wyzwań, jakie postawiła przed sobą Unia Europejska. Głównym celem działania jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 30% w stosunku do roku 1990, wdrożenie technologii pozwalających na obniżenie zużycia energii o 20% oraz zwiększenie udziału energii pozyskiwanej ze źródeł odnawialnych do 20% całkowitej jej produkcji.<sup>22</sup>

Dynamizacja działań UE i innych państw świata w zakresie ekologii była w dużym stopniu wynikiem porozumienia zawartego na trzeciej konferencji państw-członków Konwencji klimatycznej w 1997 r. Końcowy dokument tej konferencji, znany pod nazwą Protokołu z Kioto, wszedł w życie 16 lutego 2005 r., czyli dopiero osiem lat po sporządzeniu. Zgodnie z jego postanowieniami państwa zobowiązały się do redukcji emisji gazów cieplarnianych o 5,2% w latach 2008–2012, czyli do poziomu emisji sprzed 1990 r. Istotnym osiągnięciem było uwzględnienie różnic w rozwoju gospodarczym państw-sygnatariuszy Protokołu z Kioto, co pozwoliło na zróżnicowanie poziomu redukcji emisji dla poszczególnych grup państw. Przykładowo dla Islandii poziom ten określono na 10%, a dla państw UE-15 na 8%. Oprócz obowiązku ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, dokument wskazuje też konieczność podjęcia działań w zakresie zrównoważonej gospodarki leśnej, w tym zalesiania, a także prowadzenia prac badawczych zmierzających do upowszechnienia odnawialnych źródeł energii i technologii absorpcji dwutlenku węgla.<sup>23</sup>

Kolejną inicjatywą unijną jest podjęcie walki o ograniczenie produkcji różnego rodzaju odpadów i wspieranie rozwiązań służących ich utylizacji lub ponownego wykorzystania. Z obliczeń specjalistów wynika, że corocznie na jednego mieszkańca UE przypada średnio 16 ton zużytych surowców, takich jak woda, energia czy metale, z czego 6 ton trafia do środowiska w postaci śmieci. Celem przeciwdziałania zagrożeniom związanym z zanieczyszczeniem środowiska Komisja Europejska przedstawiła harmonogram działań, który do 2050 r. ma przyczynić się do lepszego wykorzystania surowców w UE. Istotą tych działań jest nie tylko zmniejszenie zanieczyszcze-

---

<sup>21</sup> R. Siedel i inni, *The Climate-Energy-Package – Two Recommendations on the EU Answer to the Emerging Environmental Threats w: Biegunowość i dynamika sceny globalnej w pierwszej dekadzie XXI wieku*, red. J. Świeca, I. Kraś, M. Soja, Częstochowa 2011, s. 127.

<sup>22</sup> *Strategy on climate change for 2020 and beyond*, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/tackling\\_climate\\_change/l28188\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/l28188_en.htm) [dostęp 23.02.2012].

<sup>23</sup> L. Karski, *Prawo zmian klimatu – najlepszy instrument polityki*, „Opracowanie Centrum Stosunków Międzynarodowych i Instytutu na rzecz Ekorozwoju”, Warszawa 2009, s. 31–32.

nia środowiska naturalnego, ale również podniesienie konkurencyjności unijnej gospodarki przez wprowadzenie energooszczędnych technologii, maszyn i urządzeń. KE przygotowała też system motywacyjny, którego celem jest zachęcanie przedsiębiorstw do ekologicznych inwestycji, wytwarzanie trwałych i energooszczędnych urządzeń, wprowadzenie „ekoetykiet” z informacjami o stopniu zużycia surowców w produkcji, ustalenie progów ekologicznych, których uwzględnienie będzie wymagane w przypadku wyrobów sprzedawanych na rynku UE, oraz włączenie kryterium „ekologiczności” do procedury zamówień publicznych. Rewolucyjnym pomysłem jest ponadto propozycja zastąpienia od 2020 r. podatku od „pracy” podatkiem od stopnia zanieczyszczenia środowiska i zużycia energii. Ponadto KE dąży do zniesienia wszelkich subsydiów dla firm zanieczyszczających środowisko. Zmiany są zapowiadane również w produkcji żywności, w celu ograniczenia o 20% zużycia surowców, oraz w budownictwie i transporcie, czyli dziedzinach tradycyjnie najbardziej energochłonnych. Warto podkreślić, że te kosztowne w implementacji zmiany pozwolą gospodarce unijnej stać się bardziej konkurencyjną i lepiej postrzeganą na świecie, a ponadto w długim okresie zapewnią utrzymanie zrównoważonego rozwoju przez uniezależnienie od wahań cen surowców na rynku światowym.<sup>24</sup>

Działania dotyczące ochrony środowiska są podejmowane również w szerokim gronie krajów należących do OECD, organizacji skupiającej 34 państwa i działającej na rzecz szeroko pojętego rozwoju gospodarczego. Opracowany przez OECD „Przegląd OECD dotyczący ochrony środowiska naturalnego do roku 2030” jest wyrazem zrozumienia dla problemów, jakie stwarza dynamiczny rozwój gospodarczy dla czystości środowiska naturalnego i zmian klimatycznych. Warto podkreślić, że w odróżnieniu od UE, OECD kładzie nacisk na opracowywanie strategii, które byłyby w stanie wdrożyć również kraje o niskim PKB, nie ryzykując spowolnienia wzrostu gospodarczego. Opracowany przez tę organizację scenariusz zakłada, że gdyby 1% światowego PKB przeznaczano na realizację strategii w zakresie ochrony środowiska, wpłynęłoby to na zmniejszenie globalnego PKB o mniej więcej 2 punkty procentowe do 2030 r., ale zarazem przyczyniło się do ograniczenia emisji szkodliwych gazów, takich jak tlenki siarki czy tlenki azotu o ok. 1/3. Z kolei scenariusz minimalistyczny (dalsza realizacja obecnych strategii) zakłada wzrost emisji o ok. 13% przy braku dodatkowych nakładów ze światowego PKB. W początkowym okresie realizacji strategii główne koszty związane z nakładami poniosłyby kraje OECD, ale w dalszej

---

<sup>24</sup> Podatki za zanieczyszczenie środowiska. *Ekologiczna Europa 2050 r.*, [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,10324225,Podatki\\_za\\_zanieczyszczenie\\_srodowiska\\_\\_Ekologiczna.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,10324225,Podatki_za_zanieczyszczenie_srodowiska__Ekologiczna.html) [dostęp: 31.01.2012].

perspektywie środek ciężkości wydatków miałyby przesunąć się w stronę krajów rozwijających się najszybciej, których rozwój w największym stopniu zagraża środowisku naturalnemu, czyli państw określanych jako BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny i RPA).<sup>25</sup>

Wzrost wkładu państw, które w największym stopniu przyczyniają się do degradacji środowiska naturalnego, w realizację działań zmierzających do przeciwdziałania skutkom rozwoju gospodarczego, wydaje się oczywisty. W istocie jednak takie państwa jak Chiny czy Rosja nie wykazują entuzjazmu dla finansowania strategii ekologicznych.

Podstawowym zagrożeniem dla środowiska jest gwałtowny wzrost zapotrzebowania na energię w Chinach i Indiach, generowany nie tylko na skutek dynamicznego wzrostu gospodarczego, ale również w wyniku migracji z terenów wiejskich do miast. Szacuje się, że w 2030 r. ok. 60% Chińczyków będzie zamieszkiwać w miastach, co oznacza ok. 500 mln ludzi. Podobne liczby dotyczą również Indii. W kontekście tych zmian należy więc rozpatrywać wzrost zapotrzebowania na energię przez poszczególne gospodarstwa domowe, a także energochłonny rozwój infrastruktury towarzyszący postępującej urbanizacji. Konieczne jest zatem jak najszybsze wdrożenie strategii obniżenia emisji gazów cieplarnianych, zważywszy, że ponad 80% chińskiej energii jest pozyskiwane z węgla. Również energetyka Indii opiera się na wykorzystaniu węgla, którego państwo to jest trzecim producentem na świecie. O skali zanieczyszczeń produkowanych przez Chiny świadczy fakt, że w 2006 r. emisja CO<sub>2</sub> była siedmiokrotnie wyższa niż w Niemczech (odpowiednio 5606,54 Mt i 823,46 Mt).<sup>26</sup>

Niechęć władz chińskich do współfinansowania ponadnarodowych działań na rzecz ochrony środowiska będzie skutkować konsekwencjami gospodarczymi. Przykładem jest nałożenie przez Komisję Europejską kar na chińskie linie lotnicze za odmowę płacenia za unijne pozwolenia na emisję CO<sub>2</sub> (System Handlu Emisjami – ETS) w Europie. KE odmownie odniosła się do chińskiego wniosku o udostępnienie europejskiej przestrzeni powietrznej bez ponoszenia dodatkowych kosztów, które wynoszą 100 euro za tonę ekwiwalentu CO<sub>2</sub>. Jednocześnie KE ostrzegła, że jeśli chińskie linie lotnicze będą w dalszym ciągu odmawiać rozliczenia z emisji, może to skutkować całkowitym zakazem lotów dla tych przewoźników nad terytorium UE. Z kolei Chińskie Stowarzyszenie Transportu Lotniczego (CATA) zamierza zaskarżyć postanowienie KE. Z decyzją KE nie zgadzają się też

---

<sup>25</sup> *Przegląd OECD dotyczący ochrony środowiska naturalnego do roku 2030*, OECD 2008 r.

<sup>26</sup> R. Rosicki, *Chiny i Indie a bezpieczeństwo energetyczne Europy*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” nr 2/2010.

Amerykanie, którzy również zapowiedzieli zaskarżenie przepisów o ETS. Natomiast do krytycznych opinii o ETS ograniczyły swoje działania Kanada i Indie.<sup>27</sup>

Działania UE w zakresie ochrony środowiska, zwłaszcza w aspekcie sprzedaży ekwiwalentów emisji CO<sub>2</sub> (ETS), są przedmiotem krytyki wielu państw na świecie, ale też i w samej Unii. W praktyce oznaczają bowiem ograniczenie zdolności do rozwoju gospodarek słabiej rozwiniętych, zwłaszcza postsocjalistycznych, nadrabiających dystans do państw zachodnich. Oczywiście jest, że różnice w rozwoju technologicznym i zamożności między krajami wysoko rozwiniętymi i słabo rozwiniętymi będą się też objawiać stosowaniem przez te drugie przestarzałych, energochłonnych technologii oraz źródeł pozyskiwania energii. Dodatkowe obciążanie państw słabo rozwiniętych kosztami braku dostosowań do wprowadzanych norm emisyjnych, wynikającego z uwarunkowań historycznych, jest zarazem ograniczaniem ich zdolności do szybkiej implementacji nowych rozwiązań przyjaznych środowisku. Z drugiej strony kraje takie jak Chiny wykazują wyraźnie postawę lekceważącą wobec zagrożeń globalnych, więc w tym przypadku naciski ze strony społeczności międzynarodowej i wymuszanie respektowania proekologicznych działań są w pełni uzasadnione.<sup>28</sup>

Chiny, emitujące najwięcej gazów cieplarnianych, odnoszą się z dużą rezerwą do inicjatyw zmierzających do wprowadzenia ograniczeń w tym zakresie. Dotychczasowe postanowienia, włącznie z Protokołem z Kioto, nie nakładają na ten kraj żadnych obowiązków zredukowania emisji szkodliwych substancji do atmosfery. Został bowiem zakwalifikowany do grupy krajów rozwijających się, które zwolniono z wymogu dostosowania się do ustalonych norm emisji. Jednak po upływie dziesięciu lat od podpisania Protokołu z Kioto i dwóch lat od jego wejścia w życie Państwo Środka wyemitowało 8,1 mld ton CO<sub>2</sub>, co stawia je na pozycji światowego lidera i wskazuje na konieczność objęcia go obowiązkiem redukcji emisji. Konsekwencją rozwoju gospodarczego bez przestrzegania norm środowiskowych jest coraz poważniejszy problem z zanieczyszczeniem środowiska. W przy-

---

<sup>27</sup> *Emisja CO<sub>2</sub>: chińskie linie chcą latać do UE, ale nie przestrzegać jej prawa*, [http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103090,10920588,Emisja\\_CO2\\_\\_chinskie\\_linie\\_chca\\_latac\\_do\\_UE\\_\\_ale\\_nie.html](http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103090,10920588,Emisja_CO2__chinskie_linie_chca_latac_do_UE__ale_nie.html) [dostęp 28.02.2012].

<sup>28</sup> W Chinach pierwszą ustawę o ochronie środowiska przyjęto już w 1989 r., w 1995 r. – ustawy o ochronie środowiska przed zanieczyszczeniami trwałymi odpadami oraz przed zanieczyszczeniami atmosfery, znolizowane w 2005 r. W 1996 r. przyjęto ustawę chroniącą przed zanieczyszczeniami wody, a w 2003 r. ustawę o czystej produkcji, nakładającą na przedsiębiorców obowiązek przestrzegania norm ochrony środowiska. Źródło: B. Góralczyk, *Chiński feniks. Paradoks wschodzącego mocarstwa*, Warszawa 2010, s. 106, 219–220.

padku ośrodków miejskich sytuacja staje się wręcz katastrofalna – 16 spośród 20 najbardziej zanieczyszczonych miast znajduje się w Chinach. Należy podkreślić, że do tego stanu rzeczy przyczynia się przede wszystkim przemysł oraz elektrownie węglowe, a tylko w nieznacznym stopniu samochody, jest bowiem ich zaledwie 22 na 1000 mieszkańców (w USA 764 na 1000 mieszkańców). Sytuacja w Chinach wymaga natychmiastowego przeciwdziałania i władze coraz częściej mówią o problemie ekologicznym. W 2007 r. powstał Narodowy Program ds. Zmian Klimatycznych, stworzono Ministerstwo Środowiska oraz wprowadzono normy środowiskowe w celu poprawy jakości wód i powietrza. Władze chińskie otrzymały też międzynarodowe wsparcie w zakresie promocji i motywowania do wdrażania nowoczesnych, przyjaznych dla środowiska technologii przez przedsiębiorstwa.<sup>29</sup> Ponadto w 2006 r. Chiny przystąpiły do realizacji zakrojonego na szeroką skalę planu stopniowego przestawiania gospodarki z pozyskiwania energii z węgla na źródła odnawialne. W pierwszych dwóch latach zamknięto elektrownie o łącznej mocy 34 GW, 7 tys. kopalń i zredukowano emisję CO<sub>2</sub> o 500 mln ton. Rozpoczęto inwestycje w zakresie wykorzystania źródeł odnawialnych na ogromną skalę, dzięki czemu Chiny stały się światowym liderem w produkcji energii z hydroelektrowni i czwartym co do wielkości producentem energii z wykorzystaniem wiatraków.<sup>30</sup> Z faktyczną realizacją planów dotyczących redukcji produkcji energii z węgla może być jednak problem, bowiem władze chińskie zakładały zwiększenie produkcji przez elektrownie atomowe do 70, a nawet 80 GW do roku 2020. Jednak wobec wydarzeń w Fukushima konieczne stało się wypracowanie nowych mechanizmów zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonowania tego typu ośrodków, zwłaszcza że według Globalnego Indeksu Bezpieczeństwa Materiałów Nuklearnych Chiny zajmują dopiero 29. miejsce wśród 32 krajów dysponujących technologią nuklearną.<sup>31</sup>

Kolejnym elementem wspomnianego planu jest wprowadzenie kontroli emisji toksycznych substancji i bezwzględne egzekwowanie od przedsiębiorstw przestrzegania norm środowiskowych pod groźbą wysokich kar. Ponadto znacznie wzmocniła się pozycja Zhou Shengxiana, szefa Państwo-

---

<sup>29</sup> Jednym z celów przyszłych władz chińskich (po wyborach na jesieni 2012 r.) ma być obniżenie energochłonności przemysłu o 21% na każdą jednostkę wartości dodanej w stosunku do 2011 r., przy jednoczesnym wzroście wydajności pracy o 10%. Źródło: A. Kaliński, *Chińska gospodarka spowalnia, rząd będzie stymulował*, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/2012/02/09/chinska-gospodarka-spowalnia-rzad-bedzie-stymulowal/> [dostęp 29.03.2012].

<sup>30</sup> A. Kobyłka, *Co po Kioto?*, <http://www.psz.pl/Aleksander-Kobyłka-Co-po-Kioto-Chiny> [dostęp 28.02.2012].

<sup>31</sup> K. Jianjun Tu, *China Nuclear Crossroads*, „The Diplomat”, March 12, 2012.

wej Agencji Ochrony Środowiska (SEPA), która otrzymała 162 mld dol. na pięcioletnie pokrycie kosztów oczyszczania środowiska.<sup>32</sup>

Świat coraz uważniej obserwuje działania proekologiczne Chin i zarazem wskazuje na ciągły ich niedostatek. Problem dotyczy szczególnie energochłonnego przemysłu ciężkiego, który wciąż pozostaje głównym trucicielem środowiska. W 2009 r. doszło w Kopenhadze do spotkania przedstawicieli 192 państw na konferencji COP 15, której celem było przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Konieczność opracowania nowych norm i systemu działań wynika z faktu, że w 2012 r. wygasa Protokół z Kioto. W zasadzie wszystkie kraje biorące udział w konferencji wykazywały gotowość do podpisania nowej umowy, ale w praktyce okazało się, że część najbardziej wpływowych w gospodarce światowej mocarstw jest niechętna zaostrzeniu norm i intensyfikacji działań proekologicznych. Podstawowym problemem było przyjęcie klasyfikacji państw, od której uzależniono zakres zobowiązań dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych. Kraje bogate, wysoko rozwinięte zostały zobowiązane do redukcji emisji do stanu sprzed 1990 r., a biedniejsze, rozwijające się – do redukcji na poziomie 15–30%, przy dotychczasowym poziomie rozwoju. Głównym problemem okazało się stanowisko Chin, które – choć wzięły udział w konferencji – odmówiły przyjęcia jakichkolwiek zobowiązań, dowodząc, że ich priorytetem jest utrzymanie dotychczasowego rozwoju gospodarczego oraz podniesienie stopy życiowej setek milionów swoich obywateli.<sup>33</sup>

Postawa Pekinu wywołała adekwatną reakcję USA, które również odmówiły przyjęcia jakichkolwiek zobowiązań, uzasadniając swoje stanowisko obawą o obniżenie konkurencyjności amerykańskiej gospodarki w stosunku do chińskiej.<sup>34</sup> Warto dodać, że Chiny nie unikają odpowiedzialności za degradację środowiska naturalnego, a ich niechętna postawa wobec postanowień szczytów w Kioto czy w Durbanie wynika jedynie ze zwyczajowej niechęci do przyjmowania „zewnątrznych” zobowiązań. Potwierdzeniem

<sup>32</sup> M. Kruczkowska, *Chiny wydadzą 162 mld dol. na oczyszczenie środowiska*, „Gazeta Wyborcza”, 17.08.2006. Innym przykładem działań proekologicznych w Chinach jest wycofanie w 2008 r., wzorem państw europejskich, darmowych torebek plastikowych w supermarketach. Źródło: M. Kruczkowska, *1 czerwca chińskie sklepy wycofały darmowe torebki plastikowe*, „Gazeta Wyborcza”, 1.06.2008.

<sup>33</sup> A. Miłkaszewski, *Durban – plan dojścia do nowego globalnego porozumienia*, „Zielona Planeta” nr 11–12/2011.

<sup>34</sup> Na konferencji klimatycznej w Kopenhadze Chiny domagały się od USA zobowiązania do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. Nie był to jednak wyraz dbałości o ekologię, ale jeden z efektów politycznego zatargu między Pekinem a Waszyngtonem dotyczącego dostaw amerykańskiej broni na Tajwan. Szerzej: R. Alf, *G-2 pod znakiem zapytania*, [http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,595,Chiny-USA\\_G-2\\_pod\\_znakiem\\_zapytania](http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,595,Chiny-USA_G-2_pod_znakiem_zapytania) [dostęp 4.04.2012].

tego jest choćby niezależnie opracowany plan pięcioletni, którego 12. edycja, obejmująca lata 2011–2015, zakłada 17-procentowe obniżenie emisji związków węgla.<sup>35</sup>

Kolejna konferencja klimatyczna ONZ miała miejsce w 2011 r. w Durbanie. Głównym jej osiągnięciem było zobowiązanie wszystkich państw do rozpoczęcia negocjacji w sprawie ogólnoświatowej umowy dotyczącej ograniczeń emisji gazów cieplarnianych i wypracowania wspólnego stanowiska do roku 2015. Przede wszystkim niezbędne było objęcie umową wszystkich krajów, niezależnie od tego czy są bogate, czy rozwijające się. W tej ostatniej grupie znalazło się 78 państw, z Chinami jako liderem, które oczywiście nie były zainteresowane zniesieniem wyłączeń ustalonych w Protokole z Kioto. Pod tym względem Chiny otrzymały wsparcie od innych dynamicznie rozwijających się krajów z grupy BRICS – Brazylii i Indii. Ostatecznie, na skutek działań UE, osiągnięto kompromis, w myśl którego przedłużono funkcjonowanie postanowień Protokołu z Kioto o pięć lat, natomiast zawarcie ogólnoświatowego porozumienia o redukcji emisji gazów odłożono do 2020 r. Ważnym osiągnięciem jest też przyjęcie rozwiązań wspierających adaptację procesów gospodarczych do zmian klimatycznych oraz utworzenie Zielonego Funduszu, z którego środki przeznaczone będą na wspieranie inwestycji proekologicznych w krajach najbardziej zagrożonych oraz zwalczanie skutków zanieczyszczenia środowiska. Kolejnym bardzo ważnym osiągnięciem uczestników konferencji była eliminacja opozycji ze strony grupy krajów BRICS. Jedynie Indie zaznaczyły, że akceptują postanowienia warunkowo i nie zamierzają ugiąć się przed naciskami z zewnątrz. Ponownie nie udało się natomiast zobowiązać największych trucieli świata (Chin i USA) do przestrzegania postanowień Protokołu z Kioto.<sup>36</sup>

Konferencja w Durbanie stanowi istotny postęp w stosunku do osiągnięć konferencji w Kopenhadze. Choć jeszcze wiele spraw dotyczących ekologii pozostaje do przedyskutowania, to coraz częstsza gotowość Chin do kompromisu oraz przełamanie oporu Brazylii i Indii przed włączeniem się do realizacji działań proekologicznych jest pozytywnym zwiastunem przed kolejną konferencją klimatyczną, która odbędzie się 27 listopada – 7 grudnia 2012 r. w Katarze (COP 18).<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> K. Jianjun Tu, Yuhan Zhang, D. Livingston, *China Holds Key to Climate Change*, „The Diplomat”, February 16, 2012.

<sup>36</sup> A. Fensom, *To Tax, Or Not to Tax?*, „The Diplomat”, December 6, 2011.

<sup>37</sup> J. Shanckleman, *Qatar Wins Bid To Host 2012 Climate Talks*, „The Guardian”, November 29, 2011.

## **Szanse i zagrożenia dla współpracy UE i SOW na forum międzynarodowym**

Unia Europejska wciąż pozostaje liderem wprowadzania proekologicznych zmian na świecie, choć nie zawsze są one do końca przemyślane (np. wprowadzenie mechanizmu sprzedaży niewykorzystanych limitów CO<sub>2</sub>). Natomiast jeśli chodzi o państwa członkowskie SOW, uważa się, że świadomość ekologiczna ich obywateli jest niska, co w przypadku krajów relatywnie słabo uprzemysłowionych, jak Turkmenistan, Uzbekistan, Tadżykistan czy Kazachstan, nie stwarza obecnie dużego problemu. Oczywiście obserwowane dążenia tych państw do bezwzględnej implementacji inwestycji zagranicznych (głównie chińskich) mogą przyczynić się do przyspieszenia degradacji środowiska naturalnego w przyszłości. Pojawia się więc konieczność jak najszybszego zainicjowania procesu podnoszenia świadomości ekologicznej społeczeństw republik Azji Środkowej. Tego zadania powinna podjąć się właśnie Unia Europejska.

Odmierna ocena problemu ekologii panuje w Rosji i w Chinach. Oba te kraje nie inwestowały w działania proekologiczne, a nawet nie przestrzegały obowiązujących dość liberalnych norm wewnętrznych. Efekty bezwzględnej industrializacji są łatwe do zaobserwowania głównie w szybciej rozwijających się Chinach. Szacuje się, że ponad połowa chińskich rzek jest zanieczyszczona, z czego w 80% nie można odławiać ryb, a ponad 400 z 688 miast cierpi na brak czystej wody. Dodatkowym zagrożeniem jest jałowienie gleb oraz ekspansja pustyni, będąca skutkiem wycinania lasów. Z kolei zagrożenie demograficzne polega na spodziewanej zmianie struktury ludnościowej. Szacuje się, że w 2020 r. udział ludzi ze sfery poprodukcyjnej w społeczeństwie wyniesie ok. 15,6% populacji i wzrośnie w ciągu kolejnych 30 lat do 27,4%. Konsekwencją będzie zdecydowany wzrost kosztów produkcji, a co za tym idzie – znaczące obniżenie konkurencyjności chińskiej gospodarki.<sup>38</sup>

Znacznie mniejsza dynamika rozwoju gospodarczego Rosji nie oznacza, że to największe państwo świata nie stoi przed problemem globalnych zagrożeń. Są to np. przestarzałe i niewystarczające zabezpieczenia w elektrowniach atomowych czy zjawisko szerzącego się alkoholizmu i starzenia się rosyjskiego społeczeństwa.

Wbrew obiegowym opiniom świadomość ekologiczna Chińczyków jest na dość wysokim poziomie. Badania przeprowadzone przez Instytut Gal-

---

<sup>38</sup> L. Rajca, *Chińska modernizacja u progu XXI wieku – sukcesy, wyzwania, perspektywy* w: *Oblicza Chin na początku XXI wieku. Historia. Polityka. Społeczeństwo*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2008, s. 151–152.



lupa w 2011 r. wykazały, że 57% dorosłych Chińczyków uznaje, iż ochrona środowiska powinna być priorytetem działania władz, nawet kosztem osłabienia tempa wzrostu gospodarczego. Tylko 21% wierzy, że zapewnienie rozwoju ekonomicznego powinno być korzystne dla ochrony środowiska.<sup>39</sup>

Pojawia się więc pytanie, czy państwa członkowskie SOW mogą i chcą wypracować wspólne metody przeciwdziałania skutkom zagrożeń globalnych i ich stopniowej eliminacji. Warto tu odwołać się do współpracy Chin i Rosji w zakresie ochrony środowiska w ramach BRICS. Niestety, wnioski z obserwacji postawy państw, zwłaszcza Rosji, nie są budujące, nie sprzyja ona bowiem kształtowaniu współpracy z UE w tym obszarze. O ile Chiny stały się liderem we wdrażaniu „zielonych technologii” w grupie *emerging markets*, o tyle działania Rosji były dotąd czysto symboliczne i sprowadzały się do przyjęcia roli gospodarza spotkań 13 państw w sprawie ochrony tygrysów (tzw. *Tiger Summit*) i akceptacji zobowiązania do podwojenia populacji tego gatunku do roku 2020.<sup>40</sup>

Prognozując perspektywy dwustronnej współpracy między UE i SOW w kwestii zwalczania skutków zagrożeń globalnych, należy odnieść się do innych obszarów współpracy i zdolności do porozumienia się w ich zakresie obu stron. Nie od dziś wiadomo, że Chiny i Rosja są trudnym partnerem dla UE, a wzajemne relacje z rzadka bywają oparte na serdeczności, z reguły natomiast na wypracowanym w wielkim trudzie kompromisie. Płaszczyzną kształtowania wzajemnych relacji w różnych obszarach jest przede wszystkim świadomość obu stron konieczności współistnienia i wspólnego rozwiązywania wielu spraw globalnych. Dlatego, mimo wielu trudnych chwil i doznanych zawodów, Unia wciąż cierpliwie dąży do podtrzymywania i wzmacniania pozytywnych relacji z Chinami i Rosją.<sup>41</sup>

W przypadku Chin zapalnym punktem wzajemnych relacji jest przede wszystkim problem przestrzegania praw człowieka i zabezpieczenia interesów mniejszości narodowych (Tybetańczyków i Ujgurów). Pod tym względem Pekin, mimo składanych deklaracji, regularnie rozczarowuje Brukselę, mnożąc akcje pacyfikacyjne, ograniczając wolność słowa i osadzając w aresztach domowych i więzieniach tybetańskich i chińskich opozycjonistów.<sup>42</sup>

Sprawa ochrony środowiska oraz wypracowania wspólnych norm i metod przeciwdziałania skutkom globalnych zagrożeń środowiskowych nie różni się w zasadzie niczym od kształtowania podobnych relacji na płasz-

---

<sup>39</sup> M. Tan, *Fast Food and the Tigers*, „The Diplomat”, June 14, 2012.

<sup>40</sup> Szerzej o ekologicznych dyskusjach w ramach BRICS: Tong Wu, *China, BRICS & the Environment*, „The Diplomat”, November 7, 2011.

<sup>41</sup> K. Brown, *China-EU Marriage On the Rocks But Salvageable*, „The Diplomat”, January 12, 2010.

<sup>42</sup> O. Bräuner, *How China Dissapoints EU*, „The Diplomat”, June 3, 2011.

czyźnie handlowej. Jeśli więc udaje się UE budować korzystne dla obu stron relacje handlowe, to czemu nie miałyby się udać stworzenie wspólnego frontu dla ochrony środowiska naturalnego? Zapewne podstawowym problemem jest brak faktycznych stosunków bilateralnych między UE a SOW. Praktycznie wszystkie porozumienia bilateralne są zawiązywane między UE a poszczególnymi państwami członkowskimi SOW lub tylko na poziomie narodowym, pomiędzy państwami członkowskimi SOW i UE. W pierwszej kolejności należy więc rozpatrzeć kwestie rzeczywistych szans na nawiązanie stosunków na poziomie organizacji, czyli między najwyższymi organami – Komisją Europejską i Radą Głów Państw. Tu jednak pojawia się naświetlony wcześniej problem niespójności interesów Rosji i Chin i wzajemnych dążeń obu państw do uzyskania dominacji w Azji Środkowej. Można więc założyć, że dopóki Rosja i Chiny nie wypracują stabilnej drogi rozwoju, opartej na współpracy i trwałym podziale ról polityczno-gospodarczych w regionie, nie będzie możliwe stworzenie modelu relacji UE – SOW. Oczywiście nie oznacza to, że poszczególne kraje członkowskie SOW nie mogą nawiązywać współpracy z UE w zakresie problemów środowiskowych, zwłaszcza w ramach ponadnarodowych spotkań, jak chociażby w Durbanie czy w Kopenhadze.

Podsumowując, wspomniane wcześniej działania Chin dotyczące ochrony środowiska naturalnego są dowodem dostrzegania przez Pekin konieczności podjęcia jak najszybszych kroków. Problemem jest jednak brak otwartości Pekinu na współpracę z organizacjami międzynarodowymi. Próby nacisków na Chiny czy Rosję, jak również aktywne działania UE na rzecz pozyskania innych państw Azji Środkowej, mogą zostać odebrane przez oba mocarstwa jako próba stworzenia przyczółka dla dalszej politycznej i gospodarczej ekspansji UE.

Opracowanie wspólnej wizji walki z zagrożeniami globalnymi nie jest rzeczą łatwą, ze względu na silne zróżnicowanie kulturowe, polityczne i gospodarcze stron. Świadczą o tym choćby rozbieżności w stanowiskach UE i Rosji w sprawie przedłużenia i modyfikacji postanowień z Kioto i z Kopenhagi, które ujawniły się podczas konferencji w Bangkoku w kwietniu 2011 r. Rosja wspólnie z Japonią i Stanami Zjednoczonymi podjęły decyzję o rezygnacji z uczestnictwa w drugim okresie obowiązywania Protokołu z Kioto, podczas gdy UE była otwarta na przyjęcie na siebie takiego zobowiązania, jeśli główne wzrastające kraje będą w stopniu „porównywalnym” partycypować w ograniczaniu emisji dwutlenku węgla. Z kolei Chiny, stojące na czele bloku państw rozwijających się, odrzuciły program uzgodniony w Cancún, uznały bowiem, że nie uwzględniono w nim zasad finansowania krajów rozwijających się przez bogate państwa. Wart odnotowania jest fakt, że stanowisko chińskie wobec wspomnianych zasad finansowania zostało

wcześniej uwzględnione w ramach konferencji na Bali w 2007 r.<sup>43</sup> Przy tak silnej polaryzacji stanowisk nadal bez jednoznacznej odpowiedzi pozostaje pytanie, czy możliwe jest wypracowanie dwustronnego porozumienia między UE a Chinami i Rosją, do którego przyłączą się pozostałe państwa Azji Środkowej. Wydaje się, że Chiny i Rosja są obecnie bardziej zaangażowane w budowanie silnych więzi w ramach BRICS, jako przeciwwagi dla Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych. Pozytywnym zjawiskiem jest coraz silniejsze akcentowanie problemów degradacji środowiska naturalnego w ramach BRICS, co pozwala mieć nadzieję na rychłe zbliżenie stanowisk i współpracę między UE a Rosją i Chinami jako przedstawicielami SOW.<sup>44</sup>

## **Abstract**

### **The European Union and the Shanghai Cooperation Organisation: Prospects for Partnership in the Face of Global Challenges**

This paper aims to examine the prospects for cooperation between the European Union (EU) and the Shanghai Cooperation Organization (SCO) in combating global threats. A short description of the Shanghai grouping is followed by the analysis of the reasons for the organization's relative little importance at the global level. The paper endeavours to identify the reasons for the lack of bilateral relations between the EU and the SCO. It focuses on China and Russia as the SCO's leading member states. The main part of the article examines the role played by the EU, China and Russia in the efforts to counter environmental threats as well as the adverse effects of uncontrolled industrialization. Finally, it identifies the potential negative and positive factors determining the possibility of both organizations' future cooperation in addressing global threats.

---

<sup>43</sup> Szerzej o efektach konferencji w Bangkoku: S. Minas, *Another Climate Deadlock*, „The Diplomat”, April 11, 2011.

<sup>44</sup> Szerzej o prognozach zagrożeń dla środowiska naturalnego w wyniku rozwoju BRICS i działaniach podejmowanych w ramach tej grupy państw: Tong Wu, *China, BRIC & The Environment*, „The Diplomat”, November 7, 2011.