



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 155 (1903), 7 listopada 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Ochrona Amazonii – perspektywa regionalna i globalna

Marek Wąsiński, Bartłomiej Znojek

Puszcza Amazońska ma szczególne znaczenie w zapobieganiu ociepleniu klimatu, a inicjatywy na rzecz jej ochrony stają się ważnym punktem odniesienia dla konserwacji lasów na świecie. Międzynarodowy spór o ochronę puszczy w związku z jej niedawnymi rozległymi pożarami pokazuje, że rosnącym wyzwaniem jest pogodzenie globalnych celów ochrony klimatu z koncepcjami rozwoju społeczno-gospodarczego państw amazońskich. Determinacja i skuteczność ochrony Amazonii przez ich rządy będzie zależać zarówno od bliskiej współpracy, w tym wsparcia finansowego, jak i od presji polityczno-gospodarczej partnerów spoza regionu.

Znaczenie Puszczy Amazońskiej. Region Amazonii to najbardziej różnorodny biologicznie obszar na Ziemi. Obejmuje powierzchnię ponad 7 mln km². Największa część – przeszło 60% – znajduje się w granicach Brazylii, 11,4% w Peru, a 8,5% w Boliwii. Pozostałe fragmenty należą do Ekwadoru, Gujany, Gujany Francuskiej, Kolumbii, Surinamu i Wenezueli (zob. wykres 1). Lasy amazońskie mają znaczenie dla klimatu przede wszystkim ze względu na pochłanianie ok. 5% światowych emisji CO₂. Odpowiadają za ok. 20% naturalnego potencjału Ziemi do magazynowania tego gazu (ponad 100 Gt węgla). Schładzają atmosferę poprzez gromadzenie i odparowywanie wody, a formowane przy tym chmury pomagają też w odbijaniu światła słonecznego. Amazonia odpowiada za ok. 16% tlenu wytwarzanego do atmosfery na lądzie i ok. 6–9%, jeżeli uwzględnić też tlen z oceanów. Postępujące kurczenie się terenów leśnych (zob. wykres 2) zagraża jej trwałości. Naukowcy alarmują, że dalsza degradacja puszczy może stać się procesem nieodwracalnym, a jej całkowita utrata uniemożliwiłaby powstrzymanie dalszego globalnego ocieplenia. Tempo degradacji Amazonii to efekt nie tylko zmian klimatu, lecz także bezpośredniej działalności ludzkiej – zarówno nielegalnej, jak i wynikającej z polityki rządów.

Państwa amazońskie wobec puszczy. Polityka poszczególnych państw amazońskich ws. Amazonii jest wypadkową dwóch zasadniczych celów: zapewnienia ochrony lasów i ich gospodarczego wykorzystania. Każde z państw ma regulacje dopuszczające legalną i kontrolowaną wycinkę puszczy m.in. na potrzeby nowych terenów uprawnych i pastwisk, działalności wydobywczej czy rozbudowy infrastruktury (dróg, elektrowni wodnych). Na przykład rząd Jaira Bolsonaro w Brazylii dąży do rozluźnienia legislacyjnej ochrony Amazonii (w tym wykorzystania terytoriów ludności rdzennej), bo jego zdaniem istniejące przepisy hamują rozwój gospodarczy państwa. W Boliwii wylesianie wynika z rozwoju sektora biopaliw i produkcji etanolu z trzciny cukrowej, ale ostatnio również ze wzrostu popytu na mięso wołowe w Chinach. Rząd Evo Moralesa zdecydował o poszerzeniu pastwisk kosztem obszarów chronionych i z wykorzystaniem kontrolowanego wypalania terenu. To miała być jedna z głównych przyczyn niedawnych pożarów Amazonii w Boliwii. Większe były tylko te w Brazylii.

Wyzwaniem dla ochrony i zrównoważonego wykorzystania Amazonii jest nielegalna działalność, taka jak rabunkowa eksploatacja drewna, karczowanie lub wypalanie terenów pod nieuregulowaną działalność rolniczą i kopalnie. Te działania nierzadko powodują naruszenie terenów zajmowanych przez ludność rdzenną oraz wiążą się z atakami na aktywistów i służby chroniące puszcze. Zagrażają też środowisku przez stosowanie szkodliwych technologii (np. w wydobyciu złota powszechnie stosowana jest rtęć). Ten problem

dotyka zwłaszcza Wenezuelę, gdzie wg danych organizacji RAISG i InfoAmazonia funkcjonuje nawet 1900 nielegalnych kopalń. W Kolumbii problemem jest nasilenie bezprawnego zagarniania terenów przez handlarzy ziemią, po tym jak guerrilla FARC opuściła obszary puszczy w wyniku porozumienia pokojowego z rządem w 2016 r. Władze państw amazońskich mają różne zdolności do egzekwowania prawa. Choć korzystają z satelitarne monitorowania zmian w puszczy, to niedostateczna kontrola miejscowych służb, korupcja lokalnych władz i bezkarność przestępców zachęcają do dalszej nielegalnej działalności. W Brazylii krytycy Bolsonaro wskazywali, że za sierpniowym wzrostem liczby pożarów stały umyślne podpalenia, a zachętami były anty klimatyczna retoryka prezydenta, krytyka organizacji pozarządowych i pobłażliwość wobec przestępców. Skala problemów powoduje, że bez międzynarodowego wsparcia finansowego i technicznego władzom państwowym i samorządowym trudno o skuteczną kontrolę i przeciwdziałanie wylesianiu puszczy, nie mówiąc o determinacji w jej ochronie.

Międzynarodowe inicjatywy ochrony Amazonii. Od początku negocjacji klimatycznych w 1992 r. lasy – zwłaszcza tak duże jak w Amazonii – traktowane są jako kluczowe zasoby naturalne pochłaniające CO₂. To podejście potwierdza art. 5 porozumienia paryskiego ws. przeciwdziałania zmianom klimatu. Najważniejszą inicjatywą realizowaną w ramach ONZ w tym zakresie jest program REDD+, czyli mechanizm zapobiegania wylesianiu i degradacji lasów. Ma on na celu wsparcie techniczne oraz finansowe państw rozwijających się w powstrzymaniu wycinki lasów. W ramach tego programu Zielony Fundusz Klimatyczny (Green Climate Fund) w lutym br. po raz pierwszy wypłacił Brazylii 96,5 mln dol. za udokumentowaną rezygnację z planów wycinki Amazonii w latach 2014–2015. Łącznie różne państwa i instytucje finansowe przekazały państwom latynoamerykańskim ok. 1,23 mld dol. na rzecz przeciwdziałania wylesianiu i degradacji lasów (zob. wykres 3).

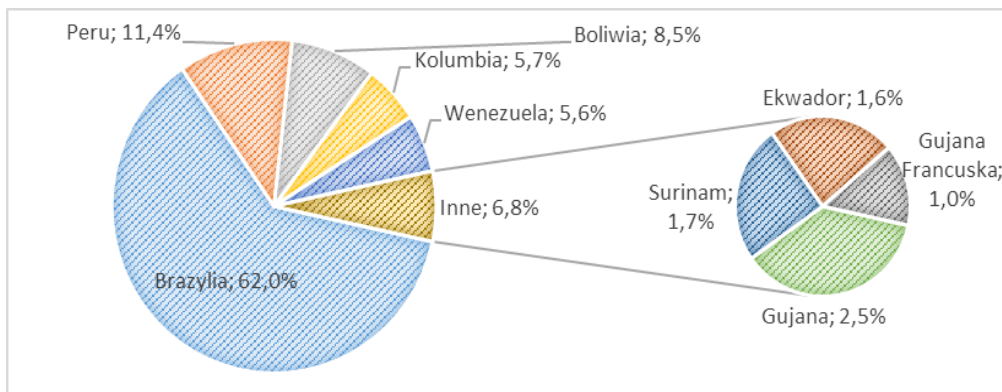
Najistotniejsze wsparcie dla puszczy trafia do Funduszu Amazonii zarządzanego przez brazylijski narodowy bank rozwoju BNDES. Otrzymał on od Norwegii ponad 1,2 mld dol., a od Niemiec ponad 68 mln dol. Pozostałe liczne mechanizmy finansowe cechuje jednak rozdrobnienie, osłabiające przejrzystość przepływów funduszy i efektywność ich wykorzystywania. Udzielane jest także wsparcie techniczne, m.in. w ramach Euroclima+, programu UE dla Ameryki Łacińskiej na rzecz pomocy w przeciwdziałaniu zmianom klimatu. Główne cele inicjatywy to pomoc w monitorowaniu i zbieraniu informacji m.in. na temat wylesiania (UE wspiera też satelitarne obserwacje puszczy) oraz doradztwo w formułowaniu i realizacji krajowych zobowiązań klimatycznych.

Poza pomocą finansową i techniczną partnerzy międzynarodowi państw amazońskich mają możliwość wywierania presji politycznej. Upowszechnienie przez media tematu pożarów puszczy w sierpniu br. oraz wypowiedzi przywódców na szczycie G7 zmusiły Bolsonaro m.in. do wysłania wojska, by wspomogło akcję gaśniczą. UE skutecznie uzależniła zakończenie negocjacji umowy handlowej z Mercosurem od pozostania Brazylii w porozumieniu paryskim. Kwestia ratyfikacji tej umowy oraz potencjalne ograniczenia we wzajemnym handlu będą pozwalały UE na dalsze naciski na rząd Brazylii, by nie przedkładał kwestii gospodarczych ponad ochronę puszczy.

Wnioski i perspektywy. Powodzenie inicjatyw na rzecz konserwacji Puszczy Amazońskiej będzie punktem odniesienia i modelem dla ochrony kluczowych obszarów leśnych także w innych miejscach w regionie i na świecie, np. w Indonezji czy w Afryce Środkowej. Finansowanie ochrony puszczy i przeciwdziałanie pożarom pozostają kluczowymi wyzwaniem, co powinno znaleźć wyraz w dyskusjach podczas grudniowej konferencji COP25 w Madrycie.

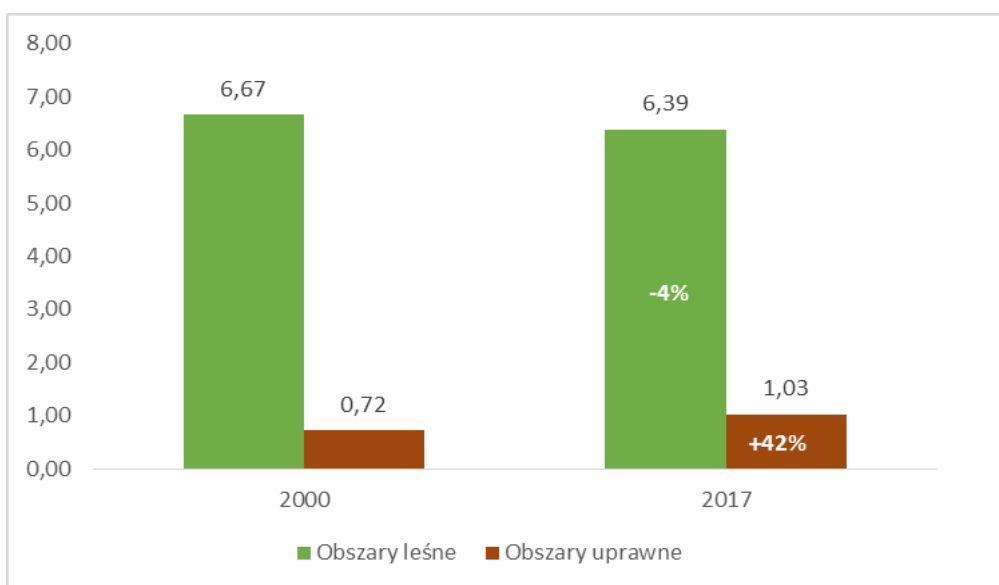
Obszary leśne obejmują ponad 40% terytorium UE. Ich udział w ochronie klimatu nie jest tak duży jak lasów równinowych, ale są ważne w osiągnięciu neutralności klimatycznej, bo pochłaniają unijne emisje, których redukcja nie będzie możliwa (np. z rolnictwa, a w przemyśle np. z produkcji cementu). Jednak możliwości działania UE wykraczają poza ochronę własnych lasów i finansowanie walki z wylesianiem na świecie. We współpracy z państwami amazońskimi Unia powinna kłaść nacisk na usprawnianie systemów satelitarne monitorowania lasów oraz na przejrzystość pochodzenia dostaw towarów, bo za emisję CO₂ związaną z ich produkcją odpowiadają też importujące je państwa unijne. Komisja Europejska w komunikacie z lipca 2019 r. w sprawie intensyfikacji działań UE na rzecz ochrony i odbudowy lasów na świecie zapowiedziała skoncentrowanie się na zwiększeniu świadomości konsumentów, by nie wybierali produktów, których wytworzenie mogło być związane z wylesianiem. Należy też szukać nowych rozwiązań. W przyszłości możliwe jest uwzględnianie kosztu emisji CO₂ w sprowadzanych do UE produktach (np. poprzez graniczny podatek węglowy), co zmniejszyłoby ich konkurencyjność i tym samym zniechęcało do wycinki Amazonii np. pod uprawę czy hodowlę zwierząt. Skuteczność tego narzędzia może też zależeć od jego wprowadzenia przez innych partnerów handlowych. Poza uzależnieniem ratyfikacji umowy UE–Mercosur od ochrony puszczy warto rozważyć mechanizmy pozwalające wprowadzać warunkowe ograniczenia handlowe w związku z wylesianiem.

Wykres 1. Procentowy udział obszarów Amazonii wg państw i terytoriów



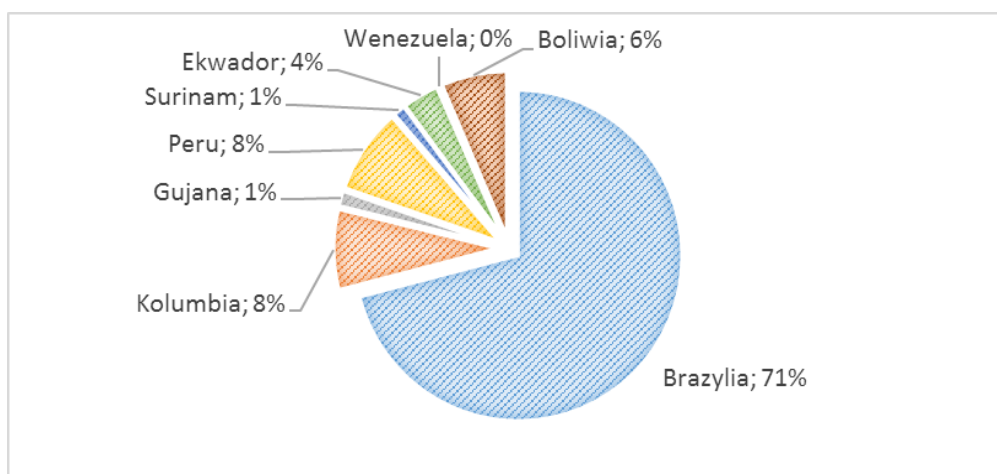
Źródło: oprac. własne na podst. danych MapBiomass.org.

Wykres 2. Wielkość pokrywy leśnej oraz obszaru działalności rolnej w Amazonii w latach 2000–2017 (mln km²)



Źródło: oprac. własne na podst. danych MapBiomass.org.

Wykres 3. Otrzymane wsparcie finansowe na rzecz przeciwdziałania wylesianiu; podział na państwa amazońskie



Źródło: oprac. własne na podst. danych Climate Funds Update.