

ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΟΥ ΜΠΑΛΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ: ΠΟΣΟ ΕΠΙΤΥΧΗΣ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΘΕΩΡΗΘΕΙ; (Απρίλιος 2008)

Συγγραφέας: ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΤΣΙΜΠΑΡΔΗΣ

1. Εισαγωγικές επισημάνσεις

Η 13η Διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών στη Σύμβαση Πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή (COP 13), καθώς και η 3η Διάσκεψη των κρατών, τα οποία έχουν κυρώσει το Πρωτόκολλο του Κιότο (COP/MOP 3), έλαβαν χώρα από κοινού στο Μπαλί της Ινδονησίας από τις 3 έως τις 15 Δεκεμβρίου 2007^[1]. Αυτή η (παράλληλη) Διάσκεψη είχε -αρκετό καιρό προτού ξεκινήσουν οι εργασίες της- αποκτήσει μια ιδιαίζουσα πολιτική σημασία λόγω της δημοσίευσης, τον Μάρτιο του 2007, της τέταρτης Έκθεσης^[2] του Διακυβερνητικού Πάνελ για την κλιματική αλλαγή (IPCC) αλλά και της βράβευσής του από την επιτροπή των βραβείων Νόμπελ. Όπως κατά κανόνα συμβαίνει, οι επιστημονικές Εκθέσεις του IPCC λειτουργούν ως κατάλυτης των εκάστοτε κυοφορούμενων πολιτικών και θεσμικών εξελίξεων στο πεδίο της διεθνούς κλιματικής πολιτικής^[3].

Ένας ακόμη σημαντικός παράγοντας, ο οποίος τα τελευταία χρόνια αρχίζει να λαμβάνεται όλο και πιο σοβαρά υπόψη (από κράτη και διεθνείς οργανισμούς) και λειτουργεί εξίσου καταλυτικά, είναι οι αναμφισβήτητες και μετρήσιμες πλέον επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος και ως εκ τούτου η ανάγκη διαμόρφωσης -και μάλιστα με σχετικά γρήγορους ρυθμούς- πολιτικής και δικαίου για την προσαρμογή^[4] (adaptation).

Στο Μπαλί λοιπόν, η διεθνής κοινότητα ήταν ώριμη και προετοιμασμένη ώστε να κάνει ένα ακόμη βήμα προς τα εμπρός, θέτοντας το πολιτικό και θεσμικό υπόβαθρο

για μια νέα διεθνή συμφωνία για το κλίμα, η οποία πρέπει απαραίτητως να αντικαταστήσει το Πρωτόκολλο του Κιότο (ή να το παρατείνει αναθερώντας πολλές από τις διατάξεις του) εγκαίρως, και σε κάθε περίπτωση πριν από τη λήξη της «πρώτης περιόδου δέσμευσης»[\[5\]](#) το 2012. Το βήμα αυτό έγινε με την υιοθέτηση μιας σειράς Αποφάσεων, τις οποίες η παρούσα μελέτη θα περιγράψει συνοπτικά και θα αξιολογήσει. Παρά τη θετική συγκυρία όμως, την οποία επιβεβαίωσε και η κύρωση του Πρωτοκόλλου από την Αυστραλία, η πρόοδος που συντελέστηκε δεν μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητική. Οι Αποφάσεις του Μπαλί προσφέρουν ένα μάλλον δυσανάγνωστο «οδικό χάρτη»[\[6\]](#).

2. Παράμετροι αξιολόγησης των αποτελεσμάτων του Μπαλί

Προτού επιχειρήσει κανείς να αξιολογήσει τη νέα διαπραγματευτική βάση που κληροδοτεί η Διάσκεψη του Μπαλί, θα ήταν χρήσιμο να λάβει υπόψη του την υφιστάμενη κατάσταση στο πεδίο της διεθνούς πολιτικής και δικαίου για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, καθώς βρισκόμαστε ήδη στο στάδιο της εφαρμογής του Πρωτοκόλλου του Κιότο.

Το Πρωτόκολλο, υπό την παρούσα μορφή του, είναι μια σκιά της συμφωνίας η οποία υιοθετήθηκε το 1997. Καταρχάς, η άρνηση των ΗΠΑ να ενταχθούν στο ρυθμιστικό καθεστώς του ισοδυναμεί αυτομάτως με μείωση της περιβαλλοντικής αποδοτικότητάς του κατά το ένα τρίτο περίπου, καθώς στο συλλογικό/παγκόσμιο στόχο μείωσης των εκπομπών (5%) είχαν συνυπολογιστεί και οι -αναμενόμενες τότε- εθνικές επιδόσεις των ΗΠΑ. Εκτός αυτού, οι μεταγενέστερες ερμηνευτικές αποφάσεις των Διασκέψεων των συμβαλλόμενων μερών (κυρίως η έβδομη, στο Μαρρακές) έδωσαν έμφαση στους μηχανισμούς ευέλικτης εφαρμογής του και στον παράγοντα της οικονομικής αποδοτικότητας εις βάρος της περιβαλλοντικής αποτελεσματικότητάς του. Η δυνατότητα υπέρ-ευελιξίας κατά το στάδιο της εφαρμογής έχει μετατρέψει τους εθνικούς ποσοτικούς στόχους του Παραρτήματος Β από δεσμευτικούς σε ενδεικτικούς. Δεν θα πρέπει να ξεχνάμε επίσης ότι για τις αναπτυσσόμενες χώρες (συμπεριλαμβανομένων των «γιγάντων» του Νότου) από το

Πρωτόκολλο πηγάζουν μόνο δικαιώματα και καμία υποχρέωση σε σχέση με τις εκπομπές τους, ενώ η Ρωσία δικαιούται να αυξήσει τις δικές της εκπομπές κατά 30% περίπου, επαναφέροντάς τες στα επίπεδα του 1990.

Την πιο πάνω αυστηρή (και απαισιόδοξη) προσέγγιση φαίνεται να επιβεβαιώνουν και τα επίσημα στατιστικά στοιχεία σε ό,τι αφορά τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου τόσο από τα βιομηχανικά όσο και από τα αναπτυσσόμενα κράτη (για τα οποία δεν υφίστανται ποσοτικοί εθνικοί στόχοι μείωσης ή έστω ελεγχόμενης αύξησης των εκπομπών). Οι πρόσφατες Εκθέσεις αξιολόγησης [\[7\]](#) από το Επικουρικό Όργανο Εφαρμογής της Σύμβασης (SBI) αποδεικνύουν ότι τα ανεπτυγμένα συμβαλλόμενα μέρη («ιστορικοί» ρυπαίνοντες) που ανήκουν στο «Δυτικό» κόσμο αύξησαν συνολικά, αντί να μειώσουν, τις εκπομπές τους κατά 11% (το 2005) σε σχέση με το 1990. Πιο ειδικά, η σημαντικότερη απόκλιση από τους στόχους του Κιότο παρατηρείται στις ΗΠΑ (+16% με στόχο το -7% έως το 2012), οι οποίες βέβαια απέφυγαν να κυρώσουν το Πρωτόκολλο, διαβλέποντας ήδη από τις αρχές της τρέχουσας δεκαετίας ότι τα ποσοστά τα οποία είχαν διαπραγματευθεί και συμφωνήσει το 1997 στο Κιότο ήταν όχι απλώς δυσβάσταχτα για την οικονομία τους, αλλά επί της ουσίας ανέφικτα. Εντύπωση προκαλούν και οι όχι καλές επιδόσεις της Ιαπωνίας (σχεδόν +7% με στόχο το -6% έως το 2012).

Και η Ευρωπαϊκή Ένωση όμως, η οποία καταβάλλει -πράγματι- τις πλέον συνεπείς πολιτικά και συστηματικές θεσμικά προσπάθειες εφαρμογής των δεσμεύσεων που πηγάζουν από το Πρωτόκολλο του Κιότο, δυσκολεύεται να επιτύχει τις απαιτούμενες μειώσεις εκπομπών ρύπων του θερμοκηπίου. Αν και αυτοδεσμεύτηκε πρόσφατα με νέους φιλόδοξους στόχους (για τη μείωση των εκπομπών και την περαιτέρω προώθηση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας), ανακοινώνοντας και τη νέα δέσμη νομοθετικών πρωτοβουλιών για την επίτευξή τους [\[8\]](#), οι παρούσες επιδόσεις της σίγουρα δεν θα μπορούσαν να κριθούν ικανοποιητικές. Με βάση τα πλέον πρόσφατα δεδομένα (για το έτος 2005) η μείωση των εκπομπών στην ΕΕ των 15 ήταν μόνο 2% με έτος βάσης το 1990, ενώ ο κοινοτικός-συλλογικός στόχος σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Πρωτόκολλο του Κιότο έχει καθοριστεί στο -8%. Προκειμένου να πλησιάσει, ή να επιτύχει φαινομενικά το στόχο του Κιότο (έως το 2012) η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει προχωρήσει σε μια υπέρμετρη χρήση των μηχανισμών ευέλικτης εφαρμογής του Πρωτοκόλλου (εμπορία εκπομπών, μονάδες άνθρακα από τρίτες χώρες, αλλά και μονάδες από έργα αναδάσωσης).

3. Κλιματική διπλωματία: παλιές ομαδοποιήσεις και νέες τάσεις

Μια γενική κατηγοριοποίηση των παραδοσιακών «κλιματικών συνασπισμών» κρατών με γνώμονα τις θέσεις τους και την εν γένει στάση τους κατά τους προηγούμενους κύριους διαπραγματευτικούς κύκλους[9] θα είχε ως εξής: από τη μια πλευρά οι «πρωτοπόροι» ή «προοδευτικοί», κράτη δηλαδή τα οποία έχουν ισχυρά κίνητρα προκειμένου να πιέζουν προς την κατεύθυνση ταχέων και ουσιαστικών δεσμεύσεων για την καταπολέμηση των εκπομπών (π.χ. χώρες του Ευρωπαϊκού Βορρά και μικρά νησιωτικά κράτη). Στον αντίποδα βρίσκονταν οι «συντηρητικοί» ή «σκεπτικιστές» (ΗΠΑ, Ρωσία, Καναδάς Αυστραλία, μέλη του ΟΠΕΚ). Η ομάδα των G77-Κίνα δύσκολα θα μπορούσε να ενταχθεί σε μια από τις δυο αυτές κατηγορίες, δεδομένου ότι η στάση της στην πραγματικότητα ετεροπροσδιορίστηκε σε σχέση με τις εκάστοτε θέσεις και επιδιώξεις των δυο προηγούμενων πόλων.

Η εικόνα ωστόσο φαίνεται να μεταβάλλεται, καθώς οι παραδοσιακές κλιματικές συμμαχίες σταδιακά χάνουν την «εσωτερική» τους συνοχή. Από τη μια πλευρά τα μικρά νησιωτικά κράτη, υιοθετώντας μια πραγματιστική πολιτική στάση δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στο ζήτημα της προσαρμογής. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, συνειδητοποιώντας ότι έχει αρκετούς καλούς λόγους (ενεργειακούς και τεχνολογικούς εκτός των περιβαλλοντικών) να επιταχύνει το ρυθμό εφαρμογής της κλιματικής-ενεργειακής στρατηγικής της έχει αποφασίσει να προχωρήσει έστω και μονομερώς στην μετά-Κιότο εποχή[10].

Το συντηρητικό μπλοκ, από την άλλη πλευρά, δεν είναι συνεκτικό όπως παλαιότερα. Η Αυστραλία το εγκατέλειψε προσφάτως, ενώ στις ίδιες τις ΗΠΑ οι επιλογές της ομοσπονδιακής κυβέρνησης έχουν προκαλέσει μια άνευ προηγουμένου εσωτερική πολιτική διχοτόμηση με αφορμή ένα περιβαλλοντικό πρόβλημα, η οποία εκδηλώνεται όχι απλώς με δίκτυα συνεργασίας ή και νομοθετικές πρωτοβουλίες αρκετών Πολιτειών με σκοπό τον περιορισμό των εκπομπών τους, αλλά ακόμη και με προσφυγές κατά της ομοσπονδιακής διοίκησης λόγω της παράληψής της να θεσπίσει νομοθεσία για την καταπολέμηση των θερμοκηπιακών ρύπων (Massachusetts et al vs.

ΕΡΑ[11]). Τέλος, η -οικονομική κυρίως- ανομοιογένεια ανάμεσα στα κράτη της ομάδας G77-Κίνα είναι ορατή όσο ποτέ στο παρελθόν. Ενώ κράτη όπως η Κίνα και η Ινδία θεωρούνται πλέον «μείζονες ρυπαίνοντες»[12], η Αφρική παραμένει βυθισμένη στην υπανάπτυξη και την φτώχεια, την οποία μάλιστα επιδεινώνουν οι επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος[13].

Κατά συνέπεια, θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε ότι οι πραγματικοί «κλιματικοί μονομάχοι» είναι επί του παρόντος τρεις: η Ευρωπαϊκή Ένωση (και πιο ειδικά τα Βόρεια κράτη μέλη της), η ομοσπονδιακή κυβέρνηση των ΗΠΑ και οι Ασιατικοί «γίγαντες» (Κίνα, Ινδία). Στο Μπαλί η Ευρωπαϊκή Ένωση επιχειρούσε πεισματικά να δώσει μια νέα ώθηση στη διεθνή κλιματική πολιτική, ενώ οι δυο άλλοι έπρατταν το αντίθετο[14], χρησιμοποιώντας ωστόσο διαφορετικούς τακτικούς χειρισμούς. Ήταν λοιπόν αναμενόμενο η σύγκρουση αυτή να αποτυπωθεί στις Αποφάσεις και πιο ειδικά στο Πλάνο Δράσης του Μπαλί.

4. Το πλάνο δράσης του Μπαλί[15] (Bali Action Plan)

α. Ένα (εκ νέου) πιεστικό δίλλημα

Τα προηγούμενα διαπραγματευτικά στάδια, τα οποία οδήγησαν τελικώς στη διαμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου του Πρωτοκόλλου του Κιότο, είχαν ως κύρια επιδίωξη τη στάθμιση των ιστορικών ευθυνών των βιομηχανικών κρατών και την μετατροπή τους σε αντίστοιχες υποχρεώσεις. Στη συνέχεια, αλλά κυρίως από το 2001 και μετά (απόφαση των ΗΠΑ να μην κυρώσουν το Πρωτόκολλο), η διεθνής κλιματική πολιτική αποσυντονίστηκε σε σημαντικό βαθμό και έχασε τη δυναμική της δεκαετίας του '90, δυναμική η οποία είχε ως αποτέλεσμα τόσο την υιοθέτηση δυο πολύ σημαντικών διεθνών συμφωνιών για την προστασία του γήινου κλιματικού συστήματος (Σύμβαση Πλαίσιο, Πρωτόκολλο του Κιότο) όσο και τη δημιουργία ενός αρκετά αποδοτικού συστήματος διακυβέρνησης της συλλογικής αυτής προσπάθειας.

Στο Μπαλί το δίλλημα: θεσμική εξέλιξη της διεθνούς κλιματικής πολιτικής με, ή χωρίς τη συμμετοχή των ΗΠΑ, ήταν εκ νέου κυρίαρχο. Ήταν μάλιστα ακόμη πιο άμεσο και πειστικό λόγω του ότι ο νέος διαπραγματευτικός κύκλος που εγκαινιάζει η Διάσκεψη του Μπαλί (διετής καλώς εχόντων των πραγμάτων) θα πρέπει να αντιμετωπίσει με επιτυχία ένα ακόμη πιο δύσκολο εγχείρημα σε σχέση με αυτό της φάσης του Κιότο: την ακριβοδίκαιη κατανομή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε πλανητικό επίπεδο. Κατά συνέπεια, ήταν απαραίτητο να αποσαφηνιστεί αν η διεθνής κλιματική πολιτική θα εισέλθει σε μια κατ' ουσία «τριπολική» (Ευρώπη, ΗΠΑ, Ασιατικοί «γίγαντες») ή «διπολική» (μη συμμετοχή των ΗΠΑ) διαπραγματευτική περίοδο. Η επιτυχία του Μπαλί συνίσταται στο ότι οι ΗΠΑ -απομονωμένες πολιτικά όσο ποτέ άλλοτε- αποφάσισαν να συνυπογράψουν το νέο πλάνο δράσης. Όμως, η απόφασή τους να επιστρέψουν στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων δεν ήλθε χωρίς κόστος. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πολύ γρήγορα διαπίστωσε ότι η διαπραγματεύση με δυο -αντί ενός- άκρως επιφυλακτικούς συνομιλητές δεν θα ήταν απλώς πολυπλοκότερη, αλλά θα προϋπέθετε μεγαλύτερους συμβιβασμούς.

β. Ο αναπόφευκτος συμβιβασμός

Η πρώτη «απώλεια» ήταν, ίσως, και η σημαντικότερη. Το τελικό κείμενο του πλάνου δράσης δεν περιέχει ρητή αναφορά (όπως επιθυμούσε η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα μικρά νησιωτικά κράτη) στους αυστηρούς ποσοτικούς στόχους μείωσης των εκπομπών για τα βιομηχανικά μέρη (25-40% έως το 2020 σε σχέση με το 1990), τους οποίους το IPCC θεωρεί απαραίτητους[16], προκειμένου να μην ξεπεράσουμε το «όριο συναγερμού» θέρμανσης της ατμόσφαιρας, δηλαδή τους 2 βαθμούς Κελσίου σε σχέση με την προβιομηχανική εποχή[17]. Η προσπάθεια λοιπόν που κανονικά αναλογεί στα ανεπτυγμένα κράτη (με χρονικό ορίζοντα το 2020) δεν ποσοτικοποιήθηκε στο πλάνο δράσης του Μπαλί[18], καθώς οι ΗΠΑ (υποστηριζόμενες από Ρωσία, Καναδά και Ιαπωνία) δεν ήθελαν σε καμία περίπτωση να επαναλάβουν το «πάθημα» του Κιότο, δηλαδή να εγκλωβιστούν πολιτικά και νομικά σε προκαθορισμένα ποσοστά μειώσεων των εκπομπών και μάλιστα εντός συγκεκριμένων χρονοδιαγραμμάτων. Έτσι, προτιμήθηκε μια γενικόλογη απλώς αναφορά στην ανάγκη *σημαντικών μειώσεων των παγκόσμιων εκπομπών*[19].

Το ίδιο αόριστη είναι και η (μονοσέλιδη) Απόφαση[20], η οποία καλωσορίζει την

δημοσίευση της τέταρτης Έκθεσης του IPCC. Σε αυτή, τα συμβαλλόμενα μέρη «καλούνται» και «ενθαρρύνονται» να αξιολογήσουν και να λάβουν υπόψη τους τα συμπεράσματα και τις προτάσεις της Έκθεσης. Πρόκειται για ένα άτονο πολιτικά κείμενο, το οποίο παραβλέπει τα τεκμηριωμένα και άκρως ανησυχητικά συμπεράσματα του IPCC. Παραβλέπει επίσης το γεγονός ότι οι περισσότερες από τις επιστημονικές αβεβαιότητες του παρελθόντος έχουν αρθεί, εξέλιξη η οποία θα πρέπει να αξιολογηθεί σοβαρά από τη διεθνή κοινότητα στο πλαίσιο του νέου διαπραγματευτικού κύκλου, προκειμένου να επανακαθοριστεί η σχέση περιβαλλοντικής αποτελεσματικότητας και οικονομικής αποδοτικότητας των επερχόμενων συμφωνιών για το κλίμα.

γ. Διαφοροποιημένες μελλοντικές δεσμεύσεις

Ο επόμενος στόχος του πλάνου δράσης ήταν να οριοθετήσει (σε γενικές γραμμές έστω) το είδος των μελλοντικών δεσμεύσεων τόσο για τα βιομηχανικά όσο και για τα αναπτυσσόμενα συμβαλλόμενα μέρη. Το κρίσιμο ζητούμενο αυτή την φορά, σε αντίθεση με την «εντολή του Βερολίνου»[\[21\]](#) το 1995, ήταν ο βαθμός συμμετοχής -και θεσμικής δέσμευσης- του αναπτυσσόμενου κόσμου στη συλλογική (παγκόσμια) προσπάθεια μείωσης των εκπομπών. Τα αναπτυσσόμενα συμβαλλόμενα μέρη καλούνται πλέον να ενταχθούν στη νέα ρυθμιστική αρχιτεκτονική της διεθνούς κλιματικής πολιτικής και να αναλάβουν ένα «όχι αμελητέο» (meaningful participation[\[22\]](#)) μέρος της συλλογικής αυτής προσπάθειας.

Προκειμένου να επιτευχθεί ο ανωτέρω στόχος, ήταν απαραίτητο να επαναληφθεί με τρόπο σαφή η πίστη όλων των συμμετεχόντων στη Διάσκεψη μερών στην αρχή της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης των κρατών (αρχή-«οδηγός» της διεθνούς πολιτικής και διεθνούς δικαίου για το κλίμα[\[23\]](#)). Έτσι, η πρώτη παράγραφος του Πλάνου Δράσης διασυνδέει το γενικό, κοινό (πλέον) και μακροπρόθεσμο στόχο «μείωσης των εκπομπών», με μια ρητή και -εκτενέστερη της συνήθους- αναφορά στην εν λόγω αρχή[\[24\]](#). Πρέπει εδώ να υπογραμμιστεί το γεγονός ότι στο κρίσιμο -σε ό,τι αφορά τη ρυθμιστική δομή της επόμενης διεθνούς συμφωνίας

για το κλίμα- ερώτημα: «διαφοροποίηση» με τον κλασσικό τρόπο (βιομηχανικά – αναπτυσσόμενα μέρη) ή με κάποια διαφορετική προσέγγιση (π.χ. μείζονες ρυπαίνοντες – και μη), το Πλάνο Δράσης απαντά, αποδεχόμενο την ανανέωση της πρώτης, δηλαδή της κλασσικής μορφής διαφοροποίησης. Σε αυτό συνέτεινε i) η «επιστροφή» των ΗΠΑ στη θεσμική ομάδα των βιομηχανικών μερών, συνοδευόμενη ωστόσο από ιδιαιτέρως ήπιες και γενικόλογες διατυπώσεις στη σχετική παράγραφο[25], και ii) η απόφαση των αναπτυσσόμενων μερών να ενταχθούν στη νέα (διετή) διαπραγματευτική φάση και να αναλάβουν, υπό προϋποθέσεις, «αρμόζουσες» δράσεις για τον έλεγχο των δικών τους εκπομπών[26] (από το έτος 2013 και μετά).

Η επανάληψη/ανανέωση της κλασσικής θεσμικής «διαφοροποίησης» ανάμεσα σε ανεπτυγμένα και αναπτυσσόμενα συμβαλλόμενα μέρη (δηλαδή «ιστορικοί» και μη ρυπαίνοντες) κλείνει πρόωρα έναν ενδιαφέροντα κύκλο προβληματισμού, αλλά και σχετικών προτάσεων που είχε προκαλέσει η απόφαση των ΗΠΑ να απέχουν από την εφαρμογή των δεσμεύσεων του Κιότο δια της μη κύρωσης του Πρωτοκόλλου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, για παράδειγμα, είχε προτείνει[27] το 2005 τη δημιουργία ενός πολιτικού (καταρχήν) forum μειζόνων ρυπαινόντων, εντός του οποίου θα μπορούσαν να συζητηθούν ιδέες και προτάσεις με σκοπό το συντονισμό των προσπαθειών μείωσης των εκπομπών για ορισμένους και ελεγχόμενης αύξησης για άλλους. Σε αυτό το γκρουπ θα έπρεπε να συμμετέχουν, πλην της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι ΗΠΑ, ο Καναδάς, η Ρωσία, η Ιαπωνία, η Κίνα και η Ινδία (στα προηγούμενα κράτη αντιστοιχεί περίπου το 75% των παγκόσμιων εκπομπών).

Σε κάθε περίπτωση, η χρήση της κλασσικής διαφοροποίησης, η οποία βασίζεται μόνο σε ιστορικά κριτήρια (ιστορική ευθύνη των βιομηχανικών κρατών), δεν επαρκεί για τον αποτελεσματικό και διανεμητικά δίκαιο επιμερισμό υποχρεώσεων και δικαιωμάτων ανάμεσα σε όλα ανεξαιρέτως τα συμμετέχοντα στην τρέχουσα διαδικασία κράτη. Η σύνθετη διεθνής οικονομική, ενεργειακή, πληθυσμιακή και περιβαλλοντική πραγματικότητα επιβάλλει τη χρήση και άλλων κριτηρίων διαφοροποίησης[28] (π.χ. κατά κεφαλήν ΑΕΠ, κατά κεφαλήν εκπομπές, ευπάθεια λόγω των φυσικών μεταβολών κ.ά.). Το πλάνο δράσης δεν περιέχει, αν και θα ήταν χρήσιμο, κάποιες κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή της αρχής των κοινών αλλά διαφοροποιημένων ευθυνών εντός της κάθε μιας εκ των δυο κύριων θεσμικών ομάδων κρατών. Πως θα διευθετηθεί, δηλαδή, νομικά (στη νέα συμφωνία για το κλίμα) το εντονότατο κοινωνικοοικονομικό χάσμα ανάμεσα στα κράτη του αναπτυσσόμενου

κόσμου; Με ποια μέθοδο ή με ποιες κατευθυντήριες αρχές θα διαφοροποιηθούν -πιθανώς- οι μελλοντικές εθνικές δεσμεύσεις ως προς τις εκπομπές ανάμεσα στα κράτη τα οποία το πλάνο δράσης καταγράφει ως «αναπτυσσόμενα»; Χώρες όπως η Κίνα, το Ισραήλ, η Ν. Κορέα ή το Σουδάν και το Μπαγκλαντές θα αντιμετωπιστούν με τον ίδιο τρόπο; Υπό την έννοια αυτή, η πρόταση της Ιαπωνίας περί διαχωρισμού των αναπτυσσόμενων μερών σε τουλάχιστον δυο θεσμικές ομάδες μοιάζει απόλυτα λογική[29].

Τα ίδια ισχύουν και σε ό,τι αφορά τη μελλοντική διαφοροποίηση ανάμεσα στα «ανεπτυγμένα» συμβαλλόμενα μέρη. Το πλάνο δράσης δεν φαίνεται να λαμβάνει καθόλου υπόψη του i) τις υφιστάμενες δυο «ταχύτητες» νομικών υποχρεώσεων τις οποίες έχει καθιερώσει η ίδια η Σύμβαση Πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή[30] («Δυτικά» και «πρώην Ανατολικά» κράτη), ii) την ειδικότερη διαφοροποίηση ως προς τους εθνικούς στόχους εκπομπών του Πρωτοκόλλου του Κιότο, αλλά και iii) το γεγονός ότι από το 1992 έως σήμερα οι διεθνείς πολιτικές ανακατατάξεις και οικονομικές εξελίξεις επιβάλλουν την αναθεώρηση της αντίληψης αυτής (π.χ. πολλά κράτη της Ανατολικής Ευρώπης είναι σήμερα μέλη της Ένωσης). Δεν είναι τυχαίο άλλωστε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση χρησιμοποιεί, για τις ανάγκες εφαρμογής της σύγχρονης κλιματικής και ενεργειακής στρατηγικής της, ένα πολυεπίπεδο σύστημα κριτηρίων και αρχών προκειμένου να επιτύχει ένα σχετικά δίκαιο επιμερισμό των βαρών (που της αναλογούν) ανάμεσα στα είκοσι επτά κράτη μέλη της[31].

δ. Τι άλλο παρέλειψε το πλάνο δράσης;

Στη λίστα των ελλείψεων του πλάνου δράσης θα πρέπει να προσθέσουμε ένα ακόμη ιδιαίτερος κρίσιμο ζήτημα, το οποίο σχετίζεται άμεσα με τη διαφοροποίηση των ευθυνών, καθώς και τον μελλοντικό επιμερισμό των βαρών σε πλανητική κλίμακα. Πρόκειται για την αρχή/θεωρία της *συστολής και σύγκλησης* των εκπομπών (contraction and convergence) ανάμεσα στα βιομηχανικά και τα αναπτυσσόμενα κράτη, η οποία είχε υιοθετηθεί από την εβδομή Διάσκεψη των μερών[32] το 2001, χωρίς ωστόσο να συζητηθεί εκτενέστερα στη συνέχεια. Η εν λόγω αρχή θα μπορούσε (και ακόμη μπορεί) να αξιοποιηθεί στην νέα διαπραγματευτική φάση ως εργαλείο αναζήτησης μιας διανεμητικά δίκαιης κατανομής της προσπάθειας για την

καταπολέμηση των εκπομπών ανάμεσα στις δυο κύριες θεσμικές ομάδες κρατών του πλάνου δράσης και να ενσωματωθεί στην επόμενη διεθνή συμφωνία για το κλίμα. Βέβαια, κύρια προϋπόθεση για να συμβεί κάτι τέτοιο είναι να γίνει αποδεκτό από τη Διάσκεψη των μερών ένα βιώσιμο περιβαλλοντικά σημείο σύγκλισης των εκπομπών Βορρά-Νότου, το οποίο με τη σειρά του προϋποθέτει πολιτική συναίνεση ως προς τον καθορισμό του όρου «επικίνδυνη ανθρωπογενής παρεμβολή»^[33] (στο κλιματικό σύστημα του πλανήτη).

Μια ακόμη αδυναμία της Διάσκεψης του Μπαλί υπήρξε η μετάθεση για το μέλλον της συζήτησης γύρω από τη λεγόμενη «ρωσική πρόταση»^[34]. Πρόκειται για τη θεσμοθέτηση μιας διαδικασίας εθελοντικής μεταπήδησης ορισμένων αναπτυσσόμενων κρατών στην κατηγορία των βιομηχανικών, δηλαδή την ανάληψη εκ μέρους τους εθνικών ποσοτικών στόχων, οι οποίοι θα προσομοιάζουν με τους στόχους του Κιότο για τα ανεπτυγμένα συμβαλλόμενα μέρη (μείωση, ή περιορισμός της αύξησης των εκπομπών). Τέλος, το πλάνο δράσης δεν μας προσφέρει καμία ένδειξη σε ό,τι αφορά το ποσοστό «ευελιξίας» κατά την εφαρμογή της συμφωνίας, η οποία θα αντικαταστήσει το Πρωτόκολλο του Κιότο. Οι μηχανισμοί ευέλικτης εφαρμογής του είναι ήδη αρκετοί (τρεις μηχανισμοί της αγοράς και ο πολιτικός μηχανισμός του άρθρου 4), έχουν εμπλουτιστεί από τις Διασκέψεις των μερών (σύστημα μονάδων απορρόφησης άνθρακα από αναδασώσεις), ενώ από ότι φαίνεται η σχετική λίστα πρόκειται να διευρυνθεί περαιτέρω (βλ. επόμενη, υπό στοιχ. 5.β ενότητα).

5. Λοιπές ενδιαφέρουσες αποφάσεις της Διάσκεψης

α. Πολιτική και δίκαιο για την προσαρμογή

Το δεύτερο κρίσιμο ζήτημα που απασχόλησε τη διεθνή κοινότητα στο Μπαλί ήταν η πολιτική προσαρμογής στις δυσμενείς επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος. Και εδώ όμως η θεσμική συγκομιδή είναι ιδιαίτερα φτωχή, για δυο κυρίως λόγους:

Πρώτον, το πλάνο δράσης δεν προσφέρει τίποτε καινούργιο στη σχετική προβληματική. Επαναλαμβάνει απλώς ότι απαιτείται επαύξηση της δράσης (enhanced action) στο ζήτημα της διαμόρφωσης πολιτικών προσαρμογής[35], υπενθυμίζοντας την (ήδη αποδεκτή) θέση ότι τα πλέον ευπαθή/τρωτά (particularly vulnerable) αναπτυσσόμενα κράτη, τα οποία θα ενισχυθούν κατά προτεραιότητα είναι τα λιγότερο ανεπτυγμένα (least developed), τα μικρά νησιωτικά κράτη που κινδυνεύουν άμεσα από την άνοδο της στάθμης των Ωκεανών, καθώς και όσα αφρικανικά κράτη υποφέρουν από λειψυδρία, από το φαινόμενο της ερημοποίησης και από καταστροφικές πλημμύρες[36].

Δεύτερον, οι διαπραγματεύσεις σχετικά με τη λειτουργικότητα και την αποτελεσματικότητα του ειδικού Ταμείου για την προσαρμογή (Adaptation Fund), ενός εκ των ήδη θεσμοθετημένων χρηματοδοτικών μηχανισμών για την προσαρμογή[37], έδωσαν έμφαση περισσότερο στη διαδικασία αντί της ουσίας. Αποφασίστηκε δηλαδή ο τρόπος διακυβέρνησης του Ταμείου[38], ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές για την επιλεξιμότητα προγραμμάτων προσαρμογής, ζητήματα διοικητικής υποστήριξης και συνεργασίας (με την Global Environmental Facility) κ.λπ. Παρά ταύτα, η χρηματοδότηση τόσο του συγκεκριμένου όσο και των άλλων δυο Ταμείων για την προσαρμογή εξακολουθεί να είναι άκρως ανεπαρκής[39], ενώ και το ειδικότερο ζήτημα του συντονισμού πολιτικών και μέτρων αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών (disaster reduction strategy) βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο[40].

Συνοψίζοντας, η Διάσκεψη του Μπαλί επιβεβαίωσε την άποψη ότι η πολιτική και το δίκαιο της προσαρμογής αποτελούν ακόμη και σήμερα δυο αποσπασματικές και καθόλου σχηματοποιημένες όψεις της διεθνούς κλιματικής πολιτικής. Πρόκειται, όπως εύστοχα παρατηρούν οι *Burton*, *Diringer* και *Smith*, για ένα συνονθύλευμα εθνικών, διμερών ή και περιφερειακών πολιτικών και μέτρων, τα οποία σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσαν να θεωρηθούν ότι συνθέτουν ένα διεθνές καθεστώς για την προσαρμογή[41].

β. Δράση κατά της αποψίλωσης των τροπικών δασών

Η διάσκεψη του Μπαλί ήταν ομολογουμένως άτολμη θεσμικά, κυρίως λόγω της «τριπολικότητας» που χαρακτήριζε τις διαπραγματεύσεις. Ως εξαίρεση ωστόσο, η οποία φαίνεται να επιβεβαιώνει τον κανόνα, θα πρέπει να θεωρήσουμε τις αποφάσεις σχετικά με την αντιμετώπιση της ραγδαίας αποδάσωσης που παρατηρείται στα περισσότερα αναπτυσσόμενα κράτη. Στο Μπαλί υιοθετήθηκε το γενικό πλαίσιο ενός προγράμματος δράσης κατά της αποψίλωσης των τροπικών δασών του πλανήτη[42], το οποίο βασίζεται σε μια παλαιότερη πρόταση της Βραζιλίας σχετικά με τη δημιουργία ενός διεθνούς ταμείου με προορισμό τη χρηματοδότηση προγραμμάτων διατήρησης των δασών και βιώσιμης διαχείρισής τους[43].

Υπό τις παρούσες συνθήκες, η αποδάσωση προσθέτει άμεσα (π.χ. δασικές πυρκαγιές) και έμμεσα (μη-απορρόφηση) διοξείδιο του άνθρακα στην ατμόσφαιρα σε ποσοστό 20% περίπου σε σχέση με τις λοιπές ανθρωπογενείς εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου[44]. Παρά ταύτα, η «διεθνοποίηση» του προβλήματος αυτού εξακολουθεί να αποτελεί ένα ιδιαίτερα λεπτό ζήτημα, καθώς τα τροπικά δάση θεωρούνται «εθνικός πλούτος» από τα αναπτυσσόμενα κράτη και όχι φυσικός πόρος πλανητικής σημασίας[45]. Η αντίληψη αυτή έχει αρχίσει να μεταβάλλεται σταδιακά, γεγονός που επιβεβαιώνουν και οι σχετικές Αποφάσεις του Μπαλί, τις οποίες τα αναπτυσσόμενα κράτη συνυπέγραψαν υπό δυο κύριες προϋποθέσεις: εθελοντική συμμετοχή στο νέο πρόγραμμα δράσης και παροχή «θετικών κινήτρων» (positive incentives) για την υιοθέτηση και εφαρμογή ανάλογων μέτρων.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, το ιστορικό της συγκεκριμένης προσπάθειας, αλλά και το πνεύμα των σχετικών συζητήσεων της Διάσκεψης, εύκολα μπορεί κανείς να προβλέψει ότι στο Μπαλί πραγματοποιήθηκε το πρώτο βήμα για τη σταδιακή διαμόρφωση και εν συνεχεία υιοθέτηση ενός νέου μηχανισμού ευελιξίας στο πεδίο της διεθνούς κλιματικής πολιτικής. Στόχος του θα είναι η αποτίμηση της προσπάθειας των αναπτυσσόμενων κρατών κατά της αποδάσωσης και η μετατροπή της προσπάθειας αυτής σε αναλογούσες «μονάδες μη-αποψίλωσης» (κατά τα πρότυπα των μονάδων απορρόφησης άνθρακα) με βάση κάποιο χρονικό ή ποσοτικό σημείο αναφοράς (baseline). Σε κάθε περίπτωση πάντως, όπως ορθά παρατηρεί ο *Clemenson*, η προοπτική του -ενδεχόμενα σημαντικού- οικονομικού οφέλους που συνεπάγεται μια πολιτική προστασίας και διατήρησης των τροπικών δασών συνιστά ήδη κίνητρο για

αρκετά αναπτυσσόμενα κράτη να αναθεωρήσουν τις παραδοσιακές αντιλήψεις για τα δάση[46] (τους).

6. Συμπερασματικές σκέψεις

Η διάσκεψη του Μπαλί αποτελεί αναμφίβολα ένα κρίσιμο σημείο καμπής της διεθνούς κλιματικής πολιτικής, καθώς εγκαινιάζει επίσημα το νέο διετή διαπραγματευτικό κύκλο, ο οποίος θα διαμορφώσει την επόμενη (μετά-Κιότο) παγκόσμια συμφωνία για την προστασία του κλιματικού συστήματος της γης. Η δεύτερη, λοιπόν, «περίοδος δέσμευσης» σε ότι αφορά το διεθνές δίκαιο για την καταπολέμηση των εκπομπών θα ξεκινήσει από το 2013 και σε αυτήν, καλώς εχόντων των πραγμάτων, θα συμμετέχουν τόσο οι ΗΠΑ όσο και ορισμένα ή όλα τα αναπτυσσόμενα κράτη.

Η διεθνής κλιματική πολιτική φαίνεται να εξέρχεται σταδιακά από την μέγιστη κρίση που προκάλεσαν οι ΗΠΑ το 2001, δια της μη κύρωσης του Πρωτοκόλλου, αλλά και λόγω της εν γένει μη εποικοδομητικής στάσης τους στο ζήτημα της κλιματικής αλλαγής. Αν και στα θετικά αποτελέσματα της Διάσκεψης συγκαταλέγεται η επιστροφή των ΗΠΑ στο θεσμικά οργανωμένο διάλογο, η καλόπιστη και εποικοδομητική στάση τους μένει να αποδειχθεί στην πράξη. Στο νέο ρυθμιστικό κύκλο της διεθνούς κλιματικής πολιτικής εντάχθηκαν τυπικά και τα αναπτυσσόμενα κράτη, τα οποία θα αναλάβουν κάποιες μορφής δεσμεύσεις για την καταπολέμηση των εκπομπών τους, χωρίς ωστόσο να υφίσταται προς το παρόν κάποια ποιοτική ή ποσοτική ένδειξη ως προς αυτές (η σχετική διατύπωση του πλάνου δράσης είναι πολύ ήπια και ασαφής).

Η πρώτη «απώλεια» του Μπαλί, από την άλλη πλευρά, ήταν ότι δεν υπήρξε καμία αναφορά στους αυστηρούς ποσοτικούς στόχους μείωσης των εκπομπών για τα βιομηχανικά μέρη (25-40% έως το 2020 σε σχέση με το 1990), τους οποίους το IPCC θεωρεί απαραίτητους προκειμένου να μην ξεπεράσουμε το όριο συναγερμού θέρμανσης της γης. Πρακτικά, αυτό σημαίνει αδυναμία αντιστοίχισης (άκρως

σημαντικών) επιστημονικών δεδομένων και θεσμικών εξελίξεων.

Το κύριο πρόβλημα του πλάνου δράσης του Μπαλί εντοπίζεται, όχι τόσο στο γενικόλογό περιεχόμενό του, αλλά στο ότι δεν σκιαγραφεί (έστω) την επόμενη διεθνή συμφωνία για τη κλιματική αλλαγή. Επαναλαμβάνει μονότονα την αρχή της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης των κρατών-συμβαλλόμενων μερών, εμμένοντας στον παραδοσιακό διαχωρισμό/διαφοροποίηση ανάμεσα σε ανεπτυγμένα και αναπτυσσόμενα μέρη. Η εν λόγω αρχή όμως δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστεί αποτελεσματικά στην επόμενη ρυθμιστική φάση, αν δεν τεθούν προς διαπραγμάτευση και δεν αποσαφηνιστούν ορισμένα συστατικά στοιχεία της (π.χ. η περαιτέρω «εσωτερική» διαφοροποίηση εντός των δυο μεγάλων θεσμικών ομάδων κρατών, όπως και τα κριτήρια και η μεθοδολογία της).

Για να είναι ακριβοδίκαιη η τελική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων -και πιο ειδικά του «οδικού χάρτη»- του Μπαλί θα πρέπει να πραγματοποιηθεί υπό το πρίσμα της σημερινής οικολογικής, πολιτικής και θεσμικής πραγματικότητας, η οποία σίγουρα δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ικανοποιητική. Η εφαρμογή του Πρωτοκόλλου του Κιότο βρίσκεται (στην πραγματικότητα) εκτός τροχιάς, ενώ η οικοδόμηση του θεσμικού πυλώνα της προσαρμογής έχει καθυστερήσει αδικαιολόγητα, παρά το ότι οι δυσμενείς επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος εκδηλώνονται ήδη. Υπό την έννοια αυτή η «εντολή του Μπαλί» είναι αναμφίβολα κατώτερη των προσδοκιών μας.

Το παρόν αποτελεί επεξεργασμένη μορφή εισήγησης στην Επιστημονική Ημερίδα «Το Περιβάλλον μετά τη Διεθνή Διάσκεψη στο Μπαλί για την Κλιματική Αλλαγή» που διοργάνωσε το ΕΚεΠΕΚ του Παντείου Πανεπιστημίου στις 21 Μαρτίου 2008.

[1] Η Σύμβαση πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή τέθηκε σε ισχύ στις 21 Μαρτίου 1994 και το Πρωτόκολλο του Κιότο στις 16 Φεβρουαρίου 2005.

[2] IPCC (2007), Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel of Climate Change, διαθέσιμη στο [https:// www.ipcc.ch](https://www.ipcc.ch).

[3] Η πρώτη Έκθεση του IPCC δημοσιεύθηκε το 1990, επιταχύνοντας τις διεργασίες υιοθέτησης (το 1992) κατά τη Συνδιάσκεψη του Ρίο της Σύμβασης Πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή. Το ίδιο συνέβη και το 1995, οπότε δημοσιεύθηκε η δεύτερη Έκθεσή του. Η τελευταία προσέφερε την απαραίτητη επιστημονική τεκμηρίωση για την υιοθέτηση, το 1997, του Πρωτοκόλλου του Κιότο (το οποίο ωστόσο καθυστέρησε να τεθεί σε ισχύ).

[4] Για μια επισκόπηση των θεσμικών εξελίξεων στο ζήτημα αυτό, βλ. *Κ. Κατσιμπάρδη* (2008), *Adapting to climate change: the emerging EU strategy*, διαθέσιμο στο [https:// www.nomosphysics.org](https://www.nomosphysics.org) (papers / Ιανουάριος 2008).

[5] Η πρώτη περίοδος δέσμευσης (first commitment period) του Πρωτοκόλλου του Κιότο είναι πενταετής (2008-2012). Προτιμήθηκε η «χρονική ευελιξία» αντί μιας συγκεκριμένης προθεσμίας, ώστε η επίτευξη των εθνικών ποσοτικών στόχων για τα βιομηχανικά μέρη να εκτιμηθεί με τη μορφή μέσου όρου εντός της εν λόγω πενταετίας, αντί ενός απόλυτου νούμερου στο τέλος αυτής.

[6] Όπως εύστοχα παρατήρησαν οι Ευρωβουλευτές της συμμαχίας των Πρασίνων: «Roadmap agreed, destination unknown» (βλ. τη σχετική ανακοίνωση τύπου, στις 15/12/2007, διαθέσιμη στο [https:// www.greens-efa.org/cms/pressreleases/](https://www.greens-efa.org/cms/pressreleases/)).

[7] Για την αξιολόγηση των επιδόσεων των βιομηχανικών συμβαλλόμενων μερών βλ. UNFCCC/SBI/2007/30 και σχετικά με τις εκπομπές των αναπτυσσόμενων συμβαλλόμενων μερών UNFCCC/SBI/2005/18/Add.2.

[8] Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ανακοίνωσε στις 23/1/2008 μια δέσμη προτεινόμενων νομοθετικών εργαλείων, δια των οποίων θα εφαρμοστεί η αναδιαμορφωμένη κλιματική στρατηγική της Ένωσης για την περίοδο 2013-2020. Η πρόταση φέρει τον τίτλο «Package of implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020» (βλ. COM (2008) 16, 17 και 19). Περιλαμβάνει μια πρόταση Οδηγίας για την πλήρη αναδιάρθρωση του κοινοτικού συστήματος εμπορίας εκπομπών, μια πρόταση για την υιοθέτηση Απόφασης σχετικά με τον αναθεωρημένο επιμερισμό των βαρών ανάμεσα στα κράτη μέλη, μια πρόταση Οδηγίας για την περαιτέρω προώθηση της χρήσης των ΑΠΕ, καθώς και μια πρόταση Οδηγίας σχετικά με την γεωλογική αποθήκευση (geological storage) διοξειδίου του άνθρακα.

[9] Οι κλιματικές συμμαχίες κρατών αναδείχθηκαν κυρίως κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου του Κιότο (το 1997) και εν συνεχεία στις (ιδιαίτερα επίπονες και τεχνικά σύνθετες) επόμενες διαπραγματευτικές διεργασίες των Διασκέψεων του 2000 και 2001 (COP 6 και COP 7).

[10] Βλ. ειδικότερα για το ζήτημα αυτό *Κ. Κατσιμπάρδη* (2008), *Κοιτάζοντας πέρα από το Κιότο: Η Ευρωπαϊκή κλιματική πολιτική και τα νέα εργαλεία επίτευξης των στόχων της* (διαθέσιμο στο [https:// www.nomosphysics.org.gr](https://www.nomosphysics.org.gr), Άρθρα/Μάρτιος 2008).

[11] Τον Απρίλιο του 2007 το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ έκανε αποδεκτή την προσφυγή 11 Πολιτειών των ΗΠΑ, καθώς και τοπικών αρχών και ΜΚΟ, οι οποίοι υποστήριζαν ότι η ομοσπονδιακή υπηρεσία περιβάλλοντος (Environmental Protection Agency) είχε σκόπιμα παραλείψει να εφαρμόσει μέτρα για τον περιορισμό των εκπομπών τεσσάρων κύριων ρύπων του θερμοκηπίου στο τομέα των μεταφορών. Το Δικαστήριο -σε μια υπόθεση που εξελίχθηκε σε δίκη της ανύπαρκτης ομοσπονδιακής πολιτικής για το κλίμα- δέχθηκε ότι υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της ρυθμιστικής απραξίας της EPA και των φυσικών επιπτώσεων (άνοδος στάθμης θάλασσας) που παρατηρούνται στις ακτές της Μασαχουσέτης (βλ. για μια περιληπτική παρουσίαση της απόφασης [https:// www.pewclimate.org/epavσμα.cfm](https://www.pewclimate.org/epavσμα.cfm)).

[12] Η Κίνα είναι ήδη ο δεύτερος σε ποσοστά ρυπαίνων την ατμόσφαιρα με αέρια του θερμοκηπίου. Το IPCC υπολογίζει ότι, αν δεν αναλάβουν άμεσα ποσοτικοποιημένες δεσμεύσεις, η Κίνα και η Ινδία θα εκπέμπουν το έτος 2030 το 60% της συνολικής θερμοκηπιακής ρύπανσης.

[13] *UNDP*, Human Development Report 2007/2008, *Fighting Climate change: Human Solidarity in a Divided World* (κυρίως κεφ. 1 και 2).

[14] Για μια διεξοδική παρουσίαση της πορείας των διαπραγματεύσεων στο Μπαλί βλ. *Earth Negotiations Bulletin*, vol. 12, No. 354 (<https://www.iisd.ca/climate/cop13>). Βλ. επίσης *R. Clemenson* (2008), *The Bali Roadmap – A first step on the difficult journey to a post-Kyoto protocol agreement*, *J. of Environment & Development*, vol. 17/1, σ. 72 επ.

[15] Πρόκειται για την πρώτη κατά σειρά Απόφαση της 13ης Διάσκεψης των μερών στη Σύμβαση Πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή (θα αριθμηθεί: 1/CP.13).

[16] *IPCC* (2007), όπ.π. (σημ. 3).

[17] Πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι 2 βαθμοί Κελσίου ως «όριο συναγερμού» ή ως «μέγιστο αποδεκτό όριο αύξησης της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη» αποτελεί μια προσπάθεια ερμηνείας της ασαφούς, αλλά κομβικής ως προς τη σημασία της,

διατύπωσης του άρθρου 2 της Σύμβασης Πλαίσιο του 1992 περί «επικίνδυνης ανθρωπογενούς παρεμβολής» στο κλιματικό σύστημα της γης. Η επιστημονική κοινότητα αλλά και η Ευρωπαϊκή Ένωση έχουν αποδεχθεί το ποσοτικό αυτό κριτήριο (βλ. ενδεικτικά COM (2005) 35 final). Για μια πιο διεξοδική προσέγγιση της σημασίας του συγκεκριμένου κριτηρίου βλ. *Κ. Κατσιμπάρδη* (2006), Η Ευρωπαϊκή κλιματική πολιτική στην μετά-Κιότο εποχή, διαθέσιμο στο <https://www.nomosphysics.org.gr> (Άρθρα / Φεβρουάριος 2006).

[18] Για μια συνοπτική και περιεκτική κριτική του πλάνου δράσης βλ. *D. Bodansky* (2008), Bali High?, διαθέσιμο στο [https:// www.opiniojuris.org/posts/1198075277.shtml](https://www.opiniojuris.org/posts/1198075277.shtml)

[19] Η τέταρτη παράγραφος του προοιμίου έχει ως εξής: “Recognizing that deep cuts in global emissions will be required to achieve the ultimate objective of the Convention and emphasizing the urgency to address climate change as indicated in the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change”.

[20] Θα αριθμηθεί 5/CP.13.

[21] Decision 1/CP.1, “Review of the adequacy of article 4 paragraph 2 (a) and (b) of the Convention including proposals related to a Protocol and decisions on follow-up”. Σε εφαρμογή της Εντολής του Βερολίνου υιοθετήθηκε το 1997 το Πρωτόκολλο του Κιότο.

[22] Πρόκειται για μια πάγια θέση των ΗΠΑ, οι οποίες υποστηρίζουν ότι κύρια προϋπόθεση για την ανάληψη και εφαρμογή εκ μέρους τους ποσοτικών δεσμεύσεων για τη μείωση των εκπομπών τους αποτελεί η ταυτόχρονη δέσμευση ορισμένων αναπτυσσόμενων κρατών (Κίνα, Ινδία) να δεχθούν εθνικούς στόχους για τον περιορισμό (έστω) της αύξησης των δικών τους εκπομπών.

[23] Η αρχή των κοινών αλλά διαφοροποιημένων ευθυνών των κρατών έχει διατυπωθεί ρητά στη Σύμβαση Πλαίσιο του 1992 και έκτοτε επαναλαμβάνεται σε κάθε κείμενο που υιοθετεί η Διάσκεψη των μερών (για τη σημασία και το ρόλο της συγκεκριμένης αρχής στο πεδίο του διεθνούς δικαίου για την κλιματική αλλαγή βλ. *Κ. Κατσιμπάρδη* (2007), Το Διεθνές Καθεστώς για την Προστασία της Ατμόσφαιρας: Η Περίπτωση του Θερμοκηπίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, κεφ. 3.Δ).

[24] Η παράγραφος 1(α) του πλάνου δράσης έχει ως εξής: “A shared vision for long-term cooperative action, including a long-term global goal for emission reductions , to achieve the ultimate objective of the Convention, in accordance with the provisions and principles of the Convention, *in particular the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities, and taking into account*

social and economic conditions and other relevant factors” (η έμφαση έχει προστεθεί).

[25] Η παράγραφος 1 (b) (i) του Πλάνου Δράσης μιλά για: “nationally appropriate mitigation commitments or actions ... by all developed country Parties, while ensuring the comparability of efforts among them, taking into account differences in their national circumstances”.

[26] Η παράγραφος 1 (b) (ii) του Πλάνου Δράσης αναφέρεται σε: “nationally appropriate mitigation actions by developing country Parties in the context of sustainable development, supported and enabled by technology, financing and capacity-building”.

[27] Βλ. ενδεικτικά COM (2005) 35 final, σ. 4.

[28] Για τα νέα κριτήρια διαφοροποίησης στο πεδίο της διεθνούς κλιματικής πολιτικής βλ. *B. Brouns/ H. E. Ott* (2005), *Taking the lead: Post-2012 climate targets for the North*, διαθέσιμο στο [https:// www.wupperinst.org](https://www.wupperinst.org).

[29] Βλ. Reuters, “*Japan to back targets for new climate deal*”, 30 Dec. στο [https:// www.uk.reuters.com/article/environmentNews/idUKT29671520071230](https://www.uk.reuters.com/article/environmentNews/idUKT29671520071230).

[30] Στο Παράρτημα I της Σύμβασης Πλαίσιο του 1992 καταγράφονται όλα ανεξαιρέτως τα βιομηχανικά συμβαλλόμενα μέρη, για τα οποία προβλέπονται οι κοινές δεσμεύσεις των άρθρων 4.1 και 4.2 (καταπολέμηση των εκπομπών), ενώ το Παράρτημα II συμπεριλαμβάνει μόνο τα κράτη μέλη του ΟΟΣΑ, στα οποία αναλογούν και οικονομικά βάρη σύμφωνα με το άρθρο 4.3.

[31] Για μια συνοπτική περιγραφή του νέου κοινοτικού συστήματος ανακατανομής των βαρών τόσο για τις εκπομπές, όσο και για την αύξηση του μεριδίου των ΑΠΕ βλ. *Κ. Κατσιμπάρδη* (2008), όπ.π. (σημ. 11).

[32] Απόφαση 15/CP.7 (FCCC/CP/2001/13/Add.2). Βλ. ειδικότερα για το ζήτημα αυτό *Κ. Κατσιμπάρδη* (2007), όπ.π. (σημ. 24), σ. 312 επ.

[33] Πρόκειται για έναν όρο-κλειδί της διεθνούς πολιτικής και δικαίου για το κλίμα (άρθρο 2 της Σύμβασης Πλαίσιο του 1992), τον οποίο η Διάσκεψη των μερών έχει αποφύγει μέχρι σήμερα να προσεγγίσει ερμηνευτικά (βλ. και σχετικές παρατηρήσεις στη σημ. 18).

[34] Η ρωσική πρόταση είχε διατυπωθεί επίσημα κατά την διάρκεια της ενδέκατης Διάσκεψης των μερών στο Ναϊρόμπι (COP11/MOP1). Το θέμα συζητήθηκε διαδικαστικά

-και όχι επί της ουσίας- στο Μπαλί, και η μόνη σχετική εξέλιξη ήταν η πρόσκληση προς τη Ρωσία να επαναφέρει την πρότασή της προς συζήτηση στο πλαίσιο του νέου διαπραγματευτικού κύκλου (βλ. *Earth Negotiations Bulletin*, όπ.π, (σημ. 15), σ. 18).

[35] Παράγραφος 1 (c) του πλάνου δράσης.

[36] Την ίδια ακριβώς προσέγγιση είχε λάβει και η Διακήρυξη του Νέου Δελχί, κατά την όγδοη Διάσκεψη των μερών το 2002 (“The Delhi Ministerial Declaration on Climate Change and Sustainable Development”).

[37] Ένα από τα σημαντικά επιτεύγματα της έκτης Διάσκεψης των μερών (COP6) στη Βόννη ήταν η θέσπιση τριών ειδικών Ταμείων για την προσαρμογή και την εν γένει ενίσχυση της συνεργασίας Βορρά-Νότου (Adaptation Fund, Least Developed Countries Fund, Special Climate Change Fund).

[38] Απόφαση 1/CMP.3 της Διάσκεψης.

[39] Βλ. σχετικά στοιχεία από *UNDP*, Human Development Report 2007/2008, όπ.π. (σημ. 14), σ. 190.

[40] Βλ. τις σχετικές δηλώσεις του κοινοτικού Επιτρόπου για το περιβάλλον (Speech/07/583, 1 October 2007). Επίσης *UNDP*, Human Development Report 2007/2008. Για μια σύνοψη των σχετικών διεθνών και Ευρωπαϊκών εξελίξεων βλ. *Κ. Κατσιμπάρδη* (2008), *Adapting to climate change*, όπ.π. (σημ. 5). Το πλάνο δράσης του Μπαλί περιέχει αναφορά στο εν λόγω ζήτημα, θέτοντας το προς περαιτέρω διερεύνηση από την πλευρά της Διάσκεψης των μερών, παράγραφος 1(c)(ii) και (iii).

[41] Βλ. *I. Burton /E. Diringer /J. Smith* (2006), *Adaptation to climate change: International Policy Options*, PEW Centre on global Climate Change, διαθέσιμο στο [https:// www.pewclimate.org](https://www.pewclimate.org).

[42] Παράγραφος 1 (b) (iii) του πλάνου δράσης, και ειδική Απόφαση που τιτλοφορείται «Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action» (δεν έχει αριθμηθεί ακόμη).

[43] Βλ. για το ζήτημα αυτό *R. Clemenson* (2008), όπ.π. (σημ. 15), σ. 80.

[44] Βλ. σχετική δήλωση του κοινοτικού Επιτρόπου για το περιβάλλον (Speech/07/583, 1 October 2007).

[45] Το διεθνές δίκαιο για την κλιματική αλλαγή (Σύμβαση Πλαίσιο, Πρωτόκολλο του Κιότο και Αποφάσεις και Διακηρύξεις των Διασκέψεων των μερών) έχει αποφύγει να

αναφερθεί ρητά στην ιδιαίζουσα αξία των τροπικών δασών για το γήινο κλιματικό σύστημα. Από την άλλη πλευρά βέβαια, όλα τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν αποδεχθεί (στο προοίμιο της Σύμβασης Πλαίσιο του 1992) ότι το κυρίαρχο δικαίωμα εκμετάλλευσης των εθνικών φυσικών πόρων συνδυάζεται με το καθήκον μη πρόκλησης βλάβης στο περιβάλλον συνολικά.

[46] Βλ. *R. Clemenson* (2008), όπ.π. (σημ. 15) σ. 81.