

# W poszukiwaniu zaginionej globalnej solidarności

ABC negocjacji Porozumienia Kopenhaskiego w sprawie walki ze zmianami klimatu.

**12 czerwca zakończy się przedostatnia runda światowych negocjacji przed szczytem klimatycznym w Kopenhadze, na którym powinno ujrzeć światło dzienne Porozumienie Kopenhaskie zastępujące wygasający Protokół z Kioto. Kulary trwających targów pokazują, że przyszłość wspólnej walki ze zmianami klimatu wciąż stoi pod dużym znakiem zapytania.**

Skutki zmian klimatu są widoczne już dziś - coraz mniejsze plony, częstsze i silniejsze ekstremalne zjawiska pogodowe, jak np. susze czy burze, czy podnoszący się poziom mórz zagrażający całym narodom zamieszkującym nisko położone tereny nadbrzeżne i kraje wyspiarskie. Konsekwencją nieograniczonych emisji ery przemysłowej jest zagrożenie egzystencji milionów ludzi w krajach rozwijających się, szczególnie w małych państwach wyspiarskich, Afryce Środkowej i Azji Południowej. Niestety w toczących się negocjacjach odpowiedzialność globalna i sprawiedliwy podział pracy związanej z redukcją zabójczych emisji to wciąż mało dyskusowane kwestie.

Zakres i mandat dla negocjacji nad nowym porozumieniem klimatycznym został określony w trakcie spotkania na Bali w 2007 r. Zgodnie z nim, negocjacje powinny objąć bardzo szerokie spektrum zagadnień, w tym działania ograniczające emisje w krajach rozwiniętych i rozwijających się, działania adaptacyjne do skutków zmian klimatycznych, współpracę technologiczną oraz wsparcie finansowe dla państw rozwijających się. Do dziś, zdołano określić zakres tematyczny i harmonogram dalszych negocjacji. Czas ten służył głównie wymianie poglądów i nie podjęto żadnych przełomowych decyzji, choć teraz przynajmniej znane są stanowiska głównych zainteresowanych stron.

14 i 18 maja 2009 r. opublikowane zostały wstępne dokumenty, które mają służyć na Porozumienie Kopenhaskie. Dokumenty te stanowią podstawę trwających właśnie negocjacji w Bonn.

Poniżej prezentujemy krótki przegląd głównych obszarów spornych w prowadzonych negocjacjach. Każdy z nich może pozostać nierozwiązany aż do ostatniej nocy szczytu w Kopenhadze.



## Globalny cel redukcji emisji – wspólna wizja.

Określenie, na jaką redukcję emisji zdecydowany jest świat, ma być wspólnym mianownikiem wszystkich krajów jednoczących się wobec realnego zagrożenia. Cel ten stanowi część wspólnej wizji sygnatariuszy porozumienia, a jego przyjęcie to ważna część negocjacji. Na tak określoną redukcję będą pracować zarówno kraje bogate, jak i rozwijające się. Ale czy wspólna wizja jest możliwa?

Unia Europejska (reprezentująca wszystkie kraje członkowskie, **w tym Polskę**) mówi, że konieczne są redukcje zapewniające utrzymanie ocieplenia na poziomie 2°C powyżej poziomu sprzed ery przemysłowej (**o nieprzekraczalnej granicy 2°C mówi raport IPCC**). Według Sojuszu Małych Państw Wyspiarskich (z ang. AOSIS) 2°C ocieplenia to i tak za dużo i oznaczać będzie zupełną zagładę wielu małych państw wyspiarskich. Dlatego też, ocieplenie nie powinno przekroczyć 1,5°C. Grupa 50 najsłabiej rozwiniętych państw (z ang. LDC) popiera AOSIS w apelu o utrzymanie ocieplenia poniżej 1,5°C. Kanada, Australia i Stany Zjednoczone mają mniej ambitne plany i chciałyby, żeby cel ten nie miał formy zobowiązania, a raczej luźno określał kierunek, w którym należy dążyć.

## Cele redukcji emisji dla poszczególnych krajów.

Kto myślał, że negocjacje będą łatwe – chodzi przecież o przyszłość naszej planety – widząc brak wspólnej wizji, pewnie pozbył się złudzeń. Sytuacja wygląda nie lepiej, jeśli chodzi o określanie celów redukcji dla poszczególnych krajów.

### Grupy państw zaangażowane w negocjacje:

**UE:** państwa członkowskie UE nie prowadzą negocjacji we własnym imieniu, ale wspólnie jako UE.

**G77:** główna grupa zrzeszająca państwa rozwijające się, w tym państwa należące do LDC czy AOSIS.

**LDC (Least Developed Countries):** około 50 najsłabiej rozwiniętych państw, tworzą one podgrupę G77.

**AOSIS (The Alliance of Small Island States):** Sojusz Małych Państw Wyspiarskich. W jego skład wchodzi również małe rozwijające się państwa wyspiarskie (SIDS - Small Islands Developing States).

**Grupa Afrykańska:** wszystkie kraje afrykańskie. Podczas negocjacji często przewodniczy im RPA.

Podczas szczytu na Bali ustalono, że cele do roku 2020 powinny znajdować się w przedziale **od 25 do 40%, w porównaniu z rokiem 1990**. Unia Europejska deklaruje cel obniżenia emisji o 20% do roku 2020, dodając, że podwyższy ten cel do 30% jeśli inne państwa uprzemysłowione podejmą porównywalne zobowiązania. (Jeśli wszystkie państwa uprzemysłowione zobowiążą się jedynie do 30% redukcji, klimat ociepli się o 2 – 3°C). Stany Zjednoczone mówią o redukcji do poziomu z 1990r., co oznacza, że deklarują poziom redukcji na poziomie 0% (!) do 2020 roku. (Taki stan rzeczy może doprowadzić do ocieplenia o 3 – 4°C). Kanada zaproponowała, aby każdy kraj sam określił swój cel zamiast prowadzić negocjacje nad tym, co jest potrzebne w kontekście globalnym.

W powstającym Porozumieniu Kopenhaskim określony ma zostać również udział państw rozwijających się w wysiłkach na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Kanada czy Japonia domagają się przyjęcia obowiązujących celów redukcji dla bogatszych krajów rozwijających się. Unia Europejska uważa, że państwa rozwijające się jako grupa powinny ograniczyć swoje emisje do roku 2020 o 15 – 30% w porównaniu z aktualnie obowiązującym scenariuszem. UE zapowiedziała, że jest gotowa do wniesienia „odpowiedniego wkładu” do sfinansowania działań ograniczających emisje w państwach rozwijających się, ale jak do tej pory nie określiła skali tej pomocy.

Państwa rozwijające się twierdzą, że ich głównym priorytetem powinna być walka z ubóstwem. Odrzucają wymaganą przez UE redukcję o 15 – 30%, utrzymując, że wartości te nie opierają się na naukowych przesłankach i wynikają raczej ze zbyt niskich celów redukcji emisji przyjętych przez kraje bogate.

## Adaptacja krajów biedniejszych do już widocznych skutków zmian klimatu.

Co do jednego panuje powszechna zgoda. Nawet najbardziej ambitne cele redukcji emisji jedynie ograniczą zmiany klimatyczne, ale nie będą w stanie im zupełnie zapobiec. Trzeba się do ich skutków przygotowywać już teraz (chodzi o działania takie jak np. poprawa ochrony wybrzeża, wprowadzanie odmian roślin odpornych na suszę czy systemy wczesnego ostrzegania przed ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi). Niestety kraje rozwijające się – najmniej odpowiedzialne za emisje gazów cieplarnianych – nie są w stanie sprostać temu wyzwaniu samodzielnie. Dlatego właśnie negocjowane są zasady wspierania krajów rozwijających się w adaptacji do skutków zmian klimatu.

Kraje bogate jednym głosem podkreślają, że to państwa rozwijające się powinny przejąć stery, jeśli chodzi o planowanie i wdrażanie działań adaptacyjnych. Jednakże, choć zgadzają się, że należy wesprzeć kraje rozwijające się w adaptacji, to wołałyby, aby działało się to poprzez istniejące instytucje, jak np. Bank Światowy lub poprzez pomoc rozwojową. Niewątpliwie takie rozwiązanie umożliwiłoby państwom bogatym kontrolę nad wydatkowaniem tych środków, a tym samym zmniejszyłoby udział krajów rozwijających się w podejmowaniu decyzji – i w zasadzie odebrałoby im rzeczony „stery”. Grupa państw rozwijających się G77 oraz Chiny, postulują, aby obowiązki państw bogatych w obszarze udzielania pomocy na adaptację były jasno określone oraz, by fundusze te były zarządzane w ramach Porozumienia Kopenhaskiego, a nie np. przez Bank Światowy. Grupa AOSIS przedłożyła nawet propozycję utworzenia międzynarodowego mechanizmu ubezpieczeniowego, który pokrywałby straty powstałe w wyniku klęsk żywiołowych, np. tropikalnych cyklonów.

## Pieniądze bogatych dla biedniejszych

Zgoda co do tego, ile pieniędzy przekazać mają kraje bogate na dostosowanie się biedniejszych do skutków zmian klimatu a także na redukcję emisji w krajach rozwijających się, jest jednym z najbardziej spornych obszarów negocjacji.

Bez wystarczającej pomocy finansowej państwa rozwijające się nie będą w stanie przyjąć na siebie znacznej części obowiązków wynikających z potrzeby redukcji emisji. A jeśli kraje biedniejsze nie przyjmą tych obowiązków, to większość krajów uprzemysłowionych nie

zaakceptuje ambitnych celów redukcji dla samych siebie. Koło się zamyka, a dyskusja sprowadza się – jak zwykle – do pieniędzy.

Unia Europejska mówi o potrzebie przekazania znacznego wsparcia finansowego zarówno na działania ograniczające emisje, jak i na inicjatywy adaptacyjne. Jako chyba jedyny „bogaty” negocjator, wskazuje zarówno na fundusze ze środków sektora prywatnego (inwestycje w obszarze ograniczania emisji), jak i publicznego (głównie na adaptację). Wciąż nieznane są jednak kwoty, jakie UE planuje na to przeznaczyć. Australia, Kanada, Japonia, twierdzą, że potrzebne wsparcie powinno pochodzić z sektora prywatnego. Grupa G77/Chiny domaga się, aby kraje bogate przeznaczyły rocznie około 0,5 – 1% swojego PKB na działania adaptacyjne i ograniczające emisje. Grupa LDC mówi o 267 miliardach USD rocznie i proponuje wprowadzenie międzynarodowego podatku od lotniczych przewozów pasażerskich w celu wygenerowania finansowania dla działań adaptacyjnych. Meksyk przedstawił propozycję utworzenia międzynarodowego funduszu zasilanego zarówno przez kraje rozwinięte jak i rozwijające się, choć większość z tych ostatnich byłaby beneficjentami netto, aż do osiągnięcia odpowiedniego poziomu rozwoju. Norwegia zaproponowała, aby potrzebne środki pochodziły z aukcyjnej sprzedaży części uprawnień do emisji krajom rozwiniętym.

Czy jest tu pole do kompromisu?

**Jeśli tu naprawdę chodzi o przyszłość nas wszystkich i rozwój z poszanowaniem prawa przyszłych pokoleń do korzystania z tego, co my mamy dziś do dyspozycji, według jakiego klucza powinny toczyć się negocjacje? Czyli, w idealnym świecie...**

Poziom ambicji przyszłych zobowiązań należałoby mierzyć możliwością przetrwania najbardziej zagrożonych społeczeństw. Dlatego też globalne ocieplenie powinno zostać zatrzymane na jak najniższym możliwym poziomie nieprzekraczającym 2°C, bo o takim bezpiecznym pułapie mówią naukowcy. Aby było to możliwe, światowe emisje mogą rosnąć tylko do roku 2015, a do 2050 muszą zostać zredukowane o przynajmniej 80%, w porównaniu z rokiem 1990. Taka redukcja jest możliwa, ale wymaga zdefiniowania globalnego myślenia o eksploatacji zasobów światowych.

Jeśli bogate kraje ograniczą swoją emisję o 40%, to emisja w państwach rozwijających się będzie musiała spaść do roku 2020 o 30%, w porównaniu z obecnymi planami. Jednakże odpowiedzialność za osiągnięcie takiego poziomu redukcji powinna leżeć głównie

po stronie państw bogatych, które powinny zapewnić krajom rozwijającym się odpowiednie środki finansowe w celu pokrycia kosztów działań ograniczających emisje. Państwa bogate powinny przekazywać przynajmniej 70 miliardów Euro rocznie na działania obniżające emisje (biorąc pod uwagę odpowiedzialność za historyczne i obecne emisje oraz jej zdolność do ponoszenia kosztów, Unia Europejska powinna pokryć około jednej trzeciej tej sumy) oraz przynajmniej 40 miliardów Euro rocznie na działania adaptacyjne w krajach rozwijających się. Pomoc ta powinna być przekazywana jako pomoc bezzwrotna, a nie pożyczki. Środki te powinny być wyłączone z puli zadeklarowanych w 2005r. kwot pomocy rozwojowej (w przypadku Polski i innych nowych krajów członkowskich UE istniejące zobowiązania obligują do przeznaczenia pomocy rozwojowej w wysokości 0,33% DNB w 2015, w przypadku EU 15 – 0,7% DNB w 2015r.). Fundusze powinny być zarządzane w ramach instrumentów i organów Porozumienia, przy przynajmniej równej reprezentacji państw rozwijających się, z poszanowaniem zasad udziału społecznego i przejrzystości podejmowania decyzji.

Porozumienie Kopenhaskie musi zawierać ustalenia co do skutków zmian klimatycznych, do których nie da się przystosować czy od których nie da się ubezpieczyć, np. podnoszące się poziomy mórz i działania przesiedleńcze. Należy zapewnić poszkodowanym rekompensaty, ochronę ich praw oraz utrzymanie odpowiedniego poziomu życia.

Jakikolwiek cel redukcyjny zostanie przyjęty w ramach wspólnej wizji, powinien on podlegać regularnemu przeglądowi w świetle nowych dowodów naukowych.

**Jak będzie wyglądał świat w 2080 r.? Dziś jeszcze nie wiemy, ale od grudniowego szczytu w Kopenhadze w dużej mierze zależy, czy w przyszłość będziemy patrzeć z nadzieją, czy obawą. Działać trzeba teraz.**

Na podst. tekstu: "UN Climate Negotiations in Bonn 1-12 June 2009 - Background Briefing" autorstwa J.Kowalzig, Oxfam Deutschland



**Partnerzy:**

HEINRICH  
BÖLL  
STIFTUNG



**Kontakt:** Polska Zielona Sieć, ul. Kaszubska 57/204, 70-402 Szczecin

**Tel.:** +48 91 880 38 72

**Katarzyna Zegadło**, kasiarz@zielonasiec.pl, +48 697 185 614

**Aleksandra Antonowicz**, ola@globalnepoludnie.pl, +48 601 325 242



Materiał przygotowany w ramach projektu „Przeciw ubóstwu klimatycznemu!”, przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej. Za jej zawartość jedyną odpowiedzialność ponosi Oxfam Deutschland e.V. i Polska Zielona Sieć. Publikacja pod żadnym względem nie może uchodzić za stanowisko Unii Europejskiej.