

DROGA DO RIO

23 czerwca 1988 r. był bardzo typowym dniem waszyngtońskiego lata, ponieważ było nie tylko gorąco, nawet bardzo gorąco – temperatura sięgała 37,7 stopni Celsjusza, ale do tego nie do zniesienia duszno. Co więcej, w poprzednich miesiącach panowały także wysokie temperatury i połowa hrabstw w kraju oficjalnie cierpiała z powodu suszy. Dziennik *New York Times* donosił, że „dla Środkowego Wschodu susza była stylem życia”. Wszystko to oznaczało, że media coraz bardziej interesowały się wszystkim, co było związane z pogodą. Krótko mówiąc, 23 czerwca był idealnym dniem na debatę w Senacie nad globalnym ociepleniem.

Wystąpienia, które miały miejsce, podkreślały konieczność pilnego zajęcia się zmianami klimatu, jako sprawą polityczną. Tego dnia obradom przewodniczył Tim Wirth z Kolorado. Pół roku wcześniej, w styczniu 1988 r. wraz ze swoimi pomocnikami próbował zaplanować posiedzenie dotyczące zmian klimatu na wyjątkowo upalny dzień. Pytał, który dzień będzie najprawdopodobniej najgorętszym w roku. Jeden z jego pomocników wyliczył, że dobrym wyborem byłby późny czerwiec. Aby jeszcze się upewnić, ów pomocnik skontaktował się z ekonomistą z Harvardu, który, trochę zaskoczony, powiedział, że nie jest ekspertem w tym temacie, ale myśląc, szybko polecił, aby skonsultować się z *Farmer's Almanac* (Almanach Starych Farmerów to popularna w USA publikacja, która zawiera prognozy pogody, tabele pływów, wykresy sadzeń, dane astronomiczne, przepisy kulinarne i artykuły na wiele tematów, w tym z zakresu ogrodnictwa, sportu, astronomii i rolnictwa – przyp. red.).

Legenda głosi, że żeby w sali, w której miało się odbyć posiedzenie, panował skwar, na noc pozostawiono otwarte okna i wyłączono klimatyzację. Wirth odwoływał się później do jakiejś pomysłowej „scenografii”. Jak się okazało, w sali panował żar i pot zstąpił na czoła zebranych. Dla pewności, że w sali będzie naprawdę gorąco, wstawiono tam też lampy, które towarzyszyły dwóm solidnym rzędom kamer telewizyjnych. „Debaty edukują”, powiedział Wirth, cytując polityczne przysłowie. „Debata przy kamerach telewizyjnych jest pożyteczna, debata przy dwóch rzędach kamer telewizyjnych to niebo”. Dla kwestii dotyczących zmian klimatu ten dzień ewidentnie zaliczał się do niebiańskich¹.

„Dowody naukowe są niepodważalne”, rzekł, otwierając spotkanie. „Teraz Kongres musi zacząć rozważać, jak spowolnić albo zahamować ten trend”. Wielu mówców miało zdecydowane poglądy na zmiany klimatu. Jednakże najbardziej dramatyczna wiadomość została przekazana przez pierwszego z nich. Zmiany klimatu nie były już tematem „akademickim”, powiedział James Hansen, fizyk atmosferyczny i dyrektor Instytutu Goddarda ds. Badań

¹ Wywiad z Timem Wirthem i Davidem Harwoodem; wywiad z Timem Wirthem, *Frontline*, PBS, nadany 17.01.2007, at <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/hotpolitics/interviews/wirth.html>.

Kosmicznych w Nowym Jorku, należącego do NASA. Hansen, jedna z czołowych osób zajmujących się modelowaniem klimatu, był już znany ze swoich apokaliptycznych wypowiedzi. I teraz, ścierając pot z czoła w skwarnej sali, jeszcze gorętszej od światel kamer telewizyjnych, powiedział senatorom, że długo oczekiwany „sygnał” dotyczący zachodzenia zmian klimatu jest tutaj obecny. Temperatura rzeczywiście rośnie, dokładnie jak przewidywały jego modele komputerowe. „Z dużą dozą pewności możemy przypisać efektowi cieplarnianemu i obserwowanemu ociepleniu związek przyczynowo- skutkowy”, powiedział. Następnie, dla *New York Timesa* prościej podsumował swoje oświadczenie: „Czas przestać głądzić”. Historia jego oświadczenia i posiedzenie Senatu znalazło się na pierwszej stronie dziennika².

Inny mówca, jeden z ojców modelowania klimatu, Syukuro Manabe, wspominał: „Nie byli zbyt pod wrażeniem tego japońskiego faceta, który mówił z akcentem, ale Jim Hansen zrobił piorunujące wrażenie”. Posiedzenie „stało się wielkim wydarzeniem. Wielu ludzi nie widziało nic podobnego wcześniej. Jak na posiedzenie w Senacie, przyciągnęło ono niewspółmiernie dużo uwagi”, opowiadał Wirth.

Była tylko jedna rozbieżność. W tym samym czasie *New York Times* opublikował artykuł, w którym spekulowano, że rosnące temperatury mogą być spowodowane zwiększoną aktywnością słońca i plamami na nim. Niektórzy przebąkiwali, że była to taktyka mająca na celu przyćmienie debaty. Jednak w przeciwieństwie do posiedzenia plamy na słońcu miały mały efekt polityczny. „Nigdy nie widziałem, żeby sprawa dotycząca środowiska posuwała się tak szybko, przechodząc od nauki do polityki w ciągu dwóch tygodni”, w ten sposób jeden z naukowców podsumował zachodzące wówczas zmiany³.

NAUKA SPOTYKA SIĘ Z POLITYKĄ

Posiedzenie zorganizowane przez Wirtha pokazało rosnącą interakcję między naukowcami i politykami. Towarzyszyło temu omawianie badań i budowanie współpracy wśród naukowców z całego świata, zajmujących się zmianami zachodzącymi w atmosferze. W tym samym czasie podróże samolotem i spadające koszty komunikacji ułatwiły współpracę naukowcom z różnych części świata. Roger Revelle, który w tej sprawie był aktywny od jej współczesnego początku, patrzył na zachodzące zmiany z pewnym rozbawieniem. „Podczas ostatnich dziesięciu lat literatura na temat efektu cieplarnianego rozmnożyła się tak bardzo, że trudno to pojąć”, odnotował w 1988 r. „To, co miało swój początek jako chałupnicze przedsięwzięcie Davida Keelinga, obecnie stało się wielką operacją z obsadą tysięcy ludzi”⁴.

Powstanie światowej współpracy naukowców w zakresie zmian klimatu stało się już oczywiste w 1985 r., na trzy lata przed posiedzeniem Wirtha. Grupa naukowców spotkała się wówczas w Villach, w Alpach austriackich. Przekonani przez serie dowodów, od modeli komputerowych po wnioski wyciągnięte z niższych poziomów CO₂ w epokach lodowych, uważali, że zmiany klimatu nie były ani odległe, ani nie przyniosą korzyści. Twierdzili również, że „zrozumienie kwestii szklarni jest wystarczająco powszechne, aby naukowcy

² *New York Times*, 23.06.1988 r.; wywiad z Jamesem Hansenem, *Frontline*, PBS, nadany 10.01.2007; wystąpienie Jamesa Hansena, U.S. Senate Energy and Natural Resources Committee, 23.06.1988

³ „Suki” Manabe: Pioneer of Climate Modeling”, *IPRC Climate 5*, nr 2 (2005), str. 14; wywiad z Timem Wirthem; *New York Times*, 23.08.1988.

⁴ Roger Revelle to Mancur Olson, 2.09.1988, Mc A6, Box 19, Folder „Correspondence August 1988”, Revelle papers.

i politycy mogli rozpocząli aktywną współpracę”. Ich 500-stronicowy raport nawoływał do międzynarodowego porozumienia w celu kontroli dwutlenku węgla⁵.

DZIURA W OZONIE: WZÓR

Dwa lata później w Montrealu zorganizowano konferencję, która również była ukierunkowana na zagrożenia atmosferyczne. Wynikiem jej było nowe porozumienie międzynarodowe (chodzi o Protokół Montrealski w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową z 16 września 1987 r. – przyp. red.), które kilka lat wcześniej wydawało się nieosiągalne. Stanowiło też silny bodziec dla światowej współpracy w zakresie ochrony środowiska.

Gazy cieplarniane to nie tylko dwutlenek węgla, ale także metan, tlenki azotu i gazy wytworzone przez człowieka takie jak freony (CFC, czyli chloofluorocarbon – przyp. red.), które po raz pierwszy wyprodukowano w późnych latach 20. dwudziestego wieku. Mimo że znajdują się w atmosferze w dużo mniejszych koncentracjach, freony zatrzymują ciepło dużo skuteczniej niż dwutlenek węgla. Okazuje się, że robią to dziesięć tysięcy razy lepiej. Zastosowanie freonów przez lata zwiększało się – wykorzystywano je w rozpylaczach w aerozoluach i substancjach chłodzących stosowanych w lodówkach.

W 1985 r. badacze z brytyjskiego Centrum Badań Antarktydy [ang. *British Antarctic Survey*, skrót BAS – przyp. tłum.] dzięki użyciu danych satelitarnych zobaczyli coś, co ich zadziwiło: „w ozonie nad Antarktyką tworzyła się «dziura»”. Freony zjadały ozon, dosłownie uszczuplając warstwę atmosfery.

Zagrożenie było bezpośrednie. Ozon pochłaniał to, co w przeciwnym razie było śmiertelnym natężeniem promieniowania ultrafioletowego. Jego straty groziły epidemią raka skóry na całym świecie. Miały mieć niszczący wpływ na życie zwierząt oraz roślin na ziemi. Strach był tak duży, że w rekordowym czasie, w 1987 r., dwadzieścia cztery kraje podpisały Protokół Montrealski, który miał ograniczyć stosowanie freonów.

Protokół ten miał bezpośredni wpływ na działania związane ze zmianami klimatu. Potwierdzał, że wzrost koncentracji gazów cieplarnianych był niebezpieczny. Podkreślił, że aktywność człowieka powoduje zniszczenia w atmosferze ziemskiej. I dowodził, że państwa mogą szybko zebrać się i ustalić sposób wyeliminowania wspólnego zagrożenia środowiskowego. Wszystko to dla aktywistów klimatycznych było tylko rozgrzewką przed tym, co powinno się stać w odniesieniu do globalnego ocieplenia. Istniała jednak jedna uderzająca różnica – skala. Kwestia freonów dotyczyła zaledwie mniej niż czterdziestu przedsiębiorstw, z których dwa stanowiły połowę rynku. Tym niemniej, latem 1988 r. globalne ocieplenie wraz ze swoją złożonością wchodziło na arenę polityczną. Podejście Protokołu Montrealskiego wydawało się najbardziej prawdopodobnym wzorcem działania⁶.

„SYNDROM WENUS” JAMESA HANSENA

Posiedzenie w Senacie owego gorącego dnia w czerwcu 1988 r. sprawiło, że James Hansen stał się naukową sławą i osobą, która później miała mieć bardzo duży wpływ na dyskusję o klimacie.

⁵ Spencer Weart, *The Discovery of Global Warming* (Cambridge: Harvard University Press, 2003), str. 151 (Villach); Mohamed T. El-Ashry, „Climate Change, Clean Energy, and U. S. Leadership”, 13.05.2004 r.

⁶ Richard Elliott Benedick, *Ozone Diplomacy: New Directions in Safeguarding the Planet* (Cambridge: Harvard University Press, 1998).

Dla wielu osób na arenie politycznej i w oczach opinii publicznej Hansen stał się głosem nauki w sprawach klimatu, co w związku z tym, że był dość kateryczny, stworzyło poczucie dyskomfortu dla innych naukowców zajmujących się tym zagadnieniem. *Science*, magazyn Amerykańskiego Stowarzyszenia na rzecz Postępu Nauki (AAAS), podsumował tę sprawę w artykule zatytułowanym *Hansen vs. the World on the Greenhouse Threat* (Hansen kontra świat na temat groźby ocieplenia), pisząc, że tym, „co niepokoi... jego kolegów” jest to, że „nie udaje mu się własnymi wnioskami odpowiednio odzwierciedlić bezcennej nauki modelowania klimatycznego”⁷.

Kilka tygodni po posiedzeniu senator Tim Wirth napisał do Rogera Revelle'a, zabiegając o jego głos. Wiadomość, którą otrzymał w odpowiedzi, różniła się znacznie od tego, co usłyszał wcześniej od Hansena i innych podczas posiedzenia. Trzeba jednak przyznać, że zawierała przestrozę. „Musimy uważać, żeby nie wznieść zbyt dużego alarmu do czasu, kiedy poziom i skala ocieplenia staną się jaśniejsze. Nie jest jeszcze oczywistym, że upalna pogoda tego lata i susza są rezultatem globalnych zmian klimatu czy, mówiąc prościej, przykładem niepewności związanej ze zmiennością klimatu”, napisał Revelle. Dodął: „Moim zdaniem powinniśmy raczej poczekać kolejne dziesięć lat, zanim wygłosimy zdecydowane przepowiednie”. Revelle napisał także do innego kongresmena, że zrozumienie negatywnych i pozytywnych skutków efektu cieplarnianego może potrwać nawet kolejnych dwadzieścia lat. Wierzył, że „podjęcie jakichkolwiek działań jest pożądane bez względu na to, czy efekt cieplarniany okaże się faktem, czy też nie”. W swoim liście odniósł się do możliwości nadania większej roli energii nuklearnej i rozpoczęcia projektu zalesiania, ponieważ drzewa pochłoną i zatrzymają to, co w przeciwnym razie byłoby dodatkowym CO₂ w powietrzu. „Jest możliwe, że taka ekspansja zalesienia mogłaby bardzo znacząco zredukować dwutlenek węgla, do poziomu właściwie bezpiecznego”, wyjaśnił w liście do Wirtha⁸.

Hansen i Revelle rozpatrywali zagadnienie z różnych stron i perspektyw. Revelle zaczął jako geolog, a Hansen doszedł do studiów nad klimatem od międzyplanetarnej podróży i badań kosmosu. Naukowe zainteresowanie przestrzenią kosmiczną doprowadziło go do atmosfery ziemskiej. Swoją pracę doktorską z fizyki napisał na temat atmosfery Wenus i, gdy w 1976 r. doktorant poprosił go o pomoc w obliczeniu efektu atmosferycznego pewnych gazów cieplarnianych, pracował właśnie nad wystrzeleniem statku na jej orbitę. „Zostałem zniewolony przez ów problem gazów cieplarnianych”, wyjaśniał później Hansen. Przesunął swoje zainteresowania badawcze w kierunku atmosfery ziemskiej i jej modelowania. Ale cały czas kontynuował badanie innych planet Układu Słonecznego.

Pisarze *science fiction* przez dekady wyobrażali sobie życie na sąsiadujących z Ziemią planetach. Jednakże obserwacje teleskopowe i bezzałogowe statki kosmiczne ustaliły, że atmosfera Wenus czy Marsa w zasadzie uniemożliwia istnienie tam życia w formie podobnej do ludzkiej. Mars z bardzo cienką atmosferą był lodowato zimny. Wenus, z atmosferą bardzo bogatą w CO₂, była piekielnie gorąca – prawie 480 stopni Celsjusza na powierzchni. Eksploracja przestrzeni kosmicznej dostarczyła informacji potrzebnych, aby zrozumieć klimat ziemski. „Oczywiście najlepsze wyniki może przynieść jednoczesne prowadzenie

⁷ Richard Kerr, „Hansen vs. the World on the Greenhouse Threat”, *Science* 244, nr 4908 (1989), str. 1041–43.

⁸ Tim Wirth do Rogera Revelle'a (15.07.1988 r.), Roger Revelle do Tima Wirtha (18.07.1988 r.), Roger Revelle do Jima Batesa (14.07.1988 r.), Mc A6, Box 19, Folder „Correspondence July 1988”, dokumenty Revelle.

badania nad klimatem ziemi i klimatem innych planet”, pisał Hansen wraz z kolegami w 1978 r. Rzeczywiście, jak miał powiedzieć dekady później, różnice w atmosferach Wenus i Marsa „dostarczyły ówczesnie najlepszego dowodu na istnienie efektu cieplarnianego”. Wenus zaczęła odgrywać nawet bardziej bezpośrednią rolę. W związku z tym, że miała atmosferę bogatą w CO₂ i pałało gorącą temperaturę na powierzchni, stała się metaforą nieodwracalnego „niekontrolowanego efektu cieplarnianego”, co Hansen ochrzcił mianem syndromu Wenus. Miał okazać się symbolem o wielkiej i przekonującej sile⁹.

GORĄCE LATO 1988 ROKU I „EFEKT BIAŁEGO DOMU”

Światowa konferencja na temat zmieniającej się atmosfery rozpoczęła się w Toronto kilka dni po senackim przesłuchaniu Wirtha. To wtedy po raz pierwszy zgromadziły się rzadsze naukowców, polityków i aktywistów, aby dyskutować na temat zmian klimatu. Robili to z poczuciem misji i traktując sprawę priorytetowo. Konferencja nawoływała, żeby światowa społeczność podjęła skoordynowane działania w celu radykalnej redukcji emisji CO₂¹⁰.

Tak samo jak w przypadku senackiego przesłuchania Wirtha, upał przyciągnął większą uwagę do konferencji w Toronto, niż miałoby to miejsce w przypadku normalnej pogody.

Mimo że zmiany klimatu to zjawisko długoterminowe, sygnał wysłany przez Jamesa Hansena rozbrzmiewał już do końca lata w 1988 r. niczym widmo biblijnych plag wywoływanych przez pogodę: Stany nawiedziły straszne upały, fale gorąca, rozległe susze, zmniejszone plony, szalejące pożary lasów na zachodzie i problemy z nawigacją na rzekach w związku ze spadkiem poziomu wody. Z powodu rosnącego zapotrzebowania na klimatyzację, dostawy energii elektrycznej stawały się niepewne.

Wszystko to przyczyniło się do rosnącego powszechnie lęku, że środowisko ulega degradacji.

Obawy te dały o sobie znać 1 września w bostońskim porcie. Michael Dukakis, demokratyczny gubernator Massachusetts, w 1988 r. wygrywał w sondażach w wyścigu o fotel prezydencki po Ronaldzie Reaganie z wiceprezydentem George'em H. W. Bushem. Dukakis prezentował siebie jako obrońcę środowiska naturalnego i Bush chciał się z nim zmierzyć na jego rodzimym terenie w tych kluczowych dla niego kwestiach. W związku z tym wsiadł na łódź wycieczkową pływającą po okolicach portu bostońskiego. W towarzystwie reporterów i kamer z przyjemnością wskazywał na dużą ilość śmieci pływających w porcie, przypisując to błędom rządów Dukakisa. (Dukakis miał odpowiedzieć, że te śmieci są wynikiem złych rządów administracji Reagana i niedotrzymaniem obietnic dotyczących funduszy na sprzątanie). Prezentując siebie jako *Teddy Roosevelt Republican*, Bush obiecał, że będzie prezydentem dbającym o środowisko naturalne. Wśród jego obietnic znalazło się warte uwagi stwierdzenie, że „ci, którzy myślą, że jesteśmy bezsilni wobec efektu cieplarnianego, zapominają o «efekcie Białego Domu»”. Dodał: „Zamierzam coś z tym zrobić”. Po raz pierwszy potencjalny prezydent uczynił z efektu cieplarnianego i zmian

⁹ James E. Hansen, Wei-Chyung i Andrew A. Lacis, „Mount Agung Eruption Provides a Test of Global Climatic Perturbation”, *Science* 199, nr 4333 (1978), str. 1065-68; *Audubon*, listopad-grudzień 1999; James Hansen, „Climate Threat to the Planet: Implications for Energy Policy and Intergenerational Justice”, Jacob Bjerknes Lecture, American Geophysical Union, 17.12.2008.

¹⁰ Andrew Revkin, „Endless Summer: Living with the Greenhouse Effect”, *Discover*, październik 1988.

klimatu sprawę istotną dla swojej kampanii. Obiecał też, że podejmie współpracę międzynarodową w tym zakresie¹¹.

Upały były na pierwszych stronach gazet. Jednakże fale gorąca i susze od dawna już stanowiły istotne wiadomości. Magazyn *Time* w sierpniu 1923 r. napisał: „Kolejna fala gorąca nawiedziła Europę. W Alpach jest tak gorąco, że wielkie lodowce zaczęły topnieć i powodować lawiny”. A w czerwcu 1934 r.: „Na mniej więcej jedną trzecią USA leje się słońce powodujące oparzenia... praży, piecze, pali. Na Środkowym Wschodzie jest nie tylko gorąco jak w piekle. Jest także strasznie sucho”. W czerwcu 1939 r. *Time* donosił: „Było tak gorąco” w Londynie, „że dziesięciu dodatkowych kelnerów było zaangażowanych w podawanie napojów chłodzących spoconym gościom na tarasie restauracji Izby Gmin... Asphalt na Via Triumphalis w Berlinie był tak miękki, że ani czołgi, ani samochody z gaśnicami nie miały tam wstępu”. W sierpniu 1955 r.: „Na wschodzie USA okropne lato 1955 r. pozostanie na długo w pamięci... region został nawiedzony przez najgorszą dotąd suszę i falę gorąca”¹².

Jednakże teraz, począwszy od lat 80. dwudziestego wieku, kiedy pisano o falach gorąca i suszach, odnoszono się nie tylko do ich srogości, udręki z nimi związanej i zniszczeń, które powodowały, ale także do powiązań z dwutlenkiem węgla oraz zmianami klimatu i ostrzegano o globalnym ociepleniu. W kolejnych miesiącach artykuły na temat globalnego ocieplenia pojawiły się w tygodnikach *Time* i *Newsweek*, głównych magazynach biznesowych, a także nawet w *Sports Illustrated*, z artykułem na pierwszej stronie zatytułowanym „Klimat dla śmierci”. Globalne ocieplenie znalazło miejsce co najmniej w świadomości narodowej.

Jednakże wraz z odejściem gorącego lata 1988 r. odeszło również poczucie, że sprawa jest pilna. Kilka dni po wycieczce Busha po bostońskim porcie, w *New York Timesie* pojawił się artykuł próbujący podsumować upalne lato 1988 r. Autor konkludował, że „sygnał” Jamesa Hansena nie był tak krystalicznie czysty, jak mogło się to wydawać podczas przesłuchań senackich 23 czerwca. Lato pełne gorąca okazało się nie być najgorętszym, tylko jedenastym z najgorętszych z pięćdziesięciu ośmiu, o których posiadano dane. Najgorsza susza miała miejsce nie w 1988 r., a w 1934 r. podczas tzw. *Dust Bowl*, kiedy to górna część Środkowego Wschodu została nazwana „nową Saharą USA”. Reporter cytował naukowca zajmującego się klimatem, który powiedział, że „w krótkim okresie nie widzę żadnych poważnych zmian klimatu na otwartym morzu i nie czuję, że powinniśmy pakować walizki i przenosić się już do Manitoba” (Manitoba to prowincja Kanady w środkowej części kraju – przyp. red.). Kiedy w tym samym miesiącu poruszono kwestię zmian klimatu na Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, jeden z delegatów powiedział, że „dla wielu ludzi to wciąż *science fiction*”¹³.

¹¹ George H. W. Bush, notatka prasowa, 1.09.1988, George Bush Presidential Library; *New York Times*, 2.09.1988; Alan D. Hecht and Dennis Tirpak „Framework Agreement on Climate Change: A Scientific and Policy History”, *Climatic Change* 29 (1995), str. 383.

¹² *Time*, 20.08.1923, 11.06.1934, 19.06.1939, 19.08.1955.

¹³ *Sports Illustrated*, 13.03.1989; *Time*, 6.08.1934 („U.S. Sahara”); *New York Times*, 4.09.1988; Irving M. Mintzer and J. A. Leonard, „Visions of A Changing World”, w *Negotiating Climate Change: The Inside Story of the Rio Convention*, eds. Irving M. Mintzer and J. A. Leonard (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), str. 52.

PANI THATCHER

Jeszcze jeden ważny i może niespodziewany głos w sprawie zmian klimatu miał dać się słyszeć we wrześniu. Należał on do lidera największego przemysłowego narodu i miał określać politykę wobec tej kwestii – Margaret Thatcher, brytyjskiej premier, przedstawicielki Partii Konserwatywnej. Ów temat zainteresował ją, gdyż była jednocześnie i naukowcem, i politykiem. Mając dyplom Oxfordu z chemii, przez kilka lat, do czasu, gdy stwierdziła, że bardziej niż funkcje cząsteczkowe jednowarstwowych glicerydów, znanych też jako lukier do ciast, interesuje ją polityka, pracowała jako naukowiec dla przedsiębiorstwa spożywczego J. Lyons. To naukowe doświadczenie dało jej asumpt do szybkiego zrozumienia kwestii zmiany klimatu.

Dochodził do tego element polityczny. Dwa lata wcześniej została otoczona w bitwie na śmierć i życie z lewicowym związkiem górników, który usiłował odciąć dostawy węgla, by w ten sposób zakłócić dostawę energii elektrycznej i odciąć państwo od prądu. To był jeden z kluczowych momentów w jej dwunastoletnich rządach. Jej zwycięstwo przełamało pat w relacjach w przemyśle, który stale prowadziły Brytanię do paraliżu i hamował wzrost gospodarczy. Zastąpienie w produkcji energii elektrycznej węgla mniej emisyjnym gazem ziemnym z Morza Północnego zapewniło, że związek górników już nigdy więcej nie będzie wystarczająco silny, żeby zablokować krajowe dostawy energii elektrycznej i spowodować zastój gospodarki¹⁴.

27 września 1988 r. Thatcher przemawiała dla Towarzystwa Królewskiego w Londynie (*Royal Society of London*), w Fishmonger's Hall, poświęcając dużo uwagi problemowi zmian klimatu. Zakładała, że jej przemowa, będąca w istocie biciem na alarm, przyciągnie uwagę. Od strony praktycznej liczyła na zainteresowanie, aby obecność kamer telewizyjnych zapewniła światło, którego potrzebowała do odczytania swojej mowy w bardzo mrocznym Fishmonger's Hall. Niestety, ku jej rozczarowaniu, zainteresowanie medialne było małe i ku jej przerażeniu, nie pojawiła się ani jedna kamera telewizyjna. Było tak ciemno, że w ogóle nie była w stanie przeczytać swojego przemówienia, do chwili, kiedy w końcu na stole umieszczono świecznik.

„Przez pokolenia zakładaliśmy, że wysiłki człowieka nie naruszą równowagi pomiędzy systemami ziemi i atmosferą”, powiedziała, kiedy w końcu mogła zacząć odczyt. „Jest jednak możliwe, że w związku z tymi wszystkimi wielkimi zmianami (w populacji, rolnictwie, użytkowaniu paliw kopalnych) nagromadzonymi w tak krótkim czasie, zaczęliśmy niechcący olbrzymi eksperyment z samymi systemami tej planety”, dodała. „Mimo że obecnie jeszcze nie możemy być pewni, nie mamy żadnego laboratorium, gdzie moglibyśmy przeprowadzić kontrolowane doświadczenia, jako że nie wiemy jeszcze wystarczająco dużo, potrzebne są intensywne programy naukowe i bardzo dużo «dobrej nauki»”, ostrzegła. Nie pozostała gołosłowna i rząd brytyjski przeznaczył fundusze na badania nad zmianami klimatu.

Brak kamer telewizyjnych świadczył jednak o tym, że sprawa ta nie mogła jeszcze rozpalić wyobraźni opinii publicznej¹⁵.

¹⁴ Daniel Yergin and Joseph Stanislaw, *The Commanding Heights: The Battle for the World's Economy* (New York: Touchstone, 1998), str. 95–96.
¹⁵ Margaret Thatcher, *The Downing Street Years* (London: HarperCollins, 1993), str. 640–41; Margaret Thatcher, przemowa dla Towarzystwa Królewskiego, 27.09.1988

IPCC I „NIEZASTĄPIONY CZŁOWIEK”

Jeszcze zanim rok dobiegł końca, z dala od centrum zainteresowania opinii publicznej wykonany został decydujący ruch, który określił ramy dla dzisiejszego postrzegania zmian klimatu. W listopadzie 1988 r. grupa naukowców spotkała się w Genewie, żeby zapoczątkować Międzynarodowy Panel ds. Zmian Klimatu [ang. *International Panel on Climate Change*, skrót IPCC – przyp. Tłum.]. Jego powołanie mogło zostać niezauważone wśród natłoku różnych konferencji i programów. Jednak w ciągu dwóch kolejnych dekad jego rola urosła do międzynarodowej platformy dyskusyjnej w zakresie zmian klimatu. IPCC zaczerpnął swoje prawne podwaliny z dwóch organizacji międzynarodowych: Światowej Organizacji Meteorologicznej i Programu ds. Rozwoju ONZ. Ale sam IPCC nie był organizacją w sensie, jaki znamy. Był raczej samoregulującym i samozarządzającym się tworem, skoordynowaną siecią współpracy naukowców, którzy pracowali, nie bacząc na granice państwowe, wspomagani przez tańszą i lepszą komunikację.

Oczywiście istniał „główny koordynator” – szwedzki meteorolog Bert Bolin. Jeżeli był jeden człowiek, który znajdował się w centrum rosnącej współpracy międzynarodowej w zakresie klimatu i był w nią zaangażowany przez prawie pół wieku, to jest nim właśnie on – „niezastąpiony człowiek” badań nad klimatem. Grał wszystkie możliwe role, zwoływał spotkania, wygłaszał kluczowe przemowy, prowadził konferencje, był edytorem, pisarzem, rozstrzygał spory, zapewnił równowagę, zabierał głos w imieniu społeczności naukowej, angażował się w politykę międzynarodową. Zaczynał jako matematyk skupiający się na cyrkulacji atmosferycznej. W latach 50. Dwudziestego wieku pracował w Princeton z Johnem von Neumannem i Jul’em Charneyem, pomagając pisać równania dla pierwszych skomputeryzowanych prognoz pogody. Po powrocie do Szwecji zajął się geochemią i został ekspertem od dwutlenku węgla i obiegu węgla w przyrodzie. Jako że jeden komitet naukowy i konferencja rodziły następne, które kreowały kolejne, które dawały początek jeszcze innym, lista akronimów wciąż rosła. Wydawało się, że Bolin był nie tylko częścią ich wszystkich, ale także nie miał problemu z używaniem w prosty sposób niezrozumiałego żargonu. W swoim pamiętniku napisał z wielką płynnością: „Będąc przewodniczącym CAS, przekazałam raport do ICSU w celu uważnego i pilnego rozpatrzenia przez IUGG i ICSU i przekazania go do WMO, która współsponsorowała konferencję i koniecznie musi odgrywać ważną rolę w przyszłym planowaniu i organizacji GARP”¹⁶.

Mimo że plany dla IPCC formalnie zarysowane zostały wiosną 1988 r., wystąpienie Hansena i konferencja w Toronto zaalarmowały Bolina. Wierzył, że dowody muszą zostać ostrożnie ocenione i że polityka nie powinna wykroczyć poza to, co było do tej pory znane. Jak to ujął Bolin, budowniczy istotnego konsensusu: „po wystąpieniu Hansena miała miejsce intensywne debata wśród naukowców i większość z nich nie zgodziła się z jego stwierdzeniem. Dane pokazujące wzrost globalnej temperatury nie zostały jeszcze przeanalizowane i nie było wystarczających dowodów, że ekstremalne zjawiska stały się bardziej powszechne. To było dla mnie ostrzeżeniem, jak chaotyczna może być dyskusja między

¹⁶ Weart, *The Discovery of Climate Change*, str. 12; Bert Bolin, *A History of the Science and Politics of Climate Change: The Role of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), str. 23; wywiad z Danielem Estym.

naukowcami i społeczeństwem, jeśli nie zostanie ustanowione bardziej rygorystyczne podejście do oceny dostępnej wiedzy”. W podobny sposób obawiał się „nierealistycznych zaleceń *ad hoc*” dotyczących redukcji emisji CO₂, ustalonych na konferencji w Toronto. „Potrzeba kolejnej, bardziej solidnej oceny była oczywista”, wyraził się, pozostawiając pewne niedomówienie.

Poprzez warsztaty, referaty, dialog, przeglądy i więcej, coraz więcej przeglądów próbowano zrozumieć, co już wiadano o klimacie i zachodzących w jego obrębie zjawiskach, a co pozostawało niejasne. Dni Tyndalla i Keelinga – pojedynczych naukowców zajmujących się atmosferą, pracujących samodzielnie, dobiegły końca. Nauka stała się przedsięwzięciem wielopłaszczyznowym, interdyscyplinarnym i wielonarodowym. Jednak jeśli chodzi o zagadnienie klimatu, Bert Bolin był w centrum wszystkiego.

Na złożenie pierwszego raportu IPCC nie było zbyt dużo czasu. Musiał być gotowy w 1990 r. na Zgromadzenie Ogólne ONZ. Jedno ze spotkań przygotowawczych odbyło się w Waszyngtonie i zostało otwarte przez Jamesa Bakera, który przemawiał po raz pierwszy jako sekretarz stanu. W swoim wystąpieniu nawoływał do polityki klimatycznej o charakterze *no regrets* – co oznaczało, że społeczność międzynarodowa, nawet jeśli nie do końca pewna, powinna podjąć działania prewencyjne na wypadek, gdyby ryzyko okazało się rzeczywiste. Bolin cieszył się, słysząc słowa Bakera, ale myślał, że „pośpiech w realizacji programu działań był przedwczesny”¹⁷.

BÓJKA W SUNDSVALL

Wszystkie możliwe przeszkody stawały na drodze, aby utrudnić ukończenie prac. Pod koniec sierpnia 1990 r., jako że zbliżał się termin ostatnich szlifów raportu dla Zgromadzenia Ogólnego ONZ, naukowcy i decydenci spotkali się w Sundsvall, mieście położonym w północnej Szwecji. To był tydzień zajadłych negocjacji, ze strasznie frustrującymi kłótniami, nawet o poszczególne słowa. Co, na przykład, faktycznie oznacza „bezpieczny”? W piątek po południu wciąż nie było porozumienia. A bez niego nie można było przedstawić konkretnych rekomendacji Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ.

Potem nastąpił kryzys, który groził zniweczeniem całego procesu: o 6:00 po południu tłumacze ONZ zakończyli swoją pracę. Zbliżał się koniec ich dnia pracy i nie mieli zamiaru pracować w godzinach nadliczbowych. Tej kwestii nie można było negocjować. Takie były zasady ich pracy. Jednakże bez tłumaczy delegaci nie mogli się ze sobą komunikować, spotkanie nie mogło się toczyć dalej, nie byłoby żadnego raportu dla Zgromadzenia Ogólnego i żadnej rezolucji na temat zmian klimatu. Wtedy francuski przewodniczący sesji, który przez cały tydzień absolutnie naciskał na mówienie po francusku, zdobył się na wielkie ustępstwo. Zgodził się mówić po angielsku i, jak się okazało, władał im niezwykle płynnie.

Dyskusje i debaty kontynuowano więc po angielsku i wypracowywano postęp. Jednakże szef rosyjskiej delegacji milczał, krzywiąc się ze złości, zakryty dymem z cygara. Bez jego zgody nie mogło być żadnego ostatecznego raportu, a on nie dawał sygnałów aprobaty.

Ostatecznie jeden z naukowców z amerykańskiej delegacji, który przez przypadek znalazł rosyjski, podszedł do niego. Dokonał olśniewającego odkrycia. Rosjanin nie mówił po an-

¹⁷ Bolin, *A History of the Science and Politics of Climate Change*, str. 48–49, 58; James Baker, przemowa w *Department of State Bulletin*, kwiecień 1986 r.

gielsku i z pewnością nie zamierzał podpisać czegoś, czego nie rozumiał. Amerykański naukowiec przeistoczył się w tłumacza i Rosjanin ostatecznie zaakceptował dokument. W ten sposób osiągnięto konsensus. IPCC był uratowany, dokładnie na czas¹⁸.

Tak więc ostatecznie w październiku 1990 r. IPCC mógł przedłożyć ONZ swój pierwszy raport *First Assessment Report*. Odpowiadał na fundamentalne pytanie, stwierdzając jednoznacznie: Ziemia się ociepla. Ale czy w związku z działalnością człowieka? Raport mówił, że „ocieplenie było w większości spójne z przewidywaniami modeli klimatycznych”, w odniesieniu do „większego efektu cieplarnianego spowodowanego przez człowieka”. Jednakże problem tkwił w tym, że było także w większości spójne z „naturalnymi zmianami klimatu”. „Jednoznaczne określenie zwiększonego efektu cieplarnianego z obserwacji” zabierze kolejne „dziesięć lat albo i więcej”, mówił raport. Tak więc, według pierwszego raportu IPCC było za wcześnie, żeby stwierdzić, że to człowiek powoduje ocieplenie.

Jednakże istniało takie ryzyko. Bolin powiedział: „do czasu, kiedy ta kwestia zostanie wyjaśniona, zaangażowanie w przyszłe zmiany klimatu będzie znacznie większe niż dzisiaj” i dużo trudniej będzie sobie z nim radzić¹⁹.

SZYKUJĄC SIĘ DO RIO

W odpowiedzi na pierwszy raport IPCC Zgromadzenie Ogólne ONZ wezwało do międzynarodowego porozumienia – „konwencji” – celem ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, zwłaszcza CO₂. Miało być gotowe na przyszły Szczyt Ziemi, bardziej oficjalnie znany jako *Konferencja Narodów Zjednoczonych na temat Środowiska i Rozwoju*, która miała się odbyć w Rio. Nastąpić miał złożony, bardzo ciężki proces międzynarodowych negocjacji, którego rezultat do samego końca miał być trudny do przewidzenia.

Po raz pierwszy kraje rozwijające się były poważnie zaangażowane w dyskusje. Ale ograniczenia emisji CO₂, które by utrudniły korzystanie z energii i w ten sposób ograniczyły ich rozwój gospodarczy, były ostatnią rzeczą, której chciały. To kraje uprzemysłowione były odpowiedzialne za większość antropogenicznych emisji CO₂ do atmosfery. Spalały bowiem od dawna węgiel, ropę i gaz ziemny. To było ich CO₂, one były odpowiedzialne za zaistniały problem i one powinny zapłacić za jego naprawę. Dlaczego krajom rozwijającym się miałyby zostać odebrane szanse na rozwój? Kraje te przeciwstawiły się również włączeniu do dyskusji innego tematu – wylesiania, które także zwiększało stężenie CO₂ w atmosferze. To także mogłoby ograniczyć ich wolność do działania i rozwoju.

Kraje rozwinięte były głęboko podzielone. Wiele z nich – zwłaszcza europejskich – szukało konkretnych ram czasowych i celów dla ograniczenia emisji. Uważały one, że nie ma czasu do stracenia. Inne chciały postępować wolniej, miały więcej zastrzeżeń i nie chciały konkretnych celów. Uważały, że było zbyt wiele niepewności i nie chciały wystawiać swoich gospodarczych planów na większe ryzyko, zwłaszcza w okresie recesji wczesnych lat 90. dwudziestego wieku.

Ta druga opcja, mniej więcej, była zawarta w stanowisku negocyjnym USA. Jednak nawet administracja Busha była w tej sprawie podzielona. Zmiany klimatu przeszły

¹⁸ Wywiad z Danielem Estym.

¹⁹ Bolin, *A History of the Science and Politics of Climate Change*.

ze świata nauki do świata polityki. Spory wewnątrz samej administracji Busha miały stać się paradygmatem debaty klimatycznej w ciągu kolejnych dekad.

JECHAĆ CZY NIE JECHAĆ?

Pojedzie czy nie pojedzie? To było pytanie. Czy prezydent George H.W. Bush pojedzie na Szczyt Ziemi do Rio de Janeiro w czerwcu 1992 r.? Czy też raczej zostanie w domu? Jak obiecał, wprowadził kwestię gazów cieplarnianych do Białego Domu. Ale „efekt Białego Domu” nie był od końca tym, czego oczekiwano. Gazy te wywołały olbrzymią bitwę wewnątrz jego administracji.

William Reilly, szef Agencji Ochrony Środowiska [ang. *Environmental Protection Agency*, skrót EPA – przyp. tłum.], martwił się zmianami klimatu od ponad dekady, od czasów, kiedy kierował Fundacją Poszanowania Energii (CF) i Światowym Funduszem na rzecz Przyrody (World Wildlife Fund). Był zagorzałym zwolennikiem ustalania celów redukcyjnych i uważał, że Bush powinien jechać do Rio. Obietnica Busha z 1988 r. włączenia sprawy gazów cieplarnianych w prace Białego Domu miała dla niego „bardzo duże znaczenie”. Prezydent to powiedział; była ona częścią polityki obecnej administracji. „Stale się na tę obietnicę powoływałem”, powiedział Reilly.

Jednakże inni członkowie administracji ostrzegali prezydenta, że ograniczenia emisji CO₂ wystawią gospodarkę, już będącą w recesji, na olbrzymie ryzyko. Przewodniczący Rady Doradców Ekonomicznych [ang. *Council of Economic Advisors*, skrót CEA – przyp. tłum.] mówił, że podejmując taką decyzję, prezydent „postawi na szali amerykańską gospodarkę”. To był początek tego, co trwa do dziś jako debata nad kosztami adaptacji do zmian klimatu. Przeciwnicy wyjazdu Busha do Rio podkreślali brak pewności i brak wystarczających dowodów na zmianę temperatury, które miały popierać tezy dotyczące globalnego ocieplenia. W oczach sceptycznych urzędników administracji Busha wy-szukane modele komputerowe były tylko modelami. Co więcej, sam Międzynarodowy Panel ds. Zmian Klimatu (IPCC) odnotował, że udział człowieka nie był jeszcze jedno-znacznie dowiedziony. Jak więc można narzucać cele redukcyjne? Niektórzy postrzegali sprawę klimatu jako zmianę tonu z „czerwonego” na „zielony” w opozycji do kapitalizmu i systemu rynkowego – albo jak to ujął jeden z krytyków: „zielone drzewo z czerwonymi korzeniami”²⁰.

Głównym przeciwnikiem tej polityki w administracji Busha był John Sununu, szef sztabu Białego Domu. Sununu podczas swoich trzech kadencji jako gubernator New Hampshire zwalczał przeciwników energii nuklearnej podczas budowy elektrowni atomowej w Seabrook, która to batalia została opisana jako „jedna z najbardziej gorzkich walk o elektrownię jądrową”. Teraz uważał aktywistów klimatycznych za część tego samego „tłumu przeciwników wzrostu i rozwoju”. Rzeczywiście, dla niego formułowali oni takie same bzdury jak raport Klubu Rzymskiego z 1972 r., który zawierał scenariusze podparte błędnymi modelami, przewidujące, że wzrost gospodarczy będzie wkrótce zgaszony przez przeludnienie i deficyt zasobów naturalnych.

²⁰ W. K. Reilly, *Breakdown on the Road from Rio: Reform, Reaction, and Distraction Compete in the Cause of the International Environment*, 1993–94, Wykład Arthura i Franka Payne, Stanford University; wywiad z Williamem Reillym; George Will, *Washington Post*, 31.05.1992.

Sununu obronił tytuł doktora inżynierii na MIT. „Żyłem z modeli, zanim zostałem politykiem, i wiem, że pozwalają one na otrzymanie takich wyników, jakie chcemy otrzymać. Jeśli ludzie myślą, że modele mają jakąkolwiek wartość, postradali zmysły”, powiedział. Zakwestionował wszystkie komentarze i podkreślił, że poważną wadą tych modeli było już na przykład niewłączanie do nich wpływu istnienia oceanów. Popierał znaczny wzrost funduszy na badania nad klimatem, ale podważał argumenty przemawiające za zmianą klimatu – i najgłośniej opowiadał się za tym, żeby Bush nie jechał do Rio²¹.

Dla władz kraju zmiany klimatu nie były ani najważniejszą, ani najpilniejszą sprawą. Prezydentura Busha była zdominowana przez epokowy kryzys – upadek komunizmu we wschodniej Europie i upadek Związku Radzieckiego, a potem inwazję Iraku na Kuwejt i wojnę w Zatoce Perskiej. Bush i jego ludzie wykazali się olbrzymimi zdolnościami, negocjując swoje stanowisko podczas tego kryzysu, pracując z sojusznikami i budując koalicję. Wojna w Zatoce skończyła się w marcu 1991 r., Związek Radziecki rozpadł się w grudniu 1991 r.

Sojusznicy jednak byli ważni dla Busha i był pod presją ze strony Europy. Premier Thatcher zażądała od członków swego gabinetu, aby cały dzień spędzili na seminarium dotyczącym zmian klimatu. Europejski komisarz do spraw środowiska publicznie potępił Busha za „wrogość” wobec polityki celów i ram czasowych dla redukcji emisji. Niemcy nieoficjalnie dowodziły, że Stany Zjednoczone powinny „zgodzić się na zobowiązanie do ustabilizowania poziomu (emisji dwutlenku węgla)”.

„CISKANIE GROMÓW”

Rio zbliżało się wielkimi krokami. Brak decyzji co do udziału prezydenta był coraz bardziej odczuwalny.

„Biorąc pod uwagę, że promował się Pan jako prezydent troszczący się o środowisko, nie byłoby Panu trudno nie pojechać?”, zapytał reporter na konferencji prasowej.

„Myślę, że to mogłoby działać w obydwie strony. Chcę zobaczyć, czy da się wypracować jakiś konsensus, żeby spotkanie odebrane zostało pozytywnie, a nie żeby odbyło się tam ciskanie gromami”, odpowiedział prezydent²².

Ostatecznie w kwietniu 1992 r. osiągnięto porozumienie dotyczące konwencji o emisji gazów cieplarnianych. Nawoływała ona do stabilizacji emisji tych gazów, ale nie zawierała celów ich redukcji.

Stany Zjednoczone mogły się zgodzić na takie porozumienie. Bush pojechał do Rio. Były też inne, poza osiągnięciem konsensusu, istotne powody jego decyzji. Bush postrzegał siebie jako człowieka troszczącego się o środowisko i chciał być postrzegany jak republikanin w stylu Teddy'ego Roosevelta. Wiedział również, że liderzy kluczowych krajów sprzymierzeńczych – z którymi blisko współpracował nad upadkiem komunizmu i rozpadem Związku Radzieckiego, a potem w koalicji podczas wojny w Zatoce – będą w Rio. Nie chciał ich zawieść. I dopiero na końcu tej listy przyczyn znalazła się polityka wewnętrzna. Trochę ponad rok wcześniej, w marcu 1991 r., po wojnie w Zatoce, Bush miał wyjątkowo

²¹ Wywiad z Johnem Sununu; *Los Angeles Times*, 2.03.1990.

²² George H. W. Bush, konferencja prasowa, 10.04.1992.

dobre wyniki w sondażach, 90-procentowe poparcie. Jednakże w związku z tym, że pogłębiała się recesja, jego wyniki w sondażach spadały i nie był już zdecydowanym liderem z czasów wojny. Określano go coraz częściej jako lidera „bez poczucia rzeczywistości”.

Wiosną 1992 r., gdy już zbliżało się Rio i w obliczu nieodległych, mających odbyć się w listopadzie wyborów, Bush każdego dnia był okładany pięściami przez swoich dwóch potencjalnych przeciwników: Rossa Perota – miliardera zajmującego się przetwarzaniem danych, startującego jako kandydat niezależny, i Billa Clintona – kandydata demokratów, gubernatora Arkansas. Codzienne spory podszyte były ciągłą krytyką jego polityki w zakresie ochrony środowiska. Clinton deklarował, że Bush był winny „poważnym szkodom” wyrządzonym środowisku i był „jedynym hamulcowym postępu środowiskowego”. Gdyby Bush nie pojechał do Rio, ataki stałyby się jeszcze bardziej zajadle. Jego szanse na bycie republikaninem w stylu Teddy’ego Roosevelta, byłyby zerowe²³.

Jeszcze jedna rzecz uległa zmianie. Główny przeciwnik jego wyjazdu do Rio – szef sztabu w Białym Domu, John Sununu, opuścił administrację.

„DYPLOMACJA OTWARTA DLA WSZYSTKICH”

Tak więc Bush pojechał na Szczyt Ziemi do Rio, który w tamtym czasie opisywano jako „12 kłótliwych dni dyplomacji otwartych dla wszystkich”. To było także olbrzymie wydarzenie: więcej niż 160 głów państw i rządów oraz organizacji pozarządowych, 10 tys. innych urzędników państwowych i jeszcze 25 tys. ludzi – aktywistów, przedstawiciele organizacji pozarządowych (NGOs), przedstawiciele biznesu i dziennikarzy. Wielu przedstawicieli organizacji pozarządowych było włączonych w proces negocjacji, w sposób, który nigdy wcześniej nie miał miejsca. Inni prowadzili równoległe swój szczyt ziemi. Jeszcze inni protestowali, jacyś aktywiści powiesili wielki baner na Górze Sugar Loaf, która rozpościerała się ponad Rio, krytykując konferencję jako „ustawioną”.

Z pewnością nie brakowało gorliwych przemówień, nagradzanych oklaskami i odgłosami ekscytacji. Najbardziej popularną głową państwa był Fidel Castro. Kubański przywódca zademonstrował swoje mistrzostwo oratorskie, doprowadzając siebie i słuchaczy do furii przeciwko zaciekłemu, jak go określił, kapitalizmowi i konsumpcjonizmowi, będącemu zagrożeniem dla środowiska. I to mimo że wraz z upadkiem żelaznej kurtyny ujawniono właśnie ogromną skalę degradacji środowiska w krajach postkomunistycznych Europy Wschodniej i byłym Związku Radzieckim.

George Bush ze swojej strony starał się odpowiedzieć na zaczepne przemówienia. „Podejście Ameryki do ochrony środowiska nie ma sobie równych. Więc nie przyjechałem tu, żeby przeproszać”, kontrował. Nie miało to większego sensu, bo i tak był, jak to ujął *New York Times*, Darthem Vaderem szczytu w Rio (Darth Vader to mroczna postać z „Gwiezdnych wojen” – przyp. red.). Zresztą nie tylko on. Kiedy William Reilly, największy orędownik traktatu o klimacie z amerykańskiego rządu, wyładował w Rio, powitano go zdjęciem z podpisem: „demon Arch Fiend przyjeżdża do Rio”²⁴.

²³ *New York Times*, 13.06.1992.

²⁴ *New York Times*, 14.06.1992; wywiad z Williamem Reillym.

Przedostatniego dnia Szczytu Ziemi, wśród rejwachu, Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu została podpisana. Pierwszym sygnatariuszem amerykański przyjął konwencję i tym samym Stany Zjednoczone stały się pierwszym krajem uprzemysłowionym, który w całości ratyfikował ten dokument. Zmiana klimatu urosła do rangi globalnego priorytetu, ujętego w międzynarodowym porozumieniu, do którego przystąpiły praktycznie wszystkie państwa świata.

CO RAMOWA KONWENCJA WPRAWIŁA W RUCH

Główny cel konwencji był dalekosiężny, może nawet bardziej, niż się sygnatariuszom wydawało. Była nim „stabilizacja koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie, który zapobiegałby niebezpiecznemu antropogenicznemu oddziaływaniu na system klimatyczny”. Wyrażenie „niebezpieczne antropogeniczne oddziaływanie” stało się sławne i było często cytowanym sformułowaniem żargonowym. „Antropogeniczny” to łaciński sposób odniesienia się do działań gatunku ludzkiego. Konwencja koncentrowała się na emisji gazów cieplarnianych wynikającej z działań człowieka – zwłaszcza spalania węgla, ropy, gazu ziemnego oraz wycinania lasów²⁵.

Jako część porozumienia, państwa rozwinięte zobowiązały się do kontrolowania swoich emisji; państwa rozwijające się nie miały żadnych zobowiązań oprócz monitorowania tych emisji. Ponadto, państwa rozwinięte zgodziły się na „zapewnienie nowych i dodatkowych środków finansowych”, aby pomóc państwom rozwijającym się ograniczać ich emisje. Wprowadzono koncepcję „wspólnych wdrożeń” – przedsiębiorstwa danego państwa miały współpracować w tym zakresie z podobnymi grupami w innych państwach. Ogólnie rzecz biorąc, konwencja podkreśliła, że działania na rzecz klimatu będą procesem rozwijającym się przez wiele lat, nawet dekady. Sposób jej wypracowania pokazał, że charakter negocjacji międzynarodowych się zmieniał – organizacje pozarządowe były teraz usankcjonowaną częścią procesu, z jako tako zapewnionym miejscem przy stole negocjacyjnym.

Eksperti administracji amerykańskiej policzyli, że dzięki nowym programom efektywności energetycznej i nowym technologiom środowiskowym do 2000 r. Stany Zjednoczone mogłyby utrzymać emisje na poziomie z roku 1990. „To było po prostu błędne założenie. Nie przewidzieliśmy niezwykłego wzrostu gospodarczego, którego Stany Zjednoczone doświadczyły w latach 90. XX wieku. Emisje wzrosły o 11 procent. Z drugiej strony, gdyby w konwencję wpisane zostały cele, umożliwiłoby to wdrożenie działań, które polepszyłyby naszą efektywność w zakresie redukcji emisji”, mówił później Reilly.²⁶

Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, przyjęta w Rio, miała niezwykle znaczenie. Nie z uwagi na cele, bo nie udało się w niej zawrzeć celu redukcji emisji w 2000 r. do poziomu z 1990 r., ale dlatego, że w ogóle istniała. Cztery lata wcześniej, ani w Stanach Zjednoczonych, ani w żadnym innym państwie, zmiany klimatu

²⁵ Irving M. Mintzer i J. Amber Leonard, eds., *Negotiating Climate Change: The Inside Story of the Rio Convention* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), rozdz. 1, aneks.

²⁶ Wywiad z Williamem Reillym.

nie były tematem rangi politycznej. Jednak w ciągu mniej niż pięciu lat to, co było zawiłym naukowym zagadnieniem, stało się kwestią istotną dla społeczności międzynarodowej, priorytetem i zasadniczym wyzwaniem dla ludzkości i dobra planety.

Droga do Rio była właściwie całkiem długa. Zaczęła się ponad dwa wieki wcześniej, w Alpach szwajcarskich. A to, co było obsesją garstki naukowców dotyczącą przeszłości, lodowców i tajemnicy epoki lodowej, stało się kluczową kwestią dla przyszłości energetyki.

ZMIENIAJĄC KLIMAT W RYNEK

Idea była naganna – moralnie naganna. Stworzyć rynek zanieczyszczeń? Handlować „uprawnieniami”, które dają przedsiębiorstwom prawo do sprzedaży zanieczyszczeń tak jak towaru? Degradacji środowiska ustalić rynkową cenę? Nie do wiary!

Taka była reakcja większości organizacji ekologicznych, kręgów naukowych i wielu innych na ten rewolucyjny pomysł: stosowania mechanizmów rynkowych – sprzedawania i kupowania – w celu rozwiązywania problemów środowiska naturalnego.

Pewien prominentny teoretyk polityki wyraził swój sprzeciw w ten oto filozoficzny sposób: „przekształcenie zanieczyszczenia w towar, który ma być sprzedawany i kupowany” to niedźwiedzia przysługa, usuwa bowiem moralne piętno, które w sposób właściwy jest kojarzone z zanieczyszczaniem. Przewodniczący jednej z głównych organizacji zajmujących się ochroną środowiska był bardziej dosadny. Powiedział: „ekonomia jest zaawansowaną formą choroby umysłu”¹.

Taka była powszechna reakcja pod koniec lat 80. i na początku 90. dwudziestego wieku, kiedy rozgorzała bitwa o stosowanie zasad rynku do ograniczenia zanieczyszczenia. To szczególne wyrażenie „choroba umysłu” pochodziło ze światła idei, z debaty ekonomistów na temat ujęcia zanieczyszczenia w prawach rynku. Chwilę później pewna mała grupa ekonomistów, ekologów i decydentów, zaintrygowana możliwościami, poirytowana sztywnością tradycyjnych regulacji oraz sfrustrowana brakiem działania, sięgnęła po pomysł zastosowania rynku w walce ze zmianami klimatu. Zamiast brzydzić się tym, zaczęto postrzegać to jako lepszy sposób na stawienie czoła wyzwaniom związanym ze zmianami klimatu – i, rzeczywiście, jako istotne narzędzie. Ostatecznie nazwano to podejściem ograniczaj i handluj (*cap and trade*).

Ambicje były olbrzymie. Zamierzano ni mniej, ni więcej przerobić światowy rynek energii, ale też zmienić rolę energii w życiu każdego człowieka, a przez to wpłynąć na wiele wyborów dokonywanych codziennie przez ludzi. Jak do tego doszło? Trzeba sięgnąć w przeszłość do tych, których John Maynard Keynes nazywał „uczonymi skrybami”. Chodzi o ludzi, którzy wpływali na decyzje kolej-

¹ Michael Sandel, „It's Immoral to Buy the Right to Pollute”, Op-Ed, *New York Times*, 17.12.1997; wywiad z Fredem Kruppem.

nych polityków, prawodawców i „ludzi czynu”, choć ci czasem nawet nie słyszeli o owych myślicielach, kształtujących ich opinie.

„NACZELNY SKRYBA”

Był nawet ktoś taki jak „naczelnym skryba” – Ronald Coase – choć wydawał się najmniej prawdopodobnym kandydatem na to stanowisko. Urodził się w 1910 r. w dzieciństwie cierpiał na „słabość” nóg, którą przypisywano chorobie Heinego-Medina, w wyniku czego początkowo został umieszczony w szkole dla dzieci upośledzonych fizycznie i umysłowo. Czytać nauczył się, studiując napisy na butelkach z lekami. Kiedy miał 11 lat, jego ojciec, pracownik poczty, zabrał go do frenologa, który próbując przywrócić chłopcu pewność siebie, powiedział: „możesz nie doceniać swoich zdolności”. Miał rację. Następnego roku Coase został przeniesiony do normalnej szkoły. Nadrobił stracony czas i z tytułem doktora ukończył Londyńską Szkołę Ekonomii (LSE). W 1951 r. wyemigrował do USA.

Czterdzieści lat później, w 1991 r., w wieku 81 lat, otrzymał Nagrodę Nobla z ekonomii, przede wszystkim za dwie ogromnie wpływowe prace. Jak na dorobek laureata Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii oba artykuły w uderzający sposób były pozbawione skomplikowanych wyliczeń i zawierały tylko proste równania. Jednakże ich tezy miały wielką moc oddziaływania. W jednym z nich pt. „Natura przedsiębiorstwa” (*The Nature of the Firm*), opublikowanym w 1937 r., Coase zajął się podstawowym pytaniem – dlaczego w gospodarce rynkowej ludzie łączą się w przedsiębiorstwa, zamiast pozostawać *free-lanserami* w morzu samozatrudniających się. Odpowiedzią były, jak twierdził, „koszty transakcyjne”, koszty są niższe w przypadku przedsiębiorstw, łatwiej jest wykonywać zadania, a jest efektywność większa.

Drugi tekst, wynik przyjacielskiej debaty z Miltonem Friedmanem, zatytułowany „Problem kosztów społecznych” (*The problem of Social Costs*), został opublikowany w *The Journal of Law and Economics*. Ostatecznie okazał się artykułem najczęściej cytowanym w historii ekonomii. Wraz z upływem czasu, stał się fundamentem pomysłu zastosowania mechanizmów rynkowych do rozwiązania problemów środowiska naturalnego. Duży wpływ na myślenie Coase’a miały jego badania nad będącym własnością państwa przemysłem, nad regulacjami oraz nad tym, co powoduje ich nieefektywność. Coase uważał, że rynek i system cen mogą zapewnić lepsze rozwiązania niż bezpośrednie interwencje i nadzór państwa. Doszedł do tych wniosków, skupiając się na efektach zewnętrznych czy, jak to nazywał, „szkodliwym efekcie” – w tym szczególnym przypadku, na niechcianym zanieczyszczeniu, które jest konsekwencją aktywności gospodarczej.

Efekty zewnętrzne – niepożądane skutki uboczne czy konsekwencje – są sprawą, z którą ekonomia od dawna próbowała się uporać. Na początku dwudziestego wieku ekonomista Arthur Pigou dowodził, że sposobem radzenia sobie z owym zjawiskiem, którego nie odzwierciedlają ceny towaru, jest interwencja

² Autobiografia Ronalda Coase’a, strona internetowa Nagrody Nobla.

rzędu polegająca na opodatkowaniu społeczeństwa. Miał na myśli coś w rodzaju podatku od używek. Przykładem podatków proponowanych przez Pigou byłby podatek w wysokości dolara za paczkę papierosów albo pięćdziesięciu centów za CO₂, nałożony na benzynę.

Coase był pewien, że Pigou się całkowicie mylił, że zbyt mocno ufał mądrości rządu i że nie udało mu się poprawnie zrozumieć roli własności.

Przykłady Coase'a skupiały się na kwestiach prawnych dotyczących zanieczyszczenia, niektóre sięgały w przeszłość aż do średniowiecza. Co by się stało, gdyby *conies* – inna nazwa udomowionych królików – które hodował właściciel ziemski w swojej posiadłości dla futra i żywności, zaczęłyby budować nory na terenie sąsiada i potem rozmnażać się samowolnie tak, że zniszczyłyby jego posiadłość? A co zrobić z „uciążliwością dymu” będącego wynikiem spalania węgla przez sąsiada? To pytania z zakresu praw własności i wartości względnej. Niezadowolony sąsiad musiałby się z nimi zmierzyć. Coase uważał, że sposobem na rozwiązanie tych problemów nie byłyby regulacje prawne czy podatek, ale mechanizmy rynkowe. „Wszystkie rozwiązania rodzą koszty. Bezpośrednia regulacja przez rząd niekoniecznie da lepsze wyniki niż pozostawienie problemu do rozwiązania przez rynek czy przedsiębiorstwo”, pisał³.

Coase nigdy właściwie nie mówił o *handlowaniu* prawami do zanieczyszczenia, ale ideę tę można było wysnuć z jego prac. Jego pomysły zostały zauważone i zastosowane, zwłaszcza w kwestiach środowiskowych. W „Pollution, Property & Prices”, opublikowanym w 1968 r., kanadyjski ekonomista John Dales dowodził, że najlepszym sposobem na pozbycie się zanieczyszczeń środowiska w rejonie Wielkich Jezior jest ustanowienie „rynku praw do emisji zanieczyszczeń”. Dales opublikował tę pracę po angielsku. David Montgomery cytował go kilka lat później, pisząc swoją pracę doktorską na Harvardzie. Obaj doszli do tego samego punktu: czy nie byłoby lepiej, efektywniej i taniej, pytali, jeśli można by handlować emisjami, tak jak można handlować walutami, ropą albo akcjami i obligacjami czy też nieruchomościami?

„WOJNA Z ZANIECZYSZCZENIEM”

Pod koniec lat 60. i na początku 70. dwudziestego wieku coraz więcej ekonomistów zwracało uwagę na niejasną kwestię zanieczyszczeń, której waga rosła również na arenie politycznej. W 1970 r. prezydent Richard Nixon ustanowił Amerykańską Agencję Ochrony Środowiska, aby prowadziła, mówiąc jego słowami, narodową „wojnę z zanieczyszczeniem”. Był to początek ery dużo silniejszych regulacji w zakresie ochrony środowiska. Przyjmowały one postać administracyjnej kontroli i mikrozarządzania z systemem szczegółowych standardów, uprawnień i wymagań po skomplikowane zalecenia dla konkretnych technologii, a także wymogiem wywiązywania się z zobowiązań – na przykład poprzez ustanawianie maksymalnej ilości emisji zanieczyszczeń na godzinę na urzędzie-

³ Ronald Coase, „The Problem of Social Cost”, *Journal of Law and Economics*, vol. 3, (1960), str. 1–44.

nie. To podejście stało się znane jako regulacje bezpośrednie typu *command and control* (nakazuj i kontroluj), przywodzące na myśl centralnie planowane, bardzo nieefektywne, narzucane na siłę „gospodarki centralnie sterowane” Związku Radzieckiego i jego satelitów.

Jednakże pod koniec lat 70. dwudziestego wieku zaczął się w Stanach Zjednoczonych na poziomie federalnym i w kilku stanach pewien skromny eksperyment z większą dozą podejścia rynkowego⁴.

„WYSTARCZAJĄCO STARY, BY PAMIĘTAĆ”

We wczesnych latach 80. dwudziestego wieku podjęto decyzję o wycofaniu łożysk z benzyny w związku z jego toksycznością.

„Stukanie” nagminnie zdarzało się w pierwszych silnikach samochodowych i czasem było tak głośnie, że nie dało się go zignorować, a ponadto powodowało często znaczne zniszczenia silników. W wyniku lat badań, w latach 20. dwudziestego wieku ostatecznie wyeliminowano stukanie, wprowadzając do paliw czteroetylen łożysk. Dopiero jednak w 1963 r. związek ten został uznany za „niewątpliwie jeden z najbardziej znaczących wynalazków XX wieku”⁵.

Jednak mniej niż dwadzieścia lat później zapanowała zgoda, że łożysko jest szkodliwy dla ludzkiego zdrowia i że bez względu na to, jakie ma znaczenie dla silników, trzeba go wyeliminować. Za rządów Reagana znaczna część spotkań jego urzędników zdominowana była przez ten temat. Trzeba było odpowiedzieć na pytanie, jak najszybciej pozbyć się łożyska z benzyny. Podczas jednej z dyskusji prezydent Reagan potrząsnął głową i przypomniał, że kiedy był nastolatkiem, wprowadzenie czteroetylenku łożysk było świętowane jako jeden z najważniejszych postępów w rozwoju paliw samochodowych i motoryzacji. Kiedy spojrzął dookoła stołu, przy którym siedzieli członkowie jego gabinetu, Reagan napotkał tylko puste, niezrozumiałe spojrzenia. „Dobrze, myślę, że jestem jedyną osobą, która jest wystarczająco stara, żeby to pamiętać”, powiedział⁶.

Podczas wycofywania łożyska rafinerie nie otrzymały dokładnych wymagań, ale pozwolono im handlować między sobą „pozwoleniami” dotyczącymi użycia łożyska, zapewniając zachętę gospodarczą dla tych, którzy mogli pozbyć się łożyska szybciej, niż nakazywał system. To było rozwiązanie rynkowe. Program wycofania łożyska okazał się dużo bardziej skuteczny niż oczekiwano. W 1987 r., czyli po pięciu latach, wycofano łożysko z benzyny, a koszty okazały się dużo niższe niż przewidywano. Droga do przyszłych ograniczeń zanieczyszczeń wydawała się być usłana łożyskiem. Zaczęto mocniej przyglądać się podejściu rynkowemu⁷.

⁴ Richard Nixon, „Message to the Congress Transmitting the First Annual Report of the Council on Environmental Quality”, 10.08.1970; Robert W. Hahn, „Economic Prescriptions for Environmental Problems: How the Patient Followed the Doctor's Orders”, *Journal of Economic Perspectives* 3, nr 2 (1989), str. 97–98.

⁵ Harold Williamson, Ralph Andriano, Arnold Daum, and Gilbert Klose, *The American Petroleum Industry: The Age of Energy 1899–1959* (Evanston: Northwestern University Press, 1963), str. 409.

⁶ Wywiad z C. Boyden Gray, 6.09.2009.

⁷ Hahn, „Economic Prescriptions for Environmental Problems”, str. 95–114.

Podczas wyborów prezydenckich w 1988 r. dwóch senatorów wyznaczyło sobie zadanie wprowadzenia do kampanii „nowego myślenia” o środowisku naturalnym. Tim Wirth, który przewodniczył posiedzeniu na temat globalnego ocieplenia w czerwcu 1988 r., był liberalnym demokratą, a John Heinz, umiarkowanym republikaninem. Byli w awangardzie spraw środowiskowych w swoich partiach. Tych dwóch senatorów przygotowało *Project 88*. Na czele tego projektu stanął zatrudniony przez nich Robert Stavins, młody ekonomista z Harvardu. „Chcieli nowych pomysłów. Zatrudnili ekonomistę, więc otrzymali pomysły gospodarcze”, powiedział Stavins⁸.

Project 88 określił listę problemów środowiskowych i gospodarczych, których rozwiązanie doznałoby przyspieszenia dzięki „zwarciu sił rynkowych”. Raport dowodził, że koszty stosowania tradycyjnych rozwiązań regulacji bezpośredniej typu *command and control* i narzuconych rozwiązań technologicznych były o wiele za wysokie. „Systemy zachęt ekonomicznych” dostarczyłyby szybszych i lepszych wyników za dużo mniejsze pieniądze. Zmiany klimatu znalazły się na liście wybranych problemów⁹.

PRAWDZIWY TEST KWAŚNEGO DESZCZU

Project 88 poddał pomysł stosowania cen i wolnego rynku. Jednakże teraz, kiedy zakończyły się wybory prezydenckie 1988 r., pojawiła się możliwość przetestowania go. Chodziło o „kwaśny deszcz”. Historia kwaśnego deszczu i tego, jak sobie z nim poradzono, stała się ważną i często cytowaną opowieścią dla tych, którzy promowali działania w zakresie zmian klimatu. „Kwaśny deszcz” był sugestywnym terminem stosowanym do określenia wpływu dwutlenku siarki, SO₂, emitowanego wówczas przez elektrownie spalające węgiel, który wchodząc w reakcje w atmosferze, zamieniał się w kwas siarkowy. To była istotna sprawa w niektórych częściach Europy, między innymi mówiło się, że zniszczył połowę drzewostanu w Schwarzwaldzie w Niemczech.

Uznano go za główną kwestię zanieczyszczenia powietrza w północnej części USA i wschodniej Kanadzie. Nie była to sprawa związana z zanieczyszczeniem lokalnym, która mogłaby zostać rozwiązana za pomocą lokalnych standardów. Wysokie kominy przedsiębiorstw spalających węgiel na Środkowym Wschodzie wysyłały SO₂ wysoko do atmosfery, gdzie migrował przez stany i granice, niszczył lasy, zakwaszając jeziora, zabijając ryby i przyczyniając się do niszczenia budynków. Pod koniec kadencji Ronalda Reagana Kongresowi przedłożono więcej niż siedemdziesiąt różnych przepisów odnoszących się do kwaśnego deszczu. Mimo znacznych różnic, wszystkie miały jedną cechę wspólną – żaden z nich nie stał się prawem. Spowodowało to tak istotne napięcia w stosunkach z Kanadą, że jej premier z kwaśną miną żartobliwie straszyl, iż wypowie wojnę Stanom Zjednoczonym. Podczas kampanii obaj, Dukakis i Bush, kategorycznie obiecywali redukcję emisji SO₂¹⁰.

⁸ Wywiad z Robertem Stavinsem.

⁹ Robert Stavins, ed., *Project 88: Harnessing Market Forces to Protect the Environment* (Washington, DC: 1988).

¹⁰ Richard Conniff, „The Political History of Cap and Trade”, *Smithsonian*, sierpień 2009 (premier Kanady).

Krótko po zwycięstwie George'a H.W. Busha C. Boyden Gray, nowy doradca prezydenta, zaprosił Roberta Stavinsa z Harvardu, aby porozmawiać o tym, jak wdrożyć podejście rynkowe do rozwiązania problemu kwaśnego deszczu. To był czas nowelizacji ustawy *Clean Air Act* z 1970 r. i kwaśny deszcz był jednym z głównych tematów w agendzie. Boyden Gray był bardzo zainteresowany obniżeniem kosztów wypełnienia tych zobowiązań. Za rządów Reagana Gray pracował nad wycofaniem ołowiu. Podobał mu się *Project 88*, a ponadto pozostawał pod wpływem prawników-teoretyków opracowujących struktury rynku redukcji zanieczyszczeń, zwłaszcza Bruce'a Ackermana i Richarda Stewarta, byłego przewodniczącego zarządu Funduszu Obrony Środowiska (EDF).

„NAJMNIJ KOSZTOWNE ROZWIĄZANIE”

Boyden Gray stworzył mały zespół doradców, w którym znalazł się Robert Grady z Biura ds. Zarządzania i Budżetu Białego Domu [ang. *Office of Management and Budget*, skrót OMB – przyp. tłum.] i ekonomista z Rady Doradców Ekonomicznych, Robert Hahn, który w Kalifornijskim Instytucie Technologicznym napisał swoją pracę doktorską na temat rozwiązań rynkowych dla smogu Los Angeles. Zespół Graya łączyła silna chęć zaprojektowania niskokosztowego systemu uwzględniającego mechanizmy rynkowe, w którym przedsiębiorstwa handlowałyby emisjami. „Jedna czwarta kosztów regulacyjnych USA pochodziła z ustawy *Clean Air Act*. Najlepszym sposobem na obniżenie kosztów dla Amerykanów jest obniżenie kosztów wypełniania zobowiązań”, powiedział Gray.

Jak to osiągnąć? I jak to sprzedać politycznie?

Gray był pod wrażeniem artykułu Freda Kruppa, który ukazał się w *Wall Street Journal*, i w którym Krupp, przewodniczący EDF, popierał zastosowanie wolnego rynku w celu rozwiązania problemów związanych z wodą na Zachodzie. Teraz, w 1989 r., wciągnął Kruppa w dyskusje na temat kwaśnego deszczu. Gray powiedział Kruppowi, że jeśli EDF mógłby napisać coś, co miałoby szansę zostać przyjęte przez Kongres, on przedstawi to prezydentowi. W zamian Krupp przyprowadził dwóch swoich kolegów, prawnika o imieniu Joseph Goffman i Daniela Dudka, ekonomistę, orędownika podejścia rynkowego. Opozycja była jednak silna. Pat w sprawie kwaśnego deszczu trwał dekadę. Wynikało to z bitwy „węgiel kontra węgiel” pomiędzy delegacjami Kongresu reprezentującymi region Apalachów i Środkowy Wschód (gdzie zrzeszeni w związki górnicy wydobywają wysokosiarkowy węgiel), a z drugiej strony Zachód (gdzie górnicy niezrzeszeni w związki wydobywają węgiel o niskiej zawartości siarki). Co więcej, oprócz EDF każda organizacja zajmująca się ochroną środowiska była przeciwko handlowi emisjami. Myśleli, że handel emisjami – „licencje na zatrucie” – jest zły herezja, niemoralny i absolutnie nie od zaakceptowania. Środowisko nie powinno być „na sprzedaż”¹¹.

¹¹ Wywiad z Fredem Kruppem i C. Boydenem Grayem.

Był jeszcze jeden poważny przeciwnik – biurokracja. Jak wspominał John Schmitz, zastępca Boydona Graya, Agencja Ochrony Środowiska „nie była entuzjastycznie nastawiona. Przygotowała już mapę zawierającą wszystkie duże elektrownie na Środkowym Wschodzie i wiedziała, jaką technologię chce mieć w każdej z nich... Proponowaliśmy zupełnie inną koncepcję – niech zdecyduje o tym rynek”. Jednakże zezwolenie rynkowi, żeby decydował, przenosiło „proces podejmowania decyzji z biurokracji do sektora prywatnego”. Zamiast mieć głos decydujący w kwestiach technologicznych i możliwość egzekwowania zaleceń, urzędnicy agencji staliby się tylko tymi, którzy monitorują te procesy¹².

Gray i jego zespół byli przekonani, że rozwiązanie rynkowe pozwoliłoby na większą dowolność innowacji. Fundamentalna różnica jego podejścia w porównaniu z regulacją bezpośrednią typu *command and control* polegała na tym, że zaproponowana legislacja określała wydajność i wynik, zamiast nakazywać stosowanie konkretnej technologii i procesu. Jak napisali Goffman i Dudek, miało to „okiełznać złożone, rozprzestrzenione i ciągle zmieniające się informacje potrzebne” do otrzymania najlepszych wyników przy „najmniejszych kosztach”¹³.

Ostatnią ważną lekcją, która miała wynikać z procesu legislacyjnego, dotyczącego kwaśnego deszczu, miało być pokazanie, co można osiągnąć przy współpracy obu partii. To była kluczowa sprawa zarówno dla republikańskiego prezydenta, jak i dla George’a Mitchella, lidera demokratycznej mniejszości w Senacie. Mimo to, potrzeba było dużo wysiłku, aby ustawa została przyjęta przez Kongres.

„WIELKI EKSPERYMENT POLITYCZNY”

15 listopada 1990 r. George H.W. Bush podpisał nowelizację ustawy *Clean Air Act*. Rozdział IV ustanawiał system handlu emisjami w celu redukcji kwaśnego deszczu. To było wielkie zwycięstwo i rezultat, który rok wcześniej uważano za nieosiągalny. Ograniczanie przyznanego całkowitego limitu wraz z biegiem czasu, czyli redukcja ilości uprawnień czy pozwoleń rok po roku, miało powodować deficyt pozwoleń i przez to podwyższać ich cenę, zwiększając bodziec do redukcji emisji. Wielu nazywało ten system handlem uprawnieniami. Inni bardziej optymistycznie nazywali go „wielkim eksperymentem politycznym”¹⁴.

Po powolnym starcie kupowanie i sprzedawanie kwot emisji stało się standardową praktyką wśród przedsiębiorstw. Rezultaty w następnych latach robiły wrażenie. Handel emisjami dostarczył dużo większych redukcji przy dużo niższym koszcie i dużo szybciej, niż można było tego oczekiwać w przypadku systemu regulowanego. W 2008 r. emisje spadły o prawie 60 proc. w porównaniu z poziomem w 1980 r. Roczne koszty funkcjonowania systemu były dużo niższe

¹² Kathy McCauley, Bruce Barron, and Morton Coleman, *Crossing the Aisle to Cleaner Air: How the Bipartis* str. 25; Robert N. Stavins, „What Can We Learn from the Grand Policy Experiment? Lessons from SO2 Allowance Trading”, *Journal of Economic Perspectives* 12, nr 3 (1998), str. 74.

¹³ Joseph Goffman and Daniel J. Dudek, „The Clean Air Act Acid Rain Program: Lessons for Success in Creating a New Paradigm”, presentation, 88th Annual Meeting, Air & Waste Management Association, 18–23, czerwiec 1995, str. 5, 7, 9. Bez względu na to, czy Goffman i Dudek byli tego świadomi czy nie, oni również wtrzęsali „akademickiego skrybę” i nawet bardziej fundamentalną ideę niż ta tkwiąca w twierdzeniu Coese’a. Powtarzali historyczny artykuł Friedricha von Hayeka o „stosowaniu wiedzy w społeczeństwie”: rozdrobniony rynek z wieloma decydentami, koordynowany przez system cen, będzie lepiej poinformowany i szybciej oraz bardziej innowacyjny niż gospodarka kierowana centralnie. Zobacz: Friedrich A. Hayek, „The Use of Knowledge in Society”, *American Economic Review* 35, no. 4 (1945), str. 519–30.

¹⁴ 16. Stavins, „What Can We Learn from the Grand Policy Experiment?”, str. 69.

niż przewidywano. Zamiast 6 miliardów dolarów wynosiły tylko od 1,2 do 1,8 miliarda dolarów rocznie. Dodatkowo, szybka redukcja emisji oznaczała mniej zachorowań na choroby płuc i przez to duże oszczędności w służbie zdrowia¹⁵.

Miało to ogromny wpływ na myślenie o sposobach rozwiązywania problemów ochrony środowiska. „Nie ma innego programu środowiskowego w USA, który by osiągnął tak dobre rezultaty. Uważamy, że jest niemożliwe, aby jakkolwiek inny system regulacji bezpośredniej typu *command and control* mógł prowadzić do porównywalnych efektów”, zauważyła grupa naukowców z MIT. Twierdzenie Coase'a sprawdziło się. Rynek się bronił. W ciągu dekady nowe podejście do walki z zanieczyszczeniami środowiska przeszło zmianę od nie-moralnego i heretyckiego do prawie akceptowanej filozofii. To doświadczenie zdecydowanie wpłynęło na plan działań w rozpoczynającej się właśnie debacie na temat podejścia do walki ze zmianami klimatu. Ogólnie rzecz biorąc, przykład z SO₂ był tak przekonujący, że wielokrotnie przywoływano go w dyskusjach dotyczących polityki klimatycznej.

Handel kwotami emisji otrzymał także nowe imię – *cap and trade*. Fakt, że program redukcji emisji SO₂ dostarczył wiarygodności podejściu *cap and trade*, sprawił, że zastosowanie go także w walce z klimatem stawało się możliwe. Przez zwolenników był on postrzegany jako „model demonstracyjny” w odniesieniu do ich głównej sprawy – zmian klimatu. Sukces programu walki z kwaśnym deszczem stał się punktem odniesienia dla rosnącej liczby organizacji ekologicznych, które pracowały nad promowaniem działań w zakresie zmian klimatu. „Zamierzaliśmy ukończyć sprawę czystego powietrza w ciągu kilku lat i potem zabrać się do klimatu w latach 90. dwudziestego wieku”, wspominał Joseph Goffman.

„Dzieliliśmy to przekonanie, aby podtrzymać nasze morale”, mówił¹⁶.

„DOSTRZEGALNY WPŁYW DZIAŁALNOŚCI CZŁOWIEKA NA KLIMAT”

Na początku lat 90. dwudziestego wieku, kiedy ruszał rynek handlu kwotami emisji SO₂, Międzynarodowy Panel ds. Zmian Klimatu (IPCC) przygotowywał się do kolejnej (odbywającej się co pięć lat) oceny tego, co o zmianach klimatu mówi nauka. Ponownie zaczął się proces zbierania badań, interpretowania ich, opisywania, nadawania znaczenia całości wiedzy, a także kłótni. Tym razem „gruby raport” – *Second Assessment Report* – liczył dwa tysiące stron i odwoływał się do dziesięciu tysięcy prac naukowych.

I tym razem proces przebiegał pod stałym, uważnym nadzorem szwedzkiego meteorologa Berta Bolina. Tak jak poprzednio, okazał się on bardzo skrupular-

¹⁵ Environmental Protection Agency, „Acid Rain and Related Programs: 2008 Highlights”, grudzień 2009; Environmental Defense Fund, „The Cap and Trade Success Story”, 12.02.2007; Lauraine G. Chestnut and David M. Mills, „A Fresh Look at the Benefits and Costs of the U. S. Acid Rain Program”, *Journal of Environmental Management* 77 (2005), str. 252–66.

¹⁶ 18. A. Denny Ellerman, Paul L. Joskow, Richard Schmalensee, Juan-Pablo Montero and Elizabeth M. Bailey, *Markets for Clean Air: The U.S. Acid Rain Program* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), str. 314; wywiad z Joem Goffmanem; Fred Krupp, „The Making of a Market-Minded Environmentalist”, *Sequoia + Business* 51 (2008), str. 1–7.

ny w upewnianiu się, że wnioski nie wykracza poza to, co mówią fakty. „Wciąż trudno było powiedzieć, jak bardzo wiarygodne mogły być prognozy przyszłych zmian”, wspominał później. Martwił się nieporozumieniami. Na przykład, stosowanie słowa „predykcja” – w odniesieniu do kwestii zmian klimatu w wypowiedziach kierowanych do społeczeństwa albo polityków – mogłoby „sprawić fałszywe wrażenie możliwości, które w rzeczywistości są dość ograniczone”.

Bolin musiał stać twardo na ziemi. Niektórzy naukowcy chcieli obwieścić, że „znaczny wpływ człowieka” na klimat był teraz oczywisty. Dla Bolina nie było to jednak jasne. Jego postawa przesądziła o zamianie wyrazu „znaczny” na „zauważalny”. I w ten sposób drugi raport IPCC oznajmił światu, że „bilans dowodów sugeruje, że istnieje zauważalny wpływ człowieka na światowy klimat”. Zdanie to stało się sławne. Podobnie jak „najlepiej oszacowany” wniosek z raportu, według którego, w obecnych warunkach, globalna temperatura wzrośnie o dwa stopnie Celsjusza do 2100 r.

Nagłówek na tytułowej stronie magazynu *Science* głosił: „To jest oficjalne. Pierwsze oznaki ocieplenia są już widoczne”. Ogłoszono, że w raporcie zidentyfikowano „nowo dostrzeżone ślady zmian klimatu spowodowanych działalnością człowieka”¹⁷.

KRAJE ROZWINIĘTE KONTRA KRAJE ROZWIJAJĄCE SIĘ

Wzrosła pewność siebie IPCC oraz rozpoznawalność organizacji. Oznaczało to także, że IPCC stał się bardziej kontrowersyjny. Pierwszym punktem spornym było odnowienie podziału „północ-południe” między krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się. Około 75 proc. całkowitych zakumulowanych emisji CO₂ pomiędzy 1860 r. i 1990 r. pochodziło od krajów uprzemysłowionych. Jednakże zamieszkiwało w nich tylko 20 proc. światowej ludności. Tak więc, przeliczając *per capita*, ich wkład w zanieczyszczenie środowiska był dwanaście razy większy niż krajów rozwijających się. Jako że wprowadzenie limitów CO₂ wydawało się coraz bardziej prawdopodobne, kraje rozwijające się stały się bardziej krzykliwe w przeciwstawianiu się ograniczaniu ich możliwości korzystania z węglowodórów. Wprowadzenie kwot emisji mogłoby zagrażać ich rozwojowi gospodarczemu. Bolin otrzymał list z Chin, dotyczący wpływu proponowanych restrykcji na kraje rozwijające się. „Jest nam przykro, że naukowa ocena nie uwzględnia uczciwości i sprawiedliwości”, oznajmiły Chiny. W raporcie wprowadzono pewne zmiany edycyjne, aby zneutralizować to odczucie.

Ten kontrast między krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się stanowił dominującą kwestię, kiedy narodowe delegacje spotkały się w 1995 r. w Berlinie, aby kontynuować rozmowy z Rio i pracować nad „mandatem”, który miał posłużyć jako podstawa zbliżającej się konferencji w Kioto. Spotkaniom berlińskim przewodniczyła Angela Merkel. Zaledwie kilka lat wcześniej pracowała jako che-

¹⁷ Bert Bolin, *A History of the Science and Politics of Climate Change: The Role of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), str. 87–89, 112–13; Richard A. Kerr, „It's Official: Humans Are Behind Most of Global Warming”, *Science* 291, nr 5504 (2001) str. 566.

mik kwantowy w Niemczech Wschodnich. Nie oczekiwała jeszcze, że w przyszłości stanie na czele kraju. Jednakże nagle zjednoczenie Niemiec w 1990 r. wypchnęło ją do polityki i całkiem szybko do kierowania Unią Chrześcijańsko-Demokratyczną. Teraz, zaledwie pięć lat po upadku muru berlińskiego, była ministrem środowiska zjednoczonych Niemiec. W przemówieniu otwierającym konferencję w Berlinie podkreśliła, jak istotne jest, by kraje uprzemysłowione jako „pierwsze udowodniły, że możemy sprostać odpowiedzialności za ochronę światowego klimatu”¹⁸.

To było parcie na wynik. Mandat Berliński konkludował, że gdy kraje uprzemysłowione przyjmą na siebie cele redukcji emisji w kolejnej fazie tworzenia regulacji klimatycznych, kraje rozwijające się nie będą musiały na razie przyjmować zobowiązań w tym zakresie. Ta „zróznicowana odpowiedzialność” miała stać się najważniejszym polem bitwy w światowej polityce klimatycznej.

PODNOŚĄC STAWKĘ – I WZNIECAJĄC KONFLIKT

Problemem stało się też to, co Bolin nazywał polaryzacją opinii o sposobie działania samego IPCC. Kiedy zmiany klimatu stały się sprawą polityczną, treść raportów IPCC zaczęła wywierać silny wpływ na rzeczywistość. Jeśli by postępować zgodnie z sugestiami ekologów, trzeba by spowodować gruntowne zmiany w energetycznych podstawach funkcjonowania światowej gospodarki. Odcisnęłoby to mocne piętno – jak dowodzili niektórzy – na wzroście gospodarczym i światowym dobrobycie. Krytycy IPCC, wywodzący się ze środowisk naukowych oraz spośród producentów energii i przemysłu działającego w oparciu o energię argumentowali – i wciąż argumentują – że wiedza naukowa o zmianie klimatu oraz wpływie na niego sił naturalnych i człowieka jest dużo mniejsza, niż dopuszczał IPCC. Twierdzili, że konsensus powstał na podstawie syntez i podsumowań, które nie odzwierciedlały dobrze licznych badań, które miały być jego fundamentem. Niektórzy kwestionowali naukową obiektywność głównych uczestników IPCC i słuszność całego procesu. Inni poszli o krok dalej, argumentując, że wzrost CO₂ może być właściwie korzystny, ponieważ oznaczałby lepsze plony i... barwniejszy świat. Jeszcze inni zwracali uwagę, że nielogiczne jest, żeby udział człowieka w całkowitej emisji CO₂ – 10 proc. – był decydujący w systemie globalnego klimatu.

Uczestnicy IPCC odpowiadali na krytykę, nazywając swoich przeciwników szarlatanami, ignorantami, przemysłowymi wyrobnikami i ludźmi uprawiającymi pseudonaukę. Nawet zawsze ostrożny Bolin nie ukrywał swojej pogardy i irytacji, kiedy potępiał „prawie zawsze naukowo nieodpowiednie podejście w płytkich analizach sceptyków [sic], którym brakowało wiedzy, żeby móc zajmować się sprawą zmian klimatu”. Z czasem określenie „sceptycy” zastąpiono sformułowaniem: „ci, którzy negują zmianę klimatu” [ang. *climate deniers* – przyp. tłum.]. Richard Lindzen, profesor meteorologii na MIT, często opisywany jako czło-

¹⁸ Bolin, *A History of Climate Change*.

wiek, który neguje zmianę klimatu – choć chwali naukową pracę IPCC – twierdzi, że symboliczna już wręcz odpowiedzialność człowieka za wzrost temperatur nie ma poparcia w dowodach i że kluczowe czynniki kształtowania się klimatu, takie jak rola chmur, wciąż nie są jeszcze nauce znane. Jak napisał Bert Bolin w 2007 r., perspektywa badawcza Lindzena stanowiła „słuszne podejście naukowe”, dodając gdzie indziej, że: „oczywiste jest jednak, że prognozy dotyczące przyszłości nie mogą zostać natychmiast zweryfikowane za pomocą obserwacji oraz że rzeczywiście niektóre podstawowe procesy i drugorzędne reakcje mogą wciąż pozostawać kiepsko opisane”¹⁹.

Oczywiście większość tej debaty nie miałaby miejsca, gdyby IPCC nie zyskiwała wciąż wiarygodności i nie zwiększała wpływu jako sędzia w kwestii zmiany klimatu i ryzyka, jakie ze sobą ono niesie. Drugi raport ustalił ramy dla tego, co nastąpiło później – olbrzymiej konferencji międzynarodowej, która miała wypracować plan wprowadzenia w życie obietnic złożonych w Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, w trakcie Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro w 1992 r. Lokalizacja – antyczna japońska stolica, Kioto – stała się symbolem światowej polityki w sprawie zmian klimatu. „Kioto” miało reprezentować przejście zmian klimatu z tematu międzynarodowych dyskusji w wąskim gronie urzędników, naukowców i stron zainteresowanych do politycznego wyzwania wagi światowej.

BITWY W KIOTO

Jesienią 1997 r. Stuart Eizenstat, podsekretarz stanu do spraw gospodarki, biznesu i rolnictwa, dowiedział się z kilkutygodniowym wyprzedzeniem, że stanie na czele amerykańskiej delegacji na konferencję w Kioto.

Eizenstata cechowała zdolność do koncentracji, logika, niesłychane mistrzostwo w dokonywaniu syntezy, był znany ze swych zdolności do rozwiązywania problemów i umiejętności prowadzenia negocjacji. Biorąc jednak do ręki notatkę dotyczącą Kioto, poczuł się zaangażowany w coś, co później opisał jako „najbardziej złożone, trudne i wycieńczające” negocjacje, w jakich kiedykolwiek uczestniczył.

Spotkanie w Międzynarodowym Centrum Konferencyjnym w Kioto, położonym nad jeziorem wśród ogrodów i pagórków, które przez tysiące lat stanowiły stolicę Japonii, rozpoczęło się, aby ustalić wiążące cele w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych i mechanizmy ich wprowadzenia w życie. Konferencja w Kioto, tak jak pięć lat wcześniej w Rio, miała olbrzymią liczbę uczestników – 10 tys. ludzi, wśród których znaleźli się urzędnicy, eksperci, przedstawiciele organizacji pozarządowych i przemysłu, dziennikarze. Wzięli oni udział w niezliczonej liczbie spotkań i negocjacji, klubów i zgromadzeń, konspiracji i kłótni. Wszyscy wymieniali się informacjami i plotkami o tym,

¹⁹ Bolin, *A History of the Science and Politics of Climate Change*, str. 137, 182, 196; Richard S. Lindzen, „Taking Greenhouse Warming Seriously”, *Energy and Environment* 18, nr 7–8 (2007), str. 937–50.

co się działo w danej delegacji albo w innej podgrupie lub, co jeszcze ważniejsze, wśród głównych negocjatorów. Wiele z tych osób niezgrabnie dzierżyło w dłoniach duże telefony komórkowe pierwszej generacji, prawie wielkości buta, dzięki czemu mogli być na bieżąco z tym, co się dzieje w negocjacjach i szybko przechwytywać plotki.

Aby pokazać, że ochrona środowiska naturalnego leży im na sercu, japońscy organizatorzy wyłączyli ogrzewanie w centrum konferencyjnym. W związku z tym, że w grudniu w Kioto jest zimno, spowodowało to pewien problem. Aby zrekompensować niewygodę chłodu, Japończycy postanowili rozdawać delegatom koce. Nie mieli jednak ich wystarczająco dużo, więc dodatkowe negocjacje wybuchły na temat, ile koców będzie przydzielonych każdej delegacji²⁰.

Było już jasne, że państwa nie będą wypełniać dobrowolnie celów redukcyjnych dla krajowych emisji CO₂ uzgodnionych w Rio. Na konferencji w Kioto zamierzano zatem wprowadzić obowiązkowe, wiążące cele, które byłyby dużym większym wyzwaniem. Nie był to jednak najlepszy ku temu czas. W lipcu poprzedniego roku zaczął się azjatycki kryzys finansowy, który pchnął dużą część regionu w zapaść gospodarczą.

EUROPA KONTRA STANY ZJEDNOCZONE

Pierwsza istotna kwestia w Kioto ustawiła Unię Europejską w opozycji do Stanów Zjednoczonych. Doprowadziło to do podziału: Europa chciała, aby Ameryka zgodziła się na większe redukcje. USA odmówiły. Europie łatwiej było sprostać celom z 1990 r. niż Stanom Zjednoczonym. Jej ówczesny poziom emisji był niższy ze względu na uwarunkowania historyczne: Niemcy zjednoczyły się w 1990 r., brudne elektrownie węglowe w byłych Niemczech wschodnich zamknięto. Dodatkowo, w Wielkiej Brytanii, dzięki zwycięstwu Margaret Thatcher nad związkowcami górnikami, wycofywano węgiel z produkcji energii elektrycznej i zastępowano go gazem ziemnym z Morza Północnego. Impas przełamał nagły przyjazd do Kioto amerykańskiego wiceprezydenta Ala Gore'a. A przybył zaledwie na 16 godzin.

Na spotkaniu w południowym skrzydle Białego Domu, poprzedzającym konferencję w Kioto, doradcy rekomendowali Gore'owi, aby nie jechał – nie marnował swojego politycznego kapitału na tę daleką podróż, która może zakończyć się porażką. Jednak dla Gore'a była to sprawa, której był głęboko oddany, więc ruszył w drogę. „Zawsze planowałem, że pojedę. Tylko przekonanie moich ludzi zajęło mi chwilę”, powiedział, kiedy przybył do Kioto. Jego przemowa miała elektryzujący wpływ na zebranych, zapewnił delegatów, że Stany Zjednoczone były głęboko oddane i zaangażowane w przeciwdziałanie zmianom klimatu i że mają do czynienia z „odpowiedzialnymi USA”. Jego przyjazd przełamał impas, w wyniku czego ostatecznie wszyscy: Stany Zjednoczone, Europa i Japonia, wyznaczyli sobie z grubsza takie same wiążące cele redukcji

²⁰ Wywiad.

emisji CO₂: między 6 i 8 proc. do 2008 r. – co stanowi 12 proc. w porównaniu z 1990 r.²¹.

KRAJE ROZWIJAJĄCE SIĘ KONTRA KRAJE ROZWINIĘTE

Drugie ważne pytanie w Kioto otworzyło na nowo debatę nad tym, czy państwa rozwijające się także będą musiały przyjąć zobowiązania w zakresie redukcji emisji. Ich odpowiedź brzmiała: zdecydowanie nie. Mandat Berliński wyłączył ich z tego obowiązku dwa lata wcześniej. A oni nie mieli intencji nic w tej sprawie zmieniać. Eizenstat wspominał spotkanie z delegatami z tych krajów w następujący sposób: „Przyjęto mnie tak chłodno, jak nigdy wcześniej na żadnym forum”²².

Jeśli spojrzeć w przeszłość na emisje, kraje rozwijające się miały rację. Jeśli jednak spojrzeć w przyszłość, udział krajów rozwijających się w emisji CO₂ będzie rósł wraz z ich wzrostem gospodarczym. To był istotny moment w światowej gospodarce, choć jeszcze dobrze nie rozumiano, co oznaczał dla przyszłości. W świecie rozwijającym się, na czele z Chinami, Indiami i Brazylią, miał za chwilę nastąpić wyjątkowy wzrost gospodarczy. Dołki azjatyckiego kryzysu finansowego sprawiły jednak ów wzrost trudnym do przewidzenia. Dziesięć lat wcześniej nie martwilibyśmy się w ogóle o emisje krajów rozwijających się, zwłaszcza Chin, które dopiero zaczynały wychodzić z uścisku Maoistów. Dziesięć lat później ich pominięcie nie było możliwe.

Porozumienie bez wiążących celów dla państw rozwijających byłoby nie do zaakceptowania przez amerykański Senat. W lipcu poprzedniego roku Senat przyjął rezolucję Byrd-Hagel. Nie oznaczała ona, jak się czasem uważa, odrzucenia traktatu przez Senat, ponieważ rezolucja została przyjęta miesiąc przed konferencją w Kioto. To była raczej deklaracja, że Stany Zjednoczone nie zaakceptują traktatu, który będzie „szkodził silnie” gospodarce amerykańskiej albo wyłączy kraje rozwijające się z obowiązku ograniczania emisji, co mogłoby rodzić obrażenie niekorzystnego wpływu na konkurencyjność przemysłu USA. „Wiemy już, że Chiny ostatecznie wyprzedzą Stany Zjednoczone w emisji gazów cieplarnianych”, mówił Hagel, i w związku z tym kraj ten nie powinien zostać wyłączony z wiążących celów redukcyjnych. Rezolucja Byrd-Hagel została przyjęta przez Senat jednogłośnie. Była wiążąca²³.

Jednakże w Kioto nie było powodu, żeby kraje rozwijające się miały coś poświęcić. Rzeczą najbliższą kompromisowi okazało się ustanowienie mechanizmu czystego rozwoju [ang. *Clean Development Mechanism*, skrót CDM – przyp. tłum.], w ramach którego przedsiębiorstwa z krajów rozwiniętych mogły inwestować w projekty dotyczące „czystej energii” w krajach rozwijających się. Brak decyzji dotyczącej objęcia krajów rozwijających się wiążącymi zobowiązaniami zaprzepaściła los protokołu z Kioto w amerykańskim Senacie. A bez zgody Senatu USA nie mogły go ratyfikować.

²¹ Wywiad z Stuartem Eizenstatem, Davidem Sandalowem i Josephem Goffmanem.

²² Wywiad z Stuartem Eizenstatem.

²³ Wywiad z Chuckiem Hagelem.

„KOSZTY, KOSZTY I JESZCZE RAZ KOSZTY”

Trzecie istotne pytanie odnosiło się do sposobu wprowadzenia w życie uzgodnionych redukcji. Europa chciała upoważnienia i bezpośredniej interwencji. Nazywano je działaniami i środkami (*policies and measures*), ale chodziło o podejście typu regulacji bezpośredniej *command and control*. Stany Zjednoczone chciały móc handlować emisjami, tak jak to było podczas walki z kwaśnym deszczem (choć oczywiście stworzenie systemu handlu emisjami dla około tysiąca elektrowni węglowych w Stanach było dużo łatwiejsze niż zaprojektowanie tego samego systemu dla całego świata). Europa zdecydowanie się temu sprzeciwiała. Była bardzo podejrzliwa w stosunku do rozwiązań rynkowych. Nie miała doświadczenia w handlu kwotami emisji. Myślano, że to może być akademicki eksperyment narzucony przez jakichś profesorów. A nawet trik. Wielu pomysłu sprzedawania kwot zanieczyszczeń wydawał się właściwie niemoralny, zupełnie tak jak się wydawało grupom ekologicznym podczas walki o ustawę *Clean Air Act* w 1990 r. w Stanach. Europa zbyła ideę sprzedawania praw emisji – określanych jako *hot air*.

Decydenci w administracji Clintona, zachęteni sukcesem programu SO₂, po odbyciu wewnętrznych debat byli przekonani, że to była jedyna właściwa droga. Ponieważ, jak to ujął Eizenstat, „były trzy kwestie: koszty, koszty i jeszcze raz koszty”. A te bez systemu rynkowego byłyby zdecydowanie za wysokie dla każdej gospodarki²⁴.

Kwestia handlu kwotami emisji okazała się trudna. Zbliżał się termin, kiedy wnioski z konferencji powinny być gotowe, a wciąż nie było zgody co do podstawowego pytania dotyczącego mechanizmów: jak radzić sobie ze zmianami klimatu. Wszyscy byli wyczerpani i czas się kończył.

Delegaci wrócili do sali plenarnej. Właściwie było już po czasie. Wyłączono wentylację, tłumacze wyszli i delegaci mogli już słyszeć odgłosy początku przygotowań do następnej konferencji.

Przewodniczący zaprosił Eizenstata i jego przeciwnika, głównego negocjatora europejskiego, wicepremiera Wielkiej Brytanii, Johna Prescottta, za ścianę do zielonego pokoju. W ten sposób konferencja doszła do punktu o handlu emisjami. Prescott reprezentował stanowisko europejskie, nalegając, że handel może być nie więcej niż „dodatkowym”, drugim narzędziem realizowania zobowiązań. Eizenstat powiedział, że Stany Zjednoczone nie odstąpią. I to nie był błąd. Powiedział: „To jest bardzo proste, John. Nie zamierzamy niczego innego podpisać. Nie zamierzamy tego zrobić. Całe piętnaście dni będzie stracone. Czy rzeczywiście chcesz wrócić do Europy bez porozumienia?”. I dodał: „Chyba że chcemy mieć porozumienie wagi historycznej”.

Prescott zrozumiał, że Eizenstat nie ustąpi i niechętnie przystał na kluczową rolę handlu. Dopiero teraz protokół z Kioto był wynegocjowany. Przygotowania w centrum konferencyjnym do następnej konferencji mogły być kontynuowane.

²⁴ Krupp, „The Making of a Market-Minded Environmentalist”, str. 1-7; Wywiad z Stuartem Eizenstatem.

To właśnie tak w małym zielonym pokoju ostatniego dnia w Kioto „rynek” został włączony w działania przeciwdziałające zmianom klimatu. Twierdzenie Ronalda Coase’a oraz jego ulepszona wersja w postaci „rynku praw do emisji zanieczyszczeń”, opracowana przez Johna Dalesa, stały się częścią polityki międzynarodowej. I jeśli ktoś szuka potwierdzenia teorii Keynesa o wpływie „skrybów” na ludzi, którzy nigdy o nich nie słyszeli – konferencja w Kioto, w tym umowa z zielonego pokoju, jest najlepszym przykładem²⁵.

JAK REALISTYCZNE?

Jak napisał później Bert Bolin, porozumienie w Kioto wyznaczyło „pierwszy krok w kierunku stworzenia politycznego reżimu dla zapobiegania zmianom klimatu powodowanym przez człowieka”. Był jednak pewien problem. Jak dodał Bolin: „Już w czasie jego przyjmowania założenia były politycznie nierealistyczne”²⁶.

Protokół z Kioto byłby traktatem, który w przypadku Stanów Zjednoczonych oznaczałby wymóg uzyskania na niego zgody 67 członków Senatu. Istniała już też rezolucja Byrd-Hagel, która mówiła, że porozumienie klimatyczne musi utrzymać konkurencyjność USA i że wszyscy główni producenci zanieczyszczeń muszą być do niego włączeni, w tym kraje rozwijające się. A Kioto ich nie obejmowało. To była fatalna rysa na traktacie, który miał być przyjęty przez amerykański Senat. „Nie było najmniejszego wysiłku w administracji ani w Senacie, żeby coś z tym zrobić”, wspominał później jeden z uczestników. Nigdy nie przedłożono traktatu do ratyfikacji. „Byłem zdziwiony”, powiedział Chuck Hagel, którego senacki podkomitet miał zajmować się tą sprawą. „Myślałem, że go przedłożą”²⁷.

Ale administracja Clintona umiała liczyć głosy.