

KIOTO PROTOKOLO ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS

Klimato kaitos politika, kurios ašimi tapo Kioto protokolas, yra viena iš svarbiausių transatlantinių ginčų priežasčių. 1997 metais pasirašius Kioto protokolą, iškilo daugybė problemų dėl jo įgyvendinimo; nesutariama dėl klimato kaitos mokslinio pagrįstumo, jos reguliavimo būtinybės, priemonių, įgyvendinimo mechanizmų, dalyvaujančių šalių bei dėl daugelio kitų techninių, mokslinių, ekonominių ir politinių klausimų.

Kioto protokolo ratifikacija buvo ilgas ir komplikuotas procesas, kuriame interesus derino pasaulio lyderiai, tarpvyriausybines organizacijos, NVO ir verslo atstovai. Išsivysčiusios pasaulio valstybės, šiuo metu atsakingos už 63 proc. pasaulinių CO₂ emisijų, deklaruoja klimato kaitą kaip problemą, su kuria reikia kovoti, tačiau daugelis jų Kioto protokolu pasinaudojo kaip manipuliacijų objektu, siekiant politinių ar ekonominių tikslų.

Roberta TIJŪNAITYTĖ
Vytauto Didžiojo universiteto, PMDI,
Politikos mokslų bakalaurė
El.paštas: tijun@one.lt

KLIMATO KAITA – ŠIANDIENOS PROBLEMA

Daugelis žymių mokslininkų globalinės klimato kaitos tendenciją įvardijo kaip svarbiausią XXI amžiaus pasaulinę problemą. Klimato pokyčiai atspindi ne tik žmogaus santykį su gamta, bet įtakoja ir platesnes kasdieninio gyvenimo sritis. Ji apima tokias problemas kaip neturtas, ekonominis išsivystymas ir populiacijos augimas, pasaulio ekonominės sistemos raida, Vakarų ateitis, Šiaurės – Pietų bei kartų atsakomybės klausimas. Aplinkos politika susijusi su energetikos sektoriumi, transportu ir mokesčių politika. Apskritai tai yra sudėtinga sistema, kurią spręsti nėra lengva, tuo labiau negalima jos ignoruoti.

GALIMI KLIMATO POKYČIO PASĖKMIŲ SCENARIJAI

Šiuo metu planetoje gyvenantiems 6,4 milijardams žmonių aplinkos degradacija yra reali grėsmė. 2001 m. išleistoje Trečiojoje tarpvalstybinės klimato kaitos grupės klimato vertinimo ataskaitoje teigiama, jog iki XXI amžiaus pabaigos pasaulinė vidutinė žemės paviršiaus temperatūra gali padidėti nuo 1,4 iki 5,8°C¹. Nuo industrializacijos pradžios - 1750 m. - vidutinės žemės paviršiaus temperatūra jau padidėjo 0,8°C, ir jei temperatūra padidės dar 1,2°C pasaulis pasieks lemiamą 2°C ribą, kurią peržengus prognozuojamos didžiulės klimatinės katastrofos, galinčios stipriai paveikti žmoniją ir kitas gyvybės formas². Palyginimui - paskutinis ledynmetis žemėje buvo globalinės temperatūros sumažėjimo 4°C pasėkmė³.

Pastaruoju metu stebimos smarkios audros, potvyniai ir sausras, kurios yra tiesioginės klimato atšilimo pasėkmės, pridarė daug žalos viso pasaulio gyventojams. 2004–tieji istorijos knygoose bus pažymėti kaip patys brangiausi metai draudimo kompanijoms, kurios turėjo išmokėti žmonėms patirtus nuostolius, sukeltus uraganų, taifūnų ir kitų gamtinių nelaimių. Netiesioginės klimato kaitos pasėkmės yra vis dažniau žmonėms kylančios sveikatos problemos. Kvėpavimas sveikatai žalingomis dalelėmis gali sąlygoti padidėjusį mirtingumą. Regionuose, kur klimato kaita ypač jaučiama, vis daugiau užregistruojama įvairių ligų atvejų: širdies kraujagyslių sutrikimo simptomų, pasireiškiančių karštomis vasaros dienomis, apsinuodijimų fotocheminiu smogu didmiesčiuose, infekcinių ligų, atsirandančių dėl kanalizacijos gedimo, moskitų pernešamų infekcijų ir kt. Padidėjo erkių pernešamų ligų plotai ir jų sukeliamų ligų atvejų: erkinio encefalito, Laimo ligos ir Q karštinės⁴.

Viena iš grėsmingiausių klimato kaitos pasekmių yra stebimas jūros lygio kilimas. Arkties klimato poveikio (angl. Arctic Climate Impact Assessment (ACIA)) grupė ištyrė, kad XX amžiuje vanduo jūrose pakilo 10-20 cm. Mokslininkai spėja, jog dėl greitesnio nei tikėtasi ledo tirpimo Antarktyje ir Grenlandijoje jūros lygis iki 2100 m. gali pakilti nuo 9 iki 88 cm. Vandens lygis jūrose

kasmet didėja po 2 mm⁵. Jei temperatūra ir toliau kils, globalinis atšilimas sukels pavojų pakrančių vietovėms, uostams ir mažoms saloms, taip pat lems dažnesnius ir stipresnius orų kataklizmus. Pakilęs vanduo gali paskandinti ištisas salas, tokias kaip Tuvalu Ramiajame vandenyne ar Maldyvus Indijos vandenyne. Dauguma didžiųjų pasaulio miestų įsikūrę prie vandens: Kalkuta, Bombėjus, Daka, Lagosas, Londonas, Niujorkas, Rio, San Paulas, Šanchajus, Tokio ir kt. Bangladeše 17 mln. žmonių gyvena mažiau nei 1 m. virš jūros lygio. Sunku net numatyti, kokią žalą padarytų plūstelėjęs vanduo.

Pagrindinė visuotinio atšilimo priežastis – XVIII amžiaus viduryje prasidėjusi industrializacija: dideliais kiekiais deginama nafta, benzinas, anglis, kertami miškai ir kultivuojami tam tikri žemdirbystės metodai. Ši veikla didina „šiltnamio“ efektą sukeliančių dujų (ŠESD) kiekį atmosferoje, ypač anglies dioksido (CO₂), metano (CH₄) ir azoto oksido (N₂O). Jos sulaiko saulės šilumą žemėje ir neleidžia jos atspindėti atgal į kosmosą. Viena vertus, be šių dujų žemė būtų šalta ir nederlinga vieta, bet didėjantys jų kiekiai sąlygoja vidutinės atmosferos temperatūros augimą ir pasiskirstymą žemėje. Šių mažyčių dalelių šilimo efektas dar vadinamas „šiltnamio“ efektu, o minėtos dujos vadinamos „šiltnamio“ efektą sukeliančiomis dujomis (ŠESD).

APLINKOS POLITIKA SAUGUMO STUDIJŲ KONTEKSTE

Klimato kaitos svarba didėja laikui bėgant ir XX amžiuje tapo ne vien aplinkosaugos, bet ir politine problema. Po Šaltojo karo pradėtos viešai analizuoti ekologinės problemos traktuojamos kaip grėsmė visos žmonijos saugumui. Paul J. Smith transnacionalines grėsmes apibūdino kaip „nekarines grėsmes, kurios laisvai kerta valstybių sienas ir kelia grėsmę tautos politiniam bei socialiniam integralumui arba valstybės gyventojų sveikatai“⁶. Remiantis Paul J. Smith transnacionalinių grėsmių apibrėžimu, galima išskirti tokius pagrindinius jų bruožus: nekarinį pobūdį ir tai, kad jos nepaiso valstybių sienų ir taip pažeidžia valstybių suverenumą. Transnacionalinės grėsmės kyla iš nevalstybinių

aktorių, kurių veiksmus sunku arba neįmanoma nuspėti; tai valstybes daro dar labiau pažeidžiamas. Aplinkos fenomenas tapo pirmąja iš transnacionalinių grėsmių, įtraukta į valstybių bei tarptautinės bendruomenės saugumo darbotvarkes.

Atsakas į transnacionalines grėsmes daugiau grindžiamas bendradarbiavimu tiek tarp tam tikrų institucijų valstybės viduje, tiek tarp atskirų valstybių bei kitų pasaulinės sistemos aktorių, tokių kaip nevyriausybinų ir vyriausybinų organizacijų, regioninių organizacijų, transnacionalinių kompanijų ir kt.

APLINKOS REŽIMAI

Pastaruoju metu yra pastebimas tarptautinių režimų, skirtų įvairioms tarptautinių santykių, tame tarpe ir aplinkosaugos problemoms spręsti, skaičių didėjimas kaip globalizacijos išraiška. Režimų teorijos pradžią lėmė tarptautinės įtampos po Šaltojo karo mažėjimas, JAV pirmaujančio statuso praradimas ir poreikis taisyklių reguliuojamiems santykiams. Pagrindinius režimo bruožus gana sunku apibrėžti, nes nėra vienareikšmio atsakymo į tai. S.Krasnerio režimo apibūdinimas yra plačiausiai vartotinas: „numanomų ir aiškiai išreikštų principų, normų, taisyklių sprendimų priėmimų procedūrų visuma, apie kuriuos išsidėsto aktorių lūkesčiai tam tikroje tarptautinių santykių srityje“⁷, t.y. politinių konfliktų sprendimas normų ir taisyklių reguliuojamos tarptautinės kooperacijos būdu. Dauguma aplinkos problemoms spręsti suformuotų režimų nepasižymi kaip konsoliduoti, vyrauja nuolatinė baimė, kad jie gali visiškai žlugti. Pagrindinė jų problema yra ta, kad jie dažnai neišsprendžia problemos, kuriai buvo sukurti.

1992 m. vykusio Rio konferencija, kurioje pasirašyta Jungtinių Tautų Bendra klimato kaitos konvencija (JTBKKK), kuri įsigaliojo 1994 m. ir kurios pagrindu vėliau pasirašytas Kioto protokolas, padėjo pamatus dar vienam tarptautiniam režimui, kurio tikslas – kovoti su globaline klimato kaita. JTBKKK ir 1997 m. trečiosios JTBKKK Šalių konferencijos metu pasirašytas valstybes teisiškai įpareigojantis Kioto protokolas, kuris įsigaliojo 2005 m. vasario

16 d., yra naujausi ir ambicingiausi aplinkosaugos politikos instrumentai, skirti globalinei klimato kaitai reguliuoti. Šiuo metu Bendros klimato kaitos konvencijos narėmis yra 189 pasaulio valstybės⁸, o Kioto protokolą ratifikavo 150 valstybių⁹.

KIOTO PROTOKOLO TIKSLAI IR ĮGYVENDINIMO MECHANIZMAI

Kioto protokolu siekiama sumažinti CO₂ ir kitų teršalų emisijas, kurios, manoma, kelia „šiltnamio“ efektą. Išsivysčiusių pasaulio šalių atstovai, tame tarpe Europos Sąjungos ir JAV, išskėlė konkretų tikslą 2008-2012 m. sumažinti klimato atšilimą sąlygojančių dujų emisijas tam tikrais kiekiais valstybių viduje ir bendrai 5,2 proc., lyginant su 1990 m. lygiu. Šių šalių sąrašas vadinamas B priedu¹⁰.

Valstybės teisiškai įsipareigojo imtis priemonių, kad išvengtų ŠESD emisijų augimo. Išsivysčiusios šalys, pasirašydamos Kioto protokolą, taip pat sutarė remti vandenynų bei rezervuarų apsaugą, skatinti miškų atsodinimą, remti tvarią įvairių žemės ūkio formų plėtrą, nuolat vykdyti mokslinius tyrimus CO₂ atskirimo technologijų bei naujų energetikos formų srityse. Valstybės sutarė keisti rinkos ir fiskalinę politiką, pažeidžiančią 1992m. JT Bendrąją klimato kaitos konvenciją - riboti „šiltnamio“ efektą keliančių dujų emisijas transporto srityje bei dėti pastangas sumažinant metano, kuris daugiausia išskiriamas ryžių kultivavimo procese, emisijas¹¹.

Kioto protokole numatyta, kad protokolas visuotinai įsigalios devyniasdešimtą dieną po to, kai jį ratifikuos „ne mažiau kaip 55 Konvencijos I priedo¹² šalys, kurių daliai tenkantis bendras anglies dioksido teršalų kiekis 1990 m. sudarė bent jau 55 proc. bendro visų Konvencijos I priedo šalių anglies dioksido teršalų kiekio¹³. Šiuo metu ratifikavusių valstybių sąrašė yra 150 narių, kurių bendras anglies dioksido emisijų kiekis sudaro 61.6 proc. visų į I priedą įrašytų šalių anglies dioksido teršalų kiekio¹⁴. Iš 38 B priedo valstybių (ES prie 38 valstybių priskaičiuojama kaip atskiras vienetas), Kioto protokolą yra ratifikavusios 35¹⁵.

Tarp ratifikavusių yra tokios valstybės: Kanada, Japonija, Naujoji Zelandija, Rusija, Europos Sąjunga (Kinija ratifikavo, bet ji nėra teisiškai įsipareigojusi). Lietuva ratifikavo 2003 m., Rumunija buvo pirmoji B priedo valstybė, ratifikavusi Kioto protokolą¹⁶. Tačiau į ratifikavusių valstybių sąrašą neįeina JAV bei Australija – didžiausios kaltininkės dėl didžiausio ŠESD emisijų kiekio pasaulyje¹⁷.

Visoms šalims yra nustatyti panašūs reikalavimai: ES įsipareigojo emisijas sumažinti 8 proc., JAV - 7 proc., Japonija ir Kanada 6 proc. žemiau 1990 m. lygio, o Rusija, Ukraina ir Naujoji Zelandija įsipareigojo stabilizuoti jų emisijas iki 1990 m. lygio. Tuo tarpu valstybėms, išmetančioms mažai teršalų, leidžiama pagaminti daugiau ŠESD emisijų nei 1990 – taisiais: Islandijai – 10 proc., Australijai – 8 proc., Norvegijai - 1 procentu virš 1990 m. lygio.

Šalys, siekdamos įgyvendinti savo įsipareigojimus sumažinti emisijų kiekius, gali panaudoti vidaus priemones, pavyzdžiui, sodinti miškus arba vykdyti tam tikrą žemės ūkio veiklą, mažinančią ŠESD kiekį atmosferoje (angl. carbon „sinks“). Taikant šias priemones, valstybė įgyja kreditus, įskaičiuojamus į emisijų sumažinimo kiekį.

Kitas variantas yra pasinaudoti „rinkos mechanizmais“, dar vadinamais „lanksčiais mechanizmais“. Šie mechanizmai – tai rinkos operacijos, kurios leidžia šalims įvykdyti savo įsipareigojimus panaudojant mažiausius kaštus: 1) Apyvartinių taršos leidimų (ATL) prekyba. Nuo 2008 m. B priedo šalys gali parduoti apyvartinius taršos leidimus kitoms B priedo šalims už tam tikrą kainą¹⁸. Šio mechanizmo esmė yra tokia, kad kai kurioms įmonėms yra pigiau vykdyti savo emisijų sumažinimo įsipareigojimus ne patiems investuojant į taršą mažinančias priemones, bet sumokant tam tikrą mokestį kitai įmonei, arba kitais žodžiais – nusiperkant ATL iš kitos įmonės. Įmonės, parduodančios apyvartinius taršos leidimus, savo ruožtu gauna papildomas lėšas taršą sumažinantiems projektams įgyvendinti, tokiu būdu šiuos projektus padarydamos greičiau atsiperkančiais. 2) Bendras įgyvendinimas (angl. Joint Implementation (JI)). Bendras įgyvendi-

nimas yra protokolo 6 straipsnyje numatytas mechanizmas, numatantis galimybę taršos "šiltnamio" dujomis leidimų 2008-2012 m. perdavimą iš vienos išsivysčiusios šalies kitai išsivysčiausiai šaliai, įgyvendinant projektus, dėl to sumažėja "šiltnamio" dujų emisijos. 3) Švarios plėtros mechanizmas. Tai projektų besivystančiose šalyse dalinis finansavimas šaliai, finansavusiai projektą, įsigyjant papildomas taršos kvotas¹⁹.

MOKSLINIO NETIKRUMO PROBLEMA

Nors Kioto protokolas buvo sėkmingai pasirašytas 1997 m., jo įgyvendinimas dar nebuvo garantuotas. Pagrindinės Kioto protokolo įgyvendinimo problemos buvo mokslinių žinių apie klimato kaitą patikimumas, Kioto mechanizmų (apyvartinių taršos leidimų prekybos, bendro įgyvendinimo ir švarios plėtros mechanizmų) efektyvumas ir priešišškai nusiteikusių šalių, vadinamų „skėtine“ grupe, politiniai interesai.

Vienas iš pirminių Kioto protokolo ratifikacijos „stabdžių“ buvo mokslinio netikrumo problema. Skeptikai remiasi prielaida, jog temperatūros kaitos vertinimai yra priešaringi ir nėra galutinės išvados, kad temperatūros didėjimas pastaruosius keletą metų išliks ir toliau sistemingas. Prognozuojamas jūros lygio kilimas, kurį patvirtino kompiuteriniai modeliai, buvo paneigtas neseniai atliktų satelitinių tyrimų, kurie neužfiksavo jokių pokyčių²⁰. Klimato pokyčių skeptikai teigia, kad statistškai nei jūros lygio svyravimų, nei sausrų ar atšalimų nei padaugėjo, nei sumažėjo, todėl kai kurie mokslininkai pataria nesiimti skubotų veiksmų, nes jie gali tik pakenkti biosferai²¹.

POLITINIŲ INTERESŲ SUSIKIRTIMAS

Per Kioto protokolo derybas išsiskyrė valstybių politiniai interesai. Jų derybinės pozicijos priklausė nuo skirtingų interesų, tokių, kaip mokslininkų pagrįstų žinių apie klimato kaitą lygio, priklausomybės nuo iškastinio kuro ir jo produkcijos, protokolo realizavimo kaštų, klimato kaitos grėsmės ar jau esamų klimatinės pasekmių, visuomenės nuomonės, interesų grupių spaudimo ir

kt. Tarptautinėse Kioto protokolo derybose dalyvavo apie 170 valstybių ir keletą šimtų nevyriausybinių bei tarpvalstybinių organizacijų. Tarp dalyvaujančių pusių susidarė grupuotės, kurios susiformavo panašių interesų pagrindu: Europos Sąjunga (ES) ir jos valstybės-narės, JAV, Japonija, Rusija ir kitos pereinamosios ekonomikos valstybės, OPEC valstybės, mažų salų valstybių aljansas (angl. Alliance of Small Island States (AOSIS)), Kinija ir Indija²².

JAV PRIEŠ KIOTĄ

Kioto protokolas atspindi JAV, išleidžiančios didžiausią pasaulyje ŠESD emisijų kiekį valstybės²³, interesus: būtent JAV pasiūlė daugumą Kioto protokolo mechanizmų, tokių kaip teisiškas įsipareigojimas, ir tuo tikslu naudingas ŠESD emisijų ataskaitas, apyvartinių taršos leidimų prekybą ir bendro įgyvendinimo projektus. JAV taip pat siūlė protokolą plėsti, įtraukiant naujas išsivysčiusias ir besivystančias valstybes.

Daugelyje šalių yra įprasta, kad sėkminga užsienio politika kyla iš vidaus politikos, tačiau JAV nuo pat pradžios klimato politika vystėsi kita kryptimi; didesnę svorį skiriant ne vidaus, bet užsienio politikos priemonėms. Nors JAV gyventojų apklausos rodo, kad amerikiečiai yra susirūpinę aplinkos problemomis, tačiau šalies politinių lyderių skiriamas didesnis dėmesys tarptautinei aplinkos politikai rodo vidaus politikos valios trūkumą. Koncentracija į tarptautines derybas JAV administracijai leido išlaikyti aplinkosauga susirūpinusį elektoratą, pritardama griežtai aplinkos politikai ir tuo pačiu išvengdama sunkių politinių derybų namuose su konservatyviu Kongresu dėl vietinių įstatymų, skirtų ŠESD mažinimui, įvedimo.

JAV yra ypač nejautri tarptautiniam spaudimui, o galių atskyrimo sistema sukelia sunkumų vykdomajai valdžiai panaudoti tarptautinės arenos spaudimą, skatinant Kongresą imtis veiklos vidaus politikoje. Kitos vidaus politikos kliūtys, trukdančios priimti nepopuliarius sprendimus, į kurių tarpą patenka ir klimato politika, yra Senato galimybė blokuoti tarptautinius susitarimus,

rinkimų ir partijų sistema, kuri užkerta kelią į Kongresą patekti įvairioms partijoms, tame tarpe ir žaliams, bei Amerikos politikų priklausomybė nuo finansinių rėmėjų, kurie yra nesuinteresuoti mažinti klimato atšilimo. Be to, dažnas atvejis, taigi ne išimtis ir JAV, kai valstybėse, kurios prisiėmė didelius įsipareigojimus, politikai nėra suinteresuoti priimti nepopuliarius sprendimus, šiuo atveju pradėti vykdyti gana brangiai kainuojančią klimato politiką. Politikai yra dažniausiai motyvuoti trumpalaikiais rinkiminiais sumetimais, todėl jie neretai tik kalba apie klimato atšilimo grėsmę, bet konkrečiai nieko nesprenžia.

2001 m. kovo 28 d. George'as W. Bushas pareiškė, jog JAV, kuri yra didžiausia aplinkos teršėja, neratifikuos protokolo. Savo kalboje JAV prezidentas teigė, kad JAV nesutinka su Kioto protokolo reikalavimais, nes šis atleidžia nuo įsipareigojimų 80 proc. pasaulio šalių, tame tarpe Kiniją ir Indiją. Be to, Kioto protokolas sukeltų rimtą grėsmę JAV ekonomikai²⁴. Grėsmė ekonomikai yra ypač svarbus faktorius, nes JAV ypač priklausoma nuo iškastinio kuro, kurio kiekio mažinimas, siekiant apriboti CO₂ emisijas, galėtų atnešti JAV didelių nuostolių. JAV ekonominius interesus akylai gina gerai organizuotos lobistų grupės, pavyzdžiui, Globalinė klimato koalicija (angl. Global Climate Coalition)²⁵, kuri netiesiogiai dalyvauja politiniame sprendimų priėmime: lobistai finansuoja politikus rinkiminės kampanijos metu, o po rinkimų įgyja teisę daryti įtaką tiek atskiriems politikams, tiek politiniams sprendimams.

JAV pasitraukus iš Kioto protoko, tarptautinėje arenoje kilo nemaža sumaištis; JAV ratifikacija būtų protokolo įgyvendinimo sėkmės garantas. B priedo valstybės pasmerkė JAV, kuri, kaip didžiausia teršėja, „atsisakė“ atsakomybės. Šalys, kurios tik svarstė ratifikuoti protokolą, atsidūrė nežinioje, mat iki tol protokolą buvo ratifikavusi tik Rumunija, visos kitos valstybės laukė, kol pirmoji žingsnį žengs JAV. 2005 m. gegužės mėnesį vykusią įtakingiausių pasaulio valstybių G8 susitikime buvo dar kartą bandoma įtikinti JAV pasirašyti Kioto protokolą, tačiau kaip visada pastangos buvo bergždžios. G8 susitikimo metu JAV sutiko,

kad klimato atšilimas yra rimta problema, tačiau JAV klimato politikoje pastebimo progreso nematyti. Iš tikrųjų dabar JAV prisijungti prie esamos Kioto protokolo struktūros yra neįmanoma, nes jos emisijų kiekis net 30 proc. viršija Kioto protokolo nustatytus reikalavimus²⁶, todėl tikėtis, kad JAV kada nors pakeis savo sprendimą, yra nerealu.

ES VAIDMUO

Pasitraukus JAV iš derybų, ES tampa pagrindiniu aktoriumi Kioto protokolo įgyvendinimo procese, besiformuojančio klimato režimo lydere, kuri ir dabar atlieka pagrindinį vaidmenį klimato kaitos reguliavimo procese. ES turi nemažai priešasčių skatinti emisijų ribojimą. ES valstybės išgauna tik nedidelį kiekį iškastinio kuro, didžiausią dalį jos importuoja. Dėl to iškastinio kuro produkcijos kainos yra gana aukštos. Numatoma, kad ateityje anglies produkcijos, naftos ir jos produktų naudojimas ES mažės. Kita svari priežastis mažinti CO₂ emisijas yra neigiamų klimato kaitos pasekmių grėsmė. Dėl padidėjusio jūros lygio kai kurioms Europos dalims gresia užtvindymas; vidutinės žemės paviršiaus temperatūros kilimas sąlygoja dykumų plėtimąsi pietinėse ES valstybėse (Ispanijoje, Portugalijoje, Italijoje, Graikijoje); klimato kaitos sąlygojama Golfo srovės tėkmės krypties kaita gali pakeisti Vakarų Europos klimatą²⁷.

Nors per visą Kioto proceso laikotarpį ES demonstravo vidinį sutarimą, tačiau neišvengta vidaus interesų diferenciacijos. Ypač ryškus nesutarimas buvo tarp šiaurės Europos ir mažiau išsivysčiusių Viduržemio jūros valstybių. Neturtingos Pietų valstybės, tokios kaip Portugalija, Ispanija, Graikija nerodė didelio palaišymo ŠESD emisijų mažinimo politikai, jos pasisakė už emisijų kiekio didinimą. Tuo tarpu šiaurinės narės, pavyzdžiui, Olandija, Danija, Austrija, Vokietija ir pastaruoju metu Didžioji Britanija, išlieka pagrindinės Kioto proceso iniciatorės.

RUSIJA – SVARBIAUSIAS ŽAIDĖJAS

Rusija, kuriai tenka 17,4 proc.²⁸ industrializuotų valstybių CO₂ emisijų, po 2001 m. JAV pasitraukimo iš Kioto protokolo tapo lemiamu žaidėju protokolo ratifikavimo procese. 2003 lapkričio 26 dieną protokolą buvo ratifikavusios 120 valstybių, kurių bendras CO₂ emisijų kiekis sudarė 44,2proc. 1990 metų kiekio²⁹. Liko vienas klausimas, ar Rusija sutiks priimti įsipareigojimus ir „ pridėti“ trūkstantus 11 proc., kad protokolas galėtų įsigalioti. Rusijos sprendimui įtaką darė tiek ekonominiai interesai, tiek vidiniai ir išoriniai politiniai faktoriai. 2003 m. gruodį parlamente daugumą laimėjo proprezidentinė „Vieningosios Rusijos“ partija. Ši pergalė ir 2004 m. Vladimiro Putino pergalė prezidento rinkimuose reiškė, kad protokolo ratifikacija priklausė nuo V.Putino sprendimo.

Galutinis Rusijos sprendimas iki paskutinės akimirkos buvo neaiškus. Dar prieš Kiotą klimato politika Rusijoje buvo labai nepopuliari. Situacija klimato politikoje pablogėjo po 1998 – tujų metų ekonominės krizės, kuri visuomenės dėmesį nukreipė į tuo metu svarbesnes ekonomines ir politines problemas. Klimato politiką Rusijoje diktuoja tarptautinės derybos, nes pačioje Rusijoje lobistinės grupės iš vienos pusės nėra suinteresuotos klimato problemomis, iš kitos – aktyvią jų veiklą varžo valstybinis režimas, todėl viena iš priedaidų Kioto protokolo ratifikacijai buvo prognozuojama ekonominė nauda iš pasaulinės prekybos apyvartiniais taršos leidimais. Žlugus Sovietų Sąjungai ir centriniam planavimui, ekonominė šių šalių santvarka suiro, daugelis įmonių, kurios į aplinką išmesdavo didelius ŠESD emisijų kiekius, užsidarė, ir tai sąlygojo emisijų kiekių mažėjimą nuo 1980 - tujų, kuomet ŠESD kiekiai buvo didžiausi³⁰.

Kitas būdingas Rusijai ypatumas yra tai, kad ji disponuoja dideliais fosilinio kuro atsargų kiekiais. Rusija yra suinteresuota eksportuoti fosilinį kurą ir, tiekdamą jį palankiomis kainomis, tikisi išlaikyti pasaulinę paklausą. Tačiau yra problema: visų pirma Rusija anksčiau yra pasakiusi, kad savo emisijų kreditų nepardavinės, be to, kadangi JAV neprisijungia prie protokolo, Rusija

praranda potencialų pirkėją. Be to, analizės rodo, kad parduo-
dant švarios plėtros projektus arba neišnaudotų emisijų kre-
ditus nauda Rusijai nebus didelė, todėl kyla klausimas, kokias
argumentais vadovavosi Rusija, sprendama-ratifikuoti Kioto pro-
tokolą ar ne.

Pasaulio politikai diplomatinę Rusijos žaidimą pavadino „pa-
slauga už paslaugą“. Tai reiškia, kad Putino sprendimas prisijung-
ti prie pasirašiusių šalių yra politinė paslauga Europos Sąjungai
už tam tikras politines paslaugas, gautas iš jos. Pagrindinis žaidi-
mo tikslas – užsitikrinti Europos leidimą dalyvauti PPO mainais
už protokolo ratifikaciją. Rusija siekia prisijungti prie PPO jau
daugiau nei dešimtmetį. Po 2001 metų Kinijos įstojimo į šį „eko-
nominį klubą“ Rusija liko vienintelė neprisijungusi išsivysčiusi
valstybė. Rusijos įstojimas yra traktuojama kaip būsima abipusė
nauda, todėl tik laiko klausimas, kada tai įvyks³¹.

2004 metų lapkričio 5 dieną Rusijos prezidentas pasirašė
protokolą ir tu pačių metų lapkričio 18 dieną įteikė jį Jungtinėms
Tautoms. Rusija tapo 128 – tąja šalimi, ratifikavusia protokolą³².
Ir nors ES pareiškė, kad net Rusijai neratifikavus protokolo, jos
narės laikysis įsipareigojimų, tačiau iš tiesų tai būtų reikškę ambi-
cingo projekto žlugimą. Siaurąja prasme protokolas tapo tarp-
tautiniu susitarimu tarp Rusijos, ES, Kanados ir Japonijos. Pla-
čiau – tarptautinio režimo, naudojančio rinkos mechanizmus
aplinkos problemoms spręsti, pagrindu.

EKONOMIŠKAI SILPNŲ ŠALIŲ DALYVAVIMAS – DEBATŲ KLAUSIMAS

Šiuo metu debatų centre yra klausimas, ar ekonomiškai
silpnos šalys, kurios Kioto procese dalyvavo kaip vienas blokas
Grupė 77, turėtų prisidėti prie bendros kovos su globaliniu at-
šilimu, tiksliau - ar šios šalys pajėgios prisiimti atsakomybę ir pri-
taikyti ŠESD mažinančias priemones. Problema yra ta, kad už 63
proc. pasaulinių CO₂ emisijų atsakingos išsivysčiusios B priedo
valstybės yra įsipareigojusios sumažinti emisijas, tuo tarpu bes-
ivystančios valstybės nėra pajėgios riboti ŠESD emisijų. Besivys-

tančių valstybių išmetamų CO₂ ir kt. dujų, keliančių "šiltnamio" efektą, kiekis nuolat auga, o jų atsakomybė Kioto protokole nėra apibrėžta. Ekonomiškai silpnos šalys industrializuotų valstybių sprendimu į klimato kaitos reguliavimo režimą įtrauktos tik per Švarios plėtros mechanizmą (ŠPM).

Formuojant Grupės 77 bendrą poziciją daug prisidėjo Kinija, Indija, Brazilija. Bendra Grupės 77 pozicija buvo tokia, kad ekonomiškai silpnų šalių ekonominiam ir visuomeniniam išsivystymui neturėtų trukdyti klimato kaitos problema, už kurią didžiąja dalimi yra atsakingos ekonomiškai stiprios šalys. Besivystančios šalys neturi pakankamai materialinių, finansinių, technologinių resursų kovai su klimato atšilimu. Pagrindinę politinės dienotvarkės dalį sudaro ekonominių ir visuomeninių problemų sprendimas.

Nors besivystančios valstybės pritaria išsivysčiusioms valstybėms dėl priemonių globaliniam atšilimui reguliuoti, vis dėlto jos kur kas labiau yra suinteresuotos užsitikrinti sąlyginai pigios fosilinės energijos vartojimą. Išsivysčiusios šalys savo ruožtu besivystančias valstybes į klimato situacijos gerinimą pasiūlė įtraukti per ŠPM, tačiau pastarosios jį traktuoja kaip nekolonializmo apraiškas ir nepitaria aktyviam jo naudojimui. Iš kitos pusės, ekonomiškai silpnos šalys šio mechanizmo atsisakyti negali, nes jos pačios prieš grėsmingus klimato kaitos padarinius kovoti nesugeba.

Labai prieštarinai yra vertinama Kinijos pozicija dėl Kioto protokolo. Kinija ratifikavo Kioto protokolą, tačiau jai, kaip besivystančiai šaliai, negalioja teisine atsakomybė už įsipareigojimų laikymąsi ir įsipareigojimai nėra privalomi. Kinija ruošiasi pastatyti 562 anglį deginančius fabrikus. Naujieji fabrikai per metus papildomai sudegintų 900 mln. tonų anglies, tai reiškia, kad būtų pagaminta milžiniškas kiekis CO₂ emisijų. Tokiu atveju Kinija niekaip negalės įgyvendinti protokolo reikalavimų. Akivaizdus regresas ŠESD mažinimo srityje byloja, kad Kioto ratifikacija buvo siekimas kažko kito, bet ne klimato kaitai reikalingų priemonių įgyvendinimo. Narystė Kioto protokole buvo gerai apskaičiuo-

tas žingsnis. Pasirašydama Kioto protokolą Kinija sustiprino savo įtaką tarptautinėje bendruomenėje; Kinija parodė pasauliui, kad ji gali būti vienu iš partnerių pasaulinėse organizacijose. Tačiau įvykiai pasisuko priešinga linkme, kai 2004 m. gruodžio 6 - 17 d. Buenos Airės, Argentinoje, vykusioje šalių konferencijoje Kinija susivienijo su JAV, Australija, Italija ir Indija, kurios pareiškė pasipriešinimą planuojamai Kioto rinkai II arba panašioms susitarimais su teisiniais įsipareigojimais. Tai reiškia, kad nuo 2012 m. Kinija nesiruošia tapti B priedo šalimi ir kartu su kitomis „nepitarančiųjų“ bloko valstybėmis gali mesti rimtą iššūkį tolimesniam klimato pokyčių reguliavimui.

Grupės G77 viduje jaučiamas vis didesnis interesų nesutapimas Kioto protokolo atžvilgiu, kuris prasidėjo dar 1998 metais, kuomet Buenos Airės, Argentinoje, vykusioje ketvirtoje šalių konferencijoje Argentina pirmoji iš besivystančių valstybių pareiškė norą prisijungti prie Kioto protokolo 2008 – 2012 m. laikotarpiu³³. Nuo 2005 metų, kuomet jau tiksliai buvo žinoma, kad protokolas įsigalios, protokolą ratifikavo tokios šalys, kaip Jungtiniai Arabų Emyratai, Saudo Arabija³⁴ ir Kuveitas. Taigi besivystančios valstybės ir toliau stengsis išlaikyti savo įtaką protokolo deryboms, tačiau jau iš vidaus. Galbūt prisijungdamos jos siekė destabilizuoti būsimas derybas, tačiau prisijungimas gali būti interpretuojamas ir kaip pavyzdys JAV. Pasaulinėje rinkoje OPEC bloko byrėjimas gali ateityje lemti naftos kainos nestabilumą pasaulinėje rinkoje.

VERTINIMAI IR PROGNOZĖS

Kol kas situacija yra tokia, kad klimato režimas yra labiau kritikuojamas nei giriamas, todėl klausimas, ar šis tarptautinis režimas prisidės prie aplinkos būklės gerinimo, lieka atviras, nors ir teigiama, kad bus galimi tam tikri teigiami poslinkiai mažinant emisijas. Jei režimas sukuria nelygybę arba standartų dėka užkerta kelią geresniems rezultatams pasiekti, tai gali lemti konfliktą ateityje ir grėsmę režimo veiksmingumui.

Nepaisant visų priekaištų, kol kas JTBKKK ir jos Kioto proto-

colas, kuris yra dešimties metų derybų rezultatas, neturi jokių realių alternatyvų. Be to, klimato režimas turi neblogų perspektyvų vystymuisi. Viena iš jų būtų lyderystės skatinimas. Daugelis analitikų viltis deda į Europos Sąjungą, nes JAV, kaip potencialus lyderis, pasitraukdama iš Kioto derybų, prarado galimybę vadovauti klimato režimui. Kitos šalys nėra tokios pajėgios kontroliuoti situaciją. Būdama klimato politikos priešakyje, Europa įgytų autoritetą prieš JAV. Šis moralinis Europos pranašumas galėtų būti priešinamas kariniam ir ekonominiam JAV pranašumui. Be to, manoma, kad sėkminga klimato politika galėtų tapti „praktikuotina taikos politika“³⁵. Klimato politika galėtų padėti sureguliuoti ne tik klimato kaitą, bet ir santykius tarp naftą ir gamtines dujas eksportuojančių Šiaurės ir Pietų valstybių. Taip būtų išvengta įtampos Šiaurės – Pietų santykiuose ar net galimo karo³⁶.

Kioto protokolas padėjo pamatus tarptautinei klimato politikai. Tai yra aiškus signalas politiniams, ekonominiams ir kitiems pasauliniams aktoriams, kad nuo šiol klimato kaita yra politinės dienotvarkės dalis, kuri negali būti ignoruojama.

SUMMARY

Problems of the Implementation of the Kyoto Protocol

Climate change politics which is based on the Kyoto Protocol is one of the main issues in transatlantic relations. The Kyoto Protocol was signed in 1997 but afterwards a lot of questions arose regarding the implementation of the Protocol; there were many discussions such as whether climate change is real, what mechanisms should be used for Protocol's implementation and control, who should participate in Kyoto Protocol and other technical, scientific, political and economics questions. The ratification of the Kyoto Protocol was a long and very complicated process. The world leaders, NGO's, intergovernmental organizations and businessmen have participated in the Kyoto process. Developed

countries which are now accountable for 63% of world CO₂ emission declare the climate change as a real threat but in reality they used the Kyoto Protocol as a tool which helped them to reach their political or economics aims.

NUORODOS

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), <http://www.ipcc.ch/>

² International Climate Change Taskforce, <http://www.ippr.org.uk/>

³ International Climate Change Taskforce, <http://www.ippr.org.uk/>

⁴ V.Berdin, S.Vasiliev, V.Danilov-Danilyan, A.Kokorin, S.Kuraev. The Kyoto Protocol: Questions and answers/P o l i t i c s, E c o n o m i c s, The environment. *The brochure prepared by the joint efforts of Russian Regional Environmental Center, the World Wide Fund for Nature, and National Carbon Union, 2004*, http://wwf.ru/pic/docdb//publ/kyoto_QA_eng.pdf

⁵ Arctic Climate Impact Assessment (ACIA), <http://www.amap.no/acia/>

⁶ P. J. Smith. Transnational Security Threats and State Survival: A Role for the Military? *Parameters: US Army War College*, Vol. 30 Issue 3, Autumn 2000.

⁷ J.Baylis, S.Smith. *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*, Oxford: 2001, p. 303.

⁸ JT Bendrosios klimato kaitos konvencijos internetinis tinklapis http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php

⁹ JT Bendrosios klimato kaitos konvencijos internetinis tinklapis, http://unfccc.int/essential_background/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php

¹⁰ Jungtinių Tautų bendrosios klimato konvencijos Kioto protokolas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr.126-5735.

¹¹ Ten pat.

¹² Turima omenyje JTBKKK I priedas, kurio narės yra: Austra-

lija, Austrija, Belgija, Bulgarija, Kanada, Kroatija, Čekija, Danija, Estija, Europos Bendrija, Suomija, Prancūzija, Vokietija, Graikija, Vengrija, Islandija, Airija, Italija, Japonija, Latvija, Lichtenšteinas, Lietuva, Liuksemburgas, Monakas, Nyderlandai, Naujoji Zelandija, Norvegija, Lenkija, Portugalija, Rumunija, Rusija, Slovakija, Slovėnija, Ispanija, Švedija, Šveicarija, Ukraina ir Didžioji Britanija. Turkijai ir Baltarusijai, kurios taip pat yra JTBBBB I Priedo narės, nėra prisijungusios prie Kioto protokolo B Priedo. Kroatija, Lichtenšteinas, Monakas ir Slovėnija įtrašytos į Kioto protokolo B priedą, bet neįtrauktos į I priedą Konvencijoje. 39 šalys, kurioms taikomos Kioto protokolo teisiškai įpareigojančios priemonės vadinamo B priedo Šalimis.

¹³ Jungtinių Tautų bendrosios klimato konvencijos Kioto protokolas, 25 straipsnis, *Valstybės žinios*, 2002, Nr.126-5735.

¹⁴ JT Bendrosios klimato kaitos konvencijos internetinis tinklapis http://unfccc.int/essential_background/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php

¹⁵ Ten pat.

¹⁶ JT Bendrosios klimato kaitos konvencijos internetinis tinklapis, http://unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpstats.pdf

¹⁷ Climate Action Network Europe, 2005 m. vasaris, <http://www.climnet.org/EUenergy/ratification/calendar.htm>

¹⁸ Jungtinių Tautų bendrosios klimato konvencijos Kioto protokolas, 17 straipsnis. *Valstybės žinios* 2002, Nr.126-5735.

¹⁹ Jungtinių Tautų bendrosios klimato konvencijos Kioto protokolas, 12 straipsnis. *Valstybės žinios* 2002, Nr.126-5735.

²⁰ N. Collins. Climate Change Treaty Begins Exchange. *Guardian Unlimited*, 2005 02 21, <http://www.guardian.co.uk/editor/story/0,,1419141,00.html>

²¹ N. Axel-Morner. Estimating future sea level changes from past records. *Global and Planetary Chang*, No. 40, 2004. p. 49-54, <http://www.sciencedirect.com/science/article/B6VF0-49C5-G0W-2/2/756020482f92b879926adf7cb10c137f>

²² S.Oberthür, H. E. Ott. *Das Kyoto-Protokoll:internationale Kli-*

mapolitik für das 21. Jahrhundert. Opladen:2000. p.39-40.

²³ 1990 m. industrializuotų valstybių CO₂ emisijų kiekis JAV, tenkantis vienam asmeniui sudarė 20 tonų, o procentinė dalis visų industrializuotų valstybių išmetamų CO₂ emisijų viršijo net 36 proc.

²⁴ President Bush Discusses Global Climate Change. Press Realease, Office of the Press Secretary, June 11, 2001.

²⁵ C.Schmidt. *Enforcement and Cost Effectiveness of linternational Environmental Agreements: the Role of Side Payments* (Diskussionsbeiträge / Sonderforschungsbereich 178 „Internationa-lisierung der Wirtschaft“ : Ser. 2 ; 350). Konstanz: 1997.

²⁶ A.Ochs. Global Governance and Transatlantic Relations in the Issue Area of Climate Change. In: Conference Documenta-tion of the Transatlantic Student Forum's Berlin symposium „A Renaissance of Transatlantic Relations – perspectives of a New Partnership. Rottweil, Copy-Center Rottweil, 2004, p. 17.

²⁷ S. Oberthür, H. E. Ott. *Das Kyoto-Protokoll: internationale Kli-mapolitik für das 21. Jahrhundert*. Opladen : 2000. p. 40-44.

²⁸ Klimato veiklos tinklo (angl. Climate action network (CAN) organizacijos internetinis tinklapis, <http://www.climnet.org/EUenergy/ratification/1990sharestable.htm>

²⁹ Klimato veiklos tinklo (angl. Climate action network (CAN) organizacijos internetinis tinklapis, <http://www.climnet.org/EUenergy/ratification/calendar.htm>

³⁰ A.Moe, K.Tangen. The Kyoto Mechanisms and Russian Cli-mate Politics. *The Energy Journal*, 2002 01 04

³¹ J.Karas. Russia and the Kyoto Protocol: Political Challenges. *Updated Background Paper prepared for 'Russia and the Kyoto Pro-tocol: Issues and Challenges'*, meeting held at Royal Institute of International Affairs on 17th March 2004, p.13.

³² Klimato veiklos tinklo (angl. Climate action network (CAN) organizacijos internetinis tinklapis, <http://www.climnet.org/EUenergy/ratification/calendar.htm>

³³ Fact sheet on the Kyoto Protocol, White House Task For-ce, U.S. Government, 1999 spalio, <http://yosemite.epa.gov/oar/>

globalwarming.nsf/webprintview/ResourceCenterPublications-Kyoto_99.html

³⁴ Saudo Arabijos CO₂ emisijų kiekis vienam žmogui iš besivystančių valstybių yra didžiausias. Šaltinis: Oberthür S., Ott H. E., *Das Kyoto-Protokoll: internationale Klimapolitik für das 21. Jahrhundert*. Opladen : 2000. p. 50.

³⁵ G.Fricke. *Von Rio nach Kyoto: Verhandlungssache Weltklima ; global governance, Lokale Agenda 21, Umweltpolitik und Macht*. Berlin: 2001, p.142.

³⁶ Priklausomybė nuo naftos ir gamtinių dujų importo veda prie įtampos siusidarymo ar net karo pavojaus; to pavyzdys buvo 1991 m. Golfo karas.