

<http://hdl.handle.net/1765/114603>

# Podsumowanie



# Podsumowanie

## WPROWADZENIE

Jednym z najpoważniejszych problemów ludzkości w XXI wieku jest zmiana klimatu i zagrożenie, jakie stanowi ona dla stanu naszej planety i całej ludzkości. Rządy, przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe i eksperci na całym świecie rozważają problem i próbują znaleźć rozwiązania, które ograniczą wzrost temperatury Ziemi poprzez znalezienie i wdrożenie sposobów ograniczenia emisji gazów cieplarnianych (przede wszystkim CO<sub>2</sub>). Ograniczony do tej pory postęp był przedmiotem wielu badań naukowych. Nasilenie problemu i trudność w znalezieniu rozwiązania sprawiają, że jest to doskonały przykład problemów o dużej skali skomplikowania, tak zwany (super) *wicked problem*. Brak łatwego testu na potencjalne rozwiązanie i sposób dokładnego poznania wpływu zmian klimatu na społeczeństwo sprawia, że decydenci są ograniczani wyborem, jakiego muszą dokonać między krótkoterminowym zyskiem (na przykład zyskiem gospodarczym) a długofalowymi korzyściami zapobiegania zmianom klimatycznym (tzw. rozwój 'zielonej ekonomii'). Poszukiwanie logicznego rozwiązania zaczyna się od adresowania źródeł emisji: w szczególności sektora energetycznego, przemysłu, transportu i mieszkalnictwa. Sektor energetyczny był odpowiedzialny za ponad dwie trzecie emisji gazów cieplarnianych w 2010 r. Sensowne jest poszukiwanie wspólnych działań, zajmujących się zmianą klimatu i energią (produkcja i wykorzystanie) jako różnymi obliczami tego samego zagadnienia. W praktyce wydaje się jednak, że koordynacja polityk klimatycznych i energetycznych nie jest tak łatwa. W tej rozprawie wykorzystano teorię zarządzania wielopoziomowego (Multi-level Governance — MLG), aby uzyskać wgląd w to, w jaki sposób starania UE dotyczące polityki klimatycznej i energetycznej wpływają na wszystkie

poziomy zarządzania, w tym na podmioty z sektora społecznego i prywatnego. Oczekuje się, że podmioty niepaństwowe tworzą współzależności na poziomie międzynarodowym, co wymaga koordynacji ponad poziomem krajowym. Bo wiadomo, że rozwiązań nie można zapewnić wyłącznie na poziomie krajowym. Innym oczekiwaniem jest wzmocnienie pozycji lokalnych podmiotów ze względu na ich skuteczność w ramach koordynacji krajowej. Trzecie oczekiwanie polega na tym, że wzajemne powiązania między podmiotami prywatnymi i publicznymi prowadzą do daleko idącej niwelacji różnic pomiędzy kompetencjami państwa i społeczeństwa.

## STUDIUM PRZYPADKU

Zarząd Portu w Rotterdamie jest jednym z wielu podmiotów, które usiłują złagodzić zmiany klimatyczne. UE i rządy jej państw członkowskich potrzebują portów i przemysłu, aby zrealizować cele energetyczne i klimatyczne. Możliwości redukcji gazów cieplarnianych na obszarze portu w Rotterdamie są ogromne, a ze względu na duży udział tego regionu w całości holenderskiej emisji, wysiłki zmierzające właśnie do obniżenia emisji gazów w porcie odgrywają ważną rolę w holenderskich usiłowaniach łagodzenia zmiany klimatu. Jako główne studium zagadnienia wybrano Rotterdam Energy Port, w ramach którego zidentyfikowano dwie niezależne od siebie, choć uzupełniające się, przypadki: CCS (wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla) i LNG (ciekły gaz ziemny na małą skalę). Zastosowane w tym doktoracie rozważania opierają się na retrodukcyjnym podejściu, przyjmując teoretyczne założenia badawcze i udoskonalając je za pomocą danych empirycznych. Podejście badawcze charakteryzuje się głęboką analizą jakościową mechanizmów zarządzania z wykorzystaniem szczegółowych opisów, w dużej mierze opartych na wywiadach eksperckich.

## PYTANIE BADAWCZE

Doktorat ten stawia następujące pytanie:

*W jaki sposób starania Unii Europejskiej dotyczące kwestii klimatycznych i energetycznych wpływają na autonomię społeczności portowej w Rotterdamie i jaką rolę władze portowe odgrywają w zarządzaniu tą społecznością, w celu osiągnięcia pożądanej przez siebie polityki klimatycznej i energetycznej?*

Celem niniejszego doktoratu jest wyjaśnienie, w jaki sposób decyzje podejmowane na poziomie UE mogą wpłynąć na politykę wewnętrzną portu w Rotterdamie a zatem w jaki sposób podmioty funkcjonujące w porcie mogłyby zorganizować swój 'lobbying' mający

zapewnić im pożądane działania polityczne na ich korzyść. Zrozumienie wpływu realnej polityki UE może pomóc w usprawnieniu zarządzania i ułatwić efektywność wyborów strategicznych. Ponieważ zarządzanie jest grą interesów i priorytetów, to właśnie użycie odpowiednich narzędzi perswazji może mieć ogromny wpływ na stworzenie właściwego wizerunku pomagającego w realizacji tychże wyborów. Rozprawa podzielona jest na osiem rozdziałów, z których najważniejsze to: rozdział czwarty zawierający analizę polityki zarządzania klimatem i energią w Unii i w Holandii, rozdział piąty i szósty skupiający się na analizie wybranych przykładów CCS i LNG, rozdział siódmy dokonuje ich porównania, a rozdział ósmy jest podsumowaniem całości rozprawy.

## EFEKTY BADAŃ

Sprawa CCS pokazuje sytuację, w której koordynacja na poziomie UE ujawniła jasność problemu wszystkim zainteresowanym stronom. Mianowicie, niezależnie od faktu że strony zgadzają się co do niezbędności CCS, okazuje się że niezbędny poziom porozumienia w celu rozwiązania związanego z CCS problemem jest niewystarczający. Początkowo skutecznej koordynacji regionalnej grozi jednak unieważnienie przez nieprzewidziane skutki koordynacji międzynarodowej. UE udało się wprowadzić dyrektywę w sprawie CCS, chociaż jej wdrożenie leży w rękach rządów krajowych. Ważnym odkryciem było to, że same rządy krajowe pobudzały koordynację ponadnarodową, w przeciwieństwie do innych podmiotów. Podczas gdy współpraca publiczno-prywatna jest konieczna, to jednak nie nastąpiła przewidywana daleko idąca niwelacja kompetencji publicznych i prywatnych. Jednak zwiększenie przez Komisję Europejską delikatnych prób koordynacji CCS pozwala na większą publiczno-prywatną współpracę na poziomie krajowym po to, aby podnieść skuteczność korzystnych rozwiązań na poziomie europejskim. Zarząd Portu w Rotterdamie zadziałał jako pośrednik według siebie przynależnej roli, próbując zjednoczyć podmioty na różnych poziomach zarządzania. Drugim odkryciem było jak bardzo dążenie do władzy i jednocześnie zagubienie pozbawiają to zagadnienie niezbędnej neutralności, poprzez jej upolitycznienie. To prowadzi do wniosku, że wielopoziomowe sprawowanie rządów pomaga rozwiązywać problemy związane z rolą CCS w europejskiej polityce klimatycznej i energetycznej.

Sprawa LNG pokazuje, w sposób jeszcze bardziej jednoznaczny, że państwo narodowe pozostaje w centrum sprawowania rządów, chociaż jego pozycja nie jest autonomicznym organem decyzyjnym. Transgraniczny charakter transportu śródlądowego i wymagane zmiany systemowe w zakresie wdrażania LNG wymagają koordynacji na szczeblu UE. To jest gwarantem zapewnienia potężnej zachęty dla władz regionalnych do podjęcia wyzwania. Sprawa ta pokazała również, że mechanizmy rynkowe ukierunkowane na rozwój stymulują koordynację ponadnarodową, a podmioty peryferyjne zostaną przez to wzmocnione, pod

warunkiem że zaistnieją odpowiedni kontekst instytucjonalny. Kompleksowa dynamika dotycząca podmiotów wielopoziomowego sprawowania rządów wzmacnia wzajemne zależności, dodatkowo podkreślając płynność granic między państwem a społeczeństwem. Przy czym nie konstatuję się niwelacji różnic pomiędzy ich kompetencjami. Ten przypadek wykazał podobne wtórne ustalenia w sprawie CCS, i pokazał wpływ jaki władza w znaczeniu obiektywnym może mieć na wyniki zarządzania. Niepewność związana z ryzykiem regulacyjnym, korzyściami ekonomicznymi i postępem technicznym utrudnia dodatkowo proces podejmowania decyzji.

## KONKLUZJE

W mojej pracy doktorskiej próbowałam udowodnić, że wielopoziomowe sprawowanie rządów UE w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatycznym ma charakter ponadnarodowy, policentryczny, ograniczony (*bounded*) i charakteryzuje się współzależnością na wszystkich szczeblach zarządzania. Zachodzi zatem konieczność aby traktować to zagadnienie jako sprawę publiczno-prywatną. Chociaż wpływ globalnego rozwoju ekonomicznego, (geo) politycznego i technologicznego, poprzez swoją złożoność, dodatkowo komplikuje procesy decyzyjne i nie prowadzi w linii prostej do jednoznacznej wizji przyszłości. Zarządzanie tym aspektem jest silnie ograniczone krótkoterminowymi planami sprawującymi władzę, często wybierającymi korzyści ekonomiczne w przeciwieństwie do długoterminowych korzyści płynących z rozwoju 'zielonej ekonomii'. W konkluzjach podkreślono duże znaczenie jednoznaczności wizji rozwojowej, w tym jednoznaczności celów i metod osiągnięcia założonych zamierzeń. Wspomniana już władza, w sensie obiektywnym, i związana z nią niepewność wyborów na różnych poziomach mają zatem największy wpływ na zarządzanie. Współpraca na wszystkich poziomach jest niezbędna dla utrzymania pożądanego rozwoju 'zielonej ekonomii'. Brak uczestnictwa ze strony któregośkolwiek z filarów rozwoju wpływa niewątpliwie negatywnie na wszystkie poziomy zarządzania. Społeczność portowa musi być systematycznie włączana do zarządzania klimatem i energią ze względu na posiadaną wiedzę specjalistyczną, której brakuje często decydentom politycznym. Strategia portu pozostaje jednak mimo wszystko w dużej mierze zależna od polityki krajowej i międzynarodowej. Zarząd portu w Rotterdamie powinien starać się być katalizatorem rozwoju 'zielonej ekonomii' na terenie portu.

Wartość teorii MLG polega na wykazaniu, że autorytet rządu narodowego operuje na wielu poziomach, pozostając paradoksalnie koncentryczny. Siła MLG jako teorii polega na odkryciu wyzwania złożonych procesów zarządzania, takich jak zarządzanie klimatem i energią. Słabość natomiast jest niezwykle ogólnej naturze tejże teorii, co sprawia, że trudno jest w niej operować kategorią przyczynowości.

## ZASTOSOWANIE

W moim doktoracie wykazałam, że teoria MLG ma wysokie zastosowanie do analizy praktycznych przypadków. W problemach o dużej skali skomplikowania (*wicked problems*), takich jak zmiany klimatyczne, często zwyciężają względy krótkoterminowe. Dążenie do władzy i jednocześnie zagubienie mają zatem kluczowe znaczenie dla zarządzania polityką klimatyczną i energetyczną. MLG, sprzyjająco się analizą *struktury* zarządzania, może być ulepszona dzięki specyficznemu rozpoznaniu wzajemnej zależności pomiędzy własną strukturą a sposobem zarządzania nią (*agency*). Przekonywałam, iż uznając, że zarządzanie UE ma charakter ograniczony, rozwój 'zielonej ekonomii' powinien stać się podstawowym aksjomatem strategii polityki energetycznej, a nie jej celem.

Przytoczone przeze mnie w studium przypadku zagadnienia, dają jasny obraz konsekwencji wpływu jakie zarządzanie w ramach UE ma na pozycję portu w Rotterdamie i jego stosunku do innych podmiotów. Moje studium zagadnienia zawiera wiele praktycznych porad dla portu w Rotterdamie. Pozostaje mi zatem mieć nadzieję, że porady te przyczynią się do stworzenia lepszej strategii organizacji portu w celu zwiększenia efektywności wysiłków zmierzających do zadawalającego dialogu w ramach Unii Europejskiej.