

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Gregor Kolin

Vpliv podnebne politike ZDA na reševanje problematike po svetu

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Gregor Kolin

Mentor: prof. dr. Bogomil Ferfila

Somentor: izr. prof. dr. Andrej A. Lukšič

Vpliv podnebne politike ZDA na reševanje problematike po svetu

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

Vpliv podnebne politike ZDA na reševanje problematike po svetu

V nalogi preko različnih tipov okoljskih diskurzov raziskujemo podnebne politike ZDA in njihov vpliv na reševanje problematike v državah v razvoju. Preko sprejetih ukrepov in iniciativ domače podnebne politike v ZDA analiziramo, kako se odražajo in vplivajo na spremenjeno dojemanje in sprejemanje zavez držav v razvoju. ZDA so v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, ko so novi okoljski diskurzi prišli v ospredje, pokazale tendence za prevzem vodilne vloge pri reševanju podnebne problematike. Ta začetni zagon se je kasneje zmanjševal, do sredine devetdesetih let prejšnjega stoletja so se ZDA z vplivi znotraj mednarodne skupnosti pokazale v bolj negativni luči. Njihova domača podnebna politika se je izkazala za cikel, kjer se različni akterji med seboj blokirajo skoraj pri vseh predvidenih radikalnejših spremembah. Ker nam znanstvene študije kažejo, da ne sprejemamo zadostnih ukrepov, da bi pravočasno dosegli skupni cilj, smo v nalogi po različnih metodah preučili okvirno odgovornost, ki jo nosijo posamezne države ali regije, in jo povezali z njihovimi zavezami in načrti za prihodnost. Pri tem smo ugotavljali, kakšen je tempo reševanja podnebne problematike ter kaj bi bilo potrebno storiti, da ga pospešimo. Tempo uvajanja sprememb je prepočasen, prav tako je premajhen in večinoma napačno usmerjen vpliv, ki ga imajo ZDA na države v razvoju. Če hitro in radikalno uvedemo spremembe, je še nekaj prostora za izboljšanje in doseganje ciljev, že v nekaj letih pa bomo tudi to točko prešli.

Ključne besede: okoljski diskurzi, podnebne politike, odgovornost, podnebna adaptacija, podnebna ublažitev.

The impact of climate policy in the United States on solving climate challenges around the world

In this study, I am researching climate politics of the USA and their impact on developing countries through different types of environmental discourses. I observe how the adopted measures and initiatives of the domestic climate change in the USA reflect and influence the changing perception and undertakings in developing countries. The US in the seventies, when new environmental discourses have come to the fore, demonstrated tendency to take a leading role in solving climate issues. The initial impetus was later reduced. To the mid-nineties however the US influence within the international community has shown in a more negative light. Their domestic climate policy has proven to be a cycle in which different actors can block each other's initiatives for more or less radical changes. As our scientific studies show that we do not accept sufficient measures to timely achieve the common goal, I considered indicative responsibility borne by individual countries or regions and associate it with their commitments and plans for the future. Doing so, I identified the pace of solving the climate problem and what should be done to accelerate it. The pace of introduction of changes is too slow, also, the influence that the US has in developing countries is largely misdirected. If rapid and radical changes are introduced, there is some room for improvement and the achievement of common objectives. But within a few years we will also pass this possibility.

Key words: environmental discourses, climate policy, responsibility, climate adaptation, climate mitigation.

KAZALO

1	UVOD	6
2	METODOLOŠKI OKVIR	9
2.1	Namen naloge	9
2.2	Raziskovalni cilji	9
2.3	Raziskovalne metode in tehnike dela	10
2.4	Raziskovalni vprašanji.....	11
2.5	Temeljni pojmi.....	11
3	OKOLJSKI DISKURZ KOT OSNOVA PODNEBNIH POLITIK	13
4	PODNEBNE POLITIKE ZDA	19
4.1	Začetki okoljskih prizadevanj ZDA – prezervacionisti in konzervacionisti	19
4.2	Začetki podnebnih politik ZDA.....	19
4.3	Od Clintona do danes.....	22
4.4	Aktualne podnebne politike v ZDA.....	26
4.5	Kopenhagen.....	28
4.6	Clean Power Plan.....	29
5	MEDNARODNE PODNEBNE SMERNICE IN SPORAZUMI	32
5.1	Razvoj mednarodnih podnebnih politik (od okoljskih do podnebnih politik).....	32
5.2	Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja – UNFCCC.....	33
5.3	Kjotski protokol.....	35
5.3.1	ZDA in Kjotski protokol	36
5.4	Pariški podnebni sporazum.....	38
5.4.1	Kritika sporazuma in vloga ZDA pri sprejemanju	39
6	PRIPOROČILA STROKE	43
6.1	Financiranje podnebne adaptacije in ublažitve držav v razvoju.....	46
7	ODGOVORNOST ZA ONESNAŽENJE	49
7.1	Pregled odgovornosti po različnih metodah	52
8	SPREJETE ZAVEZE IN INDC	58
8.1	ZDA	58
8.2	EU	59
8.3	Kitajska	59
8.4	Indija	60
8.5	Brazilija.....	60

8.6	Indonezija	61
9	SKLEP	62
10	LITERATURA	68
	PRILOGA	77

KAZALO SLIK IN PREGLEDNIC

Slika 6.1: Delež prispevkov v proračun za podnebno adaptacijo v letu 2014	48
Slika 7.1: Kumulativni izpusti ogljikovega dioksida od leta 1850 do leta 2013	53
Slika 7.2: Kumulativni izpusti TGP v letu 2013 (brez LUCF)	54
Slika 7.3: Kumulativni izpusti TGP v letu 2013 (z LUCF)	54
Slika 7.4: Zgodovinske kumulativne emisije po prebivalcu (v tonah CO ₂)	55
Slika 7.5: Emisije glede na potrošnjo v letu 2009	57
Preglednica 3.1: Dimenzije in tipizacija okoljskih diskurzov po Dryzeku	14
Preglednica A.1: Kdo bi moral prispevati v proračun za podnebno adaptacijo glede na emisije iz potrošnje	77

1 UVOD

Klimatske spremembe se na Zemlji že od nekdaj dogajajo ciklično. Glede na zapise vesoljske agencije NASA v zadnjih 650.000 letih beležimo sedem ciklov ledenih dob. Zadnja se je končala pred približno 7.000 leti in označuje začetek človeške civilizacije in moderne podnebne dobe. Do večine podnebnih sprememb pride zaradi manjših sprememb v Zemljini orbiti, ki spremenijo količino prejete sončne energije. Trenutni trend segrevanja atmosfere je še posebej pomemben, saj ga je v prej še ne videnem obsegu povzročil človek (IPCC 2007).

Toplogredni učinek ogljikovega dioksida in drugih toplogrednih plinov je bil prepoznan in prikazan že sredi 19. stoletja, ko je Irec John Tyndall dokazal toplogredni učinek mešanice vodnih hlapov in nekaterih plinov (Sorenson 2011, 1–3). Ob vseh neodvisnih študijah, ki so danes na voljo, smo brez dvoma, da povečana količina toplogrednih plinov (zlasti ogljikov dioksid) povzroča povišanje povprečne globalne temperature. S to trditvijo se strinja kar 97 odstotkov znanstvene skupnosti (Cook in drugi 2016, 2. pogl.). Dvig povprečne globalne temperature spremljajo spremembe vremena in podnebja. Različne študije (Črepinšek in Kajfež-Bogataj 2003, 57–64) v ZDA in Evropi kažejo na zgodnejši razvoj rastlin zaradi višjih spomladanskih temperatur. Prav tako se je v dvajsetem stoletju desetkrat hitreje dvignila morska gladina kot v zadnjih treh tisočletjih. Vedno pogostejše smo priča ekstremno toplim in hladnim temperaturam, sušam, poplavam, tropskim ciklonom in drugim ekstremnim vremenskim pojavom. Zaradi antropogenih sprememb podnebja strmo narašča tudi gospodarska škoda. Ob štirikrat večjem številu ekstremnih vremenskih pojavov v primerjavi z letom 1960 nastaja kar sedemkrat večja realna gospodarska škoda. Kmetijstvo, energetika, vodni viri, turizem, promet in ne nazadnje tudi naše zdravje in počutje so zelo odvisni od podnebja in vremena. Družbeno-gospodarski kazalci tudi v prihodnje pri spreminjanju podnebja predvidevajo pomembno vlogo človeka (Kajfež Bogataj 2005, 25–27).

ZDA so k trenutni podnebni situaciji zgodovinsko gledano prispevale levji delež. Od leta 1850 do leta 2007 znaša njihov globalni delež toplogrednih izpustov kar 28,8 odstotkov (Clark 2011). Od dvajsetega stoletja naprej so postale največje onesnaževalke globalnega podnebja.

Danes so ZDA tudi vodilna svetovna velesila, ki ima moč in sredstva za izvažanje svoje volje in nazorov v države v razvoju. Politična, gospodarska, tehnološka in vojaška nadvlada Združenih držav Amerike so odločilnega pomena pri vplivanju na dogajanja in red po svetu.

Svojo moč lahko usmerijo v skupno reševanje globalnih problemov, krepitev sodelovanja in večpolarnosti, prevzemanje vodilne vloge v mednarodnem pravu, pri sporazumih in konvencijah itd. Po drugi strani pa jo lahko uporabijo za uveljavljanje lastnih interesov in podreditve drugih narodov ter mednarodnih organizacij njihovim normam. Čeprav danes ZDA niso edina velesila v svetu, ampak se vedno bolj uveljavlja globalna večpolarnost, ameriški imperij po Kopsteinu in Steinmou (2008, 18) še vedno velja za globalnega hegemon.

Posledice antropogenega povečanja toplogrednih plinov v atmosferi so zelo vidne že danes. Znanstveniki utemeljeno svarijo pred doseganjem mejnih vrednosti onesnaženja s toplogrednimi plini, ko ne bo več možnosti povratka od trenda segrevanja planeta. Velik del globalnih emisij so pridelale ravno ZDA, ki so danes kljub večpolarnosti še vedno vodilna velesila. Smiselno bi bilo, da bi sprejeli vodilno vlogo in odgovornost tudi v reševanju globalne podnebne problematike, saj imajo tako tehnološke in gospodarske kot politične možnosti, da to naredijo. S sprejemanjem konkretnih, zadosti ambicioznih podnebnih zavez ter z vključenostjo v mednarodne sporazume in konvencije bi postavile zgled za velike države v razvoju, ki z industrijskim razvojem stopajo po korakih Amerike in s tem vedno več tudi same prispevajo k svetovnemu onesnaženju. Tu gre zlasti za Kitajsko, ki se prav tako ne želi odpovedati hitremu razvoju na podlagi fosilne energije, postaja pa emisijski megaloman. Po drugi strani bo v tej vlogi sčasoma tudi Indija in gotovo še kakšna druga pozno razvijajoča se država. Ker je dodatna obremenitev za podnebje z razvojem teh držav za nas in naš planet nevzdržna, je za kakovost bivanja in za sam obstoj človeštva nujno sprejemanje odgovornosti in dajanje dobrega zgleda. Če ZDA in druge razvite regije ne bodo same pokazale interesa za nizkoogljično transformacijo, je zelo malo verjetno, da bodo to vlogo prevzele manj razvite države. S prevzemanjem vodilne vloge in vlaganjem v trajnostne tehnologije bi si ZDA lahko hkrati zagotovile tudi odpiranje novih delovnih mest, energetske stabilnost in krepitev gospodarstva. S tem bi nadomestili izgube s strani fosilne industrije, pomagali preprečiti okoljsko katastrofo in dali dober zgled državam v razvoju.

S tem raziskovanjem bo magistrsko delo tudi del širšega konteksta, saj smo že v diplomski nalogi raziskovali realizacijo podnebno-energetskih politik v EU, ki je trenutno glavna pobudnica svetovne kampanje za sprejemanje podnebnih ukrepov. Z nadaljnjo preučitvijo stanja v Združenih državah bomo reševanje podnebne problematike v državah prvega sveta sklenili v celoto in skušali ugotoviti, kako uspešno izvažamo okoljske standarde v manj razvite države, kamor preseljujemo za okolje obremenilno proizvodnjo.

2 METODOLOŠKI OKVIR

2.1 Namen naloge

Združene države Amerike so zgodovinsko gledano od dvajsetega stoletja naprej ene izmed največjih onesnaževalk okolja. Danes so tudi vodilna svetovna velesila ali hegemonija, ki ima moč in sredstva za izvažanje svoje volje in nazorov v države v razvoju. Zato je namen magistrskega dela preučiti in pokazati, v kakšni meri si ZDA politično in dejansko prizadevajo rešiti nastalo okoljsko problematiko. Namen je raziskati zakonodajo, ki velja na območju ZDA, ugotoviti, kako se izvaja v praksi, ter te ugotovitve povezati s prizadevanji držav v razvoju za prehod na okoljsko trajno gospodarstvo. Glede na to, da ZDA kot politično in gospodarsko najmočnejše v svetu izvažajo interese in sistem v države v razvoju in tretji svet, je namen dela ugotoviti tudi, če in s kakšnim namenom si prizadevajo izvoziti tudi okoljske vrednote in standarde.

Namen naloge je preučiti vključenost ZDA v domače in mednarodne podnebne politike in ugotoviti, kako s tem vplivajo na reševanje podnebne problematike v državah v razvoju. Skozi ideje in ideale različnih tipov okoljskih diskurzov bomo preučili ukrepe za reševanje podnebne problematike v ZDA. Ker se na celotno okolje gleda zelo tržno, bomo preučili, če so aktivne rešitve zadostne za rešitev nastale podnebne situacije. S tem in s preučitvijo vloge ZDA pri sprejemanju mednarodnih podnebnih politik in zavez bomo ugotovili, kakšen je njihov odnos do reševanja podnebne problematike. Ker menimo, da ZDA kot federacija ni sprejela zadostnih podnebnih odločitev in primerne globalne vloge, lahko sklepamo, da podnebnih zavez niso brezkompromisno vsilili niti državam v razvoju. S tem bi škodovali tudi svoji industriji, ki se je tja selila ravno zaradi nizkih klimatskih standardov in poceni delovne sile. Četudi bi si prizadevali za višje globalne podnebne standarde, bi bilo težko pričakovati upoštevanje le-teh ob slabem zgledu ZDA samih in nepripravljenosti na pomoč. Zato bomo raziskali tudi, kako se v korelaciji s podnebnimi politikami ZDA reševanja problematike lotevajo v državah v razvoju.

2.2 Raziskovalni cilji

Glavni cilj magistrske naloge je ugotoviti, kakšen zgled dajejo ZDA z domačo podnebno politiko ostalemu svetu. Za doseganje glavnega cilja naloge bodo ključni še naslednji:

- raziskati različne tipe okoljskih diskurzov in ugotoviti, kako se odražajo v praksi,

- preučiti področje podnebne politike in zakonodaje ZDA, kako se je začela in kako razvila vse do danes,
- preučiti, kakšne so podnebne smernice mednarodne skupnosti ter kje sovpadajo z interesi in prakso ZDA,
- ugotoviti, kako daleč oziroma blizu je praksa ZDA in Mednarodne skupnosti s podnebnimi priporočili in opozorili neodvisnih strokovnjakov,
- iz raziskanega ugotoviti, kakšen zgled (in kakšne so pomanjkljivosti le-tega) so ZDA državam v razvoju, ki so industrializacijo prevzele kasneje,
- preučiti sprejete podnebne zaveze v večjih državah v razvoju in ugotoviti vlogo ZDA pri sprejemanju le-teh.

2.3 Raziskovalne metode in tehnike dela

Pri pisanju magistrske naloge bomo uporabili raznovrsten nabor metod, tehnik in virov družboslovnega raziskovanja. Oprli se bomo na analizo in interpretacijo primarnih in sekundarnih virov. Pri tem bomo uporabili deskriptivno ali opisno metodo, v nekaterih delih tudi zgodovinsko analizo. Pri pisanju naloge si bomo pomagali z deduktivnim pristopom in s sklepanjem, s pomočjo katerega bomo ovrednotili raziskovalna vprašanja in cilje ter skušali iz že znanih stališč in predpostavk izpeljati nove trditve. V manjši meri bomo uporabili tudi induktivno metodo in poskušali iz posameznih dejstev o onesnaženju in onesnaževalcih izpeljati nova dejstva in splošnja. Analizo podnebne zakonodaje ZDA in smernice Mednarodne skupnosti bomo primerjali z ugotovitvami in zakonodajnimi priporočili od države neodvisnih znanstvenikov in stroke. S tem bomo dobili vpogled o smotnosti in (ne)zadostnosti trenutne podnebne zakonodaje in ukrepov Združenih držav Amerike. S prepletanjem različnih metod raziskovanja bomo lahko najbolj celostno odgovorili na zastavljena raziskovalna vprašanja in hipoteze ter odgovore sklenili v smiselne zaključke.

Zaradi pomanjkanja domače literature in klasičnih virov bomo pri raziskovanju uporabili zlasti tujo literaturo, članke, dokumente in mednarodne pogodbe, torej tuje primarne in sekundarne vire, ki jih bomo ustrezno interpretirali v kontekstu zastavljene teme.

Analiza ugotovitev iz sekundarnih virov se bo prepletala z analizo primarnih virov (zakonodaja, pogodbe, smernice in drugi dokumenti), ki so ključni vir informacij za realizacijo ciljev. Za bolj

pregleden prikaz dejstev, na podlagi katerih bomo postavljali trditve, bomo uporabil deskriptivno statistiko – frekvenčne grafične in tabelarne prikaze, srednje vrednosti.

2.4 Raziskovalni vprašanji

Glavno raziskovalno vprašanje naloge je naslednje. *Kakšen je politični odnos ZDA do reševanja globalne podnebne problematike?*

Skušali bomo odgovoriti tudi na vprašanje, ki je nadaljevanje prejšnjega. *Kako odnos ZDA do podnebnih politik vpliva na sodelovanje držav v razvoju pri mednarodnih ambicijah za skupno reševanje problematike?*

2.5 Temeljni pojmi

Podnebne spremembe so eden izmed večjih izzivov in nevarnosti današnjega časa. Ko govorimo o podnebnih spremembah, se nanašamo na spremembe koncentracij zlasti toplogrednih plinov v ozračju. Le-te povzročajo višanje ali nižanje temperatur zraka in vode, s tem pa posledično tudi spremembe v naravnih zalogah ledu in gladini morske vode.

Na razlike naletimo pri definiciji podnebnih sprememb. Medvladni odbor o podnebnih spremembah (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) podnebne spremembe opredeli kot vsakršno spremembo podnebja, do katere pride v daljšem časovnem obdobju zaradi naravnih procesov ali antropogenih dejavnikov. Torej, podnebne spremembe so vse spremembe podnebja, gledano v daljšem časovnem obdobju, ne glede na to, ali so rezultat naravnih procesov ali človekove aktivnosti (IPCC 2007).

Po drugi strani, definicija podnebnih sprememb Okvirne konvencije Združenih narodov za podnebne spremembe (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) zajema vse spremembe podnebja, do katerih je prišlo zaradi neposredne ali posredne aktivnosti človeka, ki skozi med seboj primerljiva časovna obdobja spreminjajo sestavo Zemljine atmosfere. Osredotočajo se torej izključno na antropogene dejavnike, medtem ko naravne dejavnike opredeljujejo kot del podnebne nestanovitnosti, kar še povečuje zmedo med strokovnjaki, laično ter strokovno javnostjo (UNFCCC 1992).

Podnebna politika so vsi politični dogovori in zaveze, ki neposredno ali posredno obravnavajo podnebno tematiko. Cilj podnebne politike je rešiti ali vsaj omejiti podnebne spremembe, ki nastajajo zlasti kot posledica antropogenih dejavnikov.

Toplogredni plini so plini, ki povzročajo učinek tople grede na ozračje Zemlje, nekateri tudi razpad ozonskega plašča. Največ smo jih v ozračje izpustili v času industrializacije, njihovih učinkov pa se bolj poglobljeno zavedamo šele v zadnjih treh desetletjih. Kot osnovni toplogredni plin štejemo ogljikov dioksid (CO₂), ki mu pripisujemo faktor 1, glede na toplogredni učinek, ki ga povzroča. Ostale toplogredne plinu kategoriziramo po moči učinka na segrevanje atmosfere, glede na osnovni plin. Poleg neposrednih učinkov toplogrednih plinov so važne tudi zmožnosti planeta za njihovo absorpcijo. Glavni toplogredni plini so ogljikov dioksid (CO₂), dušikovi oksidi (N₂O), vodna para (H₂O), metan (CH₄), ozon (O₃), klorofluorogljiki (CFC). Ti plini so sicer naravno prisotni v atmosferi in nujni za naš obstoj, problematično je prekomerno kopičenje, ki povzroča dvig povprečne temperature (Senica 2017b).

3 OKOLJSKI DISKURZ KOT OSNOVA PODNEBNIH POLITIK

Nekoč smo o podnebjju in atmosferi razmišljali preprosto kot o vremenu. Danes smo pojma konceptualizirali kot integrirani biogeofizični sistem, ki je zelo občutljiv na posege človeka. Prav tako nam je že dolgo znano, kaj je in kaj nam omogoča naš planet Zemlja. Kljub temu smo jo dolgo dojemali in se do nje obnašali, kot da je planet neskončnih resursov. Šele v poznih šestdesetih letih je v ospredje prišla konceptualizacija Zemlje kot planeta z omejenimi viri za preživetje človeka in drugih vrst življenja, kar je bilo povezano tudi s prvo sliko Zemlje iz vesolja. Tudi koncept okolja v obliki, kot ga poznamo danes ni obstajal do šestdesetih let. Danes je okolje natančno definiran pojem, večina držav ima vladne okoljske oddelke, okoljske politike in problemi pa so v samem ospredju pozornosti javnosti (Dryzek 2013, 5).

Navedeni primeri in še mnogi drugi nam kažejo, da so diskurzi okrog pomena pojmov vedno prisotni. Prav tako vidimo, da se lahko pomen pojmov skozi čas dramatično spremeni, kar se je zgodilo tudi v primeru dojemanja Zemlje in njenih virov. Posledica spremembe dojemanja tega koncepta je pomenila osnovo za nastanek okoljskih in kasneje podnebnih politik za varovanje Zemlje, ki jih pred tem nismo poznali. Danes ne le, da poznamo koncept okolja, skoraj vsi pomembnejši dogodki v zvezi z okoljem so tudi tema politike in cilj javnih politik. Čeprav so pojmi prepoznani in določeni, so prepričanja med ljudmi in institucijami še vedno zelo različna ter ustvarjajo okoljske konflikte (Dryzek 2013, 6–8).

Dryzek (2013, 11–13) opozarja, da je okoljski diskurz širši od okoljevarstva. Vključuje tudi tiste, ki se ne prepoznavajo kot okoljevarstveniki, ampak se znajdejo v situacijah, kjer se morajo ukvarjati z okoljskimi problemi. To so politiki, odvetniki, novinarji, korporacije, državljani itd. Okoljski diskurz pomaga pri interpretaciji in definiciji okoljskih zadev, ponavadi pa ne zagotavlja poenotenja mnenja. Kljub temu da poznamo prevladujoče znanstveno prepričanje o okoljskih problemih, vedno obstajajo skupine ljudi, ki bodo iz različnih vzgibov prepričane nasprotno. Slednje seveda ni omejeno na okoljski diskurz, ampak velja za vse teme. Postmodernisti zagovarjajo tezo, da se takšnim specifičnim prepričanjem nikoli ne bo mogoče izogniti. Menijo, da sta "narava" in "divjina" družbena konstrukta, ki ju kulturno razumemo kot produkt družbe in sta med drugim kriva za odstranitev prvotnih prebivalcev iz pokrajine. Ekstremno postmoderno razmišljanje je bilo v največji meri prevzeto v ZDA med tistimi, ki zanikajo antropogene podnebne spremembe. Tudi podnebno znanost označujejo za družbeni konstrukt, ki služi političnim namenom. A le zato, ker je nekaj družbeno interpretirano še ne

pomeni, da ni resnično. Na žalost je veliko akterjev, ki lahko škodujejo kritični primerjalni presoji, spet drugi pa jo želijo vrniti v znanstvene okvire.

Dryzek se v svojem delu, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, osredotoči na analizo in tipizacijo diskurzov, s čimer osmisli okoljske politike ali Zemeljske politike, kot jih imenuje sam. Drugi analitiki se osredotočajo na institucije, ki so bile ustanovljene za ukvarjanje z okoljskimi problemi, osredotočajo se tudi na vladne okoljske politike ali posamezne študije primerov, medtem ko pomembnost diskurza zanemarjajo. A dejstvo je, da je osnova vsem sprejetim politikam in ustanovljenim institucijam ravno zaznavanje sprememb ali problema, kateremu sledi opredelitev pojma in diskurz.

Avtor okoljski diskurz postavi v kontekst industrializma, saj se je v času industrializacije družb tudi začel. Vse prevladujoče ideologije vojnega in povojnega obdobja so imele eno skupno točko, podporo industrializmu. Podporniki teh ideologij so dolgo zavračali kakršnokoli skrb za okolje. Na primer, gibanje konzervacionistov v ZDA je opozarjalo na preišljeno porabo mineralov, lesa in rib, z razlogom, da jih bo dovolj za podporo rastoči ekonomiji in ne zaradi varovanja zdravja in okolja. Ravno zato mora biti okoljski diskurz ločen od pojma industrializma. Dryzek (2013, 14) okoljski diskurz glede na ločenost od industrializma razdeli v dve dimenziji. Prva dimenzija določa delitev diskurzov na reformistične in radikalne, druga dimenzija jih ločuje glede na prozaičnost in domiselnost (glej preglednico 3.1).

Preglednica 3.1: Dimenzije in tipizacija okoljskih diskurzov po Dryzeku

	Reformistično	Radikalno
Prozaično	<u>Reševanje težav:</u> <i>Administrativni racionalizem</i> <i>Demokratski pragmatizem</i> <i>Ekonomski racionalizem</i>	<u>Limiti in preživetje</u>
Domiselno	<u>Trajnost:</u> <i>Ekološka modernizacija</i> <i>Trajnostni razvoj</i>	<u>Zeleni radikalizem:</u> <i>Zeleni racionalizem</i> <i>Zeleni romanticizem</i>

Vir: Dryzek (2013).

Za analizo diskurzov Dryzek (2013, 20) uporablja:

- prepoznavanje ali konstrukcijo osnovnih subjektov,

- predvidevanja glede naravnih razmerij,
- agente in motive,
- glavne metafore in retorične pripomočke.

Za vrednotenje učinkov diskurzov se Dryzek (2013, 21–22) opira na naslednje elemente:

- z diskurzom povezane politike,
- učinke na vladne politike,
- učinke na institucije,
- družben in kulturni vpliv,
- argumente kritikov,
- pomanjkljivosti, ki jih pokažejo dokazi in argumenti.

Prometejski diskurz je z naraščajočo zmožnostjo človeka za manipulacijo sveta okoli sebe cvetel ob kapitalizmu in industrijski revoluciji. Povečuje človeka, ki je del tekmovalnega trga in ekonomije z možnostjo večne rasti. Predvideva neskončnost naravnih virov ter zmožnost Zemlje za absorpcijo onesnaženja. Na zahodu je bilo prometejsko dožemanje okolice dominantno več stoletij. Od šestdesetih let dvajsetega stoletja, ko so bili prepoznani ekološki limiti, prometejska miselnost ni bila več samoumevna. Podporniki so ga morali ponovno artikulirati in braniti pred idejami novonastalih diskurzov. V ZDA prometejske ideje okoljevarstva najbolj podpira leta 2003 ustanovljen Inštitut za odkritja – Breakthrough Institute. Nasprotujejo idejam diskurza limitov in preživetja, prihodnost vidijo v visokotehnoški čisti energiji (Dryzek 2013, 52–71).

Od sedemdesetih let dvajsetega stoletja so se v različnih okoliščinah in z različno intenzivnostjo razvili naslednji tipi diskurzov, ki so tako ali drugače sooblikovali današnje podnebne politike.

Diskurz *administrativnega racionalizma* predpostavlja, da so ljudje odvisni od države, ki s sodelovanjem stroke in vodij rešuje težave. Pri reševanju okoljskih težav se v celoti opira na ključno vlogo strokovnjakov, znanosti in voditeljev, ki se bodo s težavo spopadali čim bolj praktično. V ZDA je ta diskurz zaradi pravnega sistema precej omejen, a vseeno viden. Z načeli administrativnega racionalizma je bila ustanovljena agencija za upravljanje gozdov (US Forest Service) in kasneje EPA. Ta tip diskurza večkrat prevlada v evropskih državah (Dryzek 2013, 75–81).

Diskurz *demokratskega pragmatizma* prepoznamo po interaktivnem reševanju težav skozi institucionalne strukture liberalnega kapitalizma. Za pragmatične filozofe je najbolj racionalen pristop k reševanju težav učenje z eksperimentacijo. Reševanje problemov prepoznava kot fleksibilen proces, pri katerem mora biti vključenih veliko perspektiv. Veliko vlogo v tem pluralnem diskurzu odigra javnost, ki je demokratično vključena v vse ravni odločanja. Glavni razlog za demokratizacijo okoljske administracije je bila potreba po legitimnosti odločitev. V ZDA se je to najočitneje videlo v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, ko so Nixona z željo po participaciji napadala okoljska, protivojna, državljanska in druga gibanja (Dryzek 2013, 99–101).

Diskurz *ekonomskega racionalizma* povečuje moč trga in mu prepušča, da se regulira sam. Vlade z minimalnimi omejitvami trgu prepustijo, da za nastale probleme spontano kreira rešitve. Danes je večino tržnih fundamentalistov prometejske miselnosti, saj verjamejo, da je trgu potrebno pustiti popolno svobodo. Na drugi strani imamo ljudi, ki so ravno tako privrženi tržnim načelom, a vseeno prepoznava, da pri okoljskih dobrinah trgi ne obstajajo vedno, zato jih je potrebno ustvariti in regulirati – določitev zgornjih limitov, zeleni davki itd. Ekonomski racionalizem ali neoliberalizem je v ZDA diskurz zlasti politične desnice, čeprav se ga v okoljskem kontekstu poslužujejo tudi bolj zeleni politiki (Dryzek 2013, 122–123). Kot pravi Krupp (2007), je uporaba trga najboljša pot za doseganje pozitivnega učinka na okolje po najnižji ceni. Podobnega mišljenja je bil predhodno že predsednik Bush starejši, ki je povečeval moč trga in tržnih načel za spremembe v posameznikovem in institucionalnem obnašanju (Yandle 1993: 188). Tržnih načel se je posluževal tudi bolj okoljsko zavedni Bill Clinton, ki se je zavzemal za izkoristek tržnih mehanizmov za spodbuditev podjetij, da upoštevajo okoljske rešitve v vsakodnevnih proizvodnih odločitvah.

Diskurz *limitov in preživetja* se je razvil zaradi eksplozije rasti prebivalstva in ekonomije, saj je človeštvo na hitri poti do doseganja limitov, ki bodo prinesli globalne katastrofe. Kot naravna razmerja v svetu vidijo konflikt in hierarhijo, moč vplivanja in reševanja situacije pripisujejo zgolj elitam, ki se same odločijo, komu bodo prisluhnile. Diskurz limitov se opira na tezo, da so naravni viri omejeni, kar pomeni, da je omejena tudi zmožnost planeta za življenjsko podporo živim bitjem. Ko je ta limit presežen, se ravnovesje podre, kar je za preveč razširjeno vrsto ponavadi pogubno. Ta struja je s svojim razmišljanjem aktivirala prometejsko misleče nasprotnike, ki podpirajo tezo neskončnih virov. Danes se večino okoljskih znanstvenikov raje

kot na limite osredotoča na zmožnost Zemlje za absorpcijo stresa, kar odpira nov diskurz (Dryzek 2013, 27–42). Joseph Wayne-Smith (2007) pravi, da klimatske spremembe in drugi okoljski problemi izpostavljajo limite demokracije in liberalnega kapitalizma. Zagovarja nujnost avtoritarne zelene vlade, ki jo kontrolirajo relevantni eksperti. James Lovelock (2006) opozarja, da se v primeru vojne najbolj obnesejo avtoritarni sistemi. Vzporednice potegne tudi z bojem proti podnebnim spremembam in Kitajsko, ki je v samo nekaj letih prišla iz nič do vodilne vloge pri proizvodnji in tehnologiji obnovljivih virov energije.

Diskurz *ekološke modernizacije* želi doseči spremembo kapitalistične ekonomije v tem smislu, da bi šel ekonomski razvoj z roko v roki z okoljevarstvom. Diskurz z začetkom v osemdesetih letih dvajsetega stoletja ekonomsko rast povezuje z zaščito okolja in trajnostjo. Poleg sovpadanja teh pojmov diskurz utopično predvideva tudi podrejenost narave in motiv javnega dobrega, ki ga pripisuje tako vladam kot gospodarstvu in znanosti (Dryzek 2013, 173–176). V nekaterih državah je pristop prinesel hitro sprejemanje novih okoljskih ukrepov, ki so bili cenejši kot ukrepanje danes. Nemčija je uvedla princip previdnosti, ki je pomenil ukrepanje tudi v primeru, ko znanost o problemu ni bila 100-odstotno prepričana. Na drugi strani sta v ZDA zlasti Reagan in Bush starejši negotovost izrabljala za politično-okoljsko neaktivnost (Dryzek 2013, 167).

Diskurz *trajnostnega razvoja* je zelo podoben idejam ekološke modernizacije. Ker ima človeštvo danes zmožnost narediti razvoj trajnosten, bi to moralo storiti in s tem zadostiti današnjim potrebam, tako kot omogočiti prihodnjim generacijam, da bodo zadostile svojim. Je proces sprememb, ki predvideva harmonijo med investicijami, izčrpavanjem naravnih virov, tehnološkim napredkom in institucionalnimi spremembami. Koncept poudarja pomembnost inteligentnega upravljanja z naravnimi in človeškimi sistemi, medtem ko se z upravljanjem neobnovljivih virov ne ukvarja. Konec osemdesetih let prejšnjega stoletja je koncept zacvetel na mednarodnih nivojih, leta 1992 tudi v Riu, ko ga je potrdilo 171 delegacij nacionalnih vlad. Problem koncepta je, da ga deležniki dojemajo različno, saj definicija in pomen nista natančno določena. EU je koncept vključila v nekatere pogodbe in s tem izkoristila priložnost, da se oddalji od skepticizma pogajalcev ZDA. V zadnjih letih so ideje trajnostnega razvoja začeli vključevati tudi v razvojni model Kitajske, medtem ko je v ZDA ideja imela nekaj podpore v času Clintonovega in nekaj manj Obaminega mandata, a se v glavnem ni prijela (Dryzek 2013, 147–153).

Diskurz *zelenega racionalizma* govori o političnih spremembah, ki so usmerjene v spremembe družbenih struktur, institucionalne spremembe in spremembo zavesti (Dryzek 2013, 207). V nasprotju z zelenim romanticizmom se ne opira le na čustva, ampak išče rešitve tudi v spremembah zakonodaje. Manifestira se v zelenih strankah in raznih ekoloških gibanjih, kot na primer Okoljska pravica – Environmental justice. Zelene stranke v ZDA ne pridejo do politične moči zaradi elektorskega volilnega sistema, ki jim kljub nekaj odstotni podpori volivcev ne omogoča sodelovanja pri odločitvah. Verjetno zato njihovo vlogo do neke mere prevzemajo okoljska gibanja. Le-ta se zavzemajo za pravice revnih etničnih manjšin, na katere pade večino okoljskega rizika industrijske družbe.

Diskurz *zelenega romanticizma* zavrača koncept industrijske družbe in skuša spremeniti odnos ljudi do narave. Tako kot romantiki 18. in 19. stoletja zavračajo principe razsvetljenstva, zeleni romantiki zavračajo moderno znanost in tehnologijo v rokah človeške arogance (Hay 2002, 4–11). Kot prepozna Dryzek (2013, 199), diskurz ignorira kolektivne akterje, kot so vlade, korporacije in druge organizacije, medtem ko daje vpliv ljudem, ki so odgovorni sami sebi in morajo prevzeti empatičen odnos do narave. V ZDA se zeleni romanticizem pojavlja znotraj zelenih gibanj, kot na primer gibanje Globoka ekologija – Deep ecology.

4 PODNEBNE POLITIKE ZDA

4.1 Začetki okoljskih prizadevanj ZDA – prezervacionisti in konzervacionisti

Že ob prehodu iz 19. v dvajseto stoletje se je Amerika začela soočati z novimi okoljskimi problemi – povečane količine odpadkov in onesnaženje voda. S prevzemom načel industrijske revolucije so severno-ameriške države postale glavno industrijsko območje, kar je prineslo tako rast standarda in prebivalstva kot tudi več onesnaževanja. Okoljski problemi in večja informiranost ter zavednost prebivalcev o nujnosti reševanja le-teh so privedli do sprejemanja oziroma nadgradnje prvih okoljskih politik.

Osrednja pola, ki sta imela glavni vpliv na reševanje problematike, so bili konzervacionisti in prezervacionisti. Konzervacionisti, ki sta jih v zgodnji dobi vodila predsednik Roosevelt in njegov prijatelj Gifford Pinchot, so si sicer prizadevali dolgoročno ohraniti okolje in naravne vire, a le zato, da so lahko maksimizirali pozitivne dolgoročne ekonomske efekte. Prezervacionisti ali okoljevarstveniki so se na drugi strani za okolje zavzemali zaradi okolja samega in ne za dosego ekonomskega napredka. Želeli so doseči, da bi človek lahko tudi v prihodnosti užival v lepotah narave, pri čemer je ne bi izrabljali za ekonomski razvoj. Vodja slednjih je bil John Muir, ki je imel drugačno vizijo. Prizadeval si je namreč za zmanjšanje komercializacije vodnih in gozdnih virov, medtem ko je Rooseveltova struja "verjela" v trajnostno izkoriščanje v ekonomijo usmerjenih naravnih virov in energije. Posledično so tudi ekonomski centri, ki so imeli in še imajo največjo koncentracijo denarja, moči in vpliva, podpirali ideje konzervacionizma (Environmental Movement, 1. pogl.).

Konzervacioniste bi lahko idejno povezali večinoma s prozaično-reformističnimi diskurzi, tudi prometejskimi idejami. Medtem ko so prezervacionistične ideje bolj v skladu z radikalnimi in domiselnimi okoljskimi diskurzi, glede na Dryzekovo tipizacijo.

4.2 Začetki podnebnih politik ZDA

S prihodom nove generacije tehnološke opreme, tudi računalnikov, je ameriški raziskovalec Gilbert Plass leta 1955 zaključil, da se bodo ob podvojitvi koncentracije ogljikovega dioksida temperature dvignile za 3 do 4 stopinje Celzija (Black 2013).

Čeprav so znanstveniki že desetletja prej¹ raziskovali učinke človekovih izpustov TGP na segrevanje ozračja tako v Združenih državah Amerike kot v državah Evropske unije, dejanski začetek razvoja podnebnih politik beležimo šele nekje od sredine šestdesetih let dvajsetega stoletja naprej. Predsednikov svetovalni odbor v ZDA je desetletje od Plassovih ugotovitev, leta 1965, opozoril, da učinki tople grede predstavljajo resno skrb (Black 2013). Posamezna vprašanja glede onesnaženosti zraka in vode so se na amerškem kontinentu začela reševati že prej, a le znotraj nekaterih zveznih držav.

Povojno obdobje je prineslo novo upanje in zahteve prebivalstva po družbenem napredku ter spremembah, kar se je odražalo tudi v prizadevanjih in vzponu raznih gibanj za širitev pravic zapostavljenih skupin. Sprva so si več pravic priborile ženske, ki so si s pomočjo številčnosti in feminističnih gibanj že v času velike depresije izborile volilno pravico. Kasneje so podpirale tudi druge marginalizirane skupine ljudi, kot na primer temnopolte, istospolno usmerjene in druge aktiviste, ne nazadnje tudi okoljevarstvenike. Z večjo okoljsko ozaveščenostjo ameriškega prebivalstva so se v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja močno razširile in povečale vpliv tudi interesne skupine na področju ekologije. Zaradi ozaveščenosti in pritiskov volivcev in interesnih skupin se je odnos do okoljevarstva spremenil tudi s strani kongresa. Z Richardom Nixonom na čelu države so v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja sprejeli vrsto zakonov za varovanje okolja in ustanovili od ministrstev neodvisno Agencijo za varovanje okolja (Environmental Protection Agency – EPA), ki je poročala neposredno predsedniku. Reševanje okoljske problematike je postalo resnejše in centralizirano, standardi so veljali za vse (Environmental Movement, 2. pogl.). Nixon sicer ni bil velik zagovornik varovanja okolja, njegovi razlogi so bili popolnoma političnega in populističnega značaja. Med drugim je izjavil, da želijo okoljevarstveniki živeti "kot neke prekleto živali" (Shea 2010), prizadeval pa si je tudi povečati črpanje nafte in zemeljskega plina na območju Amerike. Kljub temu je zapustil za tisti čas presenetljivo visok okoljski standard, četudi le zaradi pritiska volivcev.

V tem okolju prijaznejšem desetletju so bili sprejeti naslednji pomembnejši zakoni:

- Zakon o čistem zraku (The Clean Air Act),
- Zakon o nacionalni okoljski politiki (The National Environmental Policy Act),
- Zakon o pitni vodi (Safe Drinking Water Act),

¹ Švedski znanstvenik Svante Arrhenius že leta 1896 razmišlja, da bodo izpusti zaradi uporabe premoga pospešili naravni učinek tople grede. Roger Revelle leta 1957 dokaže, da morje ne zmore absorbirati vseh antropogenih izpustov ogljikovega dioksida (BBC News 2013).

- Zakon o ogroženi vrstah (The Endangered Species Act),
- Zakon o varstvu obalnih sesalcev (Marine Mammal Protection Act),
- Zakon za kontrolo pesticidov (The Pesticide Control Act),
- Zakon za nadzor toksičnih substanc (Toxic Substance Control Act).

S sprejemanjem in z implementacijo do tedaj še ne videnih okoljskih standardov se je hkrati krepilo nasprotovanje vplivnih gospodarstvenikov in podjetnikov, katerim so bile bližje ideje konzervacionizma in prometejskega zanikanja podnebne problematike. Za to sfero ljudi varovanje okolja namreč predstavlja dodatno finančno breme in posledično tudi manjši profit in nižji ter pretirano číslan indikator gospodarske rasti. Tako se je že Nixonov naslednik Gerald Ford primarno osredotočil na razvoj ekonomije in energetike, zapostavljal pa okoljske probleme in zmanjševal sredstva okoljevarstvenim agencijam.

Odnos do okolja se je ponovno spremenil ob koncu sedemdesetih let prejšnjega stoletja, ko je za čas enega mandata administracijo prevzel Jimmy Carter. Bil je sicer velik govorec, ki je rad veliko govoril o okoljskih problemih in reševanju le-teh, a za konkretna dejanja ni dal prav veliko pobude. Z javnimi govori o podnebnih in drugih okoljskih problemih je navduševal množice, okoljevarstvo je povezoval z novimi delovnimi mesti in zdravo ekonomijo. Želel si je zmanjšanje onesnaževanja zraka kot tudi drugih sprememb okoljskih politik. Njegova prizadevanja so govorila o tem, čemur danes pravimo podnebne politike, a pred tremi desetletji se je o okoljevarstvu, kamor so spadali vsi problemi okolja (tudi onesnaževanje zraka in izpusti toplogrednih plinov), govorilo le na splošno. V okoljskem nagovoru kongresu je leta 1977 predsednik Carter pozval kongresnike k sprejemanju ukrepov za omejevanje onesnaževanja zraka, za zagotovitev razvoja okolju prijazne energetske politike, za izboljšanje kakovosti naravnih virov vode, za zaščito naravnih virov itd. (Carter 1977). Carter je za čas administracije pokazal do takrat še ne videno mero okoljskih govorov in prizadevanj. A dejansko mu ni uspelo prav veliko izboljšati okoljske standarde, izboljšala pa se je praksa izvajanja le-teh. Kongresnike je pozival k sprejemanju okolju prijazne zakonodaje preko kopice javnih govorov, nikoli pa ni uporabil možnosti predlaganja konkretne zakonodaje kot prej Nixon, s čimer bi lahko kongresu vsilil obravnavo želene tematike. V času Carterjevega mandata ni bilo sprejete nove okoljske zakonodaje, sprejetih pa je bilo nekaj dopolnilnih predlogov že prej omenjeni Nixonovi okoljski legislativi².

² Nadgradnja zakona o pitni vodi, zakona o varstvu obalnih sesalcev in druge manj pomembne spremembe.

Tudi administracija Ronalda Reagana je v začetku osemdesetih prisluhnila pritiskom kapitala ter omejila pristojnosti EPA za regulacijo in varstvo okolja, funkcijo katere je vrnila posameznim državam. Reagan je za okoljevarstvo pomenil korak nazaj. Kljub temu da si je ob začetku predsedniškega mandata želel izboljšati Zakon o ohranjanju in obnavljanju virov, si je kasneje skupaj s sekretarjem Wattom prizadeval za povečanje črpanja naravnih virov na ameriškem obalnem območju. V ta namen so ustanovili Agencijo za upravljanje z rudninami³ (Mineral Management Service – MMS). Slednji so si s podkupovanjem, z darili in drugimi dogovori zagotovili koncesije za povečevanje izčrpavanja naravnih virov in ustvarjanje novih vrtin. Čeprav je bila uradna naloga agencije nadzor nad industrijo "črnega zlata", so zaposleni v MMS prej služili interesom že tako izjemno bogatih naftarjev in gospodarstvenikov v zameno za lastno bogatenje (Mulligan 2011). Tudi Reaganu so bile več kot očitno bližje ideje konzervacionizma, medtem ko je za že predhodno sprejeto okoljsko regulacijo verjel, da je nepotrebna, odvečna, za gospodarstvo celo zavirajoča.

Ob koncu osemdesetih let prejšnjega stoletja je predsedniški stolček prevzel republikanec George H. W. Bush, ki se je do okoljskih vprašanj sicer odzival mešano, a je vseeno bil v večji meri naklonjen gospodarskemu razvoju. Na vrh EPA je nastavlil Williama Reillyja, ki je v prvi vrsti naklonjen okoljevarstvu, medtem ko je na delovna mesta ostalih oddelkov z okoljevarstvenimi pooblastili napotil osebe, ki so pretežno naklonjene razvoju ekonomije. Korak stran od okoljevarstva je W. Bush naredil tudi leta 1992, ko je na zasedanju svetovnega vrha v Rio de Janeiru zavračal kakršnekoli zavezujoče podnebne dogovore za zmanjšanje globalnih emisij ogljikovega dioksida. Kljub temu je na koncu mednarodno pogodbo podprl, a šele, ko je bila revidirana v neobvezujočo (Environmental Movement, 3. pogl.; Harris 2009, 966–971). To kaže na neresno obravnavanje tematike podnebnih sprememb, ki je odraz pritiskov s strani biznisa, industrije, strahu pred negativnimi vplivi na gospodarstvo in negotovosti.

4.3 Od Clintona do danes

Clintonova administracija je že v predvolilni kampanji obljubljala velike spremembe v smeri skrbnejšega in gospodarnejšega varovanja okolja. Poskušali so z uvedbo obdavčitve izpustov

³ Agencija je upravljala z zemeljskim plinom, nafto in drugimi mineralnimi viri. Večinoma je bila v konfliktu interesov. Neformalna naloga agencije je bilo vzpostavljanje in vzdrževanje odnosov z naftnimi mogotci (Mulligan 2011, 3–5).

ogljikovega dioksida, a je republikanski opoziciji in lobiju velikih onesnaževalcev uspelo pobudo preprečiti (Ferfila 2006). Sprejetje omenjene pobude bi lahko bil globalni dosežek. Kakor kaže, je davek na izpuste pomemben, če ne eden redkih smiselnih načinov zbiranja denarja za podnebno adaptacijo in prehod na nizkoogljčno tehnologijo. S tem bi ZDA dale zgled učinkovite politike zbiranja sredstev, ki bi se preko podnebnih sporazumov lahko prenesel na druge države.

Kljub zapletom so Clintonovi sprejeli nekaj pomembnih okoljskih ukrepov in pripomogli k širšemu zaznavanju podnebne problematike v ameriški družbi. Stališča okoljskih gibanj je podpiralo več kot 80 odstotkov Američanov. Mesto podpredsednika države je zasedel danes znani borec proti škodljivim podnebnim spremembam Al Gore. Tudi na čelo EPA in drugih okoljsko pomembnejših funkcij je nastavljal okoljsko dobro osveščene osebe, povečal proračun agencije ter ji vrnil regulativno avtoriteto (Wapner 2001).

Glede na javno dostopne podatke Bele hiše (The White House, 1. pogl.) je s prihodom na oblast Clintonova administracija prevzela bolj klavarno podnebno in celotno okoljsko zapuščino. Okrog 62 odstotkov prebivalstva ZDA je dihala zrak, ki ni ustrezal že tako ali tako nizkim federalnim standardom. Preko 40.000 urbanih industrijskih območij je bilo zapuščenih brez vizije za prihodnost. Zato so okrepili že prej sprejeto zakonodajo o pitni vodi in z zahtevo po rednem poročanju o kakovosti vode zagotovili dostop do sistema pitne vode več kot 90 odstotkom Američanov. Za 44 milijonov se je povečalo število ljudi, ki živijo v skupnostih, kjer čistost zraka ustreza standardom. Tudi EPA je v tem času sprejela do tedaj najvišje podnebne standarde:

- omejevanje saj in smoga,
- zmanjšanje emisij izpušnih plinov vozil,
- zahtevo za 90-odstotno zmanjšanje dodajanja žvepla v bencinska goriva.

Prav tako je agencija izročila za kar 228 milijonov dolarjev kazni zaradi kršenja nacionalne okoljske zakonodaje, kar je daleč največ glede na predhodna leta (The White House, 1. pogl.).

Clintonovi so velike vsote denarja, po podatkih The White House (2. pogl.) kar 13 milijard dolarjev, namenili za znanstvene raziskave, ki so odkrivale vzroke in potencialne rešitve za podnebne spremembe in globalno segrevanje. Z dejanji in retoriko so uvrstili problem podnebnih sprememb (globalnega segrevanja) na dnevni red kot eno glavnih tematik.

Zagovarjali so ravno nasprotno, kot so predhodno zagovarjali predsedniki ZDA, namreč, da gresta lahko energetska učinkovitost in razvoj okoljsko neoporečne tehnologije z roko v roki z razvojem ekonomije, s povečevanjem delovnih mest, z nacionalno varnostjo in mednarodno konkurenčnostjo. Ugotovili so, da je energetska učinkovitost ključna za ekonomsko zdravje države. To so dokazali v letu 1999, ko je federalna vlada postala energetske bolj zavedna in učinkovita. Letni račun za energijo so namreč zmanjšali za skoraj milijardo dolarjev.

Z gledišča celega sveta je bila verjetno najpomembnejša podpora okolju Kjotski protokol, ki mu je bil naklonjen tako predsednik kot tudi večina ameriške javnosti. Kljub temu Clintonu ni uspelo prepričati senata, da bi sporazum ratificirali. Pritiski enormnega lobija težke industrije so pokazali, kdo narekuje ameriško politiko. Republikanska večina v kongresu je bila mnenja, da se z intenzivnostjo okoljskih ukrepov pretirava in ogroža gospodarsko rast, čeprav je ljudstvo z veliko večino podpiralo večjo zaščito okolja. Z velikim nasprotovanjem senata in republikanske opozicije Kjotu, se je porodila nova ideja, ki so jo sprejeli kot resolucijo Byrd-Hagel⁴. Ta preprečuje vse nadaljnje poskuse omejevanja izpustov toplogrednih plinov na območju ZDA, v kolikor ne bi enake obveze istočasno veljale tudi za države v razvoju (Aschwanden 2015). Resolucija torej preprečuje tudi kakršnokoli omejevanje izpustov toplogrednih plinov, če bi le-to ogrozilo gospodarstvo ZDA. Uzakonitev teh določb je pomenilo praktično popolno onesposobitev Amerike, da bi nastopila kot vodilna pri sprejemanjem pomembnejših podnebnih politik. Pomeni tudi vrnitev k pojmovanju okoljevarstva ter gospodarske rasti kot med seboj izključujočih se pojmov. Te poteze so pomenile korak nazaj za ameriške podnebne politike, prav tako kot za možnost ratifikacije zadosti ambicioznega globalnega podnebnega dogovora.

Zanimivo je, da je Clintonova administracija na podlagi pogoste uporabe Zakona o starinah (Antiquities Act) iz leta 1906 zavarovala več domačih območij pred izčrpavanjem virov – lesa, rude, nafte, plina ... Zaradi dodeljevanja spomeniškega statusa z naravnimi viri bogatim območjem so ga kritiki povezovali celo z nastankom energetske krize. A notranje ministrstvo je kasneje sporočilo, da so kljub zaščitenju zemljišč skozi celotno obdobje Clintonove administracije ohranili robustno proizvodnjo energije na območju zveznih dežel. Program izčrpavanja virov (v glavnem nafte, plina in premoga) in razvoja energije so dejansko nadaljevali v še večji meri kot v času predsedovanja Reagana in Busha starejšega (Wapner

⁴ Leta 1997 sta senatorja Robert Byrd in Chuck Hagel predložila resolucijo, ki jo je senat potrdil z vsemi glasovi za 95-0 (Aschwanden 2015).

2001). Slednje potrjuje prioriteto razvoja gospodarstva ZDA, ne glede na obljube javnosti o velikih spremembah v okoljevarstvu in zmerni rabi naravnih virov. Ne nazadnje je bila večina državljanov pripravljenih voliti kandidata z močnim okoljevarstvenim ozadjem, zato so z okoljevarstvenimi obljubami tudi uspešno nabirali volilne glasove. Pri reševanju problematike podnebnih sprememb in prekomernih izpustov TGP so se omejili z gospodarsko koristnostjo. Sprva so veliko sredstev vložili v znanstvene študije za identifikacijo problema in potencialnih rešitev, nato so se osredotočili zlasti na tehnološko reševanje problematike, kar predstavlja priložnost predvsem ameriškim podjetjem.

Kot pravi Wapner (2001), je Clintona zaslepila zavezanost ekonomski prosperiteti, ko je prišlo do drugih vprašanj, tudi okoljevarstvenih. Sicer je prepoznal razsežnost podnebne nevarnosti, ki grozi planetu, a je okoljsko agendo vseeno zasledoval le v okvirih ekonomskega razvoja.

George W. Bush mlajši se, z izjemo nekaj praznih predvolilnih obljub za nabiranje volilnih glasov, ni ponujal kot okoljevarstvenik, saj to niti približno ni bil. Za okoljske in podnebne politike je prej pomenil korak nazaj. Predstavnik za javnost ene največjih okoljevarstvenih skupin v ZDA⁵ Josh Dorner je Bushevo obdobje opisal kot okoljsko nazadovanje desetletja, če ne stoletja. Že kmalu po prevzemu predsedniškega mandata je preklical predvolilne obljube o omejevanju emisij ogljikovega dioksida v proizvodnji energije. Izničil je Clintonova okoljska prizadevanja za strožje omejitve vsebnosti arzenika v pitni vodi, skrbela naj bi ga stroškovna plat uvajanja novih normativov. Zagovarjali so reševanje problematike s spodbujanjem tržno usmerjenih tehnologij in inovacij (Goldenberg 2009). Torej, kot že omenjeno, v prvi vrsti so ZDA spodbujale obstoječ tržno-ekonomski model in gospodarski razvoj.

Busheva administracija je nasprotovala sodelovanju ZDA pri kakršnikoli obliki Kjotskega protokola, na pogajanja so prišli le še kot opazovalci. Sicer je Bush prepoznal globalno segrevanje kot resen problem, a le retorično, saj je zavračal že narejene znanstvene študije, ugotovitve in rešitve. Več milijardne raziskave, naročene v času Clintonove administracije, in druge, tudi neodvisne mednarodne raziskave, je s tem označil kot neresno znanost. V podporo interesom naftne in rudarske industrije so izničili mnoge že sprejete ukrepe za zaščito podnebja in ostalega okolja (izničenje glavnih delov Zakona o čistem zraku in Zakona o čisti vodi; odprtje

⁵ Sierra Club je leta 1892 ustanovljena okoljska organizacija v ZDA. Je ena prvih velikih okoljskih organizacij za ohranjanje ali prezervacijo okolja. Več deset tisoč članov je razdeljenih na nacionalnem in lokalnem nivoju (Sierra Club).

dodatnih območij, namenjenih rudarstvu, črpanju nafte in lesni industriji; degradacija pooblastil in nastavitve političnega osebe na vrh agencije EPA ...) in zamajali ugled celotne znanosti o podnebnih spremembah (Goldenberg 2009). Kot pravijo okoljevarstveniki, je bil najbolj uničujoč ravno odnos in način Bushevega odmika od Kjota, ko so vsilili neupravičene dvome v resno znanost. Patti Goldman iz okoljevarstvene organizacije Earthjustice in Eileen Claussen, predsednica Centra za globalne klimatske spremembe, sta prepoznali kampanjo dezinformiranja javnosti in stroke kot enega ključnih elementov Bushevega obdobja, hkrati pa tudi kot enega najbolj uničujočih za cel svet. Poleg nepripravljenosti sprejemanja ukrepov proti podnebnim spremembam je Busheva administracija izvajala tudi tiho kampanjo za zavajanje javnosti pred znanstvenimi dokazi o podnebnih spremembah. Javnosti jo je razkril Nasin znanstvenik James Hansen, ki je administracijo med drugim obtožil prikrivanja dokazov o poslabšanju stanja problematike globalnega segrevanja (Zabarenko 2008).

V času Bushevega mandata je prišlo tudi do pozitivne spremembe pri omejevanju toplogrednih izpustov, čeprav le kot odgovor zveznih držav na njegovo proti-okoljsko politiko. 24 zveznih držav je na svojo pest sprejelo ukrepe za uvajanje "cap and trade" sistema⁶ za trgovanje s toplogrednimi izpusti. Več kot polovica ameriških zveznih držav je samoiniciativno začelo uvajati in spodbujati več proizvodnje energije iz obnovljivih virov (Goldenberg 2009). Ti pozitivni okoljevarstveni premiki niso bili zasluga Bushevih prizadevanj, ravno nasprotno je do uvajanja le-teh prišlo kot odgovor na skrajno negativno držo predsednika do problematike okolja in podnebja.

4.4 Aktualne podnebne politike v ZDA

Aktualni predsednik Barack Obama je že vizualno simboliziral spremembo, ki jo je na področju podnebno-energetskih politik in druge obljubljal tudi v predvolilnih govorih. Kot iz podatkov Bele hiše ugotavlja White (2010), naj bi spremembo v večji meri dosegli s 150 milijardnim paketom, namenjenim za desetletno tranzicijo v smeri energetsko čiste in učinkovite ekonomije. Tako naj bi se ZDA postopoma rešile ekonomske in praktične odvisnosti od fosilnih goriv (zlasti nafte), postale bolj energetsko učinkovite in proizvedle več energije za naraščajoče domače povpraševanje. Obljube in prve zakonodajne spremembe so ljudem vlile upanje o spremembi na bolje od Bushevih potez na tem področju. Tudi dejansko so se z Obamo podnebne iniciative počasi premikale na bolje, a seveda ne, kolikor je bilo pričakovano in

⁶ Več o sistemu cap and trade v naslednjem poglavju.

obljubljeno, zlasti zaradi blokiranja sprejemanja zakonov s strani republikanske večine v kongresu.

Leta 2008 je v spletnem govoru napovedal usmeritev k uvedbi sistema "cap and trade". To je po Stavinsu s strani države reguliran sistem trgovanja z emisijami, ki so ga podpirale tudi ne radikalne struje okoljevarstvenikov. Država razdeli ali proda omejeno število kuponov za določeno količino emisij podjetjem, ki nato s temi kuponi trgujejo, glede na potrebe po izpustih podjetja. Podoben sistem se izvaja znotraj Evropske unije, takšne in drugačne sisteme trgovanja z emisijami poznajo tudi na drugih koncih sveta – Avstralija, Nova Zelandija, Japonska, Kitajska, Indija, Južna Koreja. Sistem zasebnemu sektorju ponuja fleksibilnost pri zmanjševanju izpustov, hkrati pa stimulira tehnološke inovacije in ekonomsko rast. Sistem trgovanja z emisijami so poskušali uvesti z Zakonom o čisti energiji in varnosti, ko je leta 2009 zakon potrdil spodnji dom ameriškega kongresa (Stavins 2001, 6–20). Kljub temu da je sistem zastavljen v okviru idej konzervacionizma in gospodarske vzdržnosti, ga senat ni nikoli uvrstil na dnevni red.

Obama je kljub velikim pritiskom lobijev težke industrije (velikih onesnaževalcev) in njihovih političnih zaveznikov naredil pozitivne premike. Po besedah Dennis (2016) je najvišje v zgodovini ZDA dvignil standard učinkovitosti porabe goriva v motorjih z notranjim izgorevanjem. Prav tako je usmeril EPA v ponovno regulacijo izpustov toplogrednih plinov in vlagal v razvoj energetske učinkovitosti in čiste, obnovljive energije. A kot ocenjuje Gore v Goldenberg (2015), Obami ni uspelo narediti velikih premikov na področju reševanja problematike klimatskih sprememb, saj se ni bil pripravljen resneje zoperstaviti opozicijskim kongresnikom.

Kljub prizadevanjem za reševanje energetskega vprašanja in posredno tudi podnebne problematike se Obama sprva ni odločil za neposredno spopadanje s problemom globalnega segrevanja. Povečali so javne in zasebne investicije za razvoj čiste in alternativne energije, hkrati pa podpirali in povečevali črpanje priobalne nafte ter izkopavanje premogove rude kot odgovor na povečan uvoz fosilnih goriv in zviševanja cen le-teh (Goldenberg 2015). Kot osamljen, a pozitiven ukrep, ki neposredno obravnava varstvo podnebja, mu pripisujejo konkretne premike v regulaciji ogljikovega dioksida in drugih toplogrednih plinov v avtomobilski industriji. Drugim podnebnim prizadevanjem so nasprotovali lobiji in republikanci, ki so s prevzemom večine v kongresu prevzeli tudi skupno zanikanje problema

globalnega segrevanja. Predlagali so zakon, ki bi drastično zmanjšal investicije v čisto energijo in odvzel pristojnosti EPA, da bi spodkopali podnebna in na splošno okoljska prizadevanja vladajoče administracije. Kljub nasprotovanju kongresa in s tem povezane možnosti za sprejemanje kakršnekoli nadaljnje zakonodaje za omejevanje podnebnega segrevanja je predsednikova administracija uporabila izvršno moč za zagon koalicije za čisto podnebje in zrak (Outka 2016, 109–125).

S pomočjo banke za uvoz-izvoz so ZDA v času Obamine administracije po svetu financirale 70 projektov s fosilnimi gorivi. Kljub zavedanju podnebne problematike in podpori za rešitev le-te so ameriški davkoplačevalci prispevali 34 milijard dolarjev posojil za umazane energetske projekte po svetu. Projekte so financirali tako v Indiji kot v Avstraliji in Južni Afriki. ZDA so podprle in pomagale pri sprejetju do danes najpomembnejšega sporazuma, hkrati pa so v obsegu brez precedensa podprle naftne, premogovne in plinske projekte po svetu. V Indiji so vidne neposredne posledice skoraj milijardnega vložka Amerike. V bližnje vasi odnaša premogovni pepel, ki ljudem že povzroča respiratorne in trebušne probleme, kontaminirali so tudi vodo. Energetski projekti ZDA v Južni Afriki ravno tako poslabšujejo obstoječo onesnaženje zraka in povzročajo dodatno deforestacijo in pomanjkanje vode. Projekti, ki so jih sofinancirali v Afriki, bodo dodali kar 16 odstotkov dodatnega onesnaženja k trenutnim nivojem emisij ogljikovega dioksida (Prasad in ostali 2016).

4.5 Kopenhagen

Tod Stern, ameriški odposlanec za podnebne spremembe, je koordiniral politike podnebnega segrevanja že v devetdesetih, v času administracije Billa Clintona. Ponovno ga je nastavila administracija Baracka Obame leta 2009, ko je napovedal, da je konec časa zavračanja, zavlačevanja in sporov glede podnebnih sprememb (Whitesides 2009). Priznaval je tudi nujnost globalnega reševanja podnebne problematike in napovedal močno, dramatično diplomacijo na tem področju. Februarja 2009 je napovedal prevzem vodilne vloge ZDA pri snovanju nove pogodbe o podnebnih spremembah v Kopenhagenu (Rosenthal 2009). Na drugi strani nam Wikileaksove depeše kažejo drugačno sliko dejanskega stanja. ZDA so s tehnikami špijonaže, groženj in obljubami pomoči izsilili podporo Kopenhagenskemu sporazumu, v okviru katerega so si zadali najnižje cilje zmanjšanja emisij izmed vseh vodilnih držav (Carrington 2010). Lučka Kajfež Bogataj je v intervjuju s Senica (2017) podnebno konferenco označila za podnebno polomijo.

V Kopenhagenu zastavljeni cilji zmanjšanja emisij TGP v ZDA so bili:

- 17-odstotno zmanjšanje do leta 2020,
- 42-odstotno zmanjšanje do leta 2030,
- 83-odstotno zmanjšanje do leta 2050, vse količine zmanjšanja, določene glede na leto 2005 (Stern 2009).

Ko iz zgornjih zavez izločimo še faktor pogozdovanja in rabe zemlje⁷, dobimo dejanske nezavezujoče cilje zmanjšanja emisij ZDA, ki so po metodi pridobivanja enaki drugim državam in s tem lažje med seboj primerljivi:

- 4 odstotke do leta 2020, glede na leto 1990,
- 33 odstotkov do leta 2030, glede na leto 1990,
- 80 odstotkov do leta 2050, glede na leto 1990 (Stern 2009).

UNEP ocenjuje, da so cilji premalo ambiciozni, saj ne omogočajo izpolnitve cilja znižanja temperature za 2 stopinji Celzija glede na predindustrijske povprečne temperature (UNEP 2010). Nadaljnji problem je, da cilji zmanjšanja emisij niso pravno zavezujoči, kar v praksi pomeni, da se države ukrepov ne lotijo resno. Prav tako ni jasno, od kod bo prišel denar za podnebni fond in od kod vsakoletnih 100 milijard dolarjev za pomoč državam v razvoju.

Podnebna denarna pomoč za države v razvoju bi že morala biti vzpostavljena in aktivna, a kot kaže ne bo tako vsaj še do leta 2020. Predsedujoči skupini G77 je ocenil, da bi Kopenhagenski sporazum prinesel ekonomsko varnost le malemu številu držav na čelu z ZDA (BBC News 2009).

4.6 Clean Power Plan

Leta 2015 sta predsednik Obama in EPA napovedala Načrt za čisto energijo (Clean Power Plan – CPP), ki ga je EPA neuspešno predlagala že leto prej. Gre za predlagano uvedbo prvih pravno zavezujočih ukrepov za zmanjšanje emisij ogljika v energetiki ZDA. Ukrepi so usmerjeni k spopadanju z antropogenimi dejavniki podnebnih sprememb, k čistejšemu ameriškemu energetskega sektorju in prevzemanju vodilne vloge ZDA v prizadevanjih za reševanje

⁷ Takšen način podajanja zavez je bil določen v Kopenhagenskem sporazumu in je lažje primerljiv z zavezami drugih držav.

podnebne problematike (Environmental Protection Agency 2016a). Želja uradnikov Bele hiše je bila, da bi s sprejetjem zavez spodbudili tudi druge velike države onesnaževalke k sprejemanju pravno zavezujočih ciljev za zmanjšanje izpustov na pariški podnebni konferenci 2015 (Roberts 2015).

Cilj plana je 32-odstotno zmanjšanje izpustov ogljikovega dioksida pri proizvodnji električne energije v obdobju 25 let, glede na leto 2005. Za dosego cilja so predvidene tehnološke izboljšave obstoječih elektrarn na fosilna goriva, kot tudi povečanje proizvodnje energije iz čistih, obnovljivih virov (Environmental Protection Agency 2016a). Kar pomeni, da obstoječih elektrarn na fosilna goriva ne bi bilo potrebno zapreti, ampak le vlagati v njihov tehnološki razvoj in tehnike prečiščevanja in shranjevanja izpustov.

Predvidene spremembe in omejitve so zastavljene v pravo smer in bi pripomogle tako na področjih zdravstva kot tudi energetike in podnebja. Glede na ocene agencije EPA (Environmental Protection Agency 2016b) bi izvajanje predlaganih ukrepov prineslo 25-odstotno zmanjšanje izpustov, ki prispevajo k nastanku smoga. S takšnim zmanjšanjem umazanih izpustov bi posredno prihranili med 25 in 45 milijard dolarjev, zaradi klimatskih in zdravstvenih koristi predlaganih omejitev. Z izvedbo plana bi znižali tudi ceno obnovljivih virov energije in jih do leta 2030 zagotovili do 30 odstotkov, prav tako bi ustvarili veliko novih delovnih mest.

Kljub temu da bi realizacija načrta prinesla za ZDA dolgoročno nujne spremembe s predvideno pozitivnimi učinki, ga niso podpirali vsi. V Harvard Law Review (2016) ugotavljajo, da je le nekaj dni po predlogu končne različice CPP 27 zveznih držav nastopilo proti in se združeno pritožilo na prizivno sodišče ter zahtevalo zamrznitev sprememb. Najmočneje so nasprotovali uvedbi novih pravil za elektrarne in obtožili agencijo EPA, da je na tem področju presegla pooblastila. Vrhovno sodišče je februarja 2016 agenciji prepovedalo izvajanje ukrepov, zapisanih v CPP, dokler nižje sodišče ne razsodi v tožbi proti načrtovanim ukrepom. Glasovanje sodišča je bilo nenavadno, razdeljeno tako kot ideološka črta, hkrati pa vrhovno sodišče še nikoli prej ni zadržalo izvedbo kakršnihkoli ukrepov zaradi odločitve nižjega, prizivnega sodišča (Liptak in Davenport 2016).

Nasprotniki sprememb so zastraševali s povečanjem brezposelnosti in slabim vplivom okoljevarstva na gospodarstvo. Predsodke in zavajanja so ovrgli z raziskavami inštitutov, ki so

po Pianinu (2014) pokazale, da bi implementacija EPA standardov za zmanjšanje toksičnih emisij elektrarn dejansko znižala stopnjo brezposelnosti. Celo do desetkrat pa bi se povrnilo tudi vse ostale predvidene investicije v nove okoljske regulacije.

Čeprav predvideni ukrepi niso postali zavezujoči, jih podpira več zveznih držav⁸, korporacij ter celo 2/3 energetskega sektorja. Od poletja 2016 si kljub ne nujnosti nekatere zvezne države (tudi republikanske) prizadevajo, da bi same uresničile cilje, načrtane v CPP, saj je neposredno povezan z izboljšanjem zdravja prebivalstva (Pianin 2014).

⁸ Tudi države, ki so znane po republikanski večini – Wyoming, Južna Karolina, New Jersey, Arizona, Idaho ...

5 MEDNARODNE PODNEBNE SMERNICE IN SPORAZUMI

5.1 Razvoj mednarodnih podnebnih politik (od okoljskih do podnebnih politik)

Za začetek reševanja problematike varstva okolja na mednarodni ravni lahko štejemo leto 1945, ko je bila ustanovljena Organizacija združenih narodov (OZN)⁹. Posamezni okoljski spori med državami in znotraj ZDA so se sicer pojavljali in individualno reševali že prej¹⁰, resnejše ukvarjanje z okoljskimi vprašanji pa se je začelo nekaj let po ustanovitvi OZN. Prvotni namen OZN in njegovih agencij ni bila zaščita okolja. Okoljska problematika niti ni bila osrednja tema organizacije niti mednarodne skupnosti. Kljub temu je OZN kmalu postal resen element pri mednarodnem usklajevanju tudi glede varstva okolja.

Od ustanovitve OZN leta 1945 do konference v Stockholmu leta 1972 se je počasi povečevala okoljska zavest. Strokovne skupnosti so pričele razpravljati o okoljskih problemih in ozaveščale javno sfero. Sprejetih je bilo več resolucij za varovanje okolja. Poskušalo se je ustvariti ravnotežje pri porabi naravnih virov, zmanjšati onesnaženje voda, omejiti jedrske poskuse itd. Leta 1972 se je na konferenci Združenih narodov v Stockholmu problem onesnaženosti okolja prvič znašel kot ena izmed osrednjih tematik mednarodne skupnosti. Kot glavne dosežke konference štejemo Deklaracijo 26 načel, pripravo Akcijskega načrta in ustanovitev organa za ukvarjanje z okoljskimi problemi. V Akcijskem načrtu s 109 priporočili so se dotaknili vseh okoljskih aspektov, kar je kasneje predstavljalo temelj za razvoj podnebnih politik. Podatki iz predhodnih znanstvenih raziskovanj so v Stockholmu predstavljali temelj za prebuditev politične zavesti o odgovornosti držav za onesnaževanje okolja preko državne meje. Znanstvene utemeljitve pred stockholmsko konferenco in sama konferenca v Stockholmu so bile ključne za nadaljnji razvoj okoljskih in podnebnih politik Evropske skupnosti (Selin in Linner 2005, 3).

To začetno obdobje je bilo naklonjeno okoljevarstvenikom, saj so na politični dnevni red prišli vsi tipi diskurzov. Konferenca v Stockholmu je imela posluh tudi za civilne okoljevarstvene skupine, ki so bile povabljene k sodelovanju. Kot ugotavljata Selin in Linner (2005, 8), so napore Združenih narodov za medsebojno sodelovanje in sprejemanje okoljskih ter razvojnih

⁹ Angleško United Nations (UN).

¹⁰ Več o prvih okoljskih sporih v Selin in Linner (2005, 10–16).

politik drugače doživljali predstavniki držav v razvoju. Nove premike so videli kot namerno ustvarjanje institucij in praks za ohranjanje drugačnosti in dominantne pozicije zahoda.

Obravnavanje podnebne problematike kot posebne veje okoljske politike se je pričelo leta 1979, ko je v Ženevi potekala prva svetovna podnebna konferenca. Konferenca so se udeležili številni znanstveniki iz širokega spektra področij, politične podpore po drugi strani ni bilo prav veliko. Šlo je za bolj kot ne znanstveno konferenco. Kljub slabši politični podpori je bila konferenca temelj za ustanovitev Medvladnega foruma za podnebne spremembe (IPCC) leta 1988 in podnebnih raziskovalnih programov (World Climate Programme – WCP) za spremljanje podnebja in nadaljnje ugotavljanje razsežnosti človekovega vpliva na podnebje. Na konferenci so prvič javno izpostavili razsežnost in resnost vpliva podnebnih sprememb na človeštvo ter nujnost strukturiranega, predvsem pa skupnega, čezmejnega reševanja problematike (UNEP 2000). Konferenca sicer nikakor ni privedla do skupnega reševanja problematike, je pa tudi na tem področju postavila temelj in znanstvene predloge za nadaljnje spopadanje s problematiko.

Nekaj več politične podpore je imela druga podnebna konferenca, ki se je ponovno odvijala v Ženevi, jeseni 1990. Udeležili so se je tako ministri posameznih držav kot tudi strokovnjaki za tehnologijo in klimatologi z namenom, da pregledajo delo in izsledke WCP in prvo poročilo novoustanovljenega IPCC. S pregledom poročila Medvladnega foruma so ugotovili, da človek z emisijami toplogrednih plinov (TGP) povečuje učinek tople grede in na podlagi ugotovitev ustanovili Medvladni pogajalski odbor za oblikovanje konvencije – UNFCCC (UNEP 2000).

5.2 Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja – UNFCCC

Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) je eden najpomembnejših mednarodnih podnebnih in na splošno okoljskih sporazumov. Kot so zapisali na uradni spletni strani UNFCCC, konvencija predstavlja osnovo za mednarodno sodelovanje pri omejevanju podnebnih sprememb in njihovih posledic. Je eden izmed treh sporazumov, sprejetih na vrhu v Rio de Janeiru leta 1992, v veljavo pa je stopil marca 1994.

Glavni cilj sporazuma je stabilizacija koncentracij toplogrednih plinov na nivo, ki bi preprečil nevarno, antropogeno poseganje v klimatski sistem (UNFCCC 1992). V ta namen morajo države razviti nacionalne programe za spopadanje s problematiko podnebnih sprememb. Konvencija utemeljuje in postavlja cilj razvitim državam, da do leta 2000 zmanjšajo emisije

TGP (zlasti ogljikov dioksid) na raven iz leta 1990. Poleg ogljikovega dioksida so bili v dogovor zajeti tudi drugi toplogredni plini, ki v predhodnem Montrealskem sporazumu še niso bili uradno prepoznani in regulirani. Konvencija vključuje tudi razpravo o delitvi odgovornosti glede na dejanske zgodovinske emisije držav. Jasno je, da so največji delež emisij TGP v ozračje prispevale najbolj razvite države v času hitre industrializacije, ko praktično ni bilo resne znanosti, debat in pritiskov za omejitvev izpustov. Zato konvencija določa, da morajo te države prevzeti večjo odgovornost in vodilno vlogo pri reševanju problematike klimatskih sprememb. V okviru konvencije morajo vse države tudi meriti in poročati količine toplogrednih izpustov na vsakoletnem srečanju, imenovanem Conference of the Parties (COP), kjer ocenijo napredek pri reševanju problematike klimatskih sprememb. Pri tem morajo razvite države pomagati manj razvitim, in sicer z izvažanjem znanja in tehnologije kot tudi s finančno pomočjo (Keating 1995, 73).

Dogovore v okviru konvencije so upravičeno kritizirali okoljevarstveniki, saj niso postavili zavezujočih ciljev in časovnih okvirjev, ampak le priporočila. Odstranitev pravno zavezujočih ciljev in časovnih rokov je bila odraz moči in gospodarskih interesov ZDA prav tako kot močnih naftnih, premogovniških in avtomobilskih lobijev. Poleg ZDA so tudi druge države, ki črpajo fosilna goriva, pokazale skepticizem do dogovora. Strah ji je bilo zlasti nižjega prihodka od prodaje, za kar bi zahtevali nadomestilo (Fokus 2008). Tu gre zlasti za države v razvoju, ki so zgodovinsko veliko manj odgovorne za nastalo podnebno situacijo kot razvite države. Ker se glavni akterji niso zavezali konkretnim ciljem, je eden glavnih dosežkov konvencije spoznanje in priznanje, da globalno segrevanje obstaja in da so zanj krive antropogene emisije ogljikovega dioksida.

Do danes je UNFCCC ratificiralo že 196 držav (UNFCCC 2009). Podpis UNFCCC je predstavljal eno prvih pomembnejših mednarodnih prizadevanj za ukrepanje proti podnebnim spremembam. Kljub temu ni določal resnega, pravno zavezujočega cilja in s tem tudi ne zadostnega ukrepanja pri reševanju podnebne problematike.

5.3 Kjotski protokol

Kjotski protokol je mednarodna pogodba, ki predstavlja nadaljevanje začetnih dosežkov UNFCCC. Ker so se vlade držav COP¹¹ zavedale, da je Konvenciji potrebno dodati strožje podnebne ukrepe in začrtati konkretne cilje zmanjšanja TGP, so na prvem združenju COP v Berlinu leta 1995 začele pogajanja za določitev natančnejših zavez. Rezultat usklajevanj je bil na tretjem COP leta 1997 sprejeti Kjotski protokol (Fokus 2008, 12). V veljavo je stopil februarja 2005, ko ga je ratificiralo 55 podpisnic Okvirne konvencije ZN (UNFCCC 2009).

Cilji protokola so:

- stabilizirati in zmanjšati emisije glavnih šestih antropogenih toplogrednih plinov z ogljikovim dioksidom na čelu,
- ustvariti delovna mesta z vlaganjem v podnebju prijazne tehnologije (Cegnar 2005).

Kjotski protokol je zasnovan po principu skupnih, a različnih ciljev, kar je že v Riu načrtan princip (UNFCCC 2014). Pomeni postavljanje bremena zmanjšanja emisij na ramena razvitih držav, ki so tudi zgodovinsko gledano bolj odgovorne za današnje nivoje TGP v atmosferi. Protokol torej določa, da le razvite države, ki jih združijo v države aneksa I, sprejmejo nacionalne zaveze za zmanjšanje TGP. Sprejete zaveze se razlikujejo glede na izhodišča posamezne podpisnice. Nekatere morajo le delno omejiti povečanje izpustov, medtem ko morajo druge zmanjšati izpuste pod vrednosti iz leta 1990. Za lažje doseganje zastavljenih ciljev protokol spodbuja uporabo fleksibilnih, tržnih mehanizmov, ki pomagajo dosegati cilje na cenovno najbolj ugoden način. To so po UNFCCC (2014):

- trgovanje z emisijami,
- mehanizem čistega razvoja,
- skupna implementacija.

Prvo obdobje izpolnjevanja zavez protokola je trajalo od leta 2008 do leta 2012. V tem obdobju je 38 industrializiranih držav in takratna Evropska skupnost sprejelo zavezujoče cilje za povprečno 5-odstotno zmanjšanje emisij TGP, glede na leto 1990. Te vrednosti so določene kot nadgradnja, a ločeno od Montrealskega protokola, ki omejuje le izpuste ozona. Čeprav so bili

¹¹ Conference of Parties so letne konference v okviru UNFCCC, kjer se pregleda in oceni napredek podnebnih politik in ukrepov.

premiki k zavezam v prvem obdobju pozitivni, so imeli dogovori več pomanjkljivosti (UNFCCC 2009).

Ukrepi v okviru protokola so bili v prvem obdobju omejeni na industrializirane države, medtem ko države v razvoju niso bile vključene, čeprav se njihove emisije hitro povečujejo. Te razlike so bile tudi eden izmed razlogov ZDA, da so kot največji onesnaževalec ratifikacijo sporazuma zavrnile. Tako je Evropska unija ostala vodilna pri sprejemanju podnebnih zavez in izpolnjevanju le-teh, medtem ko je v ZDA, Braziliji, Indiji in na Kitajskem rast emisij ostala nekontrolirana. Glavnina svetovnih izpustov je v večji meri ostala nespremenjena oziroma se povečuje.

Drugo ciljno obdobje se je pričelo decembra 2012, ko je bil na COP18 v Dohi sprejet amandma h Kjotskemu protokolu. Sprejete so bile nove zaveze razvitih držav znotraj sporazuma, a niso sodelovale vse podpisnice iz prejšnjega obdobja. Japonska, Rusija in Nova Zelandija niso sprejele novih zavez, Kanada je od protokola odstopila, ZDA pa ga nikoli niso ratificirale. Cilj je do leta 2020 zmanjšati količino izpustov za najmanj 18 odstotkov. Amandma iz Dohi ni nikoli prišel v veljavo, saj bi ga moralo ratificirati 144 podpisnic Kjota, a ga je do danes ratificiralo le 75 držav (UNFCCC 2009).

5.3.1 ZDA in Kjotski protokol

ZDA so protokol podpisale v času Clintonove administracije, leta 1998. Z ratifikacijo s strani senata bi sporazum postal zavezujoč, a do ratifikacije ni prišlo. Leto dni pred tem so sprejeli resolucijo Byrd-Hagel, ki je onemogočala sprejem politik, ki bi resno škodovala ameriškemu gospodarstvu. Stern (2006, 478) glavni razlog nasprotovanja protokolu vidi v tem, da ni bilo predvidenih podnebnih ukrepov za države v razvoju, ki postajajo tekmice ZDA, hkrati pa se močno povečuje njihov delež izpustov toplogrednih plinov. Posledično se je Busheva administracija po letu 2000 distancirala od protokola. Označili so ga za zelo škodljivega ameriškemu gospodarstvu, saj je izključeval 80 odstotkov sveta, vključno s Kitajsko in Indijo (Dessai 2001).

Preostanek sveta nad ameriško odločitvijo ni bil navdušen. Glede na center za raziskave podnebnih sprememb Tyndal (Dessai 2001) je ob spremembi podnebnih načrtov ZDA medije celega sveta preplaval močan val kritik. Globoko razočaranje so izrazili skoraj vsi svetovni

voditelji¹², medtem ko so v močno medijsko kampanjo proti Beli hiši stopile tudi okoljske organizacije. Predsednik Bush je sicer trdil, da imajo ZDA dejansko velike probleme z energetiko, a je glede na center Tyndal (Dessai 2001) to le izkrivljanje resnice s strani močnih lobijev za zaščito profitov umazane fosilne industrije.

Z odstopom ZDA od protokola so se možnosti za njegovo veljavnost zelo zmanjšale. ZDA so v letu 1990 namreč prispevale več kot tretjino vseh svetovnih izpustov, kar je pomenilo, da bi se morale v podnebnih prizadevanjih združiti Evropa, Japonska, Rusija in več manjših držav, da bi Kjotski protokol postal aktiven.

Z letom 2016 so ZDA postale edina podpisnica protokola, ki ni izpeljala ratifikacije (UNFCCC 2009). Nesodelovanje največje onesnaževalke za Kjotski protokol pomeni konec možnosti, da bi postal sporazum z resnim učinkom na reševanje globalne podnebne problematike. Zmožnost uveljavljanja volje ZDA se kaže že od začetka ideje protokola. Pogajanj so se udeleževali brez resnega namena za ratifikacijo. S sprejetimi politikami in plačanimi študijami so izpodbijali resnost problematike izpustov TGP. Dejstvo je, da bi za globalno zmanjšanje izpustov TGP in s tem znižanje povprečne temperature morale sodelovati tudi države v razvoju, saj se njihov delež svetovnih izpustov tudi v projekcijah zgodovinskih izpustov od leta 1850 strmo povečuje¹³. ZDA vseeno ni bilo potrebno brez pogajanj odstopiti od pogovorov za zavezujoči Kjotski protokol in s tem ohromiti resno možnost za izvajanje sporazuma. Zahteve za sodelovanje držav v razvoju bi lahko na primer vključili v pogajanja za naslednji cikel sporazuma. Ker so bili glavno svetovno gospodarstvo in zgodovinsko gledano glavne onesnaževalke, bi morali sprejeti konkretno zavezo in načrt za zmanjšanje lastnih izpustov in prispevati levji delež pri zagotavljanju sredstev za prehod držav v razvoju na čisto, trajnostno energijo. ZDA so se zavezam Kjotskega protokola in s tem tudi novim gospodarskim omejitvam izognile. S tem je izginilo tudi upanje, da bi države pravočasno obrale trajnostno in čisto energetske pot.

Kjotski protokol ni prinesel sprejetja zavez vseh pomembnejših akterjev v mednarodnem prostoru. Pomenil je pomembno stopničko na poti do sprejetja zavez kasneje v Pariškem sporazumu. Že ob pogajanjih za sprejetje kjotskih zavez se je pokazalo, kaj so glavne težave za

¹² Predstavniki Južne Afrike, pacifiških otokov, Evrope, Japonske.

¹³ Glej podatkovno bazo WRI CAIT.

ZDA in države v razvoju. Dosežki diplomacije in sprememba v načinu mišljenja so nas privedli do nove stopnice – Pariškega podnebnega sporazuma.

5.4 Pariški podnebni sporazum

Ker so glavne svetovne ekonomije zavračale in s tem zaustavile zaveze Kjotskega protokola, so članice UNFCCC na letnem zasedanju začele pripravo novega internacionalnega podnebnega dogovora, usklajenega po meri vseh članic. Rezultat pogajanj je bil prvi globalni pravno zavezujoč sporazum o podnebnih spremembah – Pariški sporazum. Sprejet je bil decembra 2015, v veljavo je stopil 4. novembra 2016, ko ga je podpisalo 194 držav, od tega 132 tudi ratificiralo. S tem je bil izpolnjen pogoj za aktivacijo sporazuma. Podpisati in ratificirati ga je moralo vsaj 55 držav, ki povzročajo najmanj 55 odstotkov globalnih emisij (UNFCCC 2015a). S skupno najavo so ga sprejele tudi Združene države Amerike in Kitajska, ki skupaj predstavljajo skoraj 40 odstotkov globalnih emisij (Phillips in drugi 2016). Pri prejšnjih poskusih za zavezujoče podnebne dogovore je bila problematična ravno njihova odsotnost, za njih pa odsotnost držav v razvoju. Določbe Pariškega sporazuma so usmerjene na obdobje po letu 2020, ko se izteče obdobje amandmaja iz Dohe, ki do danes ni dobil zadostne podpore, da bi postal zavezujoč. Pariški sporazum je na drugi strani ena izmed mednarodnih pogodb z najširšo globalno podporo.

Podpisnice so se zavezale k omejitvi rasti povprečne globalne temperature precej pod 2 stopinji Celzija do konca stoletja, glede na predindustrijsko raven. Prizadevanja naj bi šla v smeri bolj ambicioznih omejitev – zmanjšanje pod 1,5 stopinje Celzija. Sporazum je osredotočen na zmanjševanje emisij toplogrednih plinov, saj države skozi ugotovitve stroke prepoznavajo, da bi uresničitev tega cilja pomembno zmanjšalo tveganja in posledice klimatskih sprememb. Projekcije kažejo, da trend povečevanja porabe in proizvodnje energije še ni dosegel vrha. Zato je ena izmed usmeritev sporazuma tudi čimprejšnje doseganje vrha globalnih izpustov TGP. Nadalje je cilj povečevanje zmožnosti za prilagoditev na različne posledice klimatskih sprememb in razvoj gospodarstev z nizkimi izpusti TGP. Prav tako sporazum določa konsistentno zagotavljanje denarnega toka, namenjenega za razvoj podnebnju prijaznih tehnologij in drugim oblikam nižanja TGP. Razvite države so po mehanizmi adaptacije in ublažitve dolžne zagotoviti finančno pomoč državam v razvoju za zmanjševanje izpustov TGP in prilagajanje na posledice podnebnih sprememb, a ta del sporazuma, žal, ni postal zavezujoč (UNFCCC 2015c).

Te cilje naj bi podpisnice dosegle s predstavitvijo nacionalnih prispevkov posamezne države, vključno s konkretnimi ukrepi za zmanjševanje emisij TGP. Vsakih pet let je predviden pregled implementacije zastavljenih ciljev in postopno, a progresivno stopnjevanje ambicij (UNFCCC 2015a).

5.4.1 Kritika sporazuma in vloga ZDA pri sprejemanju

Pariški sporazum je v osnovi pozitiven in predstavlja korak naprej vsaj v tem smislu, da so za pogajalsko mizo pristopile in se k sporazumu zavezale vse velesile, ki predstavljajo glavnino svetovnih izpustov TGP. Na drugi strani ostaja stara težava, da tudi s tem sporazumom niso določene konkretne zaveze držav, ampak jih vsaka država določi sama na prostovoljni bazi. Vsaka država, ki je ratificirala sporazum, mora določiti cilje za zmanjšanje emisij TGP oziroma zgornje limite izpustov. Te cilje imenujemo nacionalno določeni prispevki (INDC), njihovo višino določi vsaka država prostovoljno. Težava je, da v okviru Pariškega sporazuma ni določenih mehanizmov, ki bi prisilili posamezno članico, da natančno časovno določi cilje. Prav tako ni mehanizmov za formalno ukrepanje proti članici, ki zastavljenih ciljev ne uresniči pravočasno. Velja le sistem neformalnega kaznovanja, to je javnega imenovanja in sramote, medtem ko formalnih ukrepov ni. Kot pravi Firzli (2016), so cilji Pariškega sporazuma implicitno določeni na predpostavki, da bodo glavni onesnaževalci, kot so Kitajska, Indija, ZDA, Kanada, Rusija, Avstralija in ostale članice Združenih narodov, prostovoljno ter konstantno zmanjševali izpuste TGP. To naj bi storili brez zavezujočih mehanizmov merjenja in kontrole izpustov na kateremkoli nivoju med podjetji in državo ter brez specifičnih kazenskih sankcij in fiskalnih pritiskov za odvrčanje od slabih praks.

Pri usklajevanju dogovora je bila za ZDA ena izmed bolj problematičnih točk transparentnost. Zavzemali so se za enotni sistem merjenja, poročanja in preverjanja izpolnjevanja ciljev za vse države. Skrbelo jih je zlasti, da Kitajska ne bi bila podvržena enakemu nadzoru in meritvam kot one same (Valenčič in drugi 2015).

Po drugi strani je dejansko bolj problematična na pol dogovorjena točka o finančni pomoči razvitih držav manj razvitim. Ta naj bi se od leta 2020 krepila od 100 milijard dolarjev letno naprej. Določba je zapisana v manj zavezujočem delu sporazuma in ni natančno razdelana, kar pomeni, da niso konkretnije določeni viri in deleži prispevkov po državah, potrebnih za pomoč

pri uresničevanju ciljev razvijajočih se držav. Ker se ne ve natančno, kdo bo dal kakšen delež sredstev in od kod dobiti preostanek, je utopično pričakovati, da bodo ta sredstva dejansko zbrana in posredovana v predvideni meri. Problem financiranja podnebnih ukrepov in pomoči državam v razvoju je bil namreč kamen spotike že v prejšnjih poskusih podnebnih dogovorov.

Tudi predvidena količina sredstev je znatno prenizka. Glede na objektivne ocene avtonomne mednarodne energetske agencije (International Energy Agency – IEA) bi za uresničitev ciljev Pariškega sporazuma potrebovali 1.100 milijard nizkoogljičnih naložb letno do leta 2050. Po besedah doktorja Bogomira Kovača (2015) je današnji letni tok denarja, vezanega na podnebne spremembe, okrog 330 milijard dolarjev. Od tega polovica tokov sredstev poteka med razvitimi državami in polovica med nerazvitimi. Le slabih 30 milijard javnega denarja gre za pomoč razvitih držav nerazvitim. Četudi bi se po zelo pozitivnem scenariju ta delež do leta 2020 potrojil in dejansko dosegel vrednost 100 milijard, kot je priporočeno v sporazumu, višina pomoči in naložb še vedno ne bi dosegala niti 10 odstotkov sredstev, ki je potrebnih za uresničitev ciljev sporazuma.

Obama je v izjavah za javnost poudarjal, da je ameriška vloga ključna za uspešen globalni sporazum ter da ZDA vodijo z zgledom gospodarske moči, kreiranja delovnih mest in najnižjo ravnijo onesnaževanja v zadnjih dveh desetletjih (The White House 2015). Pri navajanju teh populizmov bi bilo potrebno upoštevati selitev ameriške proizvodnje na Kitajsko in drugam. S tem so vir onesnaževanja le prestavili na manj regulirana območja, globalno gledano pa količina izpustov TGP v dveh desetletjih podnebnih dogovorov še vedno raste. Mislim, da je njihov prispevek bolj viden v trudu ameriške diplomacije, ki je Kitajsko vodstvo prepričala v priznavanje razsežnosti podnebne problematike in sodelovanje pri rešitvah. Dejansko je boljši zgled EU, ki je že v Kjotskem protokolu sprejela zavezujoče cilje in jih z različnimi mehanizmi začela tudi uresničevati. Medtem ko se vloga ZDA kaže bolj v nadzornem smislu, saj so z vključitvijo Kitajske in drugih držav želeli doseči predvsem enake omejitve gospodarskega razvoja za vse. Pa čeprav razvite države niso imele teh omejitev v času industrializacije in ne sprejemajo odgovornosti v smislu finančne pomoči. Kot pravi dr. Kovač (2015), želijo razvite države naprtiti sorazmerno odgovornost manj razvitim, hkrati pa jim odreči pravico do cenejšega ogljičnega razvoja.

Tako ZDA kot EU si preko medijev pripisujejo večino zaslug za sprejetje Pariškega sporazuma. Dejansko so imele ene in druge močno vlogo, a hkrati se je pokazala tudi močna pozicija

Kitajske. Ker Kitajska ni bila vključena v zaveze Kjotskega protokola, so se od sodelovanja in zavez oddaljile tudi ZDA. Pri Pariškem sporazumu je bilo sodelovanje enih prav tako pogojeno s sodelovanjem drugih, zato sta najpomembnejšo vlogo odigrali obe velesili, ko sta podali skupno najavo pristopa k sporazumu in ga dejansko tudi ratificirali. Kot pravi Kastelic (2016), je imel pristop ZDA in Kitajske k sporazumu želen učinek na ostale velike onesnaževalce. K sporazumu so namreč kmalu za tem pristopile še Indija, ki je tretja največja onesnaževalka zraka, Brazilija, Argentina in drugi.

Da si cel svet želi sprejemanja odgovornosti ZDA, je bilo vidno že v prejšnjih poskusih sprejemanja zavezujočih podnebnih ukrepov, ki so globalno gledano spodleteli ravno zaradi njihove odsotnosti. Zdaj, ko so skupaj s Kitajsko prvič pristopili k podnebnemu sporazumu, se je nujnost njihove prisotnosti še dodatno pokazala. Sledila in sporazum ratificirala je tudi Indija, za katero je, kot pravi Kastelic (2016), dolgo veljalo, da ne želi ogroziti gospodarskega razvoja s sodelovanjem v boju proti podnebnim spremembam. Kot tretja največja onesnaževalka želi Indija danes iz premoga, ki ji zagotavlja 60 odstotkov elektrike, v celoti preiti na jedrsko in sončno energijo. A tudi oni, kot nekoč Kitajska, opravičeno zahtevajo finančno in tehnološko pomoč bogatih držav, ki pa s Pariškim sporazumom zaenkrat še ni zagotovljena. Indija bo imela v prihodnjih letih pomembno vlogo v razpravah o financiranju boja proti podnebnim spremembam in odškodninah, saj projekcije kažejo, da jo bo kot eno prvih močno prizadelo segrevanje ozračja z vse hujšimi padavinami ob monsunih in poplavam zaradi taljenja himalajskega ledu. Na tej točki se bo pokazalo, če so ZDA dejansko pripravljene prevzeti delež financiranja podnebnih ukrepov držav v razvoju, ki je soracionalen z deležem krivde v nastali podnebni situaciji. Iz predhodnih ugotovitev o sprejemanju podnebne odgovornosti lahko sklepamo, da je možnost za to skoraj nična.

Vloga ZDA pri Pariškem sporazumu je bila pomembna v tem smislu, da so sporazum podpisale in ratificirale, saj je bil to pogoj večine držav, da ga sprejmejo tudi same. ZDA so namreč glede na zgodovinsko količino izpustov še vedno na prvem mestu, skupaj s Kitajsko pa predstavljajo kar 40 odstotkov svetovnega onesnaženja. Zato bi bilo za ostale države nesmiselno in praktično nemogoče zadostiti minimumu za veljavnost sporazuma brez podpore teh dveh velesil. Vseeno nikakor ne moremo trditi, da so se ZDA postavile v vodilno vlogo pri reševanju podnebnih sprememb ali v prizadevanjih za smiseln razvoj in uresničitev sporazuma. Niso namreč storile nič več kot ostale države, ki so sporazum ratificirale. Njihovo breme bi moralo biti večje, saj so velesile v večji meri odgovorne za nastanek trenutne podnebne situacije kot druge države.

Hkrati so bolj finančno in tehnološko zmožne za sprejemanje ukrepov za zmanjševanje globalnega problema z izpusti TGP in njihovimi posledicami. Sodelovanje velesil je nujno tako za možnost učinkovitega globalnega spopadanja s podnebnimi spremembami kot za sinergijo vseh držav pri uresničevanju podnebnega sporazuma.

Klimatologinja Lučka Kajfež Bogataj v intervjuju za 24ur (Senica 2017a) pravi, da trenutno precenjujemo vpliv ZDA na Pariški podnebni sporazum. Nastal je zaradi spremembe mišljenja držav v razvoju in ne zaradi ZDA. Prej zaradi Kitajske in občutka, da je skrajni čas za ukrepanje. Problem vidi v tem, da so sprejete obljube nedoumljive politikom, ki se ne zavedajo, kaj so obljubili. Pravi, da je bil podnebni sporazum sprejet, ker so se v brezidejnosti gospodarske krize pojavile gospodarske priložnosti v ukrepih proti podnebnim spremembam, ne zaradi ljubezni do Zemlje. Doda še, da se politiki premalo zavedajo učinka že pol stopinjskega dviga temperature in da je to tema, kjer ima vsak svojo idejo, kaj bi bilo bolje.

Sporazum in trenutno stanje globalnih podnebnih politik so torej le politične prevare. Razširili smo areno sodelovanja, a brez ekonomskih mehanizmov in solidarnosti med razvitimi in nerazvitimi je sporazum le utvara in ne rešitev pred ekološkimi katastrofami. Prav tako manjkajo zaveze, ki bi bile strokovno določene glede na zgodovinsko odgovornost. Tudi možnosti sankcioniranja ob neizvajanju zavez praktično ni. Kot pravi doktor Kovač (2015), "smo dobili logiko EU na velikem platnu. Vsaka država podpisnica se preprosto trudi, da izpolni lastne obljube ..."

6 PRIPOROČILA STROKE

Kot vidimo že od začetkov poskusov dogovarjanja in sprejemanja ukrepov za spopadanje s podnebnimi spremembami, gre za dolgotrajen proces, poln razočaranj, pogojevanj, političnih floskul, brez natančnih, zadosti ambicioznih in pravno zavezujočih ciljev. Iz tega vzorca lahko sklepamo, da tudi trenutni cilji in prizadevanja, ki so jih raziskovane države že sprejele, niso zadosti ambiciozni, da bi dolgoročno omogočali omejitev dviga globalne temperature za manj kot 2 stopinji Celzija ali celo 1,5 stopinje Celzija, kot je ambicioznejše priporočen¹⁴ cilj v Pariškem sporazumu.

Stroka je na področju klimatskih sprememb sredi devetdesetih let prejšnjega stoletja predlagala cilj omejevanja rasti povprečne globalne temperature za največ 2 stopinji Celzija. Cilj je bil določen za lažjo orientacijo držav v smeri naslavljanja problematike podnebnih sprememb in globalnega segrevanja, k čemur so se države zavezale leta 1992 v Riu. Mišljeno je bilo, da bi podpisnice izhajale iz okvirnega temperaturnega cilja in določile konkretnije pravne zaveze za doseg tega cilja. Realnost podnebnih dogovorov je 15 let kasneje v Kopenhagnu pokazala, da so vsa pogajanja za sprejem pogodbe z zavezujočimi cilji spodletela. Predstavniki narodov so raje podpisali namero, da bodo delali v smeri omejevanja temperature do 2 stopinjskega limita, čeprav je bil to sprva le orientacijski cilj. Od države neodvisno združenje zaskrbljenih znanstvenikov (Union of Concerned Scientists – UCS) je že takrat opozarjalo, da so temelji, na katerih je bil določen okvirni temperaturni cilj, po vsem pretečenem času spodkopani. Globalne ogljikove emisije so še naprej konstantno rastle okrog 3 odstotke letno, poleg tega je znanost še jasneje dokazala resnost vpliva dviga temperature za do 2 stopinji Celzija. Ljudje in narava se bomo že pred doseženim 2 stopinjskim temperaturnim limitom soočili z resnimi podnebnimi tveganji in škodo. Kot odgovor na zaostrene ugotovitve znanstveniki niso določili nižjih temperaturnih ciljev, temveč so predlagali drugačen pristop. Predlagali so pristop, kot je določen v Okviru za klimatsko varnost (Framework for Climate Security), ki so ga pripravili ameriški in britanski znanstveniki. Bistvo je, da si morajo zakonodajalci prizadevati za čim bolj ambiciozne cilje zmanjšanja ogljičnih emisij, hkrati pa se morajo pripraviti na potencialne višje dvige temperatur od predvidenih. Takšen pristop naj bi poleg boljše pripravljenosti držav na odziv ob naravnih katastrofah pripomogel tudi k zavedanju in pripravljenosti javnosti za energetske in druge spremembe (Lavelle 2014).

¹⁴ Zavezujoč cilj sta 2 stopinji Celzija. V sporazumu piše, da si bodo države po najboljših močeh prizadevale omejiti izpuste do 1,5 stopinje Celzija, kar predstavlja nezavezujoč cilj.

Preden so se vsi pomembni akterji zbrali na pariški podnebni konferenci, je v začetku leta 2015 izšla izčrpna znanstvena študija, ki se je osredotočila na regije, kjer bi morali ustaviti proizvodnjo premoga, nafte in plina. Da bi z več kot 66-odstotno možnostjo ohranili povprečne globalne temperature pod 2 stopinjama Celzija, lahko v atmosfero izpustimo največ 2.900 Gt ogljikovega dioksida, glede na leto 1870. Ker je bilo od predindustrijskega obdobja do leta 2017 v atmosfero izpuščenih že 2.100 Gt, lahko izpustimo le še okrog 800 Gt (McGlade in Ekins 2015, 187–190). Pri trenutni letni količini svetovnih izpustov, ki se približuje 50 Gt in še raste, bomo limit presegli prej kot v 20 letih. IPCC bolj optimistično ocenjuje, da lahko za zadostitev cilju do leta 2050 izpustimo še 1.100 Gt ogljikovega dioksida. A tudi v primeru, da so njihove napovedi bolj točne, bodo do takrat vrednosti krepko presežene, če prej ne pride do nepričakovane radikalne spremembe, kot sta na primer uvedba univerzalnega davka na ogljične emisije ali nenaden energetsko-tehnološki napredek.

Avtorja raziskave McGlade in Ekins (2015) ugotavljata, da bi bilo za uresničitev temperaturnega cilja nujno uresničiti vsaj naslednje pogoje:

- ZDA bi morale pod zemljo pustiti kar 92 odstotkov rezerv premoga, 4 odstotke zemeljskega plina in 6 odstotkov nafte,
- 74 odstotkov zalog neizčrpane peščene nafte v Kanadi in 75 odstotkov premoga bi morali pustiti nedotaknjenih,
- prav tako bi bilo potrebno nedotaknjene pustiti podoceanske zaloge arktične nafte,
- Evropa bi se morala odpovedati izkopu 78 odstotkov razpoložljivega premoga in 20 odstotkom nafte,
- Kitajska in Indija skupaj bi morali ustaviti izkop 66 odstotkov premoga, 63 odstotkov zemeljskega plina in 25 odstotkov nafte,
- države bivše Sovjetske zveze bi se morale odreči 94 odstotkom premoga, 50 odstotkom zemeljskega plina in 18 odstotkom nafte,
- države srednje in južne Amerike bi morale pod zemljo pustiti 51 odstotkov premoga, skoraj enak odstotek plina in 39 odstotkov nafte.

Če bi se države ravnale po priporočilih raziskave in pustile skoraj celotne zaloge premoga neizkopenega, bi ga v večji meri nadomestil zemeljski plin. Ta je do neke mere lahko namreč tranzicijsko gorivo proti nizkoogljični energetski prihodnosti. Christophe McGlade v McGlade

in Ekins (2015) opozarja, da se tudi na zemeljski plin ne smemo izključno zanašati. Da bi zadostili potrebam po energiji in hkrati ostali znotraj temperaturnih ciljev, bi morali poleg uporabe zemeljskega plina vedno več energije proizvajati iz obnovljivih virov, jedrske in bioenergije. Sčasoma bi morali omejiti tudi uporabo zemeljskega plina, in sicer do leta 2050 bi morali nedotaknjenih pustiti kar 50 odstotkov globalnih zalog. Glede na raziskavo bi daljši konec pri porabi zemeljskega plina potegnile ZDA in Evropa, ki bi predvsem zaradi bližine centrov ponudbe in povpraševanja lahko porabile veliko večino zalog plina. Neuporabljenega bi morali pustiti le nekaj odstotkov (ZDA 4, Evropa 11). McGlade še opozori na pretirano čišlanje tehnologije za ujetje ogljika s strani ameriških podjetij. Ugotavlja, da gre za novo in zelo drago tehnologijo, ki je prišla prepozno in s preveč omejitvami, da bi pomenila spremembo pred letom 2050. Ta tehnologija lahko v praksi trenutno pomeni nekaj odstotno izboljšanje, nikakor pa ne tolikšno, kot skušajo prikazati ameriška energetska podjetja.

Ameriška in druga naftna podjetja še vedno vlagajo milijarde dolarjev v raziskave novih načinov črpanja fosilnih goriv in iskanje le-teh, čeprav je to z gledišča borbe proti podnebnim spremembam nesmiselno. S tem se povečujejo svetovne zaloge fosilnih goriv, ki jih v prihodnje ne bomo smeli porabiti, če želimo ostati znotraj temperaturnih limitov za normalno preživetje. Na drugi strani pa se krči ogljični proračun¹⁵ (carbon budget). Dodaten problem je, da tako ameriška kot druge vlade še vedno podpirajo fosilno industrijo z zakonodajo in s sprejetimi politikami, prav tako kot z izdatnimi finančnimi spodbudami.

Slovenska klimatologinja Lučka Kajfež Bogataj izpostavlja nujnost denarne pomoči nerazvitim državam in državam v razvoju, ki je pri do sedaj veljavnih sporazumih manjka. Prepričana je, da je prava pot za zbiranje sredstev uvedba davka na ogljik. Ta bi dodatno vplival na omejevanje uporabe fosilnih goriv. Če hočemo ujeti temperaturni cilj 1,5 stopinje Celzija, moramo vsako desetletje zmanjšati količino izpustov za 20 odstotkov. Do leta 2050 bi razvite države morale zmanjšati izpuste za okrog 80 ali več odstotkov. Cilji bi morali bolj temeljiti na znanstveni podlagi in ne po načelu prostovoljnih zavez, saj nas trenutne zaveze prepočasi približujejo k skupnemu cilju. Spremeniti bomo morali tudi filozofijo življenja in spoznati, da se z manj materialnimi dobrinami in rastjo v znanju, umetnosti, športu dobro živi. Pravi, da "prav zato je tudi klimatska znanost odrinjena, ker je videti kot, da želimo zrušiti kapitalizem" (Kajfež Bogataj v Senica 2017a).

¹⁵ Količina emisij, ki jih še lahko izpustimo v okviru temperaturnega cilja.

6.1 Financiranje podnebne adaptacije in ublažitve držav v razvoju

Podnebna adaptacija je prilagajanje infrastrukture in celotnega življenja na spremembe, do katerih prihaja zaradi onesnaževanja in posledično dviga povprečnih temperatur. Na drugi strani je podnebna ublažitev, ki jo prepoznamo kot spopadanje z vzroki za onesnaženje, na primer zmanjševanje toplogrednih izpustov z uvajanjem nove tehnologije.

Sredstva, ki jih razvite države namenjajo za podnebno adaptacijo razvijajočih, so približno petkrat nižja od tistih za podnebno ublažitev. Enih in drugih pa je premalo (Chancel in Piketty 2015, 13). Ker so na kocki življenja milijarde ljudi obalnih skupnosti in različni ekonomski sektorji, če ne kar cela gospodarstva, je naslavljanje problema nujno tudi z vidika razvitih držav.

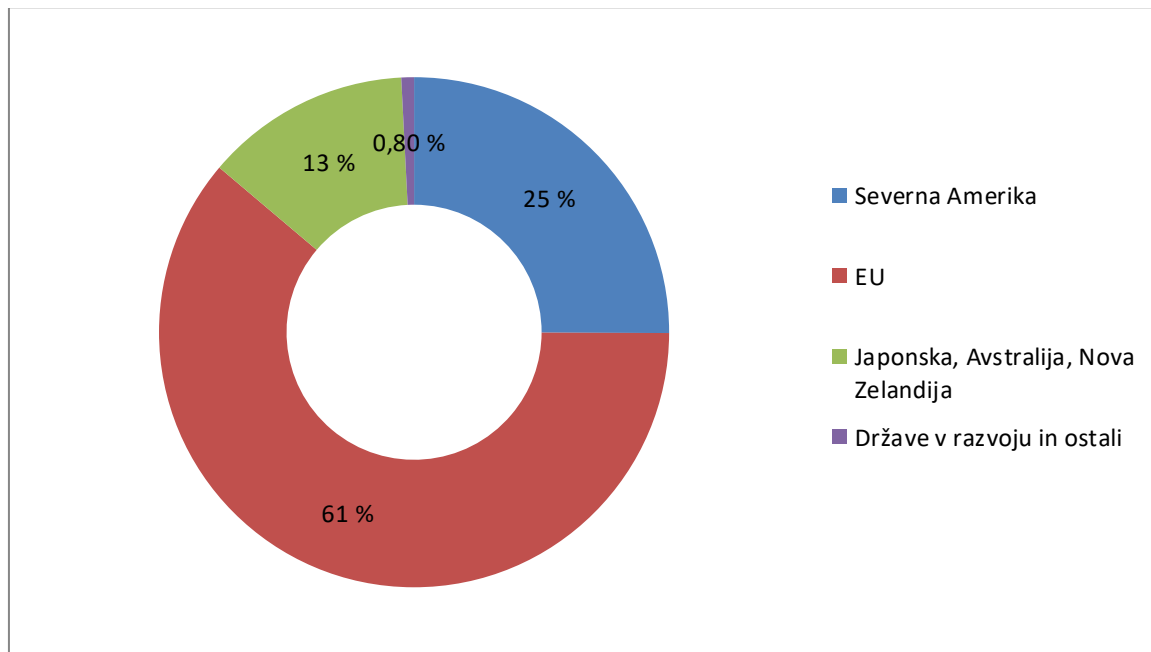
Ker so negativni učinki podnebnih sprememb že občutni, predvsem v tropskih in obalnih območjih, bo za dosego podnebnih ciljev in spopad s podnebnimi spremembami nujna tudi resnejša obravnava finančne pomoči manj razvitim državam. Te so v večini primerov bolj izpostavljene posledicam onesnaževanja, čeprav ne nujno njihovega, hkrati pa so gospodarsko manj zmožne samostojnega financiranja podnebne adaptacije in ublažitve. S tem ko ciljev za zmanjšanje emisij ne izpolnjujemo dovolj hitro, se vzporedno daljšim neukrepanjem povečujejo letni stroški za podnebno adaptacijo. Razvite države se k financiranju nočejo zavezati in zavlačujejo z določanjem odgovornosti. Tudi v Pariškem sporazumu tema še ni resno obravnavana in zavezujoča, je pa prinesla idejni napredek. UNFCCC je pozval razvite države, da do leta 2020 letno zberejo 100 milijard evrov za ukrepanje proti podnebnim spremembam in podnebno adaptacijo držav v razvoju. Kot je zapisano v poročilu UNEP (2014), nimamo nobenega zavezujočega sporazuma o načinu javnega financiranja, ki bi pripeljal do zelenega rezultata.

Po ocenah IPCC bi morale razvite države trenutno nameniti okrog 60 do 100 milijard evrov letno za podnebno adaptacijo izpostavljenih regij razvijajočih se držav. V Okoljskem programu združenih narodov (UNEP 2014) je potrebna pomoč leta 2030 ocenjena na 300 milijard evrov letno, kar je petkrat več od ocene IPCC. Cena ukrepov se z neaktivnostjo povečuje. Zorba iz UNEP (2016) ugotavlja, da se ob trenutnih trendih lahko cena podnebne ublažitve in adaptacije držav v razvoju do leta 2050 povzpne na 500 milijard evrov letno.

Ker vseh učinkov klimatskih sprememb ne zaznamo, včasih pa jih v ekonomskem smislu tudi težko vrednotimo, se ocene o za to potrebnih sredstvih zelo razlikujejo. Čeprav so med ocenami pomoči enormne razlike, so tudi najnižje določena nujna sredstva daleč od realnega stanja v podnebnih skladih za države v razvoju. Po podatkih Dougherty-Choux (2015) z inštituta WRI je bilo leta 2010 v ta namen zbranih okrog 3 milijarde evrov, leta 2013 pa 23 milijard evrov. V samo treh letih se je količina sredstev v podnebnem skladu zelo povešala, vse države pa za adaptacijo namenjajo tudi lastna sredstva. A še vedno je zbranih štirikrat manj sredstev, kot je potrebnih. Napovedi UNEP kažejo, da se bo razlika med zbranimi in potrebnimi sredstvi z leti še povečala, če jih prej ne zagotovimo z uvedbo zelenega davka ali kakšnega drugega mehanizma.

Okvirne proporce sredstev, ki bi jih razvite države ali regije morale nameniti za podnebne sklade za manj razvite, bo potrebno določiti v skladu z bodočim dogovorom o odgovornosti za podnebne spremembe. O odgovornosti glede na različne faktorje presoje je več zapisanega v naslednjem poglavju, za okvirno predstavbo o trenutni delitvi bremen pa si lahko v spodnjem prikazu slike 6.1 ogledamo približne deležev prispevkov razvitih držav v podnebni sklad v letu 2014. Levji delež, kar 61 odstotkov, je prispevala Evropska unija. ZDA in Kanada skupaj le 25 odstotkov, kar je približno 6 milijard evrov. ZDA so s tem prispevale manj kot četrtno zbranih sredstev, medtem ko jih projekcije odgovornosti postavljajo na sam vrh. Četrtna zbranih sredstev predstavlja le okrog 6 odstotkov vseh letno potrebnih sredstev. V tej sliki je problematična tudi odsotnost Kitajske, ki bi glede na vedno večjo razvitost gospodarstva in količino izpustov morala prevzeti večjo odgovornost.

Slika 6.1: Delež prispevkov v proračun za podnebno adaptacijo v letu 2014



Vir: Chancel in Piketty (2015, 13).

7 ODGOVORNOST ZA ONESNAŽENJE

Ko govorimo o določanju odgovornosti za antropogene podnebne spremembe oziroma dvigu povprečne globalne temperature, je prva logična misel, da v prvi vrsti krivdo nosijo najbolj razvite države, takoj za njimi države v razvoju in šele na koncu nerazvite države. A določanje odgovornosti le ni tako enostavno, kot se kaže na prvi pogled, saj zaenkrat v mednarodnem prostoru še ni poenotenega ključa, po katerem bi se določala. Z različno metodologijo ali časovnim obdobjem analize dobimo zelo različne rezultate in s tem omogočamo manipulativen prikaz realne odgovornosti. Zato bo na prihodnjih podnebnih srečanjih nujna določitev kriterijev prevzemanja odgovornosti, če želimo doseči pravično porazdelitev bremena in proporcij prispevkov posameznih držav za podnebno adaptacijo in nizkoogljico družbo.

Poznamo različne načine določanja nacionalne odgovornosti za izpuste in podnebne spremembe. Lahko je določena glede na trenutne stopnje emisij posamezne države, ki so določene v kumulativnih vrednostih države ali izračunane na posameznega prebivalca. Po drugi strani lahko gledamo zgodovinsko odgovornost skozi daljše časovno obdobje, prav tako v kumulativnih vrednostih ali na prebivalca. Tu lahko zajamemo podatke od predindustrijskega časa do danes, kar nam daje realnejši, a še vedno ne do odstotka zanesljiv vir vrednosti izpustov. Potem so še dodatni kriteriji ali parametri, ki lahko spreminjajo razmerja odgovornosti. Kot na primer emisije, ki izvirajo iz potrošnje, kar vključuje tudi uvožene dobrine. To pomeni, da bi se v primeru proizvodnje neke dobrine na Kitajskem štelo v emisije tiste države, v katero je produkt namenjen. Tako bi začeli omejevati brezglavo potrošnjo prebivalcev razvitih držav, a hkrati spreminjati zdajšnji, na potrošnji temelječ sistem. Kitajska ocenjuje, da bi se ob upoštevanju tega kriterija njihovi trenutni izpusti zmanjšali za približno 24 odstotkov. S tem bi morda omilili problem seljenja industrije v druge države zaradi manjše regulacije in cenejše delovne sile. Vprašanje je tudi, ali v kriterije vključiti deforestacijo in spremembo rabe zemlje (land use change and forestry – LUCF), morda celo črpanje fosilnih goriv. Vsak izmed pristopov določanja odgovornosti nam daje drugačen vpogled v situacijo, a nobeden izmed njih samostojno ne pokaže celotne slike odgovornosti (Clark 2011).

Glede na to, da lahko antropogeno dodan ogljikov dioksid v atmosferi ostane več kot stoletje, je smiselno, da se pri določanju odgovornosti do neke mere orientiramo po zgodovinsko nastalih izpustih. Države so doživele industrializacijo v različnih obdobjih, zato bi bilo prav, da zajamemo zgodovinske podatke kumulativnih izpustov, ki nam povedo, kolikšen je bil in je

prispevek posamezne države h globalnemu povišanju temperature, ne glede na to, kdaj so začeli in končali z industrializacijo. Tu gre le za izpuste ogljikovega dioksida, brez upoštevanja ostalih toplogrednih plinov. Prav tako ni upoštevan prispevek k emisijam s strani LUCF. To je zato, ker natančnih podatkov za tako dolgo obdobje nazaj nimamo. Natančne meritve so znane in dostopne nekje od leta 1990 naprej. Od začetka industrializacije vse do leta 1990 imamo znane le podatke o emisijah ogljikovega dioksida, zato se tudi poskusi zgodovinskih analiz odgovornosti osredotočajo v glavnem na ta najpogostejši toplogredni izpust. Izbrana metoda in izbira dodatnih dejavnikov pomembno vplivata na končni delež krivde za globalno segrevanje. Če vključimo podatke o izpustih pred letom 1990, to vpliva predvsem na dvig vrednosti izpustov ZDA in EU ter zmanjšanje emisij Kitajske. Vključitev podatkov LUCF ima predvsem močan efekt na povečanje odgovornosti Brazilije in Indonezije, na drugi strani pa znatno zmanjša odgovornost ZDA, EU in Kitajske. Tudi določanje odgovornosti glede na emisije po prebivalcu močno spremeni celotno razmerje. V ospredju glavnih onesnaževalcev se pojavijo majhne države z energetsko intenzivnimi industrijami – Bahrajn, Katar, Kuvajt. Velike države v razvoju, kot sta Indija in Kitajska, po tej metodi prevzamejo precej manj odgovornosti. Slednje verjetno ne bo sprejemljivo za ZDA, ki jo metoda krivde po prebivalcu vseeno še uvršča visoko po količini izpustov ogljikovega dioksida, hkrati pa zelo razbremenjuje Kitajsko.

Problem obeh pristopov ugotavljanja odgovornosti, metode kumulativnih državnih izpustov in metode izpustov po prebivalcu je, da sicer zajemata nekatere aspekte odgovornosti, ampak nobeden izmed pristopov ne zajame vseh spremenljivk, kar bi omogočalo bolj pravično določanje odgovornosti. Odstotki, ki izvirajo iz kumulativnih emisij, dajejo splošen pogled na odgovornost države, a jim ne uspe vključiti drugih potencialno relevantnih državnih spremenljivk, kot je velikost populacije države. Protiargument po Ekholm in Lindroos (2015) izbrani metodi je tudi, da ni pravično narediti prihodnje generacije, odgovorne za dejanja njihovih dedov. Hkrati pri določanju zgodovinske odgovornosti ostaja preveč nesigurnosti o dejanskih izpustih. Te nesigurnosti so dosti večje od tistih pri beleženju aktualnih izpustov zadnjih let. Na drugi strani, emisije po prebivalcu reflektirajo vpliv poseljenosti, a ne vključujejo splošnega prispevka. To pomeni, da dobimo zelo nerealno sliko odgovornosti, ki bi Kitajski in Latviji pripisala enake limite izpustov, čeprav je 500-kratna razlika med skupnimi izpusti ene in druge države.

Zgodovinska odgovornost je zanimiv in na prvi pogled tudi bolj pravičen koncept določanja odgovornosti za podnebne spremembe. Ta koncept podpirajo zlasti države v razvoju s Kitajsko

na čelu, saj bi zajel tudi pretekle izpuste razvitih držav, ki so svojo industrializacijo izpeljale brez ovir podnebnih politik. Koncept zgodovinske odgovornosti je zelo prisoten v uradnih kitajskih debatah o določanju odgovornosti za nastanek podnebnih sprememb (Ellerman in Mayer 2010). Na drugi strani Baer in drugi (2008) za primernejšo definicijo odgovornosti združijo razpoložljive metode – kumulativne emisije ogljikovega dioksida po prebivalcu, ki nastanejo zaradi potrošnje fosilnih goriv od leta 1990 naprej.

Enotnega odgovora na vprašanje, po kateri metodi meriti odgovornost oziroma, ali jo meriti absolutno (z enim parametrom) ali relativno (z več parametri), nimamo. Odločitev bi morala biti vezana na posamezne primere. V nekaterih primerih lahko objektivno ocenimo odgovornost z uporabo ene spremenljivke, v več situacijah pa je za realnejšo sliko odgovornosti potrebno upoštevati več parametrov, kot so velikost populacije, premoženje, potrošnja, LUCF. Kot ugotavljajo Ellerman in drugi (2011), je očitno, da bo potrebno v ugotavljanje odgovornosti za podnebne izpuste kot osnovno pravilo vključiti več parametrov. Klasični definiciji državnih kumulativnih izpustov je potrebno dodati vsaj parameter velikosti populacije, dejansko jih bo potrebno vključiti še mnogo več.

Strokovne razprave kažejo na nujnost upoštevanja združenih metod, kot so kumulativne emisije ogljikovega dioksida po prebivalcu, pri čemer bo dodatno potrebno upoštevati več parametrov. Verjetno bo za različne skupine držav ali za posamezne države nujno upoštevati različne parametre. Do danes še ne obstaja nek etični koncept ali račun, po katerem bi lahko združili dejansko zgodovinsko odgovornost in potencialno prihodnjo odgovornost. Kakorkoli bo stroka določila, da je nepristransko izračunana odgovornost za izpuste, bodo na koncu glavni politična razprava, usklajevanje in medsebojni diplomatski pritiski velesil. Določanje odgovornosti bi bilo lažje, če bi imeli močnejšo strukturo od zgoraj navzdol z mehanizmi nadzora in posledic, ki v mednarodni skupnosti manjka. Ker živimo v policentričnem svetu brez svetovne vlade, imajo velesile večjo možnost uveljavljanja lastnih interesov in odstopanja od sodelovanja. Pričakujemo lahko, da se bo zapletlo tudi pri določanju podnebne odgovornosti. Takšen način spopadanja s podnebnimi vprašanji poznamo že od samega začetka podnebnih pogovorov, ko so spodleteli vsi poskusi globalnega sodelovanja za skupno reševanje problematike. Na pogajanja o odgovornosti bodo zagotovo vplivale tudi projekcije prihodnjih izpustov, ki so dobro pogajalsko izhodišče ZDA in ostalih razvitih držav. Po raziskovanju Christiana Ellermana in drugih (2011, 86) namreč kažejo, da bo Kitajska do leta 2030 verjetno nosila enako odgovornost kot ZDA in EU25. Tudi odgovornost Indije se bo zelo povečala, povzpeli

naj bi se pred Nemčijo ali Japonsko. Kljub morebitni izenačitvi odgovornosti nekaterih držav v razvoju z razvitimi državami v naslednjih dveh desetletjih je potrebno upoštevati, da imajo države v razvoju danes omejene finančne in tehnološke zmožnosti borbe proti podnebnim spremembam.

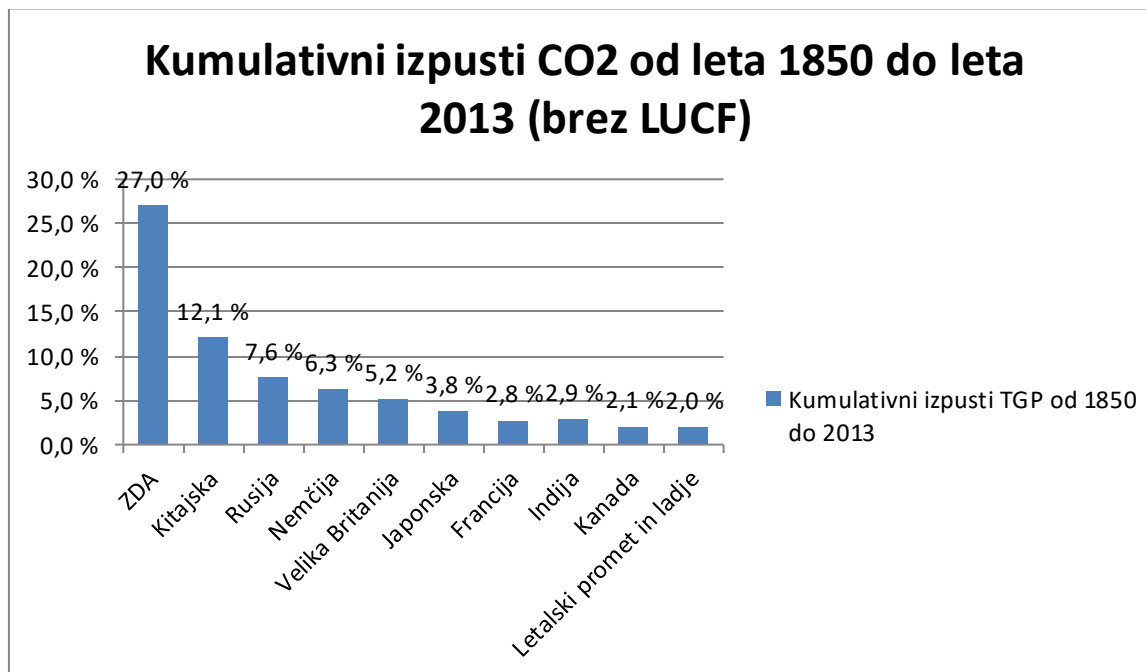
7.1 Pregled odgovornosti po različnih metodah

V grafu slike 7.1 so prikazani podatki o kumulativnih izpustih ogljikovega dioksida od leta 1850 do leta 2013. V to obdobje je zajet čas industrializacije skoraj vseh razvitih držav in večjih držav v razvoju. Pred tem obdobjem je z industrializacijo pričela le Velika Britanija, izpusti drugih držav in regij so bili zanemarljivi. Tudi izpustov Velike Britanije prvih sto let globalno gledano ni bilo prav veliko, kar pomeni, da bi z vključitvijo še stoletje starejšega obdobja dobili skoraj identične rezultate zgodovinskih izpustov. Vprašanje je tudi, do katerega leta v preteklosti je smiselno državam naložiti odgovornost, glede na to, da ob začetku industrializacije ZDA in drugih držav še ni bil poznan in dokazan učinek tople grede. Prav tako je bil učinek antropogenih toplogrednih plinov na okolje manjši kakor danes. Grafični prikaz zgodovinskih izpustov samostojno nikakor ne pokaže realne slike odgovornosti, saj ne vključuje nobenega izmed prej omenjenih dodatnih metod in faktorjev presoje. Nanaša se le na antropogene izpuste ogljikovega dioksida, za katerega imamo dostopne starejše statistične približke.

Po podatkih s slike 7.1 vidimo, da so v obdobju od leta 1850 do leta 2013 na vrhu lestvice ZDA s 27-odstotnim deležem globalnih izpustov ogljikovega dioksida. Takoj za njimi je Kitajska z 12 odstotki, kar je manj kot polovica vseh dosedanjih emisij ZDA, a potrebno je upoštevati še druge dejavnike. Kitajska je po statističnih podatkih sistema CAIT že več let prva na lestvici letnih izpustov, njen delež se iz leta v leto povečuje. Kot vidimo na prikazu slike 7.2, je bil leta 2013 delež Kitajskih izpustov vseh TGP skoraj 26 odstotkov od vseh globalnih izpustov. Delež ZDA pa malo manj kot 14 odstotkov, v zadnjih letih je količina njihovih izpustov celo padala. Do leta 2015 se je Kitajski ogljični odtis povečal že na 29 odstotkov, delež ZDA je ostal skoraj enak, povečal se je le za pol odstotka. Tudi projekcije prihodnjih izpustov kažejo, da se bo ohranil trend povečevanja deleža izpustov na Kitajskem, ki tudi gospodarsko še vedno raste. Odgovornost k skupnemu prispevku globalnih izpustov bo z leti rastla tudi ostalim državam v razvoju, saj se jim z razvojem industrije in višanjem življenjskega standarda povečuje tudi raba

energije, ki zaenkrat v celoti bazira na fosilnih gorivih. Hkrati iz energetskega sektorja prihaja največji delež izpustov ogljikovega dioksida in drugih TGP.

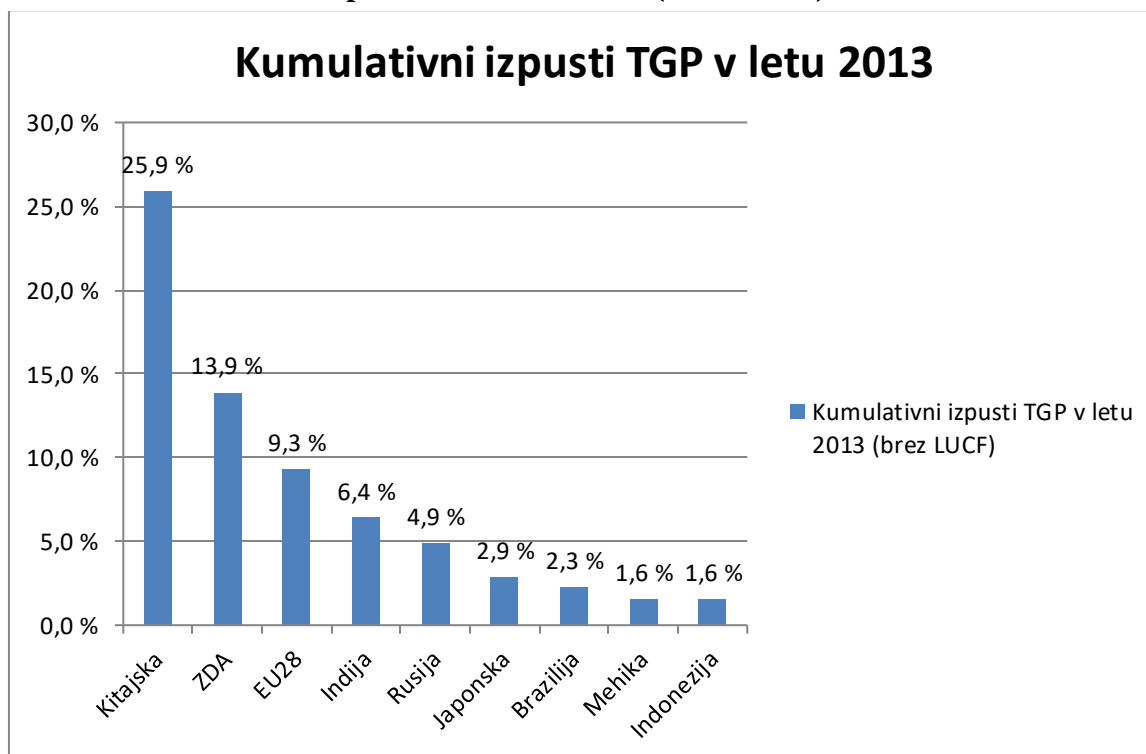
Slika 7.1: Kumulativni izpusti ogljikovega dioksida od leta 1850 do leta 2013



Vir: WRI CAIT Climate Data Explorer.

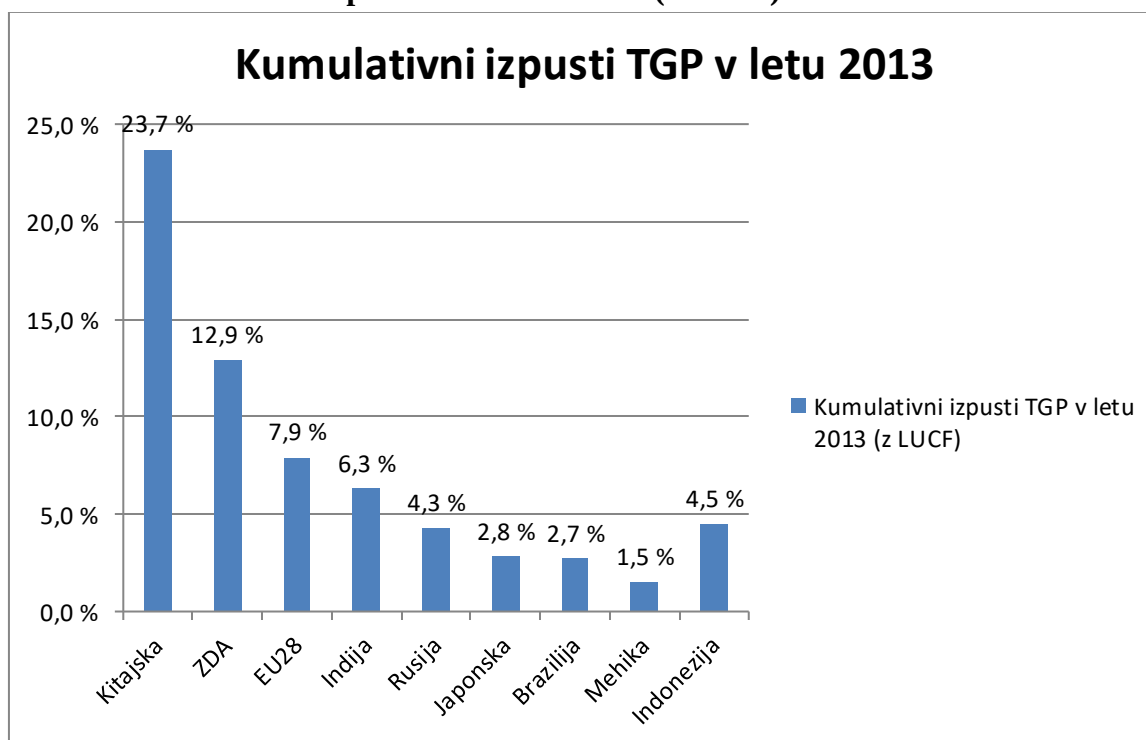
S pomočjo primerjave slike 7.2 in slike 7.3 vidimo, da vpliv LUCF med bolj razvitimi državami ne povzroča sprememb v razmerju odgovornosti. ZDA, Kitajska in EU28 z upoštevanje LUCF ali brez ostanejo v približno enakem medsebojnem razmerju. Z upoštevanjem LUCF se odgovornost vseh treh zmanjša za 1 do 2 odstotka na račun držav, ki s sečnjo gozdov in spremenjeno rabo tal spodbujajo gospodarstvo, v večini primerov za izvoz dobrin potrošnikom v ZDA in EU, kar velja zlasti za Indonezijo in Brazilijo. S spremenjeno rabo tal in izsekavanjem gozdov se zmanjšuje zmožnost Zemlje, da sama procesira in zmanjšuje količino TGP v atmosferi. Zato je nujno, da se upošteva tudi ta pomemben faktor, ki je zrcalno enak izpuščanju TGP v atmosfero.

Slika 7.2: Kumulativni izpusti TGP v letu 2013 (brez LUCF)



Vir: WRI CAIT Climate Data Explorer.

Slika 7.3: Kumulativni izpusti TGP v letu 2013 (z LUCF)

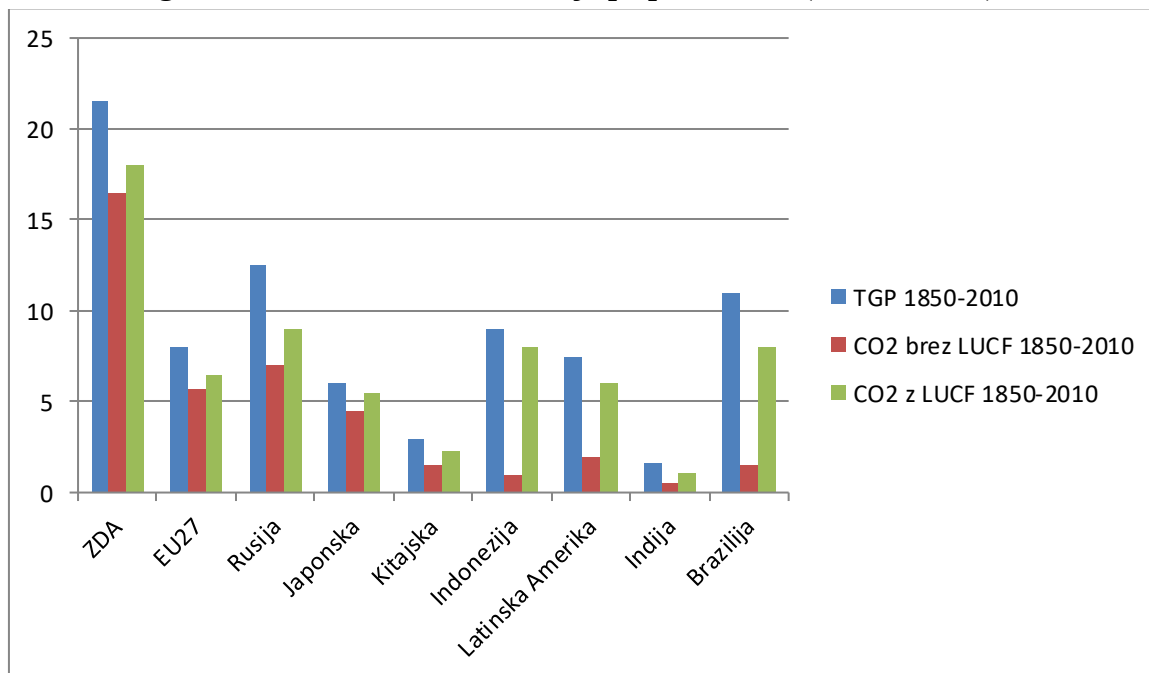


Vir: WRI CAIT Climate Data Explorer.

S prejšnjimi grafičnimi podobami smo prikazali kumulativne deleže odgovornosti držav za izpuste z upoštevanjem različnih parametrov in časovnih obdobj. S sliko 7.4 smo prikazali deleže odgovornosti po kombinaciji metod zgodovinskih kumulativnih emisij na prebivalca. Vidimo, da so na vrhu lestvice ZDA, ne glede na to, ali upoštevamo samo ogljikov dioksid ali vse TGP. Tudi upoštevanje parametra LUCF za zahodne države ne spremeni razmerja. Tako kot v prejšnjih primerjavah LUCF vpliva predvsem na isto skupino držav, ki predvsem za potrebe zahodnega sveta izsekava gozdove – Indonezija, Brazilija, Latinska Amerika. Glede na prejšnje primerjave, kjer število prebivalstva ni bilo upoštevano, se po metodi na sliki 7.4 zmanjša odgovornost EU27. Dosti večje breme pade na Rusijo, ki se povzpne na drugo mesto. Če upoštevamo LUCF, se odgovornost EU27 izenači z Brazilijo, Indonezijo in Japonsko. Kitajska in Indija zaradi velikega števila prebivalstva padeta na dno lestvice.

Če bi na sliki 7.4 upoštevali krajšo časovnico UNFCCC od leta 1990 do leta 2010, ko beležimo bolj zanesljive meritve, bi dobili skoraj identična razmerja med državami. Omembe vredno spremembo bi videli le pri Rusiji, ki bi jo po odgovornosti postavili skoraj vzporedno z ZDA. Odgovornost Rusije se nasprotno od Kitajske in Indije zaradi majhnega števila prebivalstva zelo poveča.

Slika 7.4: Zgodovinske kumulativne emisije po prebivalcu (v tonah CO₂)

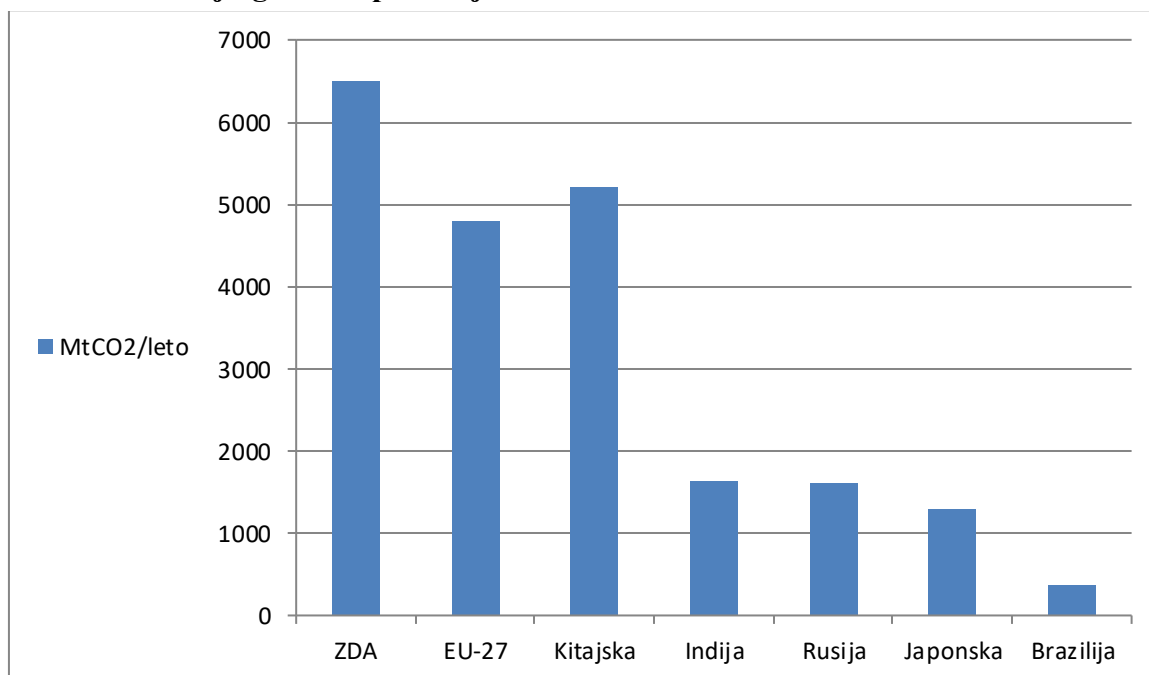


Vir: Ekholm in Lindos (2015, 13).

Pri spremljanju emisij držav je večino fokusa na emisijah ogljikovega dioksida, ki ga sprošča posamezna država. Prevladujoči pristop regionalnih kumulativnih proizvodnih izpustov podpirajo predvsem države zahodnega sveta, ki se zaradi selitve industrije v manj razvite države hvalijo z lastnimi dosežki zmanjšanja emisij na njihovem teritoriju. Že skoraj intuitivno je, da bi morali posamezniki, ki profitirajo od proizvodnje v tujini, prevzeti del odgovornosti za izpuste. Članice UNFCCC kljub temu zaenkrat upoštevajo le emisije, ki so nastale znotraj suverenega teritorija. Ker je veliko izdelkov, ki so narejeni na vzhodu, namenjenih za potrošnjo zahoda, se Kitajska opravičeno zavzema za upoštevanje emisij iz potrošnje (Davis in Caldeira, 2009). To pomeni, da bi se vsaj del odgovornosti prenesel na končnega potrošnika, ki je v večini primerov iz razvitih držav. Podatki stockholmskega okoljskega inštituta kažejo, da bi v določanje odgovornosti in deljenja stroškov morali vključiti tudi potrošnjo. Velika večina emisij v državah v razvoju nastane zaradi povpraševanja po produktih in storitvah v bogatih državah (Craft 2017, 3). Slednje pomeni, da so bogate države tako neposredno kot posredno skoraj izključno odgovorne za podnebne spremembe.

Kot vidimo na sliki 7.5, pri upoštevanju emisij iz potrošnje na vrhu lestvice prednjačijo ZDA. Kmalu za njimi so države EU, danes tudi Kitajska. Zanimivo je, da je bila še nekaj let nazaj Kitajska veliko nižje na lestvici potrošnje kot danes. V letu 2000 so Kitajske emisije iz potrošnje znašale le 2.680 MtCO₂ letno, medtem ko so bile te emisije v zahodnem svetu približno na enaki stopnji kot leta 2009. Hiter dvig emisij iz potrošnje na Kitajskem lahko pripišemo hitri gospodarski rasti, ki prinaša več kupne moči in s tem večjo potrošnjo. Po stopinjah Kitajske gre tudi Indija. V letu 2009 so bili njeni izpusti v primerjavi z največjimi onesnaževalci še relativno nizki, a so se, glede na leto 2000, vseeno podvojili.

Slika 7.5: Emisije glede na potrošnjo v letu 2009



Vir: Davis in Caldeira (2009); Boitier (2012, 23).

V prilogi A so, podobno kot na sliki 7.5, določeni deleži odgovornosti glede na emisije iz potrošnje, ki sta jih določila Chancel in Piketty. Slednja sta natančneje raziskala še različne strategije predloga uvedbe ogljičnega davka, ki ga predlagata kot rešitev za financiranje podnebne adaptacije in ublažitve. Če primerjamo deljenje odgovornosti glede na vse emisije iz potrošnje, dobimo zelo podobna razmerja kot v zgornjem grafu. V primeru, da odgovornost iz potrošnje določamo le med tistimi, ki so po izpustih nad svetovnim povprečjem, odgovornost ZDA in EU raste, medtem ko odgovornost Kitajske pada. Ker so ZDA na vrhu lestvice potrošnje, se tudi njihova odgovornost v strategiji 2 in strategiji 3, ko se osredotočimo le na glavnih 10 odstotkov oziroma 1 odstotek onesnaževalcev, povečuje. Če upoštevamo vse izpuste ali prvo strategijo uvedbe davka, so deleži razporejeni dokaj enakomerno. Verjetno je rahlo podcenjena odgovornost razvitih držav, saj ne upošteva zgodovinskega faktorja. V naslednjih strategijah priloge A se ob upoštevanju samo glavnih onesnaževalcev odgovornost ZDA zelo poveša. To bi bilo sicer bolj skladno z realnim stanjem, a se v teh strategijah hkrati zelo zmanjša odgovornost Kitajske, Indije in drugih v razvoju. Zgodnje prevzemanje odgovornosti in sprememba mentalitete teh držav bosta ključna za reševanje globalne podnebne problematike.

8 SPREJETE ZAVEZE IN INDC

Članice UNFCCC so se v okviru Pariškega sporazuma zavezale, da bodo sprejele ukrepe za reševanje podnebne problematike. Vsaka država v skladu z okoliščinami, zmožnostmi in s prioritetaми določi zaveze in korake za doseganje le-teh. V naslednjih točkah so iz od držav predloženih dokumentov, dostopnih na spletni strani UNFCCC (2015b), povzete glavne zaveze ZDA in pomembnejših držav v razvoju, naši komentarji nanje v povezavi s prevzemanjem odgovornosti pa sledijo v nadaljevanju.

8.1 ZDA

Združene države Amerike so leta 2015 v okviru določbe Pariškega sporazuma sprejele nacionalno določen prispevek k zmanjšanju onesnaženja. Zavezali so se k:

- 26 do 28-odstotnemu zmanjšanju izpustov TGP do leta 2025, glede na stopnjo izpustov v letu 2005 (UNFCCC 2015b).

Gre za majhen napredek od Kopenhagenskega sporazuma, ko so se zavezali k 17-odstotnemu zmanjšanju izpustov TGP do leta 2020, glede na leto 2005. Uresničitev cilja za ZDA pomeni podvojitev tempa redukcije, z 1,2 odstotka letno na 2,5 odstotka letno v obdobju 2020–2025, a cilje bo postopno potrebno še poviševati.

ZDA so bile na dobri poti k uresničevanju zastavljenega cilja. Problem je v premajhni ambicioznosti cilja in v političnih preprekah pri uresničevanju le-tega. Problematična je tudi slaba podpora v kongresu in sistem, ki dopušča, da s tožbami agencije EPA tožniki zaustavijo izvajanje posameznih okoljevarstvenih določb. Po nekajletnem padanju emisij ZDA okrog leta 2012 te danes ponovno rastejo. Posledično je ob trenutnem predsednikovanju Donalda Trumpa in političnemu nasprotovanju okoljevarstvu uresničitev zaveze vprašljiva. Analitik podnebnih politik Michael Levi (2014) ocenjuje, da je vprašljivo že doseganje spodnje meje zavez ZDA. Za uresničitev cilja bi morali do leta 2025 za 75 odstotkov zmanjšati rabo premoga, medtem ko gredo njihove energetske in podnebne politike v nasprotno smer.

8.2 EU

Glavna skupna cilja 28 držav EU sta:

- zmanjšanje TGP za najmanj 40 odstotkov do leta 2030, glede na leto 1990,
- zmanjšanje izpustov TGP za 80 odstotkov do leta 2050 (UNFCCC 2015b).

Cilj predstavlja progresivni napredek od prej sprejetega cilja v okviru Kjotskega protokola, in sicer 20-odstotno zmanjšanje do leta 2020 v primerjavi z letom 1990. Za doseganje skupnih ciljev EU so zaslužene predvsem posamezne članice¹⁶, ki so vodilne v podnebnih prizadevanjih. Samoiniciativno si zastavljajo višje cilje in hitrejše spremembe, ki jih tudi dosegajo. EU je z dobrim zgledom in s širjenjem ambicij prevzela vodilno vlogo v reševanju podnebne problematike že pred Kjotom. Pred tem, v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, so jo po zaslugi naprednih diskurzov in prvih ukrepov imele ZDA. Danes je vloga EU še vedno vodilna, a tudi Evropi manjka ambicij za reševanje problematike na tujih ozemljih.

8.3 Kitajska

Kitajska je sprejela naslednje zaveze:

- čimprejšnje doseganje vrha emisij ogljikovega dioksida, najkasneje do leta 2030,
- zmanjšanje izpustov ogljikovega dioksida na enoto BDP, in sicer med 60 in 65 odstotki, glede na leto 2005,
- povečanje deleža nefosilnih goriv na 20 odstotkov v potrošnji energije,
- oživitev gozdov, glede na leto 2005 jih želijo razširiti za 4,5 milijarde kubičnih metrov (UNFCCC 2015b).

Glede na politični sistem Kitajske, ki je bolj primeren za ukrepanje v kriznih situacijah in praktično nima proti-okoljske politične opozicije, je zastavljene cilje mogoče pravočasno uresničiti. Kot je za New York Times zapisal Jon Kerry (2014), bodo za uresničitev zavez morali narediti hitre in dramatične spremembe. Do leta 2030 bodo morali pridobiti dodatnih 800 do 1.000 gigavatov jedrske, sončne, vetrne in druge obnovljive energije. To je približno enaka količina energije, kot jo danes proizvedejo vse premogovne elektrarne na Kitajskem.

¹⁶ Norveška, Finska, Švedska, Danska, Nemčija.

8.4 Indija

Indija se je na pot proti nizkoogljični družbi podala kljub vsem preprekam, ki jih ima danes razvijajoča se država. Zaveze Indije so:

- doseči čistejšo, podnebju prijaznejšo razvojno pot kot predhodniki,
- zmanjšati intenzivnost vezanosti rasti emisij z rastjo BDP za 33 do 35 odstotkov do leta 2030, glede na leto 2005,
- do leta 2030 doseči 40 odstotkov električne energije iz nefosilnih virov,
- mobilizirati dodatna sredstva od razvitih držav za implementacijo zastavljenih ciljev (UNFCCC 2015b).

Indija se za uresničitev zgornjih zavez zanaša na pomoč razvitih držav, kar so jasno zapisali tudi poleg zavez v predloženem INDC. Zavedajo se, da je njihov prispevek h globalnemu segrevanju zaenkrat še majhen, a so si kljub temu zastavili ambiciozne cilje. Indija razvite države opominja, da so za uresničitev ciljev nujna prenos tehnologije in sredstva razvitih držav. Za uresničitev ciljev se bodo trudili tudi s spremembami v življenjskem stilu ter z lastnimi sredstvi in zakonodajo, a brez ustreznega financiranja in implementacije pomeni globalna podnebna vizija le oddaljene sanje.

Vizija čiste Indije se ni končala z vložitvijo INDC. Ugotovili so, da je več kot 2 milijona smrti letno v državi povezanih z onesnaženjem zraka. Tudi zato je minister za energetiko v letu 2017 napovedal nov plan, do leta 2030 ukiniti prodajo bencinskih in dizelskih vozil in popolnoma preiti na uporabo samozadostnih električnih vozil (Agerholm 2017).

8.5 Brazilija

Brazilija se je v predvidenem nacionalno določenem prispevku zavezala:

- do leta 2025 zmanjšati TGP za 37 odstotkov pod nivoje leta 2005 (UNFCCC 2015b).

Kot kasnejši okvirni prispevek so zabeležili še naslednji cilj:

- zmanjšati količino TGP za 43 odstotkov do leta 2030, glede na leto 2005 (UNFCCC 2015b).

Za dosego teh ciljev bodo povečali delež bioloških goriv, zaščitili in ponovno pogozdili več kot 10 milijonov hektarov gozdov, 45 odstotkov proizvedene energije zamenjali z obnovljivimi viri itd. (UNFCCC 2015b).

8.6 Indonezija

Indonezija prepozna, da več kot 60 odstotkov njihovih emisij izvira iz LUCF, torej zaradi spremembe rabe tal in gozdov. Že pred Pariškim sporazumom leta 2009 so se zavezali k naslednjima ukrepoma, ki so ju predložili tudi v INDC:

- samostojno zmanjšati emisije TGP za 26 odstotkov, v primeru mednarodne pomoči tudi do 41 odstotkov do leta 2020,
- zmanjšati emisije TGP za 29 odstotkov do leta 2030 (UNFCCC 2015b).

Zaveze k zmanjšanju izpustov so vezali na začetno leto 2010 oziroma na različne letnice po različnih sektorjih, odvisno od dostopnosti podatkov. Klimatsko odpornost bodo krepili tako s podnebnim prilagajanjem kot podnebno ublažitvijo.

9 SKLEP

Učinek znanstvenih ugotovitev v prepletanju z novimi okoljskimi diskurzi na vseh nivojih družbe nas je pripeljal do današnjih podnebnih politik in zavez. Za to so najprej zasluženi znanstveniki in družbena ter okoljska gibanja. Oboji so poskrbeli za merodajnost in širjenje spoznanj, s katerimi se prej nismo obremenjevali, jih nismo poznali ali pa smo jih zanikali. Diskurz in podpora javnosti sta se razširila do te mere, da se je bila na grožnje prisiljena odzvati tudi država. ZDA so pionirji pisanja in sprejemanja okoljske zakonodaje.

Že od začetka okoljskih in kasneje podnebnih politik ZDA vidimo, da je to igra akterjev za in proti, ki se jo za dosego različnih individualnih interesov finančno, znanstveno in sodno manipulira. Tudi če vladajoča elita uspe sprejeti omejitve ali spremembe, ki prinašajo napredek na tem področju, odločitve niso neizpodbitne. S spremembami vodstva države prihajajo v ospredje različni tipi diskurzov, s tem pa je tudi odnos do okoljevarstvenih ukrepov spremenljiv. V mnogih primerih se bogati in vplivni posamezniki, lastniki firm in politična opozicija odločajo za tožbe, saj jim to sistem omogoča. Zadnjo besedo ima namreč sodišče, ki lahko za čas odločanja ukrep zamrzne. Ker odločevalski postopki sodišč lahko trajajo dolgo, je lahko časovno sledenje implementaciji ukrepov zelo oteženo.

Vire in zmožnosti našega planeta smo dolgo dojemali kot neskončne. Prometejska miselnost je bila prevladujoča več stoletij. Dolgo trajajoča miselnost se je inkorporirala v družbo in politiko in je v posamičnih idejah prisotna, če ne celo močna še danes. Je tudi najbolj skladna z industrializacijo in s kapitalizmom, saj ob predpostavki neomejenosti virov omogoča večno ekonomsko rast in izključno tehnološke rešitve za reševanje problemov onesnaženja. Od sedemdesetih let dvajsetega stoletja dalje so prevladali novi tipi diskurzov, ki so z večjo podnebno zavednostjo prebivalstva ZDA in evropskih držav prinesli prve zakone za varstvo okolja, kasneje tudi podnebja. Vedno bolj smo začeli upoštevati mnenja znanosti in strokovnjakov, novi diskurzi so pripeljali tudi do ustanovitve okoljskih institucij, ki so bile nujne za nadaljnji razvoj podnebnih politik. To so bili večinoma prozaično-reformistični diskurzi, ki kot odgovor na podnebne probleme še vedno prepoznavajo zlasti tržne rešitve. Čeprav zelo počasi in z veliko nasprotovanja, so novi diskurzi prinesli osnove konkretnemu reševanju problematike. Predstavljajo še trajajoč prehod k vedno večjemu upoštevanju elementov domiselnih in radikalnih diskurzov, kar je tudi prava pot k uresničevanju podnebnih ciljev, če le-teh ne želimo preseči. Danes so po svetu tudi v strukturah odločanja vedno bolj

prisotne ideje radikalnega diskurza, ki okoljevarstva ne podreja trgu in ekonomiji, ampak išče rešitve tudi v spremembah zakonov, sistema, načinu razmišljanja in naravnosti družbe.

Kot vidimo po sprejetih zakonih, zavezah in ukrepih, ideje radikalnega diskurza v ZDA nikoli niso prevladovale. Vidne so predvsem v posameznih predlogih in poskusih sprememb zakonov, a v večji meri ga močnejši akterji sistema uspešno preglasijo. Več se pojavljajo v idejah nekaterih okoljskih gibanj. Dejansko je danes še vedno prevladujoča prozaično-reformistična miselnost, ki se kaže tako v veljavni ameriški okoljski zakonodaji kot v načinu sodelovanja ZDA pri mednarodnih podnebnih sporazumih in prizadevanjih.

ZDA se na področju okoljskih in podnebnih politik nikoli niso postavile v vodilno vlogo. Na svojem ozemlju so sprejemali okoljske politike, ki so jih ob spremembi državnega vodstva ali kongresne večine večkrat zaustavili ali razveljavili. Za to so po eni strani kriva stoletja prometejskega dojemanja narave, ki so pustila pečat v načinu razmišljanja mnogih. Po drugi strani se, kot pravi Wayne Smith (2007), v klimatskih spremembah in podnebnih problemih kažejo limiti demokracije in liberalnega kapitalizma. V primeru ZDA so ti limiti najbolj opazni. V obdobjih, ko so imeli bolj liberalne in podnebnim problemom naklonjene predsednike, so poleg dvigovanja okoljske zavesti prebivalcev sprejemali tudi višje podnebne standarde. Bolj so se zanašali na ugotovitve znanosti, jo finančno spodbujali in jo do neke mere upoštevali pri iskanju rešitev. Ob spremembah državnega vodstva, pritiskih opozicije, industrije in lobijev na odločevalce ter s sodnimi postopki so večkrat zaustavili tudi zelo pozitivne okoljevarstvene napore. Napredni predlogi ukrepov, kot na primer Clintonova prizadevanja za obdavčitev izpustov ogljikovega dioksida, so bili tarča velikih pritiskov in močnemu nasprotovanju, zato so v imenu razvoja ekonomije brez omejevanja izzveneli že pred sprejetjem. Tudi napori za omejevanje izčrpavanja naravnih virov kljub zakonski podlagi niso prinesli želenih učinkov. Limiti aparata ZDA za reševanje podnebne problematike in močna prisotnost zastarelega prometejskega razmišljanja v politiki in gospodarstvu so se pokazali tudi s sprejetjem resolucije Byrd-Hagel, z nasprotovanjem in nesodelovanjem pri Kjotskem protokolu, kljub podpori prebivalstva in predsednika, z zaustavitvijo Obaminega Načrta za čisto energijo itd.

Odnos ZDA do podnebnih in drugih okoljskih politik, kot ga vidimo na njihovem domačem političnem parketu, se v večji meri preslikava tudi na njihov odnos do mednarodnih podnebnih sporazumov. Tako kot zavezam Kjotskega protokola so se izognili zavezam drugih podnebnih srečanj pred pariškim. Pariški podnebni sporazum so ZDA sicer podprle, a izmed razvitih držav

so bile ene glavnih lobistov proti zakonsko določenim zavezam, da se izognejo kongresnemu odločanju. Zato so lobirali in tudi dosegli izbris določbe iz sporazuma, da bi se razvite države do leta 2050 obvezale zmanjšati izpuste za 70 do 90 odstotkov. Svoje dosežke so ZDA v medijih povezovale predvsem z diplomacijo s Kitajsko, ki naj bi pripeljala do vključitve Kitajske in drugih držav v razvoj v sporazum. Dejansko je, kot pravi Kajfež Bogatajeva (Senica 2017a), za odločitev ključen preobrat v miselnosti vodstva teh držav in ne ameriška diplomacija.

Prevzeti vodilno vlogo v podnebnem boju si želi več kot polovica prebivalstva ZDA. Za uresničitev tega cilja bi morali obrati popolnoma drugačno pot od trenutne. Sprejeti bi morali ambicioznejše zaveze, sprejeti bi jih morali pred državami v razvoju in ne pod pogojem, da se te države vključijo. Prevzeti bi morali odgovornost za pretekle izpuste, kar bi prenesli na financiranje ublažitve in adaptacije držav v razvoju. Narediti bi morali tudi prenos podnebnju prijazne tehnologije in jo z vlaganjem v raziskave pospešeno razvijati. Z dobrim zgledom, ki bi gotovo prinesel tudi pozitivne gospodarske učinke, bi prevzeli vodilno vlogo v globalnem podnebnem boju, kar bi motiviralo razvijajoče se države, da jim sledijo. Dodatne napore bi morali vložiti še v izobraževanje in zavest prebivalstva, ki lahko s pritiski množice doseže spremembe celo pri proti-okoljsko nastrojenemu vodstvu, kot smo videli pri Nixonu. Vodilno vlogo v podnebnem boju je imela in jo trenutno še ima EU. Danes jo na nekaterih področjih že prevzema Kitajska, ki si je vodilno podnebno vlogo zadala v prihodnjih vizijah, njihov avtoritarni politični sistem pa je po besedah Jamesa Lovelocka v Dryzek (2013, 39) za takšne spremembe tudi veliko učinkovitejši.

Kljub temu da se državniki z retoričnimi prijemi trudijo prikazati sprejete sporazume in zaveze kot velik in zadosten korak naprej, to, žal, niso. Danes smo na točki podnebnega segrevanja, ko bi morali odgovoriti hitro in odločno, če bi resno želeli omejiti segrevanje planeta za manj kot 1,5 stopinje Celzija. Vse trenutno sprejete zaveze držav zadoščajo za omejitev povprečne globalne temperature na okrog 3 stopinje Celzija, kar je dvakratnik priporočenega globalnega temperaturnega cilja. Nekateri znanstveniki opozarjajo, da bi bila najbolj optimalna umiritev povečanja temperature na 1 stopinjo Celzija. To pomeni, da bi morali zaveze radikalno, hitro in progresivno stopnjevati, če želimo ujeti ta vlak. Kajfež Bogatajeva v Senica (2017a) grobo ocenjuje, da imamo še tri leta za konkretne nastavke nove svetovne politike, drugače bomo cilje zgrešili. Kot kažejo trenutno sprejemanje odgovornosti ZDA in ambicije za financiranje držav v razvoju, so hitre radikalne spremembe bolj malo verjetne.

Na tej točki se bo še dodatno pokazalo, če bodo ZDA in druge razvite države pripravljene sprejeti pomembnejšo podnebno vlogo kot doslej in se v njej udeležiti. Poleg stopnjevanja danih zavez in predvidenih ukrepov jih bo po celem svetu potrebno tudi implementirati. Pri tem kaže, da bodo imele probleme že razvite države. Manj razvite, revnejše države bodo za doseg in stopnjevanje ciljev potrebovale sredstva mednarodnih zelenih skladov, tudi namenska posojila. Brez teh virov sredstev se bodo države, kot je Indija, razvijale po starem, fosilnem vzorcu, ki je sicer cenejši, a za človeštvo poguben. Problem je, da so v skladih trenutno zanemarljive vsote denarja, ki ga razvite države zbirajo izključno po prostovoljnem načelu, brez kakršnihkoli zavez. Čeprav je tudi to del Pariškega sporazuma, prispevki za adaptacijo in ublažitev držav v razvoju niso natančno določeni. V prihodnjih letih bo torej potrebno določiti deljenje podnebne odgovornosti, jo povezati z deleži potrebnih sredstev za zelene sklade in se k financiranju drugih tudi pravno zavezati. ZDA pomembnejše vloge in odgovornosti ne prevzemajo niti na tem področju. Njihov javni finančni prispevek k zbranemu denarju je zelo majhen, le nekaj odstoten, medtem ko jih projekcije odgovornosti uvrščajo zelo visoko.

Kot lahko preberemo v sedmem poglavju, je določanje odgovornosti težko predvsem zaradi določanja primerne metode. Vsaki državi je bližje metoda, po kateri prevzema manjšo odgovornost, vse metode pa imajo svoje prednosti in slabosti. Najbolj verjetno je, da bo izbrana kombinacija metod in parametrov – kumulativne emisije po prebivalcu, ali uporaba različnih metod po skupinah držav. Z gledišča držav v razvoju bi bilo pravično, da se pri določanju odgovornosti upošteva tudi zgodovinsko krivdo in potrošnjo posameznika, kar dodatno bremeni predvsem razvite države. ZDA in ostale razvite države zgodovinske odgovornosti večinoma ne favorizirajo. Tudi upoštevanja potrošnje posameznika ni za pričakovati, dokler ne bomo pripravljeni spremeniti sebe in sistema. Ne glede na to, po kateri metodi gledamo in kakšno metodo bodo v prihodnjih letih določile članice COP, so po večini relevantnih metod ZDA v samem vrhu odgovornosti. Ker so tudi vodilna velesila, bi pričakovali, da bodo v podnebnem boju prevzele pomembnejšo vlogo. Njihov vpliv se v zadnjih dvajsetih letih z nekaj izjemami večinoma kaže v negativnem smislu – večkrat odigrajo vlogo zaviralcev sprememb in se pogajajo za nižje podnebne obveze, njihov javni finančni prispevek za države v razvoju je zelo nizek, ne sprejemajo dovolj ambicioznih ciljev glede na odgovornost. Tudi z velikim kreditiranjem novih fosilnih energetskega projektov po svetu se ne kažejo v pozitivni luči. Sočasno s podpisom Pariškega sporazuma in napovedovanjem brezogljične prihodnosti so šestkratnik sredstev, ki so jih prispevali v sklade za podnebno adaptacijo manj razvitih, posodili

preko banke ZDA za uvoz-izvoz za enormne fosilne energetske projekte po Indiji, Afriki in Avstraliji, ki nas še dodatno približujejo zgornjim limitom ogljičnega proračuna.

Podnebna politika ZDA in njen vpliv na države v razvoju in preostali svet se torej kaže z različnimi obrazi. V sedemdesetih letih dvajsetega stoletja predvsem pozitivno s pionirstvom pri pisanju in sprejemanju nove okoljske zakonodaje, ki je bil zgled za začetek okoljskih diskurzov tudi drugje po svetu. Kasneje lahko pozitiven zgled izluščimo iz sprejetih ukrepov posameznih zveznih držav, ki z uvajanjem inovacij, omejitev in dobrih rešitev višajo standard na področju podnebnih politik in kljubujejo večinoma proti-okoljski nastrojenosti federalnega nivoja. Pozitivni so tudi diplomatski dosežki ZDA, ki jim sami pripisujejo velik faktor pri spreminjanju miselnosti držav v razvoju, a dejansko jim pomembnega neposrednega vpliva ne gre pripisovati. Po drugi strani so pomembnejši in bolj neposredno učinkoviti negativni vplivi, ki jih imajo ZDA na reševanje podnebne problematike v državah v razvoju. Slab zgled na državni ravni, premalo ambiciozne zaveze, ki niso v skladu s priporočili znanstvenih ugotovitev, nove kreditne investicije v velike fosilne projekte po svetu, neprevzemanje moralne in finančne odgovornosti, lobiranje za nižje mednarodno določene zaveze itd. Hkrati vlagajo več kot 300 milijard dolarjev letno v adaptacijo svojih priobalnih območij. Slednje pomeni, da se zavedajo, da trenutna pot onesnaževanja pelje krepko nad 1,5 stopinje Celzija, na kar se na svojem območju tudi hitro pripravljajo. Z vprašanjem, kako se bodo v praksi s problemom spopadle revnejše države, se pretirano ne obremenjujejo, celo financirajo tehnologijo, ki je privedla do problema.

Kot vidimo iz opisanih težav in napredkov podnebnih politik ZDA in vseh ostalih, bodo za uresničitev skupnih ciljev in preprečitev masovnih katastrof potrebne korenite spremembe. Poleg večje ambicioznosti in boljšega uresničevanja zastavljenih ciljev bo po besedah župana Bloombergga (2017) potrebno začeti nov tip klimatskih pogovorov, kjer bi bila bistvena decentralizacija reševanja problema, ki bi omogočala reševanje iz vseh kotov naenkrat. Problematiko bi morali vezati neposredno s trenutnimi učinki na ljudi, ki bi se zato s problemom čutili bolj povezani in bi ga bili pripravljeni reševati tudi s svojimi dejanji. Tudi sam se strinjam z Bloombergovimi mislimi, sploh na bližnji točki, ko bomo morali spremeniti potrošniško mentaliteto prebivalstva. Potreben bo tudi dodaten razvoj novih radikalnih diskurzov. Prvič v zgodovini naprednih civilizacij našega planeta bomo morali prezervacijo ali ohranjanje podnebja in ostalega okolja postaviti pred razvoj ekonomije, a to bomo morali storiti za vselej. Do takšnih korenitih sprememb je v preteklosti vedno prišlo le ob zadostnih pritiskih javnosti,

ki z zavedanjem problema in s širjenjem diskurzov vrši pritisk na državo. Ponovno bo obveljala misel, če želimo spremeniti sistem, moramo najprej spremeniti sebe.

10 LITERATURA

Agerholm, Harriet. 2017. India to make every single car electric by 2030 in bid to tackle pollution that kills millions. *Independent*, 1. maj. Dostopno prek: <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/india-electric-cars-2030-fossil-fuel-air-pollution-piyush-goyal-climate-change-a7711381.html> (15. maj 2017).

Aschwanden, Christie. 2015. A Lesson from Kyoto's Failure: Don't Let Congress Touch A Climate Deal. *FiveThirtyEight*. Dostopno prek: <https://fivethirtyeight.com/features/a-lesson-from-kyotos-failure-dont-let-congress-touch-a-climate-deal/> (15. maj 2017).

Baer, Paul, Sivan Kartha, Tom Athanasiou in Eric Kemp-Benedict. 2008. *The Greenhouse Development Rights Framework: Drawing Attention to Inequality within Nations in the Global Climate Policy Debate*. Berlin: Heinrich Böll Foundation, Christian Aid, EcoEquity and the Stockholm Environment Institute.

BBC News. 2009. Copenhagen deal reaction in quotes, (19. december). Dostopno prek: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/8421910.stm> (1. februar 2017).

Black, Richard. 2013. A brief history of climate change. *BBC News*, 20. september. Dostopno prek: <http://www.bbc.com/news/science-environment-15874560> (1. februar 2017).

Bloomberg, Mike. 2017. *It's Time for an Optimistic Conversation About Climate Change*. Dostopno prek: https://www.linkedin.com/pulse/its-time-optimistic-conversation-climate-change-mike-bloomberg?trk=eml-email_feed_ecosystem_digest_01-hero-0-null&midToken=AQHwg8HPtSTCKQ&fromEmail=fromEmail&ut=2kvq3Zv_-iD7I1 (14. maj 2017).

Boitier, Baptiste. 2012. *CO2 emissions production-based accounting vs consumption: Insights from the WIOD databases*. Dostopno prek: http://www.wiod.org/conferences/groningen/paper_boitier.pdf (15. maj 2017).

Carrington, Damian. 2010. WikiLeaks cables reveal how US manipulated climate accord. *The Guardian*, 3. december. Dostopno prek: <https://www.theguardian.com/environment/2010/dec/03/wikileaks-us-manipulated-climate-accord> (1. februar 2017).

Carter, Jimmy. 1977. The Environment message to the Congress. *American Presidency Project*, 23. maj. Dostopno prek: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=7561#axzz1vVN04Cc4> (1. februar 2017).

Chancel, Lucas in Thomas Piketty. 2015. *Carbon and inequality: from Kyoto to Paris*. Dostopno prek: <http://piketty.pse.ens.fr/files/ChancelPiketty2015.pdf> (23. april 2017).

Clark, Duncan. 2011. Which nations are most responsible for climate change? *The Guardian*, 21. april. Dostopno prek: <https://www.theguardian.com/environment/2011/apr/21/countries-responsible-climate-change?intcmp=122> (1. februar 2017).

Cook, John, Oreskes, Naomi, Doran, Peter T., Anderegg, William R. L., Verhegge, Bart, Maibach, Ed W., Carlton, Stuart J., Lewandowsky, Stephan, Skuce, Andrew G., Green, Sarah A., Nuccitelli, Dana, Jacobs, Peter, Richardson, Mark, Winkler, Bärbel, Painting, Rob in Ken Rice. 2016. Consensus on consensus: a synthesis of consensus estimates on human-caused global warming. *IOP Science*, 13. april. Dostopno prek: <http://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/11/4/048002> (1. februar 2017).

Craft, Simon. 2017. Consumption-based accounting reveals global redistribution of carbon emissions. *Stockholm Environment Institute*. Dostopno prek: <https://www.sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/SEI-2017-DB-Dawkins-Croft-CBA.pdf> (15. maj 2017).

Črepinšek, Zalika in Lučka Kajfež-Bogataj. 2003. Spring phenological trends in Slovenia. *Annales - Ser. hist. nat.* (13): 57–64.

Davis, Steven J. in Ken Caldeira. 2009. Consumption-based accounting of CO₂ emissions. *PNAS* 107(12). Dostopno prek: <http://www.pnas.org/content/107/12/5687.full> (15. maj 2017).

Daynes, W. Byron in Glenn Sussman. 2004. Green Politics and the Modern American Presidency: FDR to Georg W. Bush. *American Political Science Association Conference Papers*. Dostopno prek: http://citation.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/0/6/0/3/0/pages60309/p60309-1.php (1. februar 2017).

Dennis, Brady. 2016. White House sets new fuel-efficiency standards for heavy-duty trucks, vans and buses. *The Washington Post*, 16. avgust. Dostopno prek: https://www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2016/08/16/white-house-sets-new-fuel-efficiency-standards-for-heavy-duty-trucks-vans-and-buses/?utm_term=.cd4f409f3848 (15. maj 2017).

Dessai, Suraje. 2001. *Tyndal Centre Working Paper 12: The climate regime from The Hague to Marrakech: Saving or sinking the Kyoto Protocol?*. Norwich, UK: Tyndall Centre. Dostopno prek: <http://www.tyndall.ac.uk/sites/default/files/wp12.pdf> (1. februar 2017).

Dougherty-Chox, Lisa. 2015. The Costs of Climate Adaptation, Explained in 4 Infographics. *World Resource Institute - WRI*, 23. april. Dostopno prek: <http://www.wri.org/blog/2015/04/costs-climate-adaptation-explained-4-infographics> (15. maj 2017).

Dryzek, S. John. 2013. *The Politics of the Earth: Environmental Discourses Third Edition*. United Kingdom: Oxford University Press.

Ekholm, Tommi in Tomi J. Lindos. 2015. Research report: Assessing countries historical contributions to GHG emissions. *VTT* 1(22). Dostopno prek: <http://www.vtt.fi/inf/julkaisut/muut/2015/VTT-R-00139-15.pdf> (8. maj 2017).

Ellerman, Christian, Höhne, Niklas in Benito Müller. 2011. *Differentiating historical responsibilities for climate change*. Dostopno prek: <http://www.oxfordclimatepolicy.org/publications/documents/Ellermannetal.pdf> (6. april 2017).

Environmental Movement. Dictionary of American History. *Encyclopedia.com*. Dostopno prek: <http://www.encyclopedia.com/earth-and-environment/ecology-and-environmentalism/environmental-studies/environmental-movement> (15. maj 2017).

Environmental Protection Agency EPA. 2016a. *Clean Power Plan for Existing Power Plants*. Dostopno prek: <https://www.epa.gov/cleanpowerplan/clean-power-plan-existing-power-plants#CPP-final> (1. februar 2017).

--- 2016b. *Fact Sheet: Clean Power Plan Benefits of a Cleaner, More Efficient Power Sector*. Dostopno prek: <https://www.epa.gov/cleanpowerplan/fact-sheet-clean-power-plan-benefits-cleaner-more-efficient-power-sector> (1. februar 2017).

Ferfila, Bogomil. 2006. *Svet na dlani*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Firzli, M. Nicolas. 2016. The real fight against emissions is being waged by markets. *Financial News*, 25. januar. Dostopno prek: <http://amnt.org/wp-content/uploads/2016/02/The-real-fight-against-emissions-is-being-waged-by-markets.pdf> (24. april 2017).

Goldenberg, Suzanne. 2009. The worst of time: Bush's environmental legacy examined. *The guardian*. Dostopno prek: <https://www.theguardian.com/politics/2009/jan/16/greenpolitics-georgebush> (15. maj 2017).

Goldenberg, Suzanne. 2015. Al Gore criticizes Obama on climate change and 'insane' Arctic drilling. *The guardian*, 16. julij. Dostopno prek: <https://www.theguardian.com/us-news/2015/jul/16/al-gore-obama-climate-change-arctic-drilling> (15. maj 2017).

Gunther, Shea. 2010. Six good things Richard Nixon did for the environment. *Mother nature network*, 26. februar. Dostopno prek: <http://www.mnn.com/earth-matters/politics/photos/six-good-things-richard-nixon-did-for-the-environment/strong-eco> (1. februar 2017).

Harris, G. Paul. 2009. Beyond Bush: Environmental politics and prospects for US climate policy. V *Energy Policy*, ur. Stephen P. A. Brown in Michael Jefferson (37): 767–1190. Dostopno prek: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421508006587> (15. maj 2017).

Harvard Law Review. 2016. *The Clean Power Plan* 129(1152). Dostopno prek: <http://harvardlawreview.org/2016/02/the-clean-power-plan/> (1. februar 2017).

Hay, Peter. 2002. *Main Currents in Western Environmental Thought*. Sydney: University of New South Wales.

IPCC. 2007. *Fourth Assessment Report: Climate Change 2007*. Dostopno prek: http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_synthesis_report.htm (1. februar 2017).

--- 2014. *Fifth Assessment Report Climate Change 2014: Synthesis Report*. Dostopno prek: <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/> (15. maj 2017).

Kajfež-Bogataj, Lučka. 2001. Kakšna bo klima 21. stoletja?. *Zbornik Biotehniške fakultete* 77(2): 309–318.

--- 2005. Podnebne spremembe in ranljivost kmetijstva. *Acta agriculturae Slovenica* 85(1): 25–40. Dostopno prek: <http://aas.bf.uni-lj.si/maj2005/03kajfez1.pdf> (1. februar 2017).

Kastelic, Brane. 2016. Pariški okoljski sporazum lahko začne veljati že prihodnji mesec. *Dnevnik*, 5. oktober. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042752299> (6. marec 2017).

Kopstein, Jeffrey in Sven Steinmo. 2007. *Growing apart? America and Europe in the Twenty-First Century*. New York: Cambridge University Press.

Kovač, Bogomir. 2015. Nova politična prevara. *Mladina*, 11. december. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/171311/nova-politicka-prevara/> (20. marec 2017).

Kraft, Michael E. in Norman J. Vig. 1996. *Environmental Policy and Politics: New Directions for the 21st Century*. London: Sage Publications Ltd.

Krupp, Fred. 2007. Tapping the Market for a Cleaner Environment. *Property and Environment Research Center Reports* 25(1). Dostopno prek: <https://www.perc.org/articles/tapping-market-cleaner-environment> (15. maj 2017).

Lavelle, Marianne. 2014. Scientists: Global Warming Likely to Surpass 2°C Target. *National Geographic*, 28. februar. Dostopno prek: <http://news.nationalgeographic.com/news/energy/2014/02/1402277-global-warming-2-degree-target/> (15. maj 2017).

Levi, Michael. 2014. What the Big U.S.-China Climate Announcement Means. *Council on Foreign Relations*, 12. november. Dostopno prek: <http://blogs.cfr.org/sivaram/2014/11/12/what-the-big-u-s-china-climate-announcement-means/> (15. maj 2017).

Liptak, Adam in Coral Davenport. 2016. Supreme Court Deals Blow to Obama's Efforts to Regulate Coal Emissions. *The New York Times*, 10. februar. Dostopno prek: https://www.nytimes.com/2016/02/10/us/politics/supreme-court-blocks-obama-epa-coal-emissions-regulations.html?smid=pl-share&_r=1 (1. februar 2017).

Lovelock, James. 2006. *The Revenge of Gaia: Why the Earth is Fighting Back and How We Can Still Save Humanity*. London: Allen Lane.

Lutfallah, Gari. 2002. Arabic Treatises on Environmental Pollution up to the End of the Thirteenth Century. *Environment and History* 8(4): 475–488.

Mcglade, Christophe in Paul Ekins. 2015. The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2 °C. *Nature* 517, 8. januar. Dostopno prek: <http://www.nature.com/nature/journal/v517/n7533/full/nature14016.html> (7. maj 2017).

Mulligan, James. 2011. Case Study: Minerals Management Service. *Institute for Environmental Diplomacy & Security*. Dostopno prek: https://www.uvm.edu/ieds/sites/default/files/MMS_casestudy.pdf (15. maj 2017).

National Aeronautics and Space Administration (NASA). *Climate change: How do we know*. <http://climate.nasa.gov/evidence/> (1. februar 2017).

National Research Council . 2006. *Surface Temperature Reconstructions For the Last 2,000 Years*. Washington: National Academy Press. Dostopno prek: <https://climatechangelive.org/img/fck/file/surftemps2000yrs.pdf> (1. februar 2017).

Outka, Uma. 2016. The Obama Administration's Clean Air Act Legacy and the UNFCCC. *Case Western Reserve Journal of International Law* 48(1). Dostopno prek: <http://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2239&context=jil> (15. maj 2017).

Phillips, Tom, Fiona Harvey in Alan Yuhas. 2016. Breakthrough as US and China agree to ratify Paris climate deal. *The guardian*, 3. september. Dostopno prek: <https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/03/breakthrough-us-china-agree-ratify-paris-climate-change-deal> (15. maj 2017).

Pianin, Eric. 2014. The Pros and Cons of Obama's New Carbon Rule. *The Fiscal Times*, 2. junij. Dostopno prek: <http://www.thefiscaltimes.com/Articles/2014/06/02/Pros-and-Cons-Obama-s-New-Carbon-Rule> (15. maj 2017).

Prasad, Sonali, Jason Burke, Michael Slezak in Oliver Milman. 2016. Obama's dirty secret: the fossil fuel projects the US littered around the world. *The guardian*, 1. december. Dostopno prek: <https://www.theguardian.com/environment/2016/dec/01/obama-fossil-fuels-us-export-import-bank-energy-projects> (15. maj 2017).

Roberts, Dan. 2015. Obama unveils sweeping cuts to power plant emissions: 'We have to get going. *The guardian*, 3. avgust. Dostopno prek: <https://www.theguardian.com/environment/2015/aug/03/obama-epa-carbon-emissions-cuts-power-plants-climate-change> (1. februar 2017).

Rosenthal, Elisabeth. 2009. Obama's Backing Raises Hopes for Climate Pact. *The New York Times*, 28. februar. Dostopno prek: http://www.nytimes.com/2009/03/01/science/earth/01treaty.html?_r=2&ref=politics (1. februar 2017).

Sabine, Christopher L., Richard A. Feely, Nicolas Gruber, Robert M. Kay, Kitack Lee, John L. Bullister, Rik Wanninkhof, C. S. Wong, Douglas W. R. Wallace, Bronte Tillbrook, Frank J. Millero, Tsung-Hung Peng, Alexander Kozyr, Tsuenno Ono in Aida F. Rios. 2004. The Oceanic Sink for Anthropogenic CO₂. *Science* 305: 367–371.

Selin, Henrik in Björn-Ola Linnér. 2005. *The Thirty Year Quest for Sustainability: International Efforts on Linking Environment and Development*. Dostopno prek: Academia.edu

Senica, Saša. 2017a. Intervju z Lučko Kajfež Bogataj: Zelo kompleksen je zdravstveni vidik podnebnih sprememb. Če je bolj toplo, je več žuželk in več bolezni. *24ur*, 6. marec. Dostopno prek: <http://www.24ur.com/lucka-kajfez-bogataj-2.html> (15. maj 2017).

--- 2017b. Kateri so glavni toplogredni plini? *24ur*, 1. marec. Dostopno prek: <http://www.24ur.com/novice/svet/kateri-so-glavni-toplogredni-plini.html> (20. maj 2017).

Smith, Joseph W. in David Sherman. 2007. *The Climate Change Challenge and the Failure of Democracy*. California: Praeger

Sorenson, Raymond. 2011. Eunice Foote's Pioneering Research On CO₂ And Climate Warming. *Search and Discovery*, 31. januar. Dostopno prek: http://www.searchanddiscovery.com/pdfz/documents/2011/70092sorenson/ndx_sorenson.pdf.html (1. februar 2017).

Status of Ratification of the Convention. Dostopno prek: http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php (1. februar 2017).

Stavins, N. Robert. 2001. Experience with Market-Based Environmental Policy Instruments. *Resources for the Future*. Dostopno prek: <http://www.rff.org/files/sharepoint/WorkImages/Download/RFF-DP-01-58.pdf> (15. maj 2017).

Stern, Nicholas. 2006. *Stern Review: The Economics of Climate Change*. Dostopno prek: http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/destaques/sternreview_report_complete.pdf (24. april 2017).

--- 2009. *Action and ambition for a global deal in Copenhagen*. Dostopno prek: <http://www.unep.org/pdf/climatechange/actionandambitionforglobaldealincopenhagen.pdf> (15. maj 2017).

UNEP - United Nations Environment Programme. 2000. *Information Unit for Conventions: Climate Change Information Sheet 17*. Dostopno prek: <http://unfccc.int/cop3/fccc/climate/fact17.htm> (15. maj 2017).

--- 2010. *The Emissions Gap Report: Are the Copenhagen Accord pledges sufficient to limit global warming to 2 °C or 1.5 °C? A preliminary assessment*. Dostopno prek: <http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport/> (1. februar 2017).

--- 2014. *Annual Report 2014*. Dostopno prek: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9420/-UNEP_2014_Annual_Report-2015UNEP_Annual_Report_2014_Production_LQ.pdf.pdf?sequence=3&isAllowed=y (15. maj 2017).

UNFCCC - United Nations Framework Convention on Climate Change. 1992. Dostopno prek: http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf (24. april 2017).

--- 2009. *Kyoto Protocol: Status of Ratification*. Dostopno prek: https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/status_of_ratification/application/pdf/kp_ratification.pdf (1. februar 2017).

--- 2014. *Kyoto protocol*. Dostopno prek: http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php (15. maj 2017).

--- 2015a. *Paris Agreement - Status of Ratification*. Dostopno prek: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php (24. april 2017).

--- 2015b. *Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)*. Dostopno prek: http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php (15. maj 2017).

--- 2015c. *Paris Agreement*. Dostopno prek: http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf (15. maj 2017).

Valenčič, Gregor in Kaja Sajevec. 2015. V Parizu sprejeli "zgodovinski" podnebni sporazum. *RTV SLO*, 12. december. Dostopno prek: <https://www.rtvsl.si/okolje/novice/v-parizu-sprejeli-zgodovinski-podnebni-sporazum/380917> (3. marec 2017).

Wapner, Paul. 2001. Clinton's Environmental Legacy. *Tikkun* 16(2): 11. Dostopno prek: <http://www.tikkun.org/nextgen/clintons-environmental-legacy> (15. maj 2017).

White, Deborah. 2010. President Obama's Energy, Environment Policy "Guiding Principles". *About News*. Dostopno prek: <http://usliberals.about.com/od/environmentalconcerns/a/ObamaEnergyPolicies.htm> (15. maj 2017).

Whitesides, John. 2009. Clinton climate change envoy vows 'dramatic diplomacy'. *Reuters*, 26. januar. Dostopno prek: <http://www.reuters.com/article/idUSN26361321> (1. februar 2017).

WRI - World Resources Institute. *Baza klimatskih podatkov - CAIT Climate Data Explorer*. Dostopno prek: <http://cait2.wri.org/> (15. maj 2017).

Yandle, Bruce. 1993. Community Markets to Control Nonpoint Source Pollution. V *Taking the Environment Seriously*, ur. Roger E. Miners in Bruce Yandle 185–207. Lanham: Littlefield.

Zabarenko, Deborah. 2008. Bush last-minute rules cement environmental legacy. *Reuters*, 9. december. Dostopno prek: <http://www.reuters.com/article/us-bush-environment-legacy-idUSTRE4B875B20081209> (15. maj 2017).

Zorba, Shereen. 2016. UNEP report: Cost of adapting to climate change could hit \$500B per year by 2050. *UN - United Nations*, 10. maj. Dostopno prek: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/05/unep-report-cost-of-adapting-to-climate-change-could-hit-500b-per-year-by-2050/> (15. maj 2017).

PRILOGA A: Preglednica prispevkov

Preglednica A.1: Kdo bi moral prispevati v proračun za podnebno adaptacijo glede na emisije iz potrošnje

Regije	Deljenje odgovorosti glede na vse emisije (v %)	Strategije progresivnega ogljičnega davka		
		Strategija 1	Strategija 2	Strategija 3
		Deljenje odg. med vsemi z izpusti nad svetovnim povprečjem (v %)	Deljenje odg. med glavnimi 10 odstotki onesnaževalcev (nad 2,3-kratnikom svetovnega povprečja) (v %)	Deljenje odg. med glavnim 1 odstotkom onesnaževalcev (nad 9-kratnikom svetovnega povprečja) (v %)
Severna Amerika	21,2	35,7	46,2	57,3
EU	16,4	20,0	15,6	14,8
Kitajska	21,5	15,1	11,6	5,7
Rusija/Centralna Azija	6,0	6,6	6,3	6,1
Ostale bogate države	4,6	5,8	4,5	3,8
Bližnji vzhod	5,8	5,4	5,5	6,6
Latinska Amerika	5,9	4,3	4,1	1,9
Indija	7,2	1,0	0,7	0,0
Preostala Azija	8,3	4,7	4,1	2,7
Podsaharska Afrika	3,1	1,5	1,5	1,1
Svet	100	100	100	100

Vir: Chancel in Piketty (2015, 39).