

Globální klima: Kodaňský kolaps

15. konference OSN o klimatických změnách, která se konala v prosinci 2009 v Kodani, nevedla ke spravedlivé, právně závazné dohodě, která by stanovila cíle buď pro výrazné snížení emisí, finanční a technologickou podporu nebo detailní postup zeleného rozvoje k odvrácení nebezpečných dopadů klimatických změn. Kodaňská dohoda není ani kolektivním projevem snahy bojovat proti klimatické krizi ani vyčerpávajícím rámcem, který by vyžadoval efektivní, transparentní a zodpovědnou participaci všech zúčastněných – vlád, organizací občanské společnosti a finančních institucí.

Md Shamsuddoha

Pracovní skupina Rovnost a spravedlnost, Bangladéš¹

15. konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o klimatických změnách (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC), která se konala v prosinci 2009 v Kodani, nevedla k právně závazné dohodě, které by bylo zapotřebí pro dosažení cíle zachování nárůstu globální průměrné teploty pod 2 stupni Celsia. Rozdílné zájmy členů rozdělily UNFCCC na dvě skupiny: ty, kteří souhlasí s 1. dodatkem (včetně 40 průmyslově vyspělých zemí a transformujících se ekonomik) a ty, kteří s ním nesouhlasí. Šestadvacetiletá tzv. „reprezentativní skupina“, z níž většinu představují země souhlasící s 1. dodatkem, dosáhla přijetí Dohody – ovšem za pomoci netransparentního, shora vnuceného a velmi restriktivního procesu.

Mechanismus „zdola zavádných závazků a kontrol“² snižování emisí, jak jej přináší Dohoda, nesplní cíle, které doporučil mezivládní panel pro klimatické změny – 25 až 40 % pod úroveň roku 1990. Závazky dosud učiněné v souladu s Dohodou neodrážejí volání delegátů po „ambiciózních“ a „robustních“ závazcích a krocích. Přijetí „nezávazné“ Dohody bylo ve skutečnosti diplomatickým vítězstvím vyspělých a pokročilých rozvíjejících se ekonomik.

Kodaň: ztracené naděje

Od přijetí akčního plánu na 13. konferenci na Bali v prosinci 2007 pracovaly tisíce delegátů v ad-hoc pracovní skupině pro dlouhodobé kooperativní kroky (Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action, AWG-LCA) a ad-hoc pracovní skupině pro další závazky pro členy 1. dodatku podle Kjótského protokolu (Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties Under the Kyoto Protocol, AWG-KP). I v Kodani se přes četné rozdíly v názorech delegáti snažili usmířit co nejvíce rozporů a následně předložit co neaktuálnější výsledky práce obou pracovních skupin před závěrečným plénem.

Na tomto pozadí se zrodila paralelní iniciativa v rámci dánského předsednictví, jejímž cílem bylo předložit návrh ze strany „reprezentativní skupiny“. Když dánský předseda vlády Lars Løkke Rasmussen předložil Kodaňskou dohodu před členy rámcové konvence

a požádal o její schválení, byl silně kritizován za snahu prosadit shora působící rozhodovací proces, který byl v rozporu s Chartou OSN i s tradicemi a historickými zvyklostmi rozhodování v rámci OSN.

Zatímco rozhovory o klimatických změnách doposud patřily mezi ty nejtransparentnější z mezinárodních jednání, kodaňské setkání bylo velmi omezující vůči účastníkům z oblasti občanské společnosti, ačkoli disponovali platnou akreditací a mandátem zúčastnit se celého procesu. V posledních dnech jednání byl počet zástupců občanské společnosti omezen na několik stovek. Ačkoli přijetí Dohody podpořilo i několik rozvojových a nejméně rozvinutých zemí (Least developed countries, LDC), mnoho rozvojových zemí striktně odsoudilo proces jako „netransparentní“ a „nedemokratický“ a oponovalo přijetí Dohody jako rozhodnutí rámcové konvence.

Nakonec se strany v průběhu neformálního vyjednávání zprostředkovaného generálním tajemníkem OSN Ban Ki-Moonem dohodly na přijetí rozhodnutí rámcové konvence s tím, že rámcová konvence „bere v úvahu“ Dohodu, což znamená, že ji shromáždění neodhlasovalo ani neschválilo. Dohoda tedy nemůže být označována za „kolektivní úsilí“ v boji s klimatickou krizí. Vybudování kolektivního úsilí vyžaduje efektivní, transparentní a zodpovědnou participaci všech zúčastněných – vlád, organizací občanské společnosti a finančních institucí – která zaručí, že všichni budou společně usilovat o globální prosperitu, blahobyt a udržitelnost.

Robustní útlumový cíl

Stabilizace koncentrace skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by zabránila nebezpečným antropogenním vlivům (dangerous anthropogenic interference, DAI)³ v rámci klimatického systému je konečným cílem UNFCCC. Na základě vědeckých prognóz se všeobecně soudí, že nárůst teploty musí být stačen pod 2 stupně Celsia.⁴ Rozvojové země požadují od vyspělých zemí,

aby se zavázaly k tomu, že do roku 2020 sníží emise o 40 – 45 % oproti stavu z roku 1990.⁵

V diskusi všichni zúčastnění požadovali „robustní“ a „ambiciózní“ snížení emisí, ačkoli definice těchto pojmů zůstávala vágní. Stejně tak Dohoda neuvádí žádné kvantitativní údaje o snížení emisí, ke kterým by se vyspělé země zavázaly po roce 2012, ať už v podobě integrovaných nebo individuálních cílů. Ačkoli převážná většina zemí, které přistoupily k Dohodě, souhlasí s názorem, že klimatické změny v současnosti představují největší globální výzvu, nekladou mandatorní či závazné emisní cíle.

Více než 120 zemí – které z více než čtyř pětín přispívají k emisím skleníkových plynů – přistoupilo k Dohodě, a mnohé z nich připojily upozornění, že přistoupí k dalšímu dobrovolnému snížení emisí prostřednictvím procesu „závazků a kontrol“. Ale i přesto, že závazky podléhají mezinárodnímu dohledu, nebyl zaveden žádný mechanismus, který by zajišťoval, že budou podniknuty kroky nutné k dosažení těchto cílů. Kromě toho, i kdyby byly stávající závazky v plné míře dodrženy, je možné, že průměrná globální teplota stoupne na konci století o 3 a více stupňů.⁶

Podkopávání ducha konvence

UNFCCC poskytuje silný základ pro komplexní, spravedlivý a efektivní mezinárodní systém kontroly klimatických změn, který efektivně vyjadřuje nutnost stabilizovat klimatický systém, přičemž zároveň uznává právo jednotlivých zemí na rozvoj za účelem omezení chudoby a zajišťování dostupnosti potravin. Konvence je založená na principu rovnosti, podle kterého vyspělé země, které nesou největší podíl na problému klimatických změn, musí „jít příkladem“, jakož i na principu společné, ale diferencované zodpovědnosti všech zemí. Proto je přijetí nezávazné dohody diplomatickým vítězstvím vyspělých a pokročilých rozvíjejících se zemí.

Pokus vyspělých zemí posílit a rozšířit model „závazků a kontrol“ pod zástěrkou Kodaňské dohody by jim umožnil zřít se vlastní zodpovědnosti a uhlíkového du-

1 Tento dokument nevjadřuje stanovisko žádné země, strany nebo skupiny.

2 Tento mechanismus požaduje dynamickou formu mezinárodní spolupráce, při níž by zemím mělo být umožněno průběžně se hádat k novým závazkům v omezování emisí.

3 Pokud jde o definici DAI, „je třeba vzít v úvahu nejen vědecky vyhodnotitelné problémy, ale také (...) ekonomické, politické a dokonce i etické otázky.“ Viz: Michael E. Mann, „Definice nebezpečných antropogenních vlivů“ („Defining dangerous anthropogenic interference“). Ke stažení na: <www.pnas.org/content/106/11/4065.full>.

4 UNFCCC, „Zpráva o konferenci smluvních stran rámcové konvence na 15. zasedání v Kodani dnech 7.-9. prosince 2009“ („Report of the Conference of the Parties on its fifteenth Session, held in Copenhagen from 7 to 9 December 2009“), dodatek, druhá část: Kroky přijaté konferencí v rámci jejího 15. zasedání, FCCC/CP/2009/1/Add.1, 30. března 2010, 5. Ke stažení na: <unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>.

5 Kjótský protokol stanovil rok 1990 jako rozhodný rok, podle kterého mají být měřeny všechny přijaté úmluvy o snížení emisí. V roce 2007 však 4. hodnotící zpráva mezivládního panelu pro klimatické změny (IPCC) hodnotila snížení emisí podle hodnot z roku 2000.

6 Wolfgang Sterk et. al., „Je cosi snižlo ve státě dánském, aneb jak vyklouznout z Kodaně“ („Something Was Rotten in the State of Denmark – Cop-Out in Copenhagen“), Institut pro klima, životní prostředí a energetiku ve Wuppertalu, duben 2010. Ke stažení na: <www.wupperinst.org/uploads/tx_wibeitarg/COP15-report.pdf>.

hu, který dluží rozvojovým zemím za dřívější bezúplatnou využívání kapacity zemské atmosféry. Tato nadbytečná spotřeba dala vzniknout adaptačnímu dluhu, protože rozvojové země byly – a i nadále jsou – nuceny snášet nejhorší dopady klimatických změn, a také emisnímu dluhu. Proto by vyspělé země měly přistoupit k ambicióznímu snížení vlastních emisí, které by rozvojovým zemím umožnilo zvýšit vlastní emise a uspokojit tak požadavky udržitelného rozvoje.

Financování adaptace: obrovské mraky, ale žádný déšť

Širší strategie pro boj s klimatickými změnami (např. útlum jejich dopadu, adaptace a podpora existujícího rozvoje a růstu) jsou vzájemně propojené a představují pro rozvojové země významnou výzvu, jejíž implementace bude vyžadovat dodatečné a nikoli nevýznamné finanční zdroje.

Adaptační financování – financování adaptace rozvojových zemí na klimatické změny – musí rozvíjet jejich sociální a ekonomickou kapacitu tak, aby byla schopná pohltit současné i budoucí šoky. Adaptační financování zahrnuje: rozvoj s klimatickým zajišťováním⁷, ekonomický růst, oficiální rozvojovou pomoc (official development assistance, ODA) a existující infrastrukturu; dodatečné investice do infrastruktury; náklady adaptace na komunitní úrovni; vznik nových kapacit; obnovu služeb eko-systémů; řešení hromadné migrace a začlenění adaptace do strategií na omezení chudoby a dalších relevantních vládních politik a programů. Z tohoto důvodu představuje financování adaptace klíčové téma pro nejméně rozvinuté země (LDC), malé ostrovní rozvojové země (SIDS)⁸ a africké země, které budou pravděpodobně nejvýrazněji postižené dopady klimatických změn.

Odhadované množství financí potřebných k uskutěčnění adaptace bylo předmětem mnoha studií. Oxfordský výbor pro odstranění chudoby (Oxfam) odhaduje více než 50 miliard dolarů⁹. Rozvojový program OSN (UNDP) 86 miliard¹⁰ a UNFCCC 28–67 miliard¹¹ ročně. Další zpráva o finančních tocích, kterou vypracoval sekretariát UNFCCC, odhaduje finanční zdroje, které budou v roce 2030 zapotřebí na odstranění následků, na 130 miliard dolarů s tím, že další stovky miliard budou zapotřebí k zajištění adaptace v rozvojových zemích.

7 „Klimatické zajišťování“ je zkratkově označení pro identifikování rizik rozvojového projektu či jakéhokoli jiného přírodního či lidského aktiva následkem proměnlivosti a změn klimatu a zajištění, že tato rizika budou snížena na přijatelnou úroveň.

8 Do skupiny SIDS patří 52 zemí – některé jsou členy OSN, některé ne – a 10 z nich patří zároveň i do skupiny LDC.

9 Oxfam, „Adaptace na klimatické změny: Co je v chudých zemích zapotřebí a kdo by to měl zaplatit“ (“Adapting to climate change: what’s needed in poor countries, and who should pay”), *Oxfam Briefing Paper 104*, 2007. Ke stažení na: <www.oxfam.org.uk/resources/policy/climate_change/downloads/bp104_adapting_to_climate_change.pdf>.

10 UNDP, *Zpráva o lidských zdrojích 2007/2008: Boj proti změnám klimatu. Lidská solidarita v rozděleném světě (Human Development Report 2007/2008: Fighting climate change. Human solidarity in a divided world)*, New York, 2007. Ke stažení na: <hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>.

11 UNFCCC, „Investice a finanční toky k řešení klimatických změn“ (“Investment and financial flows to address climate change”), orientační zpráva, 2007. Ke stažení na: <unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial_mechanism/application/pdf/background_paper.pdf>.

Přes výsledky těchto studií, které většinou stály na různých „shora dolů“ směřujících metodikách, požádaly rozvojové země kromě stávající rozvojové pomoci o 1 – 1,5 % hrubého domácího produktu (HDP) vyspělých zemí. Čína navrhla, že by vyspělé země měly na kompenzaci klimatických změn věnovat kromě 0,7 % podle Monterreyského konsenzu o rozvojové pomoci (tj. 260 miliard dolarů v roce 2007) dalších 0,5 % svého HDP.¹²

V této souvislosti předpokládá Kodaňská dohoda pro období 2010-2012 uvolnění 30 miliard „nových, dodatečných zdrojů“ jako kolektivního závazku vyspělých zemí „s vyrovnáním rozložením mezi adaptací a odstraněním následků“.¹³ Ačkoli nejméně rozvinuté země a malé ostrovní rozvojové země, jakož i Afrika jako celek, získají preferenční přístup k adaptačnímu fondu, současný závazek je nevýznamný. Kromě toho neexistuje žádný příslib financování po roce 2012. Dlouhodobou projekci financování adaptačních aktivit v nejzranitelnějších zemích Kodaňská dohoda vůbec nezohledňuje.

Skutečnost je neveselá: Vyspělé země na jednu stranu projevíly společný a nestranný zájem o řešení vlastní finanční krize, která vznikla na základě selhání trhů, ale na druhou stranu nejeví ambice přistoupit se stejným zájmem k řešení klimatické krize, za kterou jsou zodpovědné. Přitom ve srovnání s 20 bilióny dolarů na přímých platbách a nepodmíněných zárukách, které vyspělé země v průběhu krize nabídly soukromému sektoru, je částka potřebná k řešení klimatických změn relativně skromná.¹⁴

Legitimizace neokoloniálního nástroje

Ideologie financování boje proti změnám klimatu je pro rozvojové země zásadní otázkou bez ohledu na absolutní částku. Na závěrečném plenárním zasedání smluvních stran rámcové konvence chtěla velká část delegátů ze západních zemí spojit financování, které rozvojovým zemím nabízeli, se závazkem přijmout Dohodu, což delegáti z rozvojových zemí označili za „nabízení úplatku“. Ed Milliband, britský ministr pro energetiku a klimatické otázky, naprosto jasně prohlásil, že dokud delegáti nepřijmou Dohodu, „nebude fond zprovozněn“.¹⁵ Delegát Spojených států hovořil v podobném duchu.

Tento pokus provázat financování s přistoupením k Dohodě není v souladu s představou UNFCCC o financování, kterou byl dobrovolný závazek vyspělých zemí. Kromě toho se opět ozývají hlasy bo využití zahraniční

12 Založeno na skutečnosti, že v roce 2007 zahraniční rozvojová pomoc členů Výboru pro rozvojovou pomoc Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD/DAC) ve výši 104 miliard představovala 0,28 % hrubého národního důchodu zemí DAC. Zdroj: OECD (2008).

13 UNFCCC, „Zpráva Konference členů o jejím patnáctém zasedání“, op. cit.

14 Antonio Tricarico, „Kdyby Keynes seděl u jednacího stolu o klimatu... Návrh Mezinárodní klimatické unie a Globálního klimatického fondu, založeného na Zvláštních právech čerpání“ (“If Keynes could sit at the climate negotiations table... Proposal for an ‘International Climate Union’ and a SDR-based ‘Global Climate Fund’”), CBRM, diskusní příspěvek 1, 2010.

15 Reuters, „Klimatická dohoda pod vedením USA je v Kodani ohrožena“ (“U.S.-led climate deal under threat in Copenhagen”), 19. prosince 2009. Ke stažení na: <www.ecoseed.org/en/general-green-news/copenhagen-conference-2009/copenhagen-leading-stories/5655-U-S-led-climate-deal-under-threat-in-Copenhagen->>.

rozvojové pomoci jako nejpravděpodobnějšího zdroje financí, a to i přesto, že dárcovské země v posledních 30 letech nespĺnily žádný ze svých závazků. V současnosti jsou všechny adaptační instrumenty – s výjimkou nedávno zprovozněného Adaptačního fondu Kjótského protokolu – naplňovány prostřednictvím bilaterálního dárcovství typu rozvojové pomoci, především skrze existující finanční architekturu.

Mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi probíhal dlouhý trvající boj o budoucí podobu finanční architektury pro financování adaptace a zmirňování dopadu. Vyspělé země usilovaly o to, aby fond spravovala existující instituce, Globální fond životního prostředí (GEF), zatímco rozvojové země požadovaly vznik nového orgánu, protože GEF považují za obtížně přístupný. Toto téma vyřešilo konsenzuální ustanovení nezávislé Rady adaptačního fondu, jejíž členové jsou jmenováni Konvencí, které také přímo podléhají.

S ohledem na vzorce diferencovaných historických zodpovědností se má za to, že náklady na adaptaci by jako svůj dluh měl nést vyspělý industrializovaný svět, který je z velké části zodpovědný za její vznik. Dluhy není možné splácet půjčkami ani granty – tento vztah se vymyká modelům „dárce – příjemce“ či „sponzor – klient“. Dalším zdrojem financí jsou pro země, které splňují požadovaná kritéria, půjčky od multilaterálních rozvojových bank (MDB). Tyto instituce postrádají kredibilitu nutnou ke spravování těchto fondů, protože jsou neúspěšné v oblasti sociální a environmentální ochrany, postrádají demokratické vedení, nepřijaly žádný závazek transparentního a zodpovědného chování a v minulosti, ale i dnes, poskytovaly a poskytují úvěry pro těžbu fosilních paliv.¹⁶ MDB jsou neokoloniální nástroje a legitimizovat je jako výkonné entity Klimatického financování by nebylo nic jiného než kosmetická úprava stávající politiky rozvojové pomoci vyspělých zemí.

Konec Kjóta: návrat Bushovy strategie

Po frustrujícím výsledku Kodaňské konference došlo k další polarizaci klimatické diplomacie. Ani z Dohody není jasné, jak bude vyjednávací proces pokračovat.

Pokud jde o akční plán z Bali, přijatý na 13. konferenci v prosinci 2007, pokračují vyjednávání ve dvou skupinách: AWG-LCA, která jedná o rozšíření aktivit a zajištění plně, efektivní a udržitelné implementace Dohody, a AWG-KP, jejímž úkolem je stanovit cíl snížení emisí po období po roce 2012 v okamžiku, kdy vědecké důkazy požadují výrazné snížení v rozsahu aspoň 25-40 % do roku 2020. Jen Kjótský protokol zajišťuje závazky pro období 2008-2012 a stanovuje právně závazné kolektivní a individuální cíle pro strany 1. dodatku (stanovené pro každou zemi individuálně) za účelem snížení emisí skleníkových plynů.

Téměř všechny vyspělé země – včetně Austrálie, Japonska a EU – se společně vyslovily pro zrušení Kjótského protokolu a spojení obou vyjednávacích linií, aby dospěly k jedinému právnímu výsledku, který by zajišťoval zahrnutí vyspělých rozvojových zemí. Například Spojené státy nehodlají ani ratifikovat Protokol, ani přijmout právně závaznou dohodu; namísto toho dávají přednost zdola vybudované „implemen-

16 ActionAid, „Obilní delikventi“ (“Cereal Offenders”), briefing, červenec 2008. Ke stažení na: <www.actionaid.org/docs/cereal%20offenderspdf5cjanpagn_g8.pdf>.

tační dohodě“. Ta by pomoci sady rozhodnutí v rámci UNFCCC formalizovala a posílala existující ustanovení Úmluvy o změně klimatu o dobrovolných, nezávazných a celou ekonomiku zahrnujících závazcích snížit emise skleníkových plynů. Tento přístup „slibů a přehledů“ je v přímém rozporu s Kjótským protokolem a ponechává jednotlivým zemím možnost volby, jaké cíle si stanoví a jak jich dosáhnou. Zatímco kjótský přístup specifikuje cíle pro určitá období a hodnocení, zda tyto cíle byly splněny, proces navrhovaný v Kodaňské dohodě připomíná vyjednávání ve Světové obchodní organizaci (WTO), kde jednotlivé země jednou za několik let přijímají nové závazky ke snížení obchodních bariér.¹⁷

Kjótský protokol, který vytvořil globální koalici mezi politiky, odborníky, byrokraty, organizacemi občanské společnosti a lidmi po celém světě, nastínil integrovaný postup v boji s problematikou klimatických změn. Přístup „vyzobávání“ preferovaných možností ze strany vyspělých zemí připomíná vyjádření Bushovy vlády, že „Kjóto je mrtvé“.¹⁸ Tehdy tento výrok představitel mnoha zemí odsuzovali; dnes se tyto země musí snažit, aby Kjótský protokol udržely při životě a dopomohly mu postoupit do další fáze.

Cesta před ke Cancúnu

Na konferencích smluvních stran Rámcové konvence OSN v Kodani a na Bali se účastníci jednání soustředili do tří hlavních bloků: (a) Evropská unie, (b) Spojené státy, podporované Kanadou a Japonskem, a (c) G77 a Čína. Posledně jmenovaný blok je nejpočetnější a sdružuje 132 zemí včetně rozvojových zemí, nejméně rozvinutých zemí a malých ostrovních států. Je to platforma téměř pro všechny země, které nepřistoupily k 1. dodatku, tedy těch, které nejsou historicky zodpovědné za současnou klimatickou krizi. S ohledem na nemožnost srovnání ekonomické síly a růstu HDP jde však zároveň o nejrozrůznější skupinu, které dominují zájmy pokročilých rozvojových zemí (Čína, Brazílie, Indie, Jihoafrická republika).

Existence těchto tří bloků vedla ke vzniku „trojúhelníkové klimatické diplomacie“. Například Evropská unie usilovala o přijetí jednotného právního závěru a pokoušela se přesvědčit především Spojené státy, ale i pokročilé rozvojové země, o přijetí závazných cílů. Na druhou stranu, jak bylo naznačeno výše, Spojené státy prosazovaly „implementační dohodu“. Pokročilé rozvojové země poukazovaly na historickou odpovědnost všech průmyslových zemí, včetně Spojených států, a tlačily je k tomu, aby se samy pustily do boje s klimatickými změnami, jak se k tomu zavázaly v článku 3.1 UNFCCC.

Významné rozdíly se objevily i mezi členy skupiny G77 a Číny; malé ostrovní státy a nejméně rozvinuté země požadovaly jednání o dlouhodobé kooperaci v rámci protokolu, který by fungoval paralelně s Kjótským protokolem. Tato skupina také požadovala pre-

Klimatické změny, finance a Rozvojové cíle tisíciletí

Ian Percy

Třicet miliard dolarů „nového a dodatečného“ financování, které požaduje Kodaňská dohoda, nemůžeme ani zdaleka považovat za hotovou věc. Konečná částka může odrážet priority OSN a její odhodlání věnovat se adaptaci na klimatické změny a zmírňování jejich následků, ale historický trend není příliš povzbudivý. Dárci z řad vyspělých zemí patrně nesplní cíl věnovat do roku 2015 0,7 % hrubého národního důchodu (HND) na zahraniční rozvojovou pomoc; už dnes máme například zprávy z finské občanské společnosti, že financování klimatické agendy bude vypuštěno z rozvojového rozpočtu.¹ Ve většině zemí, které podobné závazky přijaly, je situace podobná. Kromě toho organizace Better Aid zveřejnila projekci, podle které příjemcům pomoci ubudou více než 2 miliardy dolarů, jakmile rozpočet klimatických fondů začnou vyčerpávat transfery do zemí s průměrným národním důchodem.²

1 Better Aid. Ke stažení na: <www.betteraid.org/index.php?option=com_content&view=section&id=110&Itemid=60&lang=en>.

2 Tamtéž.

Rozvojové cíle tisíciletí nebudou splněny a v mnoha oblastech světa nebude dosaženo ani dalších předem vyhlášených cílů. Jako příčina nedostatečného plnění cílů se často uvádí nedostatek financí pro rozvojovou pomoc. Na základě současných trendů je snadné si představit výrazný propad v zahraniční rozvojové pomoci určené pro jiné agendy než klimatické změny. Političtí představitelé, zejména členové Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, čelí stále silnějšímu tlaku na to, aby jim poskytovaná pomoc přinesla viditelné výsledky. Existuje reálné nebezpečí, že rozvojové cíle méně kvantitativní povahy by mohly být odsunuty do pozadí, aby uvolnily prostor dosažení snáze ověřitelných cílů v oblasti adaptace na klimatické změny a zmírňování jejich následků.

Abychom předešli tomu, že dárcovské i rozvojové země zapomenou na rozvojové závazky, je nutné na 16. konferenci o klimatických změnách v Cancúnu stanovit pravidla pro financování Klimatické agendy. Bez existence jasných a snadno ověřitelných pravidel pro přístup k „novým a dodatečným“ finančním zdrojům by se mohlo stát, že větrné elektrárny a projekty na využití biomasy dostanou přednost před vzděláváním a dalšími rozvojovými prioritami. ■

ferenční alokaci finančních zdrojů na adaptaci, kterou pokročilé rozvojové země nepodpořily. Oproti globálnímu geopolitickému přístupu se pozice Spojených států a Číny v globální klimatické diplomacii výrazně sblíží, protože obě země dávají přednost vlastním národním, nikoli globálním zájmům.

Vzniklá multipolarita v globální klimatické diplomacii se promítá do celé řady klíčových faktorů, které brání výraznějšímu pokroku v budoucím jednání, které vyvrcholilo na 16. konferenci smluvních stran Rámcové konvence, jež se uskutečnila v listopadu 2010 v Cancúnu (Mexiko). Bez existence slučitelného přístupu na straně pokročilých rozvojových a vyspělých zemí včetně Spojených států je nepravděpodobné, že by tato konference přinesla pozitivní výsledky či průlom v klimatické politice. Kromě toho už s ohledem na složitost globální klimatické politiky není možné rozdělovat strany UNFCCC na dvě skupiny podle jejich vztahu k 1. dodatku. Přestože mnoho rozvojových zemí a ekonomik zastává názor, že tuto dichotomii je nutné zachovat, je zapotřebí diferencovat země ve skupině opoující 1. dodatku, aby se urychlil negociační proces.

Závěr

Z nedávné analýzy výsledků jednání v Kodani¹⁹ od pracovníků UNDP vyplývá, že konference neuspěla v tom, že nedošlo k dohodě o budoucím rámci klimatických změn. Ale kdyby se strany držely Kodaňské dohody jako překlenovací politické směrnice o základních tématech, technická vyjednávání ve skupinách AWG-KP a AWG-LCA by mohla probíhat výrazně rychleji a texty by mohly dříve dosáhnout finální podoby i s tím, že by braly v potaz obavy zemí, které nesouhlasily s Dohodou.

Mezitím se na dalším setkání po Kodaňské konferenci prodloužil mandát obou ad-hoc pracovních skupin. Je pravda, že tento dvoukolejný systém přináší nezanedbatelné výhody, protože velká část potřebného institucionálního rámce již existuje. Pokud bychom zvolili jiný přístup, ohrozili bychom tím výsledky, kterých bylo dosud dosaženo ve vyjednávacím procesu. ■

17 Harro van Asselt, „Kodaňský chaos? Politika klimatických změn po roce 2012 a mezinárodní právo“ (“Copenhagen chaos? Post-2012 climate change policy and international law”), *Amsterdam Law Forum*, 2(2), 2010. Ke stažení na: <ojs.ubv.vu.nl/alf/article/viewArticle/123/228>.

18 Dick Thompson, „Proč američtí environmentalisté vkládají naději do Evropy“ (“Why U.S. Environmentalists Pin Hopes on Europe”), *Time*, 26. března 2001. Ke stažení na: <www.time.com/time/world/article/0,8599,103985,00.html>.

19 Alina Averchenkova, „Výsledky Kodaňské konference: Vyjednávání a Dohoda“ (“The Outcomes of Copenhagen: The Negotiations and the Accord”), série dokumentů o klimatické politice skupiny pro životní prostředí a energetiku při UNDP, únor 2010. Ke stažení na: <www.preventionweb.net/files/13330_UNDPBRMCOpenhagenfinalweb.pdf>.