



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

# Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 80 - 2002 • LICZBA STRON 4 (s. 615-618) • © PISM • NR EGZ. *PISM 80/20*

---

DOKUMENTY ROBOCZE

## Światowy Szczyt ONZ w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu

Maciej Krzysztofowicz

Światowy Szczyt ONZ w sprawie zrównoważonego rozwoju odbył się w Johannesburgu, w Republice Południowej Afryki, w dniach 26 sierpnia – 4 września 2002 r. i stanowił kontynuację inicjatywy zmierzającej do nawiązania dialogu między państwami rozwiniętymi, rozwijającymi się i organizacjami pozarządowymi, w kwestii zrównoważenia rozwoju świata. Pierwsza konferencja, nazwana „Szczytem Ziemi”, poświęcona tej problematyce odbyła się w 1992 r. w Rio de Janeiro. Celem tegorocznego spotkania w Johannesburgu była ocena postępu wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju oraz potwierdzenie zaangażowania państw we współpracę zmierzającą do realizacji tzw. „Agendy 21”, sformułowanej dziesięć lat temu w Rio de Janeiro. Sekretarz Generalny ONZ Kofi Annan oraz prezydent RPA Thabo Mbeki podkreślali, że spotkanie miało tym razem zainicjować konkretne działania, a nie ograniczyć się jedynie do wyrażenia deklaracji dobrej woli.

Zrównoważony rozwój został zdefiniowany w raporcie Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju (tzw. Komisji Bruntland) „Nasza Wspólna Przyszłość” z 1987 r. jako rozwój umożliwiający zaspokojenie potrzeb obecnego pokolenia bez ograniczania przyszłym pokoleniom możliwości realizacji ich potrzeb. Zgodzono się, iż aby to osiągnąć, należy zrównoważyć trzy filary rozwoju: wzrost gospodarczy, rozwój społeczny i ochronę środowiska.

W spotkaniu w Johannesburgu udział wzięli przedstawiciele 190 państw, w tym ponad 100 głów państw. Obecni byli przywódcy większości państw członkowskich Unii Europejskiej oraz przewodniczący Komisji Europejskiej, Romano Prodi. Wspólne stanowisko Unii Europejskiej przedstawione na Szczycie akcentowało odpowiedzialność zarówno państw rozwiniętych, zobowiązanych do pomocy gospodarczej i finansowej oraz wyrównania warunków konkurencji, jak i państw rozwijających się, które powinny dążyć do poprawy warunków wewnętrznych, niezbędnych dla osiągnięcia rozwoju. Pewne znaczenie dla postrzegania problemów ochrony środowiska przez delegacje państw Unii Europejskiej miały doświadczenia związane z ostatnią powodzią, która dotknęła Niemcy, Austrię i Republikę Czeską.

Wiele kontrowersji wywołała nieobecność na Szczycie prezydenta Stanów Zjednoczonych, George W. Busha, delegacji amerykańskiej przewodniczył Sekretarz Stanu Collin Powell. Krytycy Waszyngtonu oceniali ten fakt jako przejaw braku zaangażowania USA w kwestie ochrony środowiska. Podkreślano, że nadanie delegacji amerykańskiej rangi najwyższej mogłoby skłonić więcej państw, szczególnie rozwijających się, do zintensyfikowania wysiłków na rzecz ochrony środowiska. Decyzję Waszyngtonu można jednak zrozumieć. Stany Zjednoczone wycofały się z przystąpienia do umowy międzynarodowej w sprawie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, nazywanej protokołem z Kyoto, dlatego też strona amerykańska nie chciała prowokować konfliktów i być narażoną na publiczne ataki państw rozwijających się i przedstawicieli organizacji pozarządowych. Najlepszym dowodem, iż obawy te były uzasadnione może być bardzo negatywne przyjęcie przemówienia Sekretarza Stanu podczas sesji plenarnej, w trakcie którego doszło do awantur. Stanowisko USA opierało się na strategii zwiększenia pomocy gospodarczej i finansowej dla państw rozwijających się, ale pod warunkiem podjęcia przez nie działań zmierzających do wzmocnienia struktur państwowych, wprowadzenia zasad sprawnego rządzenia (*good governance*), ograniczenia korupcji oraz zintensyfikowania reform gospodarczych.

Interesy państw rozwijających reprezentowała przede wszystkim Grupa 77<sup>1</sup> oraz Chiny. Państwa te negatywnie oceniały postęp we wdrażaniu zasad zrównoważonego rozwoju, podkreślając rosnące rozbieżności pomiędzy bogatymi krajami północy i ubogim południem. Jednocześnie wskazywały na wagę pomocy państw rozwiniętych, zwłaszcza udzielanej w formie pomocy finansowej. Podkreślano konieczność wsparcia transferu nowoczesnych technologii do państw rozwijających się oraz rozszerzenie wolnego handlu, zwłaszcza na produkty rolne. Miałoby temu służyć otwarcie rynków państw rozwiniętych i ograniczenie subwencji zgodnie z zasadami sprawiedliwego handlu (*fair trade*).

W Szczycie uczestniczyło także ponad 6 tys. przedstawicieli organizacji pozarządowych, grup interesu (*stakeholders*) oraz środowisk biznesowych i międzynarodowych korporacji. Obecne były organizacje zajmujące się ochroną środowiska, pomocą dla państw rozwijających się oraz prawami człowieka. Wśród grup interesu aktywnie uczestniczyli przedstawiciele organizacji kobiet, młodzieży, ludności tubylczej, samorządów terytorialnych, związków zawodowych oraz rolników. Na spotkaniu obecni byli także przedstawiciele przedsiębiorstw zrzeszonych w World Business Council for Sustainable Development. Obecność przedstawicieli sektora prywatnego przyjęta była przez wielu uczestników Szczytu z rezerwą, w związku z negatywnym wizerunkiem działania korporacji międzynarodowych w państwach rozwijających się oraz oskarżeniami o pozorowanie działań wyłącznie na użytek własnych *public relations*. Pomimo tego, przedstawili oni wiele przedsięwzięć w dziedzinach ochrony zdrowia, zachowania różnorodności biologicznej czy dostępu do wody pitnej.

Najważniejszym rezultatem Szczytu było opracowanie dwóch dokumentów: Deklaracji Politycznej (*Political Declaration*) oraz Planu Działania (*Plan of Implementation*).

<sup>1</sup> Grupa 77 przy ONZ, stworzona w 1964 r., zrzesza 133 państwa rozwijające się, w celu lepszego wyrażania interesów państw rozwijających się na forum ONZ

Pierwszy z nich dotyczy potwierdzenia zobowiązań państw do wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju, zgodnie z celami Szczytu, drugi zaś opisuje plany podjęcia konkretnych działań w tym celu. Oba dokumenty należą do porozumień międzypaństwowych (typu I), podpisanych przez uczestniczące państwa. Oprócz nich, dodatkowym rezultatem spotkania są porozumienia między państwami, organizacjami pozarządowymi, grupami interesu i przedsiębiorstwami (typu II). Takich porozumień zgłoszono na Szczycie kilkaset, od wielkich projektów o zasięgu globalnym po małe, lokalne projekty. Grupa 77 i Chiny opowiadały się za porozumieniami typu I, w większym stopniu zobowiązującymi dla państw. Stany Zjednoczone skupiały się na porozumieniach typu II, argumentując, że są one bardziej efektywne i dopasowane do poszczególnych potrzeb państw odbiorców pomocy. UE zajmowała stanowisko pośrednie, podkreślając wagę zobowiązań międzypaństwowych, ale także popierając inne rodzaje współpracy, których kilka sama zgłosiła (np. inicjatywa „Water for Life” lub „EU Energy Initiative”).

**Deklaracja Polityczna** jest krótkim dokumentem potwierdzającym zobowiązania państw wobec wprowadzania zasad zrównoważonego rozwoju, zgodnie z „Agendą 21”, i niwelowania różnic w poziomie gospodarczym. Podkreślono rolę demokracji, rządów prawa, respektowania praw i wolności człowieka oraz pokoju i bezpieczeństwa w osiąganiu tego celu, a także wagę zwiększenia pomocy finansowej, eliminacji zadłużenia oraz zmiany systemu handlu światowego. Jako główne zagrożenia zidentyfikowano brak dostępu do wody, niewystarczającą ochronę zdrowia, zmiany klimatyczne, ograniczanie różnorodności biologicznej, zmiany wzorców produkcji i konsumpcji, nieefektywne korzystanie z surowców energetycznych oraz związany z tym wzrost zanieczyszczenia. Dokument ten powtarza kwestie zawarte w Deklaracji z Rio, przyjętej podczas Szczytu Ziemi (1992 r.), oraz późniejszych dokumentach zatwierdzonych na szczycie WTO w Doha i podczas konferencji ONZ dotyczącej Finansowania Rozwoju w Monterrey.

**Plan Działania** składa się z dziesięciu rozdziałów obejmujących różne aspekty problematyki podejmowanej na Szczycie, jak i metody rozwiązań oraz kwestie instytucjonalne. We wstępie zawarte są odniesienia do Milenijnych Celów Rozwoju ONZ, w tym zobowiązania zmniejszenia ubóstwa na świecie do 2015 r. o połowę. Znajduje się w nim także odniesienie do zasady wspólnej, ale zróżnicowanej odpowiedzialności, postulowanej przez państwa rozwijające się. Stwierdza ona, że choć odpowiedzialność za degradację środowiska ponoszą wszystkie państwa, to jednak państwa rozwinięte, wytwarzające najwięcej zanieczyszczeń, powinny ponosić koszty ochrony środowiska w sposób proporcjonalny do wyrządzanych szkód. Jednocześnie, zgodnie z propozycjami krajów rozwiniętych, uwzględniono stosowanie zasad dobrego rządzenia (*good governance*) jako podstawy zrównoważonego rozwoju, choć nie jest to jednak warunek konieczny dla otrzymywania funduszy pomocowych, o co wnioskowały Stany Zjednoczone. Ponadto, zaproponowano utworzenie światowego funduszu solidarności opartego o dobrowolne donacje, który miałby się przyczynić do zmniejszenia ubóstwa. Zobowiązano się również do podjęcia wysiłków zmierzających do ograniczenia w skali globalnej udziału ludności nie posiadającej dostępu do wody pitnej i podstawowych warunków sanitarnych. Cel ten ma zostać zrealizowany do 2015 r. Jest to jedno z niewielu zobowiązań, gdzie zaznaczony jest wyraźny cel ilościowy i termin jego osiągnięcia.

W większości spraw, mimo postulatów państw Unii Europejskiej, przyjęte sformułowania są wciąż mało precyzyjne. Niedookreślone pozostaje zobowiązanie państw do redukcji subsydiów do produkcji rolnej i rybołówstwa. Zadeklarowano także zwiększenie ochrony, w miarę możliwości, wyczerpujących się zasobów ryb do 2015 r. Duże kontrowersje wywołała propozycja Unii Europejskiej, aby do 2015 r. 15 % energii pochodziło ze źródeł odnawialnych (obecnie jest to 14 %). Sprzeciw zgłosiły państwa

rozwijające się, które obawiają się wysokich kosztów, jednak swoje negatywne stanowisko zaznaczyły także Stany Zjednoczone oraz Wenezuela i Japonia. W efekcie, pozostawiono jedynie sformułowanie o potrzebie jak najszybszego zwiększenia roli odnawialnych źródeł energii, nie precyzując terminów ani poziomów procentowych. Nie sprecyzowano także czy energia nuklearna może być traktowana jako odnawialne źródło energii.

Osobny rozdział poświęcono pomocy w realizowaniu Nowego Partnerstwa dla Rozwoju Afryki (NEPAD), którego jednym z inicjatorów jest RPA. Zdecydowano także zwiększyć donacje dla Funduszu na rzecz Globalnego Środowiska (GEF), oraz wezwano do ratyfikowania protokołu z Kyoto. Podczas Szczytu gotowość do ratyfikacji protokołu zgłosiły: Federacja Rosyjska, Chiny i Kanada.

Choć Plan Działań rozczarował wielu uczestników Szczytu, którzy argumentowali, że zawiera on niewiele nowych inicjatyw oraz ma formę mało zobowiązującą, to jednak podkreśla się, że mimo trudności w realizacji „Agendy 21”, państwa nie wycofują się ze swoich wcześniejszych zobowiązań. Oznacza to, że tematyka zrównoważonego rozwoju nie została porzucona. Wprawdzie porozumienia Szczytu nie są wiążące w świetle prawa międzynarodowego, a podjęte zobowiązania w wielu kwestiach bardzo ogólne, wydaje się, że będą przynajmniej częściowo realizowane. Brak rozwiązań dotyczących zmniejszania różnicy w poziomie rozwoju między państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się spowoduje, że na każdym szerszym forum, szczególnie ONZ, kwestie te będą nieuchronnie powracać, przesłaniając inne cele. Państwa rozwinięte nie wywiązały się ze zobowiązań podjętych w 1992 r., m.in. dotyczących zwiększenia pomocy gospodarczej dla państw rozwijających się do poziomu 0,7 % PKB, co wzmogło nieufność adresatów pomocy wobec nowych deklaracji. Jednym z największych zagrożeń dla dialogu na temat zrównoważonego rozwoju jest brak realizacji zobowiązań przyjętych przez wszystkich jego uczestników.

W Polsce zasada zrównoważonego rozwoju zapisana jest w art. 5 Konstytucji RP, a jej realizację opiera się na Polityce Ekologicznej Państwa i dokumencie rządowym „Polska 2025 - długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju.” Przystąpienie do Unii Europejskiej wymagać będzie przyjęcia jeszcze większych zobowiązań w sprawie realizowania zasad zrównoważonego rozwoju, ale to pozwoli także na rozszerzenie zakresu ochrony środowiska. Podczas przemówienia na szczycie ONZ w Johannesburgu prezydent Aleksander Kwaśniewski poparł postulaty udzielania pomocy dla państw najuboższych, ale wykorzystywanej w sposób efektywny. Zdaniem prezydenta Kwaśniewskiego, Polska może być przykładem państwa dobrze wykorzystującego mechanizmy pomocy. Jednakże przykład Polski, jako państwa beneficjanta pomocy gospodarczej, już niedługo może być nieaktualny. Wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej i rozwojem gospodarczym, od Polski wymagać się będzie większego zaangażowania w udzielanie pomocy, nie tylko w zakresie doradztwa, ale także finansowania.