

- Andrija Krešić u svom i našem vremenu
- Ka бољој демографској будућности Србије
- Ka evropskom društvu – ograničenja i perspektive
- Multiculturalism in Public Policies
- Dug i (ne)razvoj
- Traditional and Non-Traditional Religiosity
- Xenophobia, Identity and New Forms of Nationalism
- Филозофија кризе и отпора: Мисао и дело Љубомира Тадића
- Contemporary Issues and Perspectives on Gender Research
- Different Forms of Religiosity and the Modern World
- Contemporary Religious Changes: From Desecularization to Postsecularization
- Strategic Streams 2019: European Elections and The Future of Europe
- Србија: род, политике, становништво
- Promišljanja aktuelnih društvenih izazova: Regionalni i globalni kontekst
- Ksenija Atanasijević: O meni će govoriti moja dela
- Izazovi održivog razvoja u Srbiji i Evropskoj uniji
- Political and Economic Self-Constitution: Media, Political Culture and Democracy
- Resetting the Left in Europe: Challenges, Attempts and Obstacles
- Kulturna autonomija nacionalnih manjina u svetlu činjenica
- Друштвене и хуманистичке науке у Србији
- Život za ideju: Misao i delo Đura Šušnjica
- Klimatske promene – Pravni i društveni izazovi



9 788670 932647

Imajući u vidu aktuelnost tematike, može se već sada zaključiti da će prilozi u ovom zborniku o klimatskim promenama biti od posebnog interesa ne samo pripadnicima uže akademske zajednice, već i širem krugu stručnjaka i eksperata u oblasti ekološkog prava i ekološke politike.

Prof. dr Stevan Lilić

Zbornik će doprineti unapređivanju naučnih znanja u oblasti zelene transformacije u Srbiji tako što pruža značajne uvide u pojedine aspekte koji su nedovoljno istraženi kod nas, poput finansiranja zelene transformacije i drugih značajnih pitanja koja se u domaćoj nauci moraju dalje razmatrati i analizirati kako bi se pružili odgovori na izuzetno aktuelna i značajna pitanja budućeg razvoja Srbije.

Dr Predrag Jovanović

Zbornik će značajno doprineti popunjavanju naučnog fonda u Republici Srbiji po ovom kompleksnom i važnom pitanju kako u oblasti prava tako i u oblasti drugih društvenih nauka.

Prof. dr Dejan Milenković

KLIMATSKE PROMENE PRAVNI I DRUŠTVENI IZAZOVI

UREDNICI: Dr Sofija Nikolić Popadić, Dr Marko Milenković

Klimatske promene su jedan od najvećih globalnih izazova. Svet se već suočava sa mnogim problemima koje klimatske promene sa sobom nose, a predviđanja su da će njih izvesno biti sve više u predstojećim decenijama. U ovom tematskom zborniku problemu i izazovima klimatskih promena je pristupljeno iz ugla prava, ekonomije i sociologije. Ovakav multidisciplinarni pristup je imao za cilj da doprinese sagledavanju ovog kompleksnog pitanja iz perspektiva više društvenih nauka, što je za pitanja klimatskih promena retko rađeno kod nas. Na taj način smo želeli i da ukažemo na značajnu ulogu društvenih nauka i da doprinesemo debati u našoj zajednici povodom ublažavanja efekata klimatskih promena i prilagođavanja na njih.

Dr Sofija Nikolić Popadić

Dr Marko Milenković

KLIMATSKE PROMENE
PRAVNI I DRUŠTVENI IZAZOVI

IZDAVAČ

Institut društvenih nauka
Beograd, 2023.

ZA IZDAVAČA

Dr Goran Bašić

RECENZENTI

Prof. dr Stevan Lilić
Dr Predrag Jovanović
Prof. dr Dejan Milenković

EDICIJA

Zbornici

UREDNIK EDICIJE

Dr Veselin Mitrović

ISBN 978-86-7093-264-7

zbornici

KLIMATSKE PROMENE PRAVNI I DRUŠTVENI IZAZOVI

UREDNICI

Dr Sofija Nikolić Popadić

Dr Marko Milenković

SADRŽAJ

7

Sofija Nikolić Popadić,
Marko Milenković
PREDGOVOR

10

Dragoljub Todić
**PRINCIP ZAJEDNIČKE
ALI DIFERENCIRANE
ODGOVORNOSTI I PARISKI
SPORAZUM O KLIMI**

32

Anđelka Mihajlov,
Danko Aleksić
**KOMPARATIVNA ANALIZA
KLIMATSKOG PAKTA EVROPSKE
UNIJE I IMPLEMENTACIJE
RELEVANTNIH OD SRBIJE
POTPISANIH I RATIFIKOVANIH
MEĐUNARODNIH UGOVORA**

48

Petar Đukić
**EKONOMSKO-TEHNOLOŠKI
IZAZOVI SRBIJE U KONTEKSTU
KLIMATSKIH PROMENA**

86

Mirjana Dokmanović
**POLITIKA SRBIJE U OBLASTI
KLIMATSKIH PROMENA
I PROCENA EFEKATA
NA DRUŠTVO**

114

Ivana Stjelja
**DONOŠENJE ZAKONA
O KLIMATSKIM PROMENAMA
I UČEŠĆE JAVNOSTI
U ZAKONODAVNOM
POSTUPKU U SRBIJI**

142

Zorica Mršević,
Svetlana Janković
**KLIMATSKE PROMENE
KAO JEDAN OD UZROKA
GLOBALNIH MIGRACIJA**

168

Sofija Nikolić Popadić
**KLIMATSKE PROMENE
I POLJOPRIVREDNA
PROIZVODNJA – PRAVNI
I STRATEŠKI OKVIR**

196

Ivana Ostojić
**ZELENO FINANSIRANJE,
KLIMATSKE FINANSIJE
I KONCEPT ZELENE EKONOMIJE**

214

Stefan Janković
**KAKO ARTIKULISATI KLIMATSKU
VARIJABILNOST? ANTROPOCEN,
PRAVO I „PARLAMENT STVARI“**

255

**BIOGRAFIJE AUTORA
I UREDNIKA**

Predgovor

■ Klimatske promene su jedan od najvećih globalnih izazova. Svet se već suočava sa mnogim problemima koje klimatske promene sa sobom nose, a predviđanja su da će njih izvesno biti sve više u predstojećim decenijama. Problemu klimatskih promena može biti pristupljeno iz različitih perspektiva. Neophodno je razmotriti mere koje mogu doprineti smanjenju nastanka klimatskih promena, ali je isto tako potrebno sagledati mogućnost prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove. Izazovi klimatskih promena mogu biti razmotreni iz ugla različitih naučnih disciplina. U ovom tematskom zborniku problemu i izazovima klimatskih promena je pristupljeno iz ugla prava, ekonomije i sociologije. Ovakav multidisciplinarni pristup je imao za cilj da doprinese sagledavanju ovog kompleksnog pitanja iz perspektiva više društvenih nauka, što je za pitanja klimatskih promena retko rađeno kod nas. Na taj način smo želeli i da ukažemo na značajnu ulogu društvenih nauka i da doprinesemo debati u našoj zajednici povodom ublažavanja efekata klimatskih promena i prilagođavanja na njih. Kroz devet poglavlja, jedanaest autora je dalo svoj doprinos u identifikovanju problema koji postoje u ovom domenu u Srbiji, Evropi, ali i na globalnom nivou, uz predlaganje rešenja

za dalja delovanja i mogućnosti njihovog prevazilaženja. U težnji za smanjenjem nastanka negativnih posledica na međunarodnom i nacionalnom nivou, doneti su različiti strateški dokumenti i propisi čija implementacija može predstavljati značajan izazov. Potencijalni problemi i izazovi, neophodnost promene pristupa na globalnom nivou, ali i potrebe izmena domaćih propisa i strategija su predmet analize u okviru radova u ovom zborniku. U tom kontekstu potrebno je naglasiti da se Republika Srbija nalazi u veoma važnom periodu kada je u pitanju oblast klimatskih promena, imajući u vidu da je usvojen Zakon o klimatskim promenama i da predstoji usvajanje Strategije niskougljeničnog razvoja. U tom smislu su obrađena kako pitanja formiranja nacionalne politike u oblasti klimatskih promena, tako i načini usklađivanja sa međunarodnim i evropskim standardima. Učešće javnosti u donošenju Zakona o klimatskim promenama je u posebnom fokusu jednog od radova u zborniku. Uticaju klimatskih promena na ekonomski razvoj, ali i uticajima ekonomskog i društvenog napretka na klimatske promene i životnu sredinu, uz razmatranje uloge klimatskih finansija, posvećena je posebna pažnja u okviru zbornika. Jedan od sektora čiji razvoj je veoma zavistan od klimatskih uslova, ali koji istovremeno doprinosi klimatskim promenama je poljoprivredna proizvodnja. U okviru zbornika je analizirana prepoznatljivost uloge poljoprivredne proizvodnje u međunarodnim dokumentima posvećenim klimatskim promenama, analizirano je mesto klimatskih promena u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici Evropske unije, kao i stanje u Republici Srbiji. Klimatske promene su i jedan od uzročnika migracija. U zborniku se analizira i ukazuje na neophodnosti pravnih promena kao jednom od humanih odgovora na migracije izazvane klimatskim promenama. Na kraju je problem klimatskih promena sagledan i kroz pitanje kako artikulirati klimatsku varijabilnost. Devet radova objedinjenih u ovom zborniku sagledavaju problematiku klimatskih promena iz različitih perspektiva i sa različitih ideoloških stanovišta koji ne odražavaju nužno mišljenje urednika i izdavača. Nadamo se da će ovaj zbornik biti doprinos daljoj debati o klimatskim promenama i izazovima sa kojima će se naše i globalno društvo suočavati u decenijama pred nama.

dr Sofija Nikolić Popadić
dr Marko Milenković

Dragoljub Todić, naučni savetnik

Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
e-mail: dtodic@ymail.com

Princip zajedničke ali diferencirane odgovornosti i Pariski sporazum o klimi*

Sažetak

U prvom delu rada se ukazuje na ključne elemente principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti (eng. *common but differentiated responsibilities* – CBDR). Raspravlja se o evoluciji u razumevanju sadržaja i potrebi uvažavanja opštih okolnosti, ciljeva i obaveza propisanih Pariskim sporazumom (PS) i drugim relevantnim međunarodnim ugovorima. Značaj Pariskog sporazuma se posmatra kroz činjenicu da on uvodi nov (*bottom up*) pristup u rešavanju problema klimatskih promena. U drugom delu rada razmatra se pitanje kriterijuma za definisanje sadržaja i primenu principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti. Posebno se sagledavaju norme Pariskog sporazuma i drugih međunarodnih ugovora koje se eksplicitno odnose na diferenciran položaj zemalja u razvoju. Ukazuje se na mogućnost (i potrebu) diferencijacije strana ugovornica na osnovu preciznijih kriterijuma kao što su: kapacitet strana ugovornica, indeks ugroženosti, istorijski i aktuelni doprinos klimatskim promenama, preuzete obaveze u pogledu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG), itd. Navode se podaci za Srbiju i susedne države. Cilj rada je ispitivanje smisla i domašaja principa zajedničke ali diferencirane odgovornosti. Razmatra se stav da Pariski sporazum, bez obzira na nov pristup obavezama strana ugovornica u pogledu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, nije učinio značajniji pomak u operacionalizaciji principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti (CBDR). U osnovi je zadržana opšta (i nepotpuna) diferencijacija strana ugovornica. U zaključku se konstatuje da princip jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti ima svoje čvrsto utemeljenje u karakteru

* Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2022. godine“, koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2022. godine.

problema klimatskih promena, ali da je pitanje diferencirane odgovornosti strana ugovornica i dalje otvoreno.

Ključne reči: klimatske promene, Pariski sporazum, princip zajedničke ali diferencirane odgovornosti, zemlje u razvoju, Srbija

Uvod i metodološke napomene

Postojanje principa zajedničke ali diferencirane odgovornosti (CBDR) najčešće se objašnjava okolnostima kada se sve zemlje suočavaju sa izazovima u vezi sa korišćenjem zajedničkih resursa, ali na različit način doprinose problemu i/ili imaju različite kapacitete za učešće u njegovom rešavanju (ILA, 2012a: 17; Bodansky, 2016: 298). Formalne osnove principa zajedničke ali diferencirane odgovornosti su ustanovljene usvajanjem Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija UN o promeni klime (1992) (Okvirna konvencija) i Kjoto protokola (1997) (KP). Odredbama Kjoto protokola industrijalizirane zemlje (Prilog I uz Kjoto protokol) su se obavezale na smanjenje ili ograničavanje emisija gasova sa efektom staklene bašte, dok sve ostale zemlje (koje nisu u Prilogu I) takve obaveze nisu imale. Zemlje iz Priloga I uključuju zemlje OECD-a plus dvanaest privreda u tranziciji (Shabalala, 2018: 55, 56). Ovakvo razlikovanje strana ugovornica postalo je predmet ozbiljnih kritika. Neki autori dihotomiju u sistemu međunarodno-pravne zaštite klime označavaju kao „nefunkcionalnu“ i „najveću slabost režima“ (Depledge & Yamin, 2009: 443), budući da kruto razlikovanje između razvijenih i država u razvoju „ne odražava dinamičnu diverzifikaciju među zemljama u razvoju od 1992. godine“. U celini posmatrano, procenjuje se da su stavovi u pogledu odnosa prema ovom principu, nakon usvajanja Okvirne konvencije, podeljeni na dve grupe. Oni koji ga podržavaju tvrde da ovaj princip proizlazi iz načela pravde i da je diferencijacija između zemalja u odnosu na njihov doprinos izazivanju problema logična i poštena. Drugi smatraju da je malo verovatno da će princip poboljšati efikasnost u rešavanju zajedničkog problema i da brzo razvijajuće privrede treba da preuzmu svoju odgovornost. Zamerke principu se povezuju i sa procenom da njegova primena može ugroziti princip zabrane prekograničnih šteta u životnoj sredini (ILA, 2012a: 17). Razrada principa povezuje se sa posebnim problemima (Pauwelyn, 2013: 29, 33). Sa stanovišta operacionalizacije, izgleda da se glavna sporenja svode oko načina šta i kako uzeti

za osnovu „različite“ odgovornosti.¹ Vodeće zemlje u razvoju, s jedne strane, insistiraju na uključivanju tzv. istorijskih zagađenja u obaveze razvijenih država, a razvijene zemlje, s druge strane, insistiraju na tome da bez ograničenja emisija u državama u razvoju (pre svega najvećim emiterima kao što su Brazil, Indija i Kina) nema smisla ograničavati emisije u razvijenim državama.² Rezultati primene različitih mera, odnosno odsustvo primene mera ograničenja emisija se povezuju i sa narušavanjem konkurentne sposobnosti pojedinih privreda na svetskom tržištu (Hufbauer, et. al, 2010: 39).

Farber ukazuje na novu dimenziju ovog principa, odnosno potrebu da se njegova primena proširi i na unutrašnje pravne sisteme. Tako se, naročito kada su u pitanju zemlje u razvoju veliki emiteri emisija gasova sa efektom staklene bašte, predlaže utvrđivanje specifičnih mehanizama izražavanja interesa najmanje razvijenih regiona u ovim državama. Pri tome se polazi od procena da je udeo ovih regiona (najčešće ruralnih) u ukupnim emisijama gasova sa efektom staklene bašte znatno manji od urbanih delova pojedinih država. Istovremeno, stanovništvo ovih regiona trpi najveće posledice klimatskih promena (Farber, 2013).³ Najavljujući kraj režima različitog tretmana zemalja u razvoju i razvijenih, odnosno izgradnju kriterijuma

¹ ILA izveštaj polazi od procene da postoji saglasnost oko prvog dela ovog principa (koji se odnosi na „zajedničku odgovornost“), ali da je mnogo manje saglasnosti oko tumačenja drugog dela principa (koji se odnosi na „kriterijume različitosti“). U izveštaju se, u vezi sa ovim principom, ukazuje i na probleme u tumačenju principa „jednake nakosti“. (ILA 2012b: 10–14).

² Procenjuje se da lista najvećih emitera GHG (iz fosilnih goriva) obuhvata dvadesetak država čiji je udeo u ukupnim tzv. „istorijskim emisijama“ presudan. Ta lista je na početku veka izgledala ovako: SAD (30,3%), EU (22,1%), Rusija (8,9%), Nemačka (7,3%), Kina (7%), UK (5,6%), Japan (3,7%), Francuska (2,8%), Ukrajina (2,3%), Kanada (2,3%), itd. Prvih 20 najvećih emitera u prošlom veku (među kojima su, pored već spomenutih, i Poljska, Indija, Italija, Južna Afrika, Australija, Češka, Meksiko, Belgija, Holandija i Španija) učestvuje u ukupnim globalnim emisijama sa oko 83,1%. (Verheyen, 2004, 40). Danas ta lista izgleda drugačije. Na čelu liste su: Kina (26,1% ukupnih svetskih emisija), SAD (12,67%) i EU (7,52%). Dok emisije u razvijenim državama smanjuju, učešće emisija iz vodećih zemalja u razvoju raste. Deset najvećih emitera doprinosi sa preko 2/3 ukupnih svetskih emisija. <https://www.wri.org/insights/interactive-chart-shows-changes-worlds-top-10-emitters> (pristupljeno 2. maja 2022)

³ Osnov potrebe za preispitivanje mogućnosti redistribucije opterećenja autor stavlja u kontekst međunarodnog prava ljudskih prava. Za isti problem, ali iz ugla kritike predloga koji se odnose na smanjenje emisija GHG, u kojima se zemlje u razvoju tretiraju kao jedinstvene celine, videti kod Narasimha, 2013.

„individualizacije“ Pauwelyn daje istorijski pregled različitog tretmana zemalja u razvoju i uporednu analizu različitog tretmana u oblasti životne sredine i trgovine. Autor postavlja pitanje da li su Rusija i Kina zemlje u razvoju i zastupa stav da bi „individualizacija“ odgovornosti u tretmanu država mogla doprineti „efektivnosti i jednakosti“ ukazujući istovremeno i na moguće rizike (Pauwelyn, 2013).

Usvajanjem Pariskog sporazuma učinjen je zaokret u konceptijskom odnosu prema problemu klimatskih promena.⁴ Naime, Pariski sporazum je, u pogledu obaveze smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, napustio krutu podelu zemalja na industrijalizovane (visoko razvijene) i zemlje u razvoju. Ovaj međunarodni ugovor je, propisujući obaveze smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte za sve strane ugovornice, uveo elemente zasnovane na konceptu „odozdo na gore“ (eng. *bottom up*) (Falkner, 2016; Thakur, 2021; Dimitrov, 2019). Strane ugovornice, u okviru ciljeva Pariskog sporazuma i putem nacionalnih doprinosa, određuju svoje obaveze smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte. Na ovaj način je pred funkcionisanje sistema međunarodno-pravne zaštite klime otvoreno više pitanja. Jedno od njih je i pitanje kriterijuma za određivanje obaveza (ciljeva) smanjenja emisija, odnosno uticaja promena koje Pariski sporazum uvodi na ulogu i sadržaj principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti. Pitanja imaju različite dimenzije iako centralni element ostaje pitanje „pravednosti“ i efikasnosti obaveza i prava koji su propisani međunarodnim ugovorom.

U ovom radu se ukazuje na značaj i moguće tumačenje principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti, imajući u vidu odredbe Pariskog sporazuma i drugih sa njim povezanih međunarodnih ugovora. U tom kontekstu se posebno analiziraju odredbe Pariskog sporazuma, Okvirne konvencije i Kjoto protokola, koje se odnose na prava i obaveze zemalja u razvoju. Naglašava se pitanje potrebe i mogućnosti uvođenja novih kriterijuma diferencijacije (kapacitet strana ugovornica, ugroženost,

⁴ Međutim, treba imati u vidu da je PS organski deo Okvirne konvencije. Iako bi veze PS i Okvirne konvencije mogle detaljnije da se ispituju, za potrebe ovog rada treba konstatovati da PS upućuje na Okvirnu konvenciju već u prvoj alineji Preambule gde je zapisano sledeće: (Strane u ovom sporazumu), kao Strane Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, u daljem tekstu „Konvencija.“

istorijski i trenutni doprinos klimatskim promenama itd), koji se stavljaju u kontekst obaveza smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (nacionalno utvrđeni doprinosi). Navode se podaci za Srbiju i susedne zemlje. Razmatra se stav da je Pariski sporazum, propisujući posebne obaveze i prava zemalja u razvoju, u osnovi nastavio praksu Okvirne konvencije i Kjoto protokola, tj. izvršio samo opštu i nepotpunu diferencijaciju strana ugovornica. Time je i pitanje diferencirane odgovornosti i dalje otvoreno.

Mesto principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti u Pariskom sporazumu

U najširem smislu, mesto koje princip jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti ima u sistemu međunarodno-pravne zaštite klime i životne sredine u celini trebalo bi posmatrati u kontekstu nekoliko elemenata. Najpre, pitanje uloge principa, kao izvora međunarodnog prava, ima karakter opšteg pitanja koje bi u detaljnijoj analizi moglo biti od uticaja na izvlačenje zaključaka o dometima onoga što ovaj princip propisuje (Sands, et. al, 2012). Drugo pitanje koje se ne može izbeći je pitanje odnosa ovog principa (bez obzira kako ga konkretno tumačili i razumeli) sa ostalim ključnim principima savremenog međunarodnog prava životne sredine i to, pre svega, onim koji se neposredno odnose na klimu i zajedničke (granicama) podeljene resurse (Todić, 2016). Treći element opšteg konteksta rasprave uslovljen je ukupnim dometima poluvekovnog razvoja savremenog međunarodnog prava životne sredine (Rajamani, 2012) i tridesetogodišnjeg razvoja prava klimatskih promena (Todić, 2019). Relevantnost različitih normi međunarodnog prava životne sredine za oblast klimatskih promena može se smatrati posledicom izuzetno složenog karaktera problema klimatskih promena, zbog čega mehanizmi (instrumenti) kojima se pokušava uticati na stanje u oblasti klime zadiru u brojna druga pitanja zaštite životne sredine i druge sektorske politike. Obično se strateški i drugi dokumenti u oblasti klime vezuju, posredstvom kriterijuma doprinosa klimatskim promenama, za energetiku, upravljanje šumama, zemljištem, poljoprivredom, vodnim resursima, saobraćajem, zaštitom prirode, upravljanjem otpadom, itd. (Todić, 2019).

Značaj principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti i njegove domete trebalo bi tumačiti na način koji podrazumeva ukupan razvoj prava klimatskih promena i prava životne sredine, imajući u vidu činjenicu da se on pojavljuje i u drugim međunarodnim ugovorima i dokumentima tzv. mekog prava.⁵ Pri tumačenju sadržaja principa trebalo bi imati u vidu i prirodu i složeni karakter problema koji se označavaju formulacijom „zajednička briga čovečanstva“ koji se u Pariskom sporazumu povezuju sa ljudskim pravima. Naime, u preambuli se kaže da strane ugovornice uviđaju da su klimatske promene zajednička briga čovečanstva i da, prilikom preduzimanja akcija za rešavanje problema promena klime, treba da poštuju i promovišu ljudska prava. Posebno se spominju pravo na zdravlje, prava autohtonih naroda, lokalnih zajednica, migranata, dece, osoba sa invaliditetom i ugroženih ljudi, kao i pravo na razvoj, rodnu ravnopravnost, osnaživanje žena i međugeneracijsku jednakost. Ovo nas dalje upućuje na potrebu da se u detaljnijoj analizi principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti ukaže i na domete i značaj ljudskih prava u vezi sa klimatskim promenama.⁶

Normativno posmatrano, princip jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti može da poprima specifičan smisao u zavisnosti od toga u kojem kontekstu se o njemu raspravlja. Naime, Pariski sporazum na različitim mestima govori o principu jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućim mogućnostima, koristeći različite formulacije. Najpre, u preambuli Sporazuma ovaj se princip spominje na način da se njegovom postojanju pripisuje svrha koja se sastoji

⁵ Ovo načelo izričito je uključeno u Rio deklaraciju o životnoj sredini i razvoju, Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti, a na različitu situaciju u zemljama u razvoju upućuje se i u drugim ugovorima, uključujući Konvenciju UN o pravu mora i Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač. Načelo se također primjenjuje unutar EU. Za šire videti: ILA, 2012: 17. Međutim, diferencirana odgovornost ima svoje utemeljenje i van granica prava životne sredine (Cullet, 1999). Na to da praksa diferencirane odgovornosti u multilateralnim ugovorima nije nova ukazuje i Stone, navodeći da se „diferencirani zahtevi“ pojavljuju najkasnije u Versajskom ugovoru (1919) kada je Međunarodna organizacija rada (ILO) konstatovala „da razlike u klimi, navikama i običajima, ekonomskim prilikama i industrijskoj tradiciji otežavaju da se odmah postigne stroga uniformnost uslova rada.“ (Stone, 2004: 278).

⁶ Zbog ograničenog prostora ovo pitanje ostaje van okvira analize.

u „sprovedenju cilja Konvencije“ (alineja 2). Takođe, princip se spominje u kontekstu obaveze strana ugovornica da se „rukovode“ principima Konvencije, što će reći da se princip spominje kao jedan od principa Konvencije. Ipak, centralni značaj principa naglašava se u članu 1 Pariskog sporazuma, gde je nedvosmisleno jasno formulisano da će se ovaj sporazum „sprovoditi tako da odražava jednakost i princip zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti, uvažavajući pojedinačne nacionalne okolnosti“. (stav 2). Dakle, Pariski sporazum odnos prema principu jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti formuliše, najpre, kroz upućivanje na ciljeve i principe Okvirne konvencije, da bi ovom principu propisao i samostalno značenje, kroz obavezu strana ugovornica da se sprovođenje Sporazuma mora vršiti uz poštovanje ovog principa. Sve to upućuje na potrebu da se posebno ukaže na cilj Konvencije, ciljeve Pariskog sporazuma, druge principe koji su propisani Konvencijom, kao i način sprovođenja ovog međunarodnog ugovora.⁷

Cilj Konvencije je određen izuzetno široko i sastoji se u „postizanju stabilizacije koncentracije gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem.“ (član 2). Određen je i „vremenski period“ u kojem treba da se ostvari propisani nivo stabilizacije koncentracije. Tri opšta cilja definišu taj „vremenski period“ i to tako što je prvi cilj neka vrsta preduslova. Omogućavanje ekosistemima da se prirodno prilagode promeni klime treba da obezbedi ispunjavanje dva preostala cilja: da ne bude ugrožena proizvodnja hrane i da se omogući dalji stabilan ekonomski razvoj. S druge strane, ciljevi Pariskog sporazuma su formulisani nešto konkretnije (član 2). Kaže se da ovaj sporazum, kako bi se unapredilo sprovođenje Konvencije i postizanje njenog cilja, nastoji da osnaži globalni odgovor na pretnje izazvane klimatskim promenama, uvažavajući održivi razvoj i napore na iskorenjivanju siromaštva. To uključuje tri cilja: 1) Ograničenje rasta prosečne globalne temperature značajno ispod 2°C u odnosu na predindustrijski nivo i nastavak napora da se ograniči rast temperature do 1,5°C u odnosu na predindustrijski nivo; 2) Povećanje sposobnosti prilagođavanja na negativne uticaje i jačanje otpornosti na klimatske promene i razvoj

⁷ Ovo poslednje zaslužuje posebnu i detaljniju analizu.

praćen niskim emisijama gasova sa efektom staklene bašte, na način koji ne ugrožava proizvodnju hrane; 3) Usklađivanje finansijskih tokova sa potrebama razvoja praćenog niskim emisijama gasova sa efektom staklene bašte i ojačanom otpornosti na klimatske promene. Dakle, princip treba tumačiti u kontekstu ostvarivanja ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, primene mera prilagođavanja na klimatske promene i usklađivanja finansijskih tokova.

Što se tiče drugih principa Konvencije, oni su definisani u posebnoj odredbi (član 3), iako se u tekstu Konvencije oni spominju i u drugim delovima. Kada se govori o principima međunarodnog prava upućuje se na princip da države imaju suvereno pravo korišćenja sopstvenih resursa. Pritom se princip suverenosti ograničava zahtevom da korišćenje resursa mora da bude u skladu sa politikom u oblasti životne sredine i razvoja. To uključuje i odgovornost strana ugovornica da obezbede da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ili kontrole ne nanose štetu životnoj sredini drugih država ili regiona izvan granica pod nacionalnom jurisdikcijom. Istovremeno, posebno se reafirmiše „princip suvereniteta država u međunarodnoj saradnji u vezi sa promenom klime“ (al. 8 i 9 Preambule).

Konvencija koristi formulaciju „zajedničke ali izdiferencirane odgovornosti i odgovarajuće mogućnosti“ tako što zajedničke ali izdiferencirane odgovornosti i odgovarajuće mogućnosti strana ugovornica stavlja u kontekst dužnosti zaštite klimatskog sistema za dobrobit sadašnjih i budućih generacija čovečanstva (čl. 3).⁸ Pri tome bi strane ugovornice koje su razvijene zemlje, trebalo „da preuzmu vodeću ulogu u borbi sa promenom klime i njenim negativnim uticajima.“

Neka vrsta razrade i objašnjenja principa formuliše se u delu koji se odnosi na strane ugovornice koje su zemlje u razvoju, propisujući da je potrebno „u punoj meri uzeti u obzir konkretne potrebe

⁸ S druge strane, Pariski sporazum kada govori o obavezama strana ugovornica da sprovede sporazum, koristi formulaciju „da odražava jednakost i princip zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti, uvažavajući i pojedinačne nacionalne okolnosti“. Time se dodatno naglašavaju različite mogućnosti strana ugovornica. Istina, u preambuli Okvirne konvencije, kada se spominju „zajedničke ali diferencirane odgovornosti“ spominju se i „društveni i ekonomski uslovi“ strana ugovornica, što je izostalo u operativnom delu Konvencije. Pored toga, u Okvirnoj konvenciji je izostalo i spominjanje „jednakosti“ strana ugovornica.

i specifične okolnosti“ ovih država. Ovo se posebno odnosi na dve kategorije strana ugovornica – zemalja u razvoju. To su one koje su „osetljive na nepovoljne uticaje promene klime“ i one koje bi prema ovoj Konvenciji morale da snose „nesrazmeran ili pretežak teret“. Istovremeno, pored principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti, Konvencija propisuje obaveze strana ugovornica u vezi sa principom predostrožnosti,⁹ pravom na održivi razvoj¹⁰ i principom saradnje.¹¹

Diferencijacija država i kriterijumi diferencijacije

Položaj zemalja u razvoju

U Pariskom sporazumu razlikovanje država, strana ugovornica, obavljeno je kroz specifičnu diferencijaciju prema grupama država. Razlikuju se najmanje razvijene zemlje u razvoju, one koje su posebno osetljive na negativne posledice klimatskih promena i male ostrvske zemlje u razvoju. Jedan od najcelovitijih osvrta na diferencijaciju strana ugovornica Pariskog sporazuma daju Pauw et al. (2019: 3), koji su identifikovali devetnaest odredbi Pariskog sporazuma u okviru kojih su propisane određene obaveze ili prava u odnosu na različite kategorije strana ugovornica, nazivajući to „suptilnom diferencijacijom“. Prepoznato je postojanje sledećih kategorija strana ugovornica: naročito ranjive zemlje u razvoju, najmanje razvijene

⁹ Tamo gde postoji rizik od ozbiljnih ili nepovratnih štetnih uticaja, nedostatak pune naučne pouzdanosti ne bi trebalo da posluži kao razlog za odlaganje usvajanja takvih mera, uzimajući u obzir da politika i mere koje se odnose na promenu klime treba da budu ekonomski efikasne tako da obezbede globalnu korist sa najmanjim mogućim troškovima. Da bi se to postiglo, takva politika i mere treba da uzmu u obzir različite društveno-ekonomske uslove, da budu sveobuhvatne, podrazumevajući sve relevantne izvore, ponore i rezervoare gasova staklene bašte i mere prilagođavanja, kao i da obuhvate sve privredne sektore.

¹⁰ Politika i mere zaštite klimatskog sistema od antropogenih uticaja treba da odgovaraju konkretnim uslovima svake strane i da budu integrisane u nacionalne programe razvoja, jer ekonomski razvoj ima ključni značaj za usvajanje mera koje treba preduzeti u reagovanju na promene klime.

¹¹ Strane su dužne da sarađuju na unapređenju podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema koji bi vodio ka stabilnom ekonomskom rastu i razvoju svih strana, a posebno strana-zemalja u razvoju, omogućavajući im da uspešnije rešavaju probleme u vezi sa promenom klime.

zemlje, najmanje razvijene zemlje i ostvrške zemlje u razvoju, zemlje čije su privrede najviše pogođene uticajima mera za borbu protiv klimatskih promena, zemlje u razvoju koje su posebno ranjive na negativne efekte promene klime, ostale (nerazvijene) zemlje, zemlje koje su posebno osetljive na negativne posledice klimatskih promena, kao što su male ostrvske zemlje u razvoju, sve strane koje učestvuju u jačanju kapaciteta strana zemalja u razvoju, zemlje u razvoju kojima je potrebna fleksibilnost s obzirom na njihove kapacitete, ostale (nerazvijene) zemlje koje pružaju podršku, zemlje u razvoju kojima je potrebna pomoć u pogledu kapaciteta.

U odnosu na pojedine grupe ustanovljene su i različite obaveze i prava u pogledu finansiranja prilagođavanja, određenih postupaka uključujući i izveštavanje o sprovođenju itd. Istovremeno, propisuju se i obaveze i prava za sve zemlje u razvoju. Na opšti način se, kada se govori o „nacionalno određenim doprinosima globalnom odgovoru na promene klime“, ukazuje na potrebu pružanja podrške stranama ugovornicama „koje su zemlje u razvoju u cilju efikasnog sprovođenja ovog sporazuma“ (član 3). Pri dostizanju dugoročnih ciljeva ograničenja rasta temperature (iz člana 2) „uzima se u obzir da će za dostizanje tog maksimuma stranama koje su zemlje u razvoju biti potrebno više vremena“ (član 4).¹² Poseban položaj zemalja u razvoju prepoznat je i u delu koji se odnosi na pripreme dugoročnih strategija razvoja sa niskim emisijama gasova sa efektom staklene bašte (član 5), preduzimanje mera prilagođavanja na klimatske promene (član 7), obezbeđivanje finansijskih sredstava (član 9), istraživanje, razvoj i transfer tehnologija (član 10), jačanje kapaciteta (član 11), unapređenje sprovođenja i na mere transparentnosti (član 13).

U nekoliko odredbi Okvirne konvencije položaj zemalja u razvoju se posebno naglašava.¹³ Ovim odredbama se, između

¹² Strane razvijene zemlje se pozivaju da „bude lideri u preduzimanju ciljeva apsolutnog smanjenja emisija“, dok zemlje u razvoju „treba da nastave sa povećanjem napora na ublažavanju i ohrabruju se da vremenom postepeno dostižu smanjenje ili ograničenje emisija na nivou cele privrede, u skladu sa svojim različitim nacionalnim okolnostima (st. 4). U tom smislu stranama koje su zemlje u razvoju „pruži se podrška“ (st. 5). Posebno se spominju „najmanje razvijene zemlje i male ostrvske zemlje u razvoju“ koje mogu da pripreme i dostave svoje strategijske planove koji odražavaju njihove posebne okolnosti (st. 6).

¹³ Osnova za ovaj deo teksta je, uz određene izmene, preuzeta iz monografije Todić, 2018, 281–284.

ostalog, konstatuje specifičan položaj pojedinih grupacija zemalja u razvoju u odnosu na različite aktivnosti koje sprovode države članice Konvencije ili posledice koje snose (ili mogu da snose) ove države. Za našu analizu, osnovni značaj imaju odredbe člana 3 Konvencije kojima se definiše „princip zajedničke ali različite odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti.“¹⁴ Ovom odredbom princip zajedničke ali različite odgovornosti se proglašava jednim od osnovnih principa politike u oblasti klimatskih promena. Osim odredbe člana 3, koja se odnosi na princip jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti, elementi sistema od značaja za ustanovljavanje specifičnog položaja zemalja u razvoju sadržane su i u više drugih odredbi kojima se propisuju obaveze razvijenih država članica prema zemljama u razvoju. Takav smisao imaju i odredbe člana 4, zatim člana 5 (istraživanje i sistematsko osmatranje), člana 6 (obrazovanje, obuka kadrova i informisanje javnosti), člana 8 (sekretarijat), člana 11 (finansijski mehanizam) i člana 12 (dostavljanje informacija koje se tiču sprovođenja Konvencije).

U daljoj razradi odredaba Okvirne konvencije, Kjoto protokol jasnije definiše položaj zemalja u razvoju kroz propisivanje obaveza država članica koje su uključene u Aneks I, odnosno kroz propisivanje prava i obaveza svih strana članica Protokola. U tom smislu, na već spomenuti član 4 (stavovi 8 i 9) i član 3 Konvencije, direktno se nadovezuju obaveze propisane članovima 2 i 3 Kjoto protokola,¹⁵

¹⁴ „Neophodno je u punoj meri uzeti u obzir konkretne potrebe i specifične okolnosti strana – zemalja u razvoju, naročito onih koje su posebno osetljive na nepovoljne uticaje promene klime, a takodje i onih strana, posebno zemalja u razvoju, koje bi prema ovoj Konvenciji, morale da snose nesrazmeran ili pretežak teret“ (stav 2). „Strane su dužne da sarađuju u unapređenju podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema koji bi vodio kao stabilnom ekonomskom rastu i razvoju svih strana, a posebno strana – zemalja u razvoju, omogućavajući im da uspešnije rešavaju probleme u vezi sa promenom klime. Mere koje se preduzimaju u savladavanju promene klime, uključujući i jednostrane mere, ne bi trebalo da posluže kao sredstvo za proizvodnju ili neosnovanu diskriminaciju ili prikriveno ograničavanje međunarodne trgovine“ (stav 5). Citirano prema prevodu iz Zakona o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa aneksima (Sl. list SRJ, međunarodni ugovori, br. 2/97).

¹⁵ Strane uključene u Aneks I će nastojati da sprovedu politike i mere iz ovog člana na takav način da se minimiziraju nepovoljni efekti, uključujući i nepovoljne efekte promene klime, efekte na međunarodnu trgovinu, društvene, ekonomske i posledice

a na zemlje u razvoju se neposredno odnose i članovi 10, 11 i 12 Propisano je da se sve strane ugovornice obavezuju da će „... saradivati u podsticanju efikasnih modaliteta u razvoju, primeni i širenju ekološki neškodljivih tehnologija, znanja, prakse i procedura koje se odnose na promenu klime, kao i preduzeti sve praktične korake za unapređivanje, olakšavanje i, po potrebi, finansiranje transfera pristupa tehnologijama neškodljivim za životnu sredinu, (...) naročito u zemljama u razvoju...“. Obaveze iz člana 10 Kjoto protokola odnose se na sve države članice (uz poštovanje principa zajedničkih i različitih odgovornosti), ali se u jednom delu njih posebno naglašava značaj zemalja u razvoju (obaveza saradnje „u podsticanju efikasnih modaliteta u razvoju, primeni i širenju ekološki neškodljivih tehnologija, znanja, prakse i procedura koje se odnose na promenu klime“ odnosno, olakšavanje i finansiranje transfera pristupa tehnologijama, itd). Pri sprovođenju ovih obaveza razvijene zemlje imaju izvesne specifične obaveze koje se tiču zemalja u razvoju.¹⁶ Konferencija strana ima obavezu da obezbedi pomoć stranama ugovornicama koje su zemlje u razvoju „koje su posebno osetljive na nepovoljne klimatske uticaje promene klime“ (čl. 12, stav 8).

Diferencijacija država po osnovu drugih kriterijuma

Rasprava o diferencijaciji obaveza država u vezi sa klimatskim promenama uključuje i razmatranje konkretnih predloga (Wang & Gao, 2018; Chen, 2021; Friman, 2016; Pauw, et. al, 2014). Pauw et al. (2019: 2), polazeći od jednakosti država u pregovorima

po životnu sredinu drugih strana, naročito strana koje su zemlje u razvoju (član 2, stav 3). Svaka strana uključena u Aneks I, nastojeće da sprovede obaveze o kojima je reč (u stavu 1 ovog člana) na takav način kojim će se minimizirati nepovoljni društveni, ekološki i ekonomski uticaji na strane koje su zemlje u razvoju, naročito one identifikovane u članu 4, stavovi 8 i 9 Konvencije.

¹⁶ I to da: a) obezbede nove i dodatne finansijske resurse za podmirivanje svih troškova koje načini strana koja je zemlja u razvoju sprovodeći postojeće obaveze iz člana 4, stav 1(a) Konvencije navedene u članu 10, tačka (a) i b) da „obezbede takve finansijske resurse, uključujući i transfer tehnologija, potrebne stranama koje su zemlje u razvoju za podmirivanje kompletnih dodatnih troškova unapređivanja implementacije postojećih obaveza iz člana 4, stav 1 Konvencije. Osim toga, strana koja je razvijena zemlja i druge razvijene strane iz Aneksa II mogu isto tako obezbediti, u korist strana koje su zemlje u razvoju, finansijske resurse za implementaciju člana 10 preko bilateralnih, regionalnih i ostalih multilateralnih kanala.

naglašavaju da se doprinos smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, razvojne potrebe i ranjivost (ugroženost) usled klimatskih promena značajno razlikuju. Čini se da kriterijumi koje predlaže Li odražavaju, na opšti način, moguću operacionalizaciju principa zajedničke, ali diferencirane odgovornosti (Lee, 2015: 30). Za tri kriterijuma bi se moglo reći da se posebno izdvajaju. To su: kapacitet strana ugovornica, istorijski doprinos klimatskim promenama i budući razvojni ciljevi. U Tabeli 1 (dole) daje se prikaz podataka za neke od mogućih kriterijuma diferencijacije (za Srbiju i susedne države) kojima se ilustruju mogućnost primene diferenciranog pristupa, značajne razlike između pojedinih država u slučaju nekih kriterijuma, kao i složenost uvođenja konkretnijih kriterijuma. Odabrane su države u regionu zbog jednostavnijeg prepoznavanja opštih činilaca koji mogu biti relevantni za razumevanje stanja u ovoj oblasti. Inače, suprotstavljeno delovanje različitih kriterijuma moguće diferencijacije država velikih emitera gasova sa efektom staklene bašte još jače ilustruje dimenzije (potencijalno) suprotstavljenih interesa u međunarodnoj zajednici (Todić, 2013).

Iz Tabele 1 se može uočiti sledeće: Najveći GDP/pc ima Mađarska, a najmanji GDP/pc ima Albanija (razlika skoro 3 puta). Najveći indeks spremnosti imaju Mađarska i Hrvatska, a najmanji Bosna i Hercegovina. Najveći indeks ugroženosti ima Srbija, a najmanji Mađarska. Najveće učešće u kumulativnim emisijama (istorijski doprinos) ima Rumunija, a najmanji Crna Gora (sa ogromnom razlikom). Najveće učešće u aktuelnim globalnim emisijama ima Rumunija, a najmanje Crna Gora. Najveće emisije/pc ima BiH, a najmanje Albanija (razlika skoro 4 puta). Najveću vrednost za energetski intenzitet ima Srbija, a najmanji Rumunija. Najveće smanjenje emisija planirano u državama članicama EU, a najmanje u Srbiji.

Tabela 1. Mogući kriterijumi diferencijacije: Srbija i susedne države

	GDP/pc ¹⁷	Index spremnosti ¹⁸	Index ugroženosti ¹⁹	Ist. doprinos ²⁰	Trenutni doprinos ²¹	Emisije/pc ²²	Enregetski intenzitet ²³	Ciljevi smanjenja ²⁴
Hrvatska	14.132\$	0.499	0.366	0.06%	0.05% ²⁵	4.14t	1.13 kWh	EU – 55% ²⁶
Mađarska	15.980\$	0.499	0.351	0.3%	0.14%	5.00t	1.07 kWh	EU – 55%
Rumunija	12.915\$	0.425	0.392	0.5%	0.21%	3.72t	1.01 kWh	EU – 55%
Bugarska	10.079\$	0.469	0.338	0.23%	0.11%	5.39t	1.62 kWh	EU – 55%
Srbija	7.730\$	0.450	0.418	0.16%	0.12% ²⁷	4.94t	1.98kWh	9.8% ²⁸
Bosna i Hercegovina	6.079\$	0.369	0.364	0.06%	0.06%	6.53t	1.77 kWh	12.8% ²⁹
Crna Gora	7.677\$	0.478	0.353	0.01%	0.01%	3.68t	1.24 kWh	35% ³⁰
Albanija	5.246\$	0.413	0.411	0.02%	0.01%	1.58t	1.23 kWh	20.9% ³¹
Severna Makedonija	5.917\$	0.466	0.359	0.04%	0.02%	3.43t	1.05 kWh	51% ³²

¹⁷ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=RS-BA-HR-ME> (pristupljeno 2. maja 2022).

¹⁸ <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/> (pristupljeno 2. maja 2022).

¹⁹ <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/> (pristupljeno 2. maja 2022).

²⁰ <https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2> (pristupljeno 2. maja 2022).

²¹ <https://www.wri.org/insights/interactive-chart-shows-changes-worlds-top-10-emitters> (pristupljeno 2. maja 2022).

²² <https://ourworldindata.org/co2> (pristupljeno 2. maja 2022).

²³ <https://ourworldindata.org/co2/country/croatia?country=HRV~SRB~BIH~MNE~HUN~ROU~BGR~ALB~MKD> (pristupljeno 4. maja 2022). Podaci za 2018. godinu.

²⁴ <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/Pages/All.aspx> (pristupljeno 2. maja 2022).

²⁵ <https://ourworldindata.org/co2/country/croatia> (pristupljeno 2. maja 2022).

²⁶ EU: Do 2030. godine u poređenju sa 1990. godinom. https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Croatia%20First/EU_NDC_Submission_December%202020.pdf (pristupljeno 2. maja 2022).

²⁷ <https://ourworldindata.org/co2/country/serbia> (pristupljeno 2. maja 2022).

²⁸ Srbija: 9,8% do 2030. godine u odnosu na 1990. godinu. https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Serbia%20First/Republic_of_Serbia.pdf (pristupljeno 2. maja 2022). Srbija je podnela samo prvi izveštaj (2017).

²⁹ BiH: 12,8% do 2030. godine u odnosu na 2014. godinu ili 33,2% u odnosu na 1990. godinu. https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Bosnia%20and%20Herzegovina%20First/NDC%20BiH_November%202020%20FINAL%20DRAFT%2005%20Nov%20ENG%20LR.pdf (pristupljeno 2. maja 2022).

³⁰ Crna Gora: Do 2030. godine u poređenju sa 1990. godinom. <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Montenegro%20First/Updated%20NDC%20for%20Montenegro.pdf> (pristupljeno 2. maja 2022).

³¹ <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Albania%20First/Albania%20Revised%20NDC.pdf> (pristupljeno 3. maja 2022).

³² [https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/The%20Republic%20of%20North%20Macedonia%20First/Macedonian%20enhanced%20NDC%20\(002\).pdf](https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/The%20Republic%20of%20North%20Macedonia%20First/Macedonian%20enhanced%20NDC%20(002).pdf) (pristupljeno 3. maja 2022).

Zaključak

Iako Pariski sporazum uvodi izvesne novine, uključujući i moguće tumačenje principa jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti, pitanje kriterijuma diferencijacije i dalje je otvoreno. U suštini posmatrano, Pariski sporazum nije razrešio pitanje kriterijuma diferencijacije država u skladu sa principom koji naglašava „diferenciranu“ odgovornost. Svakako, u odnosu na Kjoto protokol smanjena je rigidnost diferencijacije strana ugovornica u pogledu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, ali nema napretka u razradi diferencijacije. Umešto što je bila propisana obaveza smanjenja emisija gasova efekta staklene bašte, nekim stranama ugovornicama, Pariski sporazum uvodi obavezu svih da smanjuju svoje emisije, u skladu sa mogućnostima, opštim ciljevima, itd. Istovremeno, zemljama u razvoju se u nekim elementima pridaje poseban položaj kroz formulisanje prava i obaveza razvijenih zemalja – strana ugovornica. U odnosu na neke kategorije zemalja u razvoju, formulisane su i specifične obaveze drugih strana ugovornica. Na ovaj način princip jednakosti i zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti ne podrazumeva suštinsku diferencijaciju po osnovu stvarnog učešća u globalnim emisijama, doprinosu nastanku problema kao takvog, mogućnosti učešća u njegovom rešavanju, itd. Za kakve god se kriterijume diferencijacije opredelili, primer iz našeg regiona pokazuje da je rasprava o „pravednosti“ raspodele tereta borbe protiv klimatskih promena izuzetno komplikovana, iako ne bi trebalo sumnjati da bi uvođenje jasnijih kriterijuma moglo doprineti efikasnosti i pravednosti sistema.

LITERATURA

- Bodansky, D. (2016). The Paris Climate Change Agreement: A New Hope? *The American Journal of International Law*, 110(2), 288–319. doi:10.5305/amerjintelaw.110.2.0288
- Chen, Y. (2021). Reconciling common but differentiated responsibilities principle and no more favourable treatment principle in regulating greenhouse gas emissions from international shipping. *Marine policy*, 123. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104317>.

- Cullet, P. (1999). Differential Treatment in International Law: Towards a New Paradigm of Interstate Relations, *EJIL*, 10(3), 549–582. <https://doi.org/10.1093/ejil/10.3.549>
- Depledge, J., Yamin, F. (2009). The global climate-change regime: a defence. In D. Helm, C. Hepburn (Eds.), *The economics and politics of climate change* (pp. 433–453). Oxford: Oxford University Press.
- Dimitrov, R., Hovi, J., Sprinz, DF., Sælen, H., Underdal, A. (2019). Institutional and environmental effectiveness: Will the Paris Agreement work?. *WIREs Clim Change*, 10(4), e583. <https://doi.org/10.1002/wcc.583>
- Falkner, R. (2016). The Paris Agreement and the new logic of international climate politics, *International Affairs*, 92(5), 1107–1125. <http://www.jstor.org/stable/45238091>
- Farber, D. (2013). Beyond the North–South Dichotomy in International Climate Law: The Distinctive Adaptation Responsibilities of the Emerging Economies, *Review of European Community & International Environmental Law*, 22(1), 42–53. <https://doi.org/10.1111/reel.12014>
- Friman, M. (2016). Consensus rationales in negotiating historical responsibility for climate change. *International Environmental Agreements* 16(2), 285–305. DOI 10.1007/s10784-014-9258-1
- Hufbauer, G.C., Kim, J. (2010). Reaching a Global Agreement on Climate Change: What are the obstacles?. *Asian Economic Policy Review*, 5/2010, 39–40. <https://doi.org/10.1111/j.1748-3131.2010.01144.x>
- ILA (2012a), *International Law on Sustainable Development*, International Law Association, Sofia Conference (2012), *Final Report*, p.17.
- ILA (2012b), *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference (2012), pp. 10–14, <https://www.ila-hq.org/index.php/committees>
- Lee, J. (2015). Rooting the Concept of Common but Differentiated Responsibilities in Established Principles of International Environmental Law. *Vermont Journal of Environmental Law*, 17(1), 27–50. <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1568>
- Pauwelyn, J. (2013). The End of Differential Treatment for Developing Countries? Lessons from the Trade and Climate Change Regimes. *Review of European Community & International Environmental Law*, 22(1), 29–41. <https://doi.org/10.1111/reel.12017>

- Pauw, P., Kennedy, M., Asselt, Harro. (2019). Subtle differentiation of countries' responsibilities under the Paris Agreement. *Palgrave Communication*, 5(1), 1–7. <https://doi.org/10.1057/s41599-019-0298-6>, www.nature.com/palcomms
- Pauw, P., Bauer, S., Richerzhagen, C., Brandi, C., Schmole, H. (2014). *Different Perspectives on Differentiated Responsibilities – A State-of-the-Art Review of the Notion of Common but Differentiated Responsibilities in International Negotiations*, Discussion Paper. Bon: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. https://www.idos-research.de/uploads/media/DP_6.2014..pdf
- Rajamani, L. (2012). The changing fortunes of differential treatment in the evolution of international environmental law. *International Affairs*, 88(3), 605–623. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2012.01091.x>
- Rao, Narasimha D. (2013). International and intranational equity in sharing climate change mitigation burdens, *International Environmental Agreements*, March, 1 2013. doi:10.1007/s10784-013-9212-7.
- Sands, P., Peel, J., Fabra, A. & MacKenzie, R. (2012). *Principles of International Environmental Law* (3rd ed.). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781139019842
- Shabalala, D. (2018). Climate Change, Human Rights, and Technology Transfer. In M. Land & J. Aronson (Eds.), *New Technologies for Human Rights Law and Practice* (pp. 46–70). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781316838952.003.
- Stone, C. D. (2004). Common but Differentiated Responsibilities in International Law. *The American Journal of International Law*, 98(2), 276–301. <https://doi.org/10.2307/3176729>
- Thakur, S. (2021). From Kyoto to Paris and Beyond: The Emerging Politics of Climate Change. *India Quarterly*, 77(3), 366–383. doi:10.1177/09749284211027252
- Todić, D. (2019). Gde su granice prava klimatskih promena? U: I. Perić (Ur.) *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 83, (41–59), Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu.
- Todić, D. (2019). Trideset godina međunarodnog prava klimatskih promena i rezultati koji se (ne) osporavaju. *Pravni život*, 9, 355–368. http://repositorijum.diplomacy.bg.ac.rs/910/1/PZ-9-2019_WEB-357-370.pdf
- Todić, D. (2018). *Ujedinjene nacije, međunarodni ugovori i životna sredina*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu. <http://repositorijum.diplomacy.bg.ac.rs/867/1/Zivotna%20sredina.pdf>

- Todić, D. (2016). Pariski sporazum o klimi u svetlu ciljeva i principa savremene politike i prava životne sredine. *Megatrend revija*, 13(3), 45–62. <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/1820-3159/2016/1820-31591603045T.pdf>
- Todić D. (2013). Globalna politika u oblasti klimatskih promena i politika država najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte. *Međunarodna politika*, 1150, 80–91. https://www.diplomacy.bg.ac.rs/pdf/medj_politika/2013/Medjunarodna_politika_br_1150_2013.pdf
- Verheyen, R. (2004). *Climate Change Damage and International Law: Prevention Duties and State Responsibility* Boston, MA, USA: Brill Academic Publishers.
- Wang, T., Gao, X. (2018). Reflection and operationalization of the common but differentiated responsibilities and respective capabilities principle in the transparency framework under the international climate change regime. *Advances in Climate Change Research*, 9(4), 253–263. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1674927817301454/pdf?md5=e7299f4148291921e8a07c413cf952c0&pid=1-s2.0-S1674927817301454-main.pdf>

Međunarodni ugovori:

- Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa aneksima, *Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 2/1997.
- Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 88/2007.
- Zakon o potvrđivanju Sporazua iz Pariza, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 4/2017.

Internet:

- <https://www.wri.org/insights/interactive-chart-shows-changes-worlds-top-10-emitters> (pristupljeno 2. maja 2022)
- <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=RS-BA-HR-ME> (pristupljeno 2. maja 2022)
- <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/> (pristupljeno 2. maja 2022)
- <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/> (pristupljeno 2. maja 2022)

<https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2> (pristupljeno 2. maja 2022)

<https://www.wri.org/insights/interactive-chart-shows-changes-worlds-top-10-emitters> (pristupljeno 2. maja 2022)

<https://ourworldindata.org/co2> (pristupljeno 2. maja 2022)

<https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx> (pristupljeno 2. maja 2022)

<https://ourworldindata.org/co2/country/croatia> (pristupljeno 2. maja 2022)

https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Croatia%20First/EU_NDC_Submission_December%202020.pdf (pristupljeno 2. maja 2022)

<https://ourworldindata.org/co2/country/serbia> (pristupljeno 2. maja 2022)

https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Serbia%20First/Republic_of_Serbia.pdf (pristupljeno 2. maja 2022)

<https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Montenegro%20First/Updated%20NDC%20for%20Montenegro.pdf> (pristupljeno 2. maja 2022)

https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Bosnia%20and%20Herzegovina%20First/NDC%20BiH_November%202020%20FINAL%20DRAFT%2005%20Nov%20ENG%20LR.pdf (pristupljeno 2. maja 2022)

The Principle of Common but Differentiated Responsibility and the Paris Climate Agreement

Abstract

The first part of the paper points out the key elements of the „principle of common but differentiated responsibility and appropriate opportunities“ (CBDR). It discusses the evolution of the understanding of the content of the principle and the need to respect the general circumstances, goals, and obligations prescribed by the Paris Agreement (PA) and other relevant international agreements. The significance of the PA is seen through the fact that it introduces a new (‘bottom up’) approach to tackling climate change. The second part of the paper discusses the issue of criteria for defining the content and application of the CBDR. The norms of the PA and other international agreements that explicitly refer to the differentiated position of developing countries are particularly considered. The possibility (and need) of differentiating the contracting parties on the basis of more precise criteria such as the capacity of contracting parties, vulnerability, contribution to climate change (historical, and present), and commitments to reduce GHG emissions is pointed out, etc. Relevant data for Serbia and neighboring countries are overviewed. The aim of the paper is to examine the meaning and scope of the principle of common but differentiated responsibility. The thesis is considered that the PA, regardless of the new approach to the GHG emission reduction, has not made progress in the operationalization of CBDR. Basically, the general and (and incomplete) differentiation of the contracting parties has been maintained through the definition of specific obligations and rights of developing countries. In conclusion, it is stated that the CBDR has its solid foundation in the nature of the problem of climate change, but that the issue of differentiated responsibilities of the contracting parties is still open.

Keywords: climate change, Paris Agreement, the principle of common but differentiated responsibility, developing countries, Serbia

Anđelka Mihajlov

ambasadorka Klimatskog pakta EU i ambasadorica
održivog razvoja i životne sredine, Beograd
e-mail: anmihajlov@gmail.com

Danko Aleksić

menadžer projekta u Asocijaciji gradova i regiona
za održivo upravljanje resursima (ACR), Brisel
e-mail: danac.aleksic@gmail.com

Komparativna analiza Klimatskog pakta Evropske unije i implementacije relevantnih od Srbije potpisanih i ratifikovanih međunarodnih ugovora

Sažetak

Republika Srbija je ratifikovala međunarodne ugovore koji se odnose na pitanja klimatskih promena, a koji su do sada usvojeni u okviru Ujedinjenih nacija. Pored toga, pitanja klimatskih promena su od velikog značaja u procesu evropskih integracija, pri čemu Pariski sporazum ostaje neprikosnoveni multilateralni okvir za bavljenje pitanjima klimatskih promena. Evropska unija (EU) se opredelila za pružanje podrške svom neposrednom susedstvu, jer transformacija EU može biti potpuno efektivna samo ako i neposredno susedstvo EU preduzme efektivne akcije u oblastima smanjenja klimatskih rizika i zaštite životne sredine. Pritom su lideri država Zapadnog Balkana u više navrata izrazili svoju posvećenost implementaciji akcija u okviru Zelene agende. Poglavlje 27 u pregovorima o pristupanju Srbije Evropskoj uniji nosi naziv *Životna sredina i klimatske promene* i zvanično je otvoreno za pregovaranje na Međuvladinoj konferenciji EU – Srbija održanoj 14. decembra 2021. godine u Briselu, ali do zaključenja pisanja ovoga rada nema objavljene informacije o tome da je pregovaranje i praktično počelo. Iako se Srbija na COP26 u Glazgovu nije saglasila sa ciljnom dekarbonizacijom kroz napuštanje uglja, kroz međunarodne sporazume i dogovore prihvaćene/postignute u procesu evropskih integracija već dosta toga prihvatila. Čini se stoga razumnim da Srbija treba da usmeri svoje aktivnosti ka sprovođenju već prihvaćenih obaveza pri čemu je potrebno stručno i odgovorno utvrditi korake i prioritete. U radu su, kao rezultat analize, navedene i ključne obaveze čijoj realizaciji treba pristupiti.

Ključne reči: klimatske promene, multilateralni ugovori, evropske integracije, zelena agenda

Uvod

■ Status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji (EU) Republika Srbija zvanično je dobila 1. marta 2012. godine, odlukom Evropskog saveta. Godinu dana kasnije, tačnije 22. aprila 2013. godine, Evropska komisija preporučila je otvaranje pregovora o pristupanju sa Srbijom. Početak pristupnih pregovora označava Prva međuvladina konferencija između Srbije i EU održana 14. decembra 2015. godine u Briselu. Odluka o otvaranju Klastera 4 pod nazivom Zelena agenda i infrastrukturno povezivanje, koji uključuje i Poglavlje 27 koje se tiče životne sredine i klimatskih promena, doneta je na Trinaestoj međuvladinoj konferenciji Srbije i EU održanoj 14. decembra 2021. godine u Briselu.

Ovaj rad ima za cilj da ukaže na značaj pitanja klimatskih promena u procesu evropskih integracija. Stanje u našoj zemlji, prema selektovanim pokazateljima iz oblasti klimatskih promena, analizirano je kroz prikaz obaveza već preuzetih potpisivanjem i ratifikacijom određenih međunarodnih ugovora. Rad je strukturiran po sledećim segmentima: Evropski klimatski pakt – vrednosti i ciljevi, Situacija u Srbiji (odabrani međunarodni ugovori sa fokusom na klimatske promene, pristupanje EU sa fokusom na klimatske promene), Glazgovski klimatski pakt (do sada poslednji dokument zemalja potpisnica UN Konvencije o klimatskim promenama) i zaključna razmatranja.

Evropski klimatski pakt – vrednosti i ciljevi

Evropski klimatski pakt (eng. *The European Climate Pact*) definisan je kao pokret ljudi ujedinjenih oko zajedničkog cilja, a koji preduzimaju korake ka izgradnji održivije Evrope za sve nas. Pokrenut od strane Evropske komisije, Klimatski pakt je deo Evropskog zelenog plana i pomaže EU u dosezanju cilja da postane prvi klimatski neutralan (eng. *Climate-neutral*) kontinent na svetu do 2050. godine. Evropski klimatski pakt (u daljem tekstu Pakt) opisan je i kao inicijativa u okviru EU koja poziva pojedince, zajednice i organizacije na učestvovanje u akciji za klimu i izgradnju „zelenije“¹ Evrope i to kroz:

¹ U ovom radu termin „zeleno“ upotrebljava se u smislu „prijateljski po životnu sredinu i klimu“.

povezivanje i deljenje znanja, učenje o klimatskim promenama, i razvijanje, implementaciju i širenje primene rešenja. Stoga, ljudima iz svih sfera, Pakt pruža mogućnost povezivanja i kolektivnog razvoja i primene klimatskih rešenja, čime se uvećava njihov efekat. Pakt je fokusiran na širenje svesti i podržavanje akcija. U početnoj fazi prioritet je dat akcijama koje u fokusu imaju oblasti koje će rezultirati neposrednim koristima ne samo za klimu i životnu sredinu, nego i za zdravlje i dobrobit građana, pri čemu se kao primeri takvih oblasti navode zelene površine, zeleni transport, zelene zgrade i zelene veštine. Naglašava se pritom da će se tokom vremena Pakt proširiti i na druge oblasti i to na osnovu ideja i doprinosa pojedinaca i organizacija koje će postati njegov deo, imajući u vidu otvoren mandat Pakta. Uzevši u obzir navedeno, možemo izraziti očekivanje da će se zahvaljujući Paktu stvoriti dinamično okruženje za razmenu informacija, stručnu raspravu i aktivan rad na rešavanju klimatske krize. Evropski klimatski pakt je, između ostalog, usmeren i na senzibilizaciju javnosti i na potporu aktivnom angažmanu; pridružuje se brojnim postojećim inicijativama, mrežama i pokretima (od kojih će neki biti pomenuti u daljem tekstu).

Evropski klimatski pakt (*European Commission, 2020*) pokrenut je u decembru 2020. godine. Iako je Pakt, kao što je prethodno pomenuto, definisan kao pokret i kao inicijativa koja treba da ohrabri i omogući akcije u oblasti klimatskih promena od strane pojedinaca i organizacija, smatramo da se ne može posmatrati bez uzimanja u obzir regulatornih i strateških mera koja je EU postavila u periodu posle 2019. godine. Tu pre svega mislimo na Evropski zeleni plan (u daljem tekstu Plan) koji predstavlja novu strategiju rasta koja ima za cilj transformaciju EU u pravedno i prosperitetno društvo, sa modernom i konkurentnom ekonomijom zasnovanom na efikasnom korišćenju resursa u kojoj do 2050. godine neće biti neto emisije gasova sa efektom staklene bašte i u kojoj će ekonomski rast biti odvojen (eng. *decoupled*) od korišćenja resursa. U Planu se naglašava da će EU nastaviti da osigurava da Pariski sporazum o klimatskim promenama ostane neprikosnoveni multilateralni okvir za bavljenje pitanjima klimatskih promena. Za našu zemlju je od posebnog interesa pomenuti da Plan ističe da će EU pružiti posebnu podršku svom neposrednom susedstvu, jer transformacija EU može biti potpuno efektivna samo ako i neposredno susedstvo EU preduzme efektivne akcije u oblastima smanjenja klimatskih rizika i zaštite životne sredine. Evropska komisija je postavila sebi

za cilj da do 2030. godine postane klimatski neutralna, pa je pozvala i ostale institucije, tela i agencije EU da predstave slične ambiciozne mere. Usvojena je Zelena agenda za Zapadni Balkan (*SWD(2020)223final*) 2020. godine, kao i 2021. godine Akcioni plan za implementaciju Sofijske deklaracije o zelenom planu za Zapadni Balkan (RCC, 2021).

Situacija u Srbiji

Odabrani međunarodni ugovori sa fokusom na klimatske promene

Može se reći da su pitanja klimatskih promena na globalnu agendu došla 1992. godine. Upravo je juna te godine, koja se može smatrati istorijskom za oblast zaštite životne sredine, održana u Rio de Ženeiru, Konferencija UN o životnoj sredini i razvoju (eng. *The United Nations Conference on Environment and Development – UNCED*), poznatija kao Samit o Zemlji, Samit iz Rija, ili Konferencija u Riju. Sa ove konferencije proizašle su tri konvencije: o Biodiverzitetu, o Klimatskim promenama, i o Dezertifikaciji. Republika Srbija ratifikovala je sve tri navedene konvencije usvajanjem odgovarajućih zakona. Vezano za temu ovoga rada, treba istaći da je *Okvirna konvencija UN o Klimatskim promenama* ratifikovana 1997. godine na nivou tadašnje Savezne Republike Jugoslavije *Zakonom o potvrđivanju Okvirne konvencije ujedinjenih nacija o promeni klime, sa Aneksima*. Decembra 1997. godine strane ugovornice Okvirne konvencije UN o klimatskim promenama usvajaju *Protokol iz Kjota*, koji „operacionalizuje“ Konvenciju time što obavezuje zemlje da ograniče i smanje emisiju gasova sa efektom staklene bašte u skladu sa dogovorenim pojedinačnim ciljevima. Republika Srbija ratifikovala je Kjoto protokol 2007. godine, dve godine pošto je stupio na snagu, usvajanjem *Zakona o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promenama*. Interesantno je na ovome mestu napomenuti da se Kjoto protokol pominje i u *Ugovoru o osnivanju Energetske zajednice*².

² Ugovor o osnivanju Energetske zajednice između Evropske zajednice i Republike Albanije, Republike Bugarske, Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Crne Gore, Rumunije, Republike Srbije i Privremene Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, potpisan je 25. oktobra 2005. godine u Atini.

Naime, član 13 ovoga ugovora glasi: „Strane prepoznaju važnost Kjoto protokola. Svaka ugovorna strana će nastojati da mu pristupi“. Republika Srbija ratifikovala je ovaj ugovor 2006. godine usvajanjem *Zakona o ratifikaciji Ugovora o osnivanju Energetske zajednice*. Decembra 2012. godine strane ugovornice Okvirne konvencije UN o klimatskim promjenama usvajaju *Doha Amandman* kojim se postavljaju ciljevi za „drugi obavezujući period“³. Republika Srbija ratifikovala je Amandman 2017. godine usvajanjem *Zakona potvrđivanju Doha Amandmana na Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promjenama*. U međuvremenu, preciznije u decembru 2015. godine, strane ugovornice Okvirne konvencije UN o klimatskim promjenama na sastanku u Parizu usvojile su *Sporazum iz Pariza*. Ovaj obavezujući međunarodni sporazum o klimatskim promjenama stupio je na snagu 4. novembra 2016. godine, a Republika Srbija ga je ratifikovala usvajanjem *Zakona o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza*. Na ovome mestu treba istaći i da je Narodna skupština Republike Srbije 18. marta 2021. godine usvojila *Zakon o klimatskim promjenama*. Ilustrativnosti radi, tabelarni prikaz međunarodnih ugovora sa fokusom na klimatske promene koje je Srbija ratifikovala/potpisala dat je u Tabeli 1.

Tabela 1. Međunarodni ugovor sa fokusom na klimatske promene koje je Srbija ratifikovala

Međunarodni ugovor	Srbija
Okvirna konvencija UN o klimatskim promjenama (1992)	Zakonom o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa Aneksima (1997 – ratifikovana na nivou SRJ)
Protokol iz Kjota (1997)	Zakona o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promjenama (2007)
Doha Amandman (2012)	Zakona potvrđivanju Doha Amandmana na Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promjenama (2017)
Sporazum iz Pariza (2015)	Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza (2017)

³ Od 1. januara 2013. godine do 31. decembra 2020. godine. Treba napomenuti da je „prvi obavezujući period“ bio od 2008. do 2012. godine.

U Sofiji je 10. novembra 2020. godine održan Samit lidera Zapadnog Balkana (eng. *The Western Balkan Sofia Summit*). Na ovom skupu, koji je organizovan u okviru Berlinskog procesa,⁴ lideri država Zapadnog Balkana potpisali su *Deklaraciju iz Sofije o Zelenoj agenda za Zapadni Balkan*. Potpisivanjem Deklaracije lideri država Zapadnog Balkana izrazili su svoju posvećenost implementaciji akcija u okviru „pet stubova“: klima, energija, mobilnost, cirkularna ekonomija, smanjenje zagađenja (eng. *Depollution*); održiva poljoprivreda i proizvodnja hrane i biodiverzitet. U okviru svakog od navedenih stubova definisan je skup akcija. Kada govorimo o pitanjima klime, potpisnici su se obavezali na to da će zajedno sa EU raditi na postizanju cilja da kontinent do 2050. godine postane „ugljenično neutralan“ (eng. *carbon-neutral*) kroz sprovođenje striktno klimatske politike i reformu sektora energije i transporta. Treba pomenuti i to da se kao jedna od akcija navodi i razmatranje uspostavljanja mehanizma u regionu sličnog Evropskom klimatskom paktu ili mogućnosti da region učestvuje u ovoj inicijativi. Takođe, u Deklaraciji se poziva Regionalni Savet za saradnju (eng. *The Regional Cooperation Council – RCC*) da koordinira, u saradnji sa regionalnim sektorskim organizacijama i relevantnim vlastima ekonomija Zapadnog Balkana zaduženim za oblasti koje pokriva Zelena agenda za Zapadni Balkan, pripremu akcionog plana sa mapom puta za implementaciju Deklaracije i da uspostavi efektivan i efikasan sistem monitoringa. Godinu dana kasnije, tačnije 6. oktobra 2021. godine, u Brdu kod Kranja održan je Samit lidera EU i lidera država Zapadnog Balkana (eng. *The EU – Western Balkans Summit*). Samit je rezultirao *Deklaracijom iz Brda* u kojoj su lideri pozdravili postizanje sporazuma o *Akcionom planu za Zelenu agendu* kao ključni pokretač tranzicije ka modernim, ugljenično-neutralnim ekonomijama koje su otporne na klimatske promene i efikasno iskorišćavaju resurse. Kako se navodi u njegovom uvodnom delu, ovaj Akcioni plan uzima u obzir glavne političke procese, međunarodne okvire i sporazume, najnovije razvoje u oblasti politika i naročito zakonske i druge (nezakonske) akte usvojene na nivou EU. Po principu „sa reči na dela“, Akcioni plan identifikuje konkretne korake i organizacije zadužene za njihovo sprovođenje, a definiše i

⁴ Berlinski proces je diplomatska inicijativa usmerena na buduće proširenje EU. Proces je iniciran Konferencijom država Zapadnog Balkana održanom u Berlinu 28. avgusta 2014. godine.

indikativni vremenski okvir za predložene mere. Tabelarni pregled izabranih 6 od ukupno 58 ciljeva iz Akcionog plana dat je u Tabeli 2.

Tabela 2. Izabrani ciljevi iz Akcionog plana za Zelenu agendu

Akcija	Indikativni vremenski okvir	Komentar
Uskladiti se sa Zakonom o klimi EU sa vizijom postizanja klimatske neutralnosti do 2050.	2025.	Konstantna poboljšanja do 2030.
Postaviti dalekosežne energetske i klimatske ciljeve do 2030.	2022 (u toku)	Bazirano na studiji EK, NDC, ⁵ LCDS ⁶ i NECP; ⁷ posredne koristi u oblasti smanjenja zagađenja vazduha
Razviti i implementirati integrisane energetske i klimatske planove	2022 (u toku)	Bazirano na studiji EK; implementacija do 2030.
Pregledati i revidirati, gde je potrebno, sve relevantne zakone kako bi se podržala progresivna dekarbonizacija energetskog sektora	2023 (u toku)	Konstantna poboljšanja do 2030.
Smanjiti i postepeno ukinuti podsticaje za korišćenje uglja, striktno poštujući pravila državne pomoći	(u toku)	Treba biti navedeno u NECP; posredne koristi za čist vazduh
Osigurati učešće u inicijativi „Regioni uglja u tranziciji“ ⁸ za zemlje Zapadnog Balkana	(u toku)	Posredne koristi za čist vazduh zbog smanjena sagoravanja uglja

⁵ Nationally Determined Contribution. Kao najadekvatniji prevod autori predlažu – Nacionalno utvrđeni doprinos. Njime se definišu naponi koje svaka zemlja ulaže u smanjenje nacionalnih emisija i prilagođavanje efektima klimatskih promena, te je stoga ključni deo obaveza koje strane ugovornice treba da ispune u okviru Pariskog sporazuma. Interesantno je napomenuti da EU podnosi jedan NDC u svoje i u ime svih država članica.

⁶ Low Carbon Development Strategy – Nisko-ugljenična razvojna strategija.

⁷ National Energy and Climate Plan – Nacionalni energetske i klimatske plan.

⁸ Coal Regions in Transition Initiative – pruža podršku državama i regionima EU u savladavanju izazova koji proističu iz tranzicije na nisko-ugljeničnu ekonomiju.

Pristupanje Evropskoj uniji sa fokusom na klimatske promene

Na sednici Vlade Republike Srbije održanoj 21. januara 2020. godine doneta je odluka o dostavljanju usvojene *Pregovaračke pozicije za Poglavlje 27 – životna sredina i klimatske promene* Evropskoj komisiji. Time su se stekli uslovi za otvaranje i tog važnog poglavlja u okviru procesa pristupanja EU. Pregovaračka pozicija obrazlaže i finansijski okvir za aktivnosti koje je neophodno sprovesti u narednom periodu, kako bi Srbija dostigla standarde EU u ovoj oblasti. Korisno je napomenuti da postoje radovi (Mihajlov i dr., 2021) u kojima je „brzina“ približavanja Srbije EU u oblasti klimatskih promena kvalitativno analizirana.

Nova metodologija pristupanja EU pod nazivom „*Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna EU perspektiva za Zapadni Balkan*“ usvojena je od strane Evropske komisije 5. februara 2020. godine (European Commission, 2020). Nova metodologija ima za cilj da proces pristupanja učini kredibilnijim, više politički usmeravanim, dinamičnijim i predvidljivijim. Kako bi pregovori dobili na dinamici i kako bi se dozvolio jači politički fokus na ključne oblasti, pregovaračka poglavlja su organizovana u tematske klustere, njih šest (Poglavlje 27 – *Životna sredina i klimatske promene* svrstano je u Klaster 4 koji nosi naziv *Zelena agenda i održiva povezanost*). Nedugo potom, tačnije 6. maja 2020. godine održan je u formi video konferencije Samit lidera EU i lidera država Zapadnog Balkana (eng. *The EU – Western Balkans Zagreb Summit*) sa koga je proizašla *Deklaracija iz Zagreba*. U njoj se ističe važna uloga koju treba dati „pridruživanju regiona ambicijama EU koje se odnose na klimu, u skladu sa Pariskim sporazumom, zatim promovisanju Zelene agende za Zapadni Balkan, kao i unapređivanju digitalne ekonomije i jačanju povezanosti u svim njenim dimenzijama...“. U julu 2020. godine objavljeno⁹ je da je Srbija odlučila da prihvati novu metodologiju pristupanja EU. Oktobra iste godine Evropska komisija usvojila je sveobuhvatni *Ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan* koji ima za cilj da obezbedi dugoročni ekonomski oporavak regiona, podrži zelenu i digitalnu tranziciju, ojača

⁹ Prema dostupnim informacijama, „odluku“ je objavio Predsednik Republike tokom boravka u Parizu, a ne predstavnik Vlade Srbije, koja je nadležna za vođenje pregovora o pristupanju EU. Ostaje za javnost nejasno kada je i kako „odluka“ doneta.

regionalne integracije i usklađivanje sa EU. Među oblastima u kojima su predviđene podrška i investicije nalaze se i Životna sredina i klima. Takođe, značajno je istaći da su sastavni deo ovoga plana i *Instrukcije za implementaciju Zelene agende za Zapadni Balkan*. Kao što je ranije navedeno, Zelena agenda za Zapadni Balkan usvojena je na samitu u Sofiji mesec dana kasnije, tačnije 10. novembra 2020. godine.

Na Međuvladinoj konferenciji EU – Srbija održanoj 14. decembra 2021. godine u Briselu otvoreno je, u okviru Klastera 4 po novoj metodologiji pristupanja i Poglavlje 27 u pregovorima o pristupanju EU. Međutim, do zaključenja pisanja ovoga rada, nema objavljene informacije o tome da je pregovaranje i praktično počelo.

Glazgovski klimatski pakt

Na ovome mestu značajno je pomenuti *Glazgovski klimatski pakt* koji je proizašao sa *Konferencije UN o klimatskim promenama*,¹⁰ poznatije pod nazivom COP26 (eng. *Conference of Parties 26*).¹¹

Države su usvojile Glazgovski klimatski pakt (zaključci COP26), sa ciljem da deset godina nakon 2020-te pretvore u deceniju klimatskih akcija i podrške. Paket odluka sastoji se od niza dogovorenih stavki, uključujući pojačane napore da se izgradi otpornost na klimatske promene, da se obuzdaju emisije gasova sa efektom staklene bašte i za sve to obezbede neophodna finansijska sredstva, tako da se porast globalne prosečne temperature može ograničiti na 1,5 stepeni C. Po prvi put, države članice su pozvane da postepeno ukidaju energiju iz uglja i neefikasne subvencije za fosilna goriva. Sporazumom se potpisnice obavezuju i na hitno smanjenje emisije štetnih gasova i na veća izdvajanja za zemlje u razvoju – kako bi im se pomoglo da se prilagode uticajima klime.

¹⁰ *UN Climate Change Conference UK 2021*; održana u periodu od 31. oktobra do 12. novembra 2021. godine u Glazgovu, Škotska, Ujedinjeno Kraljevstvo.

¹¹ Skraćena COP na engleskom jeziku znači *Conference of the Parties*. U prevodu na srpski jezik rekli bismo „Konferencija strana ugovornica“. U neformalnom govoru označava godišnji skup strana ugovornica Okvirne konvencije UN o klimatskim promenama. Formalno rečeno, COP predstavlja najviše telo za donošenje odluka u okviru Konvencije u kome su zastupljene sve države koje su strane ugovornice. Na Konferenciji se diskutuje o implementaciji Konvencije i drugih usvojenih pravnih instrumenata, a donose se i odluke neophodne za efektivniju primenu konvencije. Prvi COP održan je 1995. godine u Berlinu. COP26 predstavlja 26. Konferenciju država članica Konvencije.

Ključni rezultati konferencije COP26 uključuju:

- Nekoliko velikih emitera gasova sa efektom staklene bašte objavilo je nove ciljeve smanjenja emisija.
- Više od 100 zemalja pridružilo se Globalnom obećanju o metanu, što je inicijativa EU–SAD.
- Stvorena je nova partnerstva za podršku zemljama na njihov prelazak na čistu energiju.
- Ostvaren je napredak u finansiranju klimatskih rizika.
- Razvijen je skup pravila koja će podstaći međunarodna tržišta ugljenika.

Sporazumom se takođe zahteva od svih država da do kraja 2022. usklade svoje planove za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte sa zahtevima Pariskog sporazuma, čime se stavlja dodatni akcenat na predstavljanje detaljnijih kratkoročnih planova u odnosu na postavljanje ciljeva daleko u budućnosti.

Značaj Glazgovskog klimatskog pakta ogleda se u tome što predstavlja prvi završni tekst COP u kome su eksplicitno pomenuti fosilna goriva i uglj. Dokument naglašava da na sektor energetike otpada jedna četvrtina globalnih emisija gasova sa efektom staklene bašte, pri čemu je uglj najveći pojedinačni kontributor klimatskim promena ali ističe i to da se upotreba uglja ne može prekinuti ali da je neophodno smanjiti upotrebu svih fosilnih goriva u energetskom sektoru. Pored poziva svim zemljama da „umanje“¹² upotrebu uglja, u Paktu se navodi i nekoliko izuzetno indikativnih podataka:

- 65 država se obavezalo na napuštanje uglja;
- 48 država su članice Alijanse protiv uglja (engl. *The Powering Past Coal Alliance*);
- sve najznačajnije države koje finansiraju upotrebu uglja obavezale su se da do kraja 2021. godine prekinu međunarodno finansiranje korišćenja uglja;

¹² Prema dostupnim izvorima o toku Konferencije, formulacija je bila predmet intenzivnog sporenja. Naime, Indija i Kina, koje obe spadaju u najveće korisnike uglja na svetu, insistirale su na izmeni formulacije u Paktu od „napuštanja“ (eng. *Phase Out*) u „umanjenja“ (eng. *Phase Down*).

- 34 države i 5 javnih finansijskih institucija obavezale su se na prekid direktnog javnog finansiranja energetskog sektora na fosilna goriva do kraja 2022. godine.

Tabelarni pregled pozicija Srbije u odnosu na izabrane dogovore sa COP26 dat je u Tabeli 3.

Tabela 3. Srbija i izabrani dogovori sa *Conference of Parties 26 (COP26)*

Predmet dogovora	Pozicija Srbije
Kraj deforestacija (uništavanja šuma)	Da
Napuštanje uglja	Ne ¹³
Smanjenje emisije metana	Da
Postavljena ciljna godina za dogovorene ciljeve	Još uvek ne

I dok su za predstavnike UN kao i za većinu delegacija COP26 i postignuti sporazum predstavljali „veliki uspeh“ i „korak napred“, izmene u poslednjim minutima i ublažavanje određenih formulacija¹⁴ u konačnom tekstu učinile su mnoge razočaranim i ostavile gorak ukus. Svakako, stvarni dometi Glazgovskog klimatskog pakta pokazaće se u godinama koje dolaze.

Zaključna razmatranja

Uzevši u obzir sve izneto, posmatrajući pitanje klimatskih promena od globalnog ka nacionalnom nivou, možemo izvesti nekoliko zaključaka. Pre svega, tehnologija ne može da reši političke probleme. Dometi jeftinih tehnoloških rešenja vrlo su ograničeni uz otvoreno pitanje ko će i koliko da investira. Ono što je pozitivno jeste da na globalnom tržištu cena tehnologije za „čistu energiju“ opada mnogo brže nego što se u početku očekivalo. Politika ostaje važan, ako ne i presudan faktor. Od velikog je značaja da li se, kada i kako nacionalna klimatska politika usaglašava sa globalnom i kolika će u godinama koje dolaze biti cena činjenja i nečinjenja. U svakom

¹³ Treba napomenuti da su Albanija, Hrvatska, Mađarska i Severna Makedonija zauzele poziciju za napuštanje uglja.

¹⁴ Države su se na kraju dogovorile da formulacija bude „postepeno umanjeње“, umesto „postepeno ukidanje“ uglja.

slučaju, možemo reći da politički akteri moraju biti spremni na duboku dekarbonizaciju. U momentu zaključivanja ovog rada svedoci smo rata na teritoriji Evrope i posledične krize na globalnom nivou. Politika sve više postaje „teška“, blokovi se uokviruju i učvršćuju. Saradnja, kako bilateralna tako i multilateralna, u rešavanju klimatske krize može doprineti smanjenju tenzija. Iako se Srbija na COP26 u Glazgovu nije saglasila sa ciljnom dekarbonizacijom kroz napuštanje uglja, ostaje činjenica da je kroz međunarodne sporazume i dogovore prihvaćene/postignute u procesu Evropskih integracija već dosta toga prihvatila. Stoga, prikazana analiza ukazuje na to da Srbija treba da usmeri svoje aktivnosti ka sprovođenju obaveza koje je do sada već prihvatila međunarodnim ugovorima pri čemu je potrebno stručno i odgovorno utvrditi korake i prioritete.

LITERATURA

- European Commission – COM(2019)640final. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – The European Green Deal*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN> (pristupljeno 20. februara 2022)
- European Commission – COM(2020)57final. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0057&from=EN> (pristupljeno 20. februara 2022)
- European Commission – COM(2020)788final. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – European Climate Pact*. <https://europa.eu/climate-pact/system/files/2020-12/20201209%20European%20Climate%20Pact%20Communication.pdf> (pristupljeno 20. februara 2022)
- European Commission – European Climate Pact. https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/european-climate-pact_en#ecl-in-page-646 (pristupljeno 20. februara 2022)
- European Commission – Initiative for Coal Regions in Transition. https://energy.ec.europa.eu/topics/oil-gas-and-coal/eu-coal-regions/initiative-coal-regions-transition_en (pristupljeno 22. februara 2022)

- European Commission – SWD(2020)223final. *Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans*. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/green_agenda_for_the_western_balkans_en.pdf (pristupljeno 22. februara 2022)
- European Commission – *Western Balkans: An Economic and Investment Plan to support the economic recovery and convergence*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_20_1811/IP_20_1811_EN.pdf (pristupljeno 20. februara 2022)
- European Union. *Brdo Declaration*. (2021). <https://www.consilium.europa.eu/media/52280/brdo-declaration-6-october-2021-en.pdf> (pristupljeno 20. februara 2022)
- European Union – European Climate Pact. https://europa.eu/climate-pact/index_en (pristupljeno 20. februara 2022)
- European Union. *Zagreb Declaration*. (2020). <https://www.consilium.europa.eu/media/43776/zagreb-declaration-en-06052020.pdf> (pristupljeno 20. februara 2022)
- RCC – The Regional Cooperation Council. *Action Plan for the Implementation of the Sofia Declaration on the Green Agenda For the Western Balkans 2021–2030*. <https://www.rcc.int/docs/596/action-plan-for-the-implementation-of-the-sofia-declaration-on-the-green-agenda-for-the-western-balkans-2021-2030> (pristupljeno 22. februara 2022)
- RCC – The Regional Cooperation Council. *Sofia Declaration on the Green Agenda for the Western Balkans*. (2020). <https://www.rcc.int/download/docs/Leaders%20Declaration%20on%20the%20Green%20Agenda%20for%20the%20WB.pdf/196c92cf0534f629d-43c460079809b20.pdf> (pristupljeno 22. februara 2022)
- Mihajlov, A., Mladenovic, A., Jovanovic, F. (2021). Contribution to Environmental Communication: comparative analysis of two qualitative methods as the performance to European Union accession, In: M. Kefalaki (Ed.) *Adapt to Survive. The role of social media, sharing and communication to ameliorate this world*, p. 57–66 (ISBN: 978-618-85622-3-3). https://coming.gr/wp-content/uploads/2021/12/1_1_2021_Adapt-to-survive_Book_conf-proceedings_COMinG.pdf; <http://ambassadors-env.com/en/files/paper-2021-.pdf>
- United Nations. UNFCCC – *The United Nations Framework Convention on Climate Change*. (1992). https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf (pristupljeno 22. februara 2022)
- United Nations. *The Kyoto Protocol*. (1997). <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf> (pristupljeno 22. februara 2022)

- United Nations. *The Doha Amendment*. (2012). https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/kp_doha_amendment_english.pdf (pristupljeno 22. februara 2022)
- United Nations. *The Paris Agreement*. (2015). https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (pristupljeno 24. februara 2022)
- United Nations. *The Glasgow Climate Pact*. (2021). <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf> (pristupljeno 24. februara 2022)
- Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije ujedinjenih nacija o promeni klime, sa Aneksima. *Sl. List SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 2–97. <https://aarhusns.rs/wp-content/uploads/2021/01/Okvirna-konvencija-UN-o-promeni-klime.pdf>
- Zakon o ratifikaciji ugovora o osnivanju Energetske zajednice između Evropske zajednice i Republike Albanije, Republike Bugarske, Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Crne Gore, Rumunije, Republike Srbije i Privremene Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. *Službeni glasnik RS*, broj 62, 19. 7. 2006. godine. https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/prilozi/Ugovor_o_osnivanju_Energetske_zajednice.htm®actid=404637&doctype=reg
- Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promenama. *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, broj 88-07. <https://www.putevi-srbije.rs/images/pdf/strategija/Zakon-o-potvrđivanju-kjoto-protokola-uz-okvirnu-konvenciju-un-o-promeni-klime.pdf>
- Zakon o potvrđivanju Doha Amandmana na Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju UN o klimatskim promenama. *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, broj 2–17. <https://otvoreniiparlament.rs/akt/3173>
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza. *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, broj 2–17. <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2017/4/19/reg>
- Zakon o klimatskim promenama. *Službeni glasnik RS*, broj 26/2021. <https://www.propisi.net/zakon-o-klimatskim-promenama/> (pristupljeno 22. februara 2022)

Anđelka Mihajlov
Danko Aleksić

Comparative Analysis of the EU Climate Pact and Implementation of Relevant International Agreements Signed and Ratified by Serbia

Abstract

The Republic of Serbia has ratified climate change related international agreements adopted hitherto within the United Nations. Aside of that, climate change issues are of the considerable importance in the EU accession process, whereas the Paris Agreement is to be considered as the utmost multilateral framework for dealing with the climate change. The EU is dedicated to providing support to its neighbourhood, as the transformation of the EU may be fully effective only if the closest neighbourhood undertakes effective actions regarding mitigation of climate risks and environmental protection. This being said, it should be mentioned that the leaders of the Western Balkans countries have confirmed on several occasions their commitment towards implementation of actions within the Green Agenda. The Chapter 27 in negotiation of the accession of Serbia to the EU is entitled *Environment and Climate Change* and it was officially opened for negotiations on the Thirteenth meeting of the Accession Conference with Serbia at Ministerial level held in Brussels on 14th of December 2021. Nevertheless, until finalization of this paper there has been no information if the negotiating has practically begun. Although Serbia has not accepted the targeted decarbonisation through the coal phase down as envisaged at COP26 held in Glasgow, through international agreements and agreements reached within the EU accession process Serbia has accepted many obligations. Therefore, it is reasonable to say that Serbia needs to direct activities towards implementation of the already accepted obligations whereas it is necessary to define steps and priorities in professional and responsible manner. As a result of the analysis, this paper states key obligations to be implemented.

Keywords: Climate Change, Multilateral Agreements, EU integrations, Green Agenda

Petar Đukić

Univerzitet u Beogradu,
Tehnološko-metalurški fakultet
e-mail: djukic@tmf.bg.ac.rs

Ekonomsko-tehnološki izazovi Srbije u kontekstu klimatskih promena

Sažetak

Najbolji način stimulacije korisnog ljudskog ponašanja je ekonomski pristup. On podstiče inovacije a podrazumeva da se u internim sistemima kao i na globalnom nivou primeni princip „Zagađivač plaća“. Najveći izazov zvaničnog projekta globalne klimatske politike je cilj da se zadrži porast prosečne temperature Zemlje na vrednostima nižim od 1,5 stepeni Celzijusa, u odnosu na predindustrijsku eru. Procenjena koncentracija ugljen-dioksida u atmosferi ne bi smela da bude iznad 400 ppm (mada je taj nivo prevaziđen još 2015. godine). Smatra se da je bitno da se ova koncentracija spusti do 350 ppm. Klimatske promene u sadašnjem trenutku u Srbiji izraženije su u odnosu na njihovo prosečno globalno delovanje. Susret sa našom klimatskom budućnošću možda nas vodi ka novim strukturnim krizama. Sadašnja energetska kriza obeležava veliki deo globalne ekonomije. Zajedno sa još aktuelnom kovid krizom, pogrešnim monetarnim i fiskalnim merama, klimatska politika mogla bi doprineti još većem debalansu ponude i tražnje. Svet danas nije bezbedan, kako u energetsom smislu, tako ni na privrednom, vojno-političkom i socijalnom planu. Svi rizici su porastu tokom poslednje tri godine. Ali kovid recesija i energetska kriza istakle su protivrečnosti između eksploatacije prirodnih resursa i održivosti. Svet neće lako izaći iz postojećih strukturnih teškoća i njihovih razvojnih posledica. Dobra vest je da klimatske nepoznanice i rizici danas imaju sve veći uticaj na formiranje kulture, posebno mlade i tinejdž generacije (Greta Tunberg) kao i vernika i religijskih autoriteta širom sveta (papa Francisko). *Ključne reči:* klimatske promene, klimatska ekonomija, troškovi promene klime, zeleni fondovi, restrukturiranje

Uvodne napomene

Više nije nikakva tajna da su mnogi strukturni problemi globalne kao i skoro svih regionalnih ekonomija posledica klimatskih promena, nedostatka adekvatne klimatske politike i odgovarajućih strategija. Bolje rečeno, ostale sektorske politike kao što su

industrijska, poljoprivredna, politika ruralno-urbanog planiranja i razvoja, energetska i saobraćajna politika itd, nisu dovoljno usaglašene upravo zbog nedostatka odgovarajućih i usaglašenih klimatskih strategija. Svet je i dalje ophrvan problemima kratkog i srednjeg roka.

Veliku razvojnu pometnju donela mu je COVID-19 pandemija, sa svim sektorskim i socijalnim, a sada evo i makroekonomskim posledicama. Aktuelna inflacija na globalnom nivou, slabljenje gotovo svih vodećih valuta sveta, natprosečan rast cena bazne hrane i energenata, na svetskom nivou vode ka novim protivrečnostima po svetsku privredu i politiku.

Uprkos očekivanjima, iz prvog perioda pandemije, da će nas zdravstveno-bezbednosna kriza učiniti solidarnijim, kooperativnijim, socijalno odgovornijim i humanijim to se nije desilo. I danas, dve i po godine od izbijanja pandemije i početka korona-krize, ona nas (kao planetarnu humanu zajednicu) nije učinila ništa kardinalno pametnijim, pa geopolitičke konfrontacije, „zveckanje oružjem“, terorizam i novi ratni sukobi postaju jedna vrsta neadekvatnog odgovora na globalnu krizu.

Pri tome, klimatska politika nije ni odmakla daleko da bismo se koliko-toliko bezbednije suočavali s promenama oko nas. Odnosi među ljudima, narodima i porodicama, kao i oni na planeti Zemlji generalno, nikada se u pogledu moralnih principa nisu suštinski menjali, bez obzira na katastrofe, ratove i druga velika razvojna iskušenja. Oduvek su problemi kratkog roka imali prioritet u odnosu na probleme dugog roka, a teškoće užeg dela i kolektiviteta kao što su porodice ili nacije imale su prioritet u odnosu na teškoće i probleme za čitavo društvo ili zajednicu naroda. Pri tome, oni koji imaju preferencijalni položaj u odnosu na ostale, teže da zadrže takav status i privilegije. Razvoj ljudskih saznanja, nauka i kultura uz podršku nezavisnih i profesionalnih medija mogu veoma da pomognu u uspostavljanju ravnoteže između sebične orijentacije i užeg interesa sa jedne strane, kao i opšteprihvatljivog interesa (planetarne) zajednice sa druge strane. Imajući u vidu naučene konstante ljudskog ponašanja, od današnje humane zajednice treba očekivati da se u većoj meri odnosi prema ljudima i svetu oko sebe shodno zajedničkim interesima, među kojima je „klimatski“ jedan od najvažnijih.

Nažalost, klimatska politika nije danas jedini problem novih i postkriznih strategija, ali je sigurno najdugoročniji. Bolja recepcija

globalnih i lokalnih bilansa troškova klimatskih promena i vrednosti primenjenih mera za klimu, u ovom trenutku čine se kao najmanji zajednički imenitelj potencijalno usaglašenih akcija za klimu, koje bi morale već da uđu u jedan kontinualni tok, kako na globalnom, tako i na regionalnom, pa i lokalnom planu.

Kontroverze o klimi i razvoju

Ako su još tokom 20. stoleća, usled nepreciznosti merenja, slabe evidencije i nedovoljne istraženosti, kao i ideoloških protivrečnosti tadašnjeg sveta i postojale neke sumnje o ispoljavanju klimatskih promena, to danas ne bi trebalo da bude slučaj. U današnjem društvu poznato je da je 97% naučnika (klimatologa širom sveta) uvereno u delovanje klimatskih promena na Zemlji koje se intenziviraju, naročito tokom poslednjih stoleća industrijske ere, a čak 95% njih te promene dovode u direktnu vezu sa savremenim aktivnostima čoveka.¹ Ne bi trebalo da se dovode u pitanje temeljni trendovi i korelacije između delovanja čovečanstva, industrije, saobraćaja, proizvodnje i modernog načina života sa jedne strane, kao i ubrzavanja klimatskih promena i njihovih štetnih posledica po prirodu, ekološku ravnotežu i ljudsko društvo u celini.

Sasvim drugačije stoje stvari kada su u pitanju preispitivanja naučnih hipoteza i ustanovljenih „istina“ o tome šta sve, kako i na koji način, uslovljava promenu klime, kao i oblik života na njoj. Ova, inače kontroverzna istraživanja, će se svakako i dalje povremeno konfrotirati sa današnjim predstavama i utvrđenim postulatima teorija klimatskih promena i klimatske politike. Ovde, namerno veoma oprezno, ističemo sintagmu „klimatske politike“. U nekom drugom pristupu mogli bismo govoriti o globalnoj „akciji za klimu“ odnosno „merama globalne klimatske politike“, o klimatskim strategijama, kao i klimatskim zakonima. Naime, današnji dominantan javno politički diskurs podastrt je u velikoj meri klimatskim promena i gotovo da nema ni jedne konferencije naučnika (od biologa i antropologa, do filozofa, fizičara, matematičara, ekonomista i pravnika) koja ne polazi od utvrđenih činjenica da imamo sve teže posledice promene klime koje utiču na ukupni društveni život ljudi. Naravno da imamo

¹ Više o tome u tematskom zborniku radova (Vugdelić, 2016).

i obilje teorijskih i praktičnih sporova i suprotstavljenih stavova o tome kakvu akciju čovečanstvo treba da preduzme i sprovodi na globalnom planu u vezi sa sudbinom „plave planete“ (Klaus, 2010; Gidens, 2010).

Sigurno je da sporovi oko toga da li i kada ograničiti delovanja štetnih emisija, neće dovesti do minimizacije problema. U tom smislu, rasprave o kontroli klimatskih promena i oko klimatskih politika treba izuzeti od onih teorijskih rasprava o tome kako se koriste teorijski principi i ograničenja i šta je od svega manje a šta više pouzdano. Pravni i društveni odgovori na promene klime su *par excellence* moderna tema, urgentna i dragocena. Inženjerski, naučni (prirodnački i posebno klimaktološki) nalazi, samo su uvodna stepenica u kompleks klimatskih strategija, politika i zakona koji se ponegde sprovode ili tek treba da se definišu u svetu, po regionima, savezima država ili malim i velikim privredama. I u tom pogledu kao da smo još uvek na početku.

Jedan deo klimatskih strategija očekujemo da će se sprovođiti i od strane samih poslovnih sistema, kompanija, koje definitivno praktikuju ili će praktikovati akciju za klimu. To je postalo sastavni deo davno definisanih pristupa „društveno-odgovornog“ poslovanja kompanija. Zato je neminovno podvući u uvodu: kada govorimo o diskursu klimatskih promena, reč je o nečemu što je nastalo odavno, već skoro pola veka unazad, ali samo kao pokret, a šta polako pre-rasta u globalnu akciju za klimu, iako na bazi još nedovoljno osmišljenih i usaglašanih strategija često u pogrešnoj formulaciji „protiv klimatskih promena“.

Poslednja ispisana sintagma je pod navodima iz razloga što se ne može biti protiv nečega što je posledica *zakona prirode*. Naime, klimatske promene deluju i pre čoveka i njegovog uticaja na klimu. One bi delovale i bez čoveka, kako na Zemlji tako i u kosmosu, a prema nalazima fizičara, deluju i u sklopu dinamike kosmičkih promena (Milanković, 2010).

Međutim, činjenica je da se o promeni klime danas raspravlja u kontekstu opstanka i budućnosti čovečanstva, što umnogome menja percepciju glavnog problema. Analitički gledano, logično je da se u vezi sa akcijom za klimu prilično razlikuju pozicije, ne samo analitičara, već i naučnika – strategologa, političara i poslovnih lidera, posebno onih današnjih u odnosu na naučnike i eksperte gotovo

čitavog 20. veka. Pokušaćemo da obrazložimo ovu veliku promenu u generalnoj percepciji klimatskih promena.

Početak 20. veka na Zemlji je živelo svega 1,75 milijardi ljudi, krajem 20. veka već ih bilo oko 6 milijardi, dok je današnji broj ljudi na planeti blizu 8 milijardi. Poslednje podvostručenje broja ljudi na Zemlji, desilo se samo za 37 godina, između 1959. i 1998. godine. Krajem 20. veka od velikih tropskih šuma koje su davale najviše kiseonika na planeti, ostalo je samo 20%. Broj gradova u svetu se mnogo brže povećavao od ukupne populacije, kao i broj žitelja u njima, tako da danas u velikim i sve brojnijim gradovima sveta živi oko 60% svetskog stanovništva, što uslovljava ogromnu koncentraciju industrijskih i komunalnih procesa koji zagađuju, prave buku, uzimaju sve više prostora i oslobađaju sve više energije koja se konačno pretvara u toplotu, na štetu ljudi i prirode. Verovatno najvažnija činjenica koja pokazuje neodržive relacije između rasta populacije i njenih aktivnosti sa jedne strane i Zemljinih kapaciteta sa druge je, da je u 20. veku potrošnja energije povećala 16 puta.

Poređenja iz doba najveće eksploatacije energije mineralnih prirodnih izvora pokazuju da je za samo jedan vek, između 1870. i 1970. godine ukupna ponuda energije u svetu povećana čak 70 puta (Đajić, 2012: 8). I danas, uprkos usporavanju rasta populacije i napretku na polju energetske efikasnosti, tražnja za energijom se povećava po godišnjoj stopi od oko 1,6%, na dugi rok.² Ta stopa je inače daleko viša u odnosu na stopu rasta populacije (jedva iznad 1%), dok su kapaciteti Zemlje da podnese postojeću aktivnost ljudi, posebno aktuelnu energetiku, sve skromniji.³

² Na kratak rok, fluktuacije su ogromne. Tako na primer, tražnja energenata na globalnom nivou u prvoj godini covid-pandemije je smanjena. Međutim tražnja svih energenata tokom 2021. uvećana je drastično, a prema nalazima IEA, obnovljivi izvori u kratkom roku ne mogu da je zadovolje. Tražnja električne energije tokom 2020. smanjena je za 1%, ali se predviđa da će globalna potražnja za električnom energijom skočiti za gotovo 5% 2021. i 4% 2022. Izveštaj IEA naglašava proizvodnja električne energije iz obnovljivih izvora „nastavlja snažno da raste“ – 2020. za 8%, a 2022. za više od 6%, ali to nije dovoljno (Izvor: <http://www.elektroenergetika.info/m/svetceli.php?sifra=7108&strana=>, pristup januar 2023, kao i <https://biznis.rs/vesti/svetske-potrebe-za-energijom-rastu-16-odsto-godisnje/>)

³ S obzirom na činjenicu da je zbog dinamike rasta populacije, sve većeg broja materijalnih i energetskih potreba ljudi, eksploatacije neobnovljivih resursa, kao i sve manjeg prostornog resursa itd. Izdašnost ponude planete ljudima bilo koje vrste je sve

Evolucija razumevanja sadržaja održivog razvoja

Održivost – prvobitno značenje i kasnije preformulacije

Održivi razvoj poznat je kao teorijski koncept koji je proisteo kao iz političke sfere. Najpre su konstatovane ogromne razvojne protivrečnosti koje je čovečanstvo ušlo pre 1970. godine, a usled prethodnog industrijskog razvoja, da bi se od strane Organizacije Ujedinjenih nacija (OUN) po zadatku izradio koncept alternativnog (održivog) razvoja u dokumentu – izveštaju *Our Common Future* (Brundtland Gro Harlem et al., 1987).⁴ Nakon toga održana je čitava serija međunarodnih konferencija pod pokroviteljstvom OUN posvećenih održivom razvoju.⁵ „Održivost“ uopšte i „održivi razvoj“ su izrazi koji su danas provučeni kako kroz sektorske strategije (održiva energetika, održiva poljoprivreda, turizam, industrija itd.), tako i u smislu *kvaliteta privrednog života i sistema* (ekonomska održivost, trajan i kvalitetan rast privrede), kao i kroz tzv. stubove (*socijalna održivost*, održivost životne sredine i resursa (*ekološka održivost*), ali i sve više i možda najvažnije, *institucionalne održivosti*, (održivosti akcije za klimu i opstojanje institucija uopšte) (Đukić, 2011: 26–39).

Cela ta, pomalo pomodna, retorika *opšte održivosti*, u izvestnom smislu dobija i negativnu dimenziju, pre svega kroz preneglašavanje formalnog karaktera koncepta, preterane standardizacije i formalizacije, naravno i tzv. „zelene“ birokratije, kao i prilično neefikasnih i skupih ekoloških procedura.

Ovde svakako treba posebno skrenuti pažnju na tzv. *zelenu korupciju*. Uz sveopšte odobravanje diskursa rasprave i klimatskim promenama i merama za njihovu kontrolu i prevenciju, sve više se,

manja, pa se može reći da su kapaciteti Zemlje u pogledu dosadašnjeg načina života na njoj sve niži, kao i da se ubrzava njihova konačnost – iscrpljivanjem.

⁴ Poznat pod naslovom *Brundtland izveštaj*, (1987), po imenu koordinatorke Norvežanke Gro Harlem Brundtland.

⁵ Rio konferencija (1992), Johanezburg (2002), Rio konferencija (2012). Ove 2022. godine, po prethodnoj dinamici tokom juna, trebalo je da se održi nova konferencija OUN o održivom razvoju, ali to do momenta nastanka ovog rada nije učinjeno. Da li tek samo zbog pandemije, ili/i zbog ruske agresije na Ukrajinu i novih političkih konfrontacija u svetu, to će se videti. Sve u svemu, odlaganje konferencije o održivom razvoju za 2022. za neku od narednih godina, bez obzira na povod i stvarne razloge, ne sluti na dobro, ne samo kada je u pitanju koncept održivog razvoja, već i globalna politika i akcija za klimu.

kao legitimna i urgentna tema, nameće sintagma *green washing* odnosno „zelena“, a ponekad i „klimatska korupcija“, kao nešto što je teško dosledno prevesti iz originalnog naziva. Objašnjenje je jednostavno. Ako se već danas smatra da se korišćenje prirodnih materijala utrostručilo u odnosu na 1970. godinu (nakon održavanja Stokholmske konferencije), a da je današnja globalna privreda svega 9% „cirkularna“, to bi značilo da se svega 9 procenata od ukupno 92,8 milijardi tona materijalnog otpada danas ponovo ubacuje u proizvodni proces, dok se oko 83 milijarde tona jednostavno odlaže, rastura i zagađuje vodu, vazduh, prostor, ubija šume i ekosisteme, truje životnu sredinu i ljudsku populaciju (PACE, 2019).

Naravno da je sama ta činjenica dovoljna da se mnoštvo proizvodnih postupaka, procesa, naučnih projekata prikazuje i predstavljaju kao „zelena“, ekološki podobna, održiva, društveno-odgovorna. To naravno može da bude slučaj, ali i uz česta prećutkivanja ukupnih negativnih ekoloških odnosno „karbonskih“ efekata (ukupno emitovani ekvivalentni ugljendioksid u svim fazama i aspektima proizvodnje). I tako izmeren ukupni „ugljenični otisak“, nije baš perfektna mera za ocenu ekološke (ne)održivosti ali nudi bolji pristup za analizu ukupnih posledica po resurse, ekosisteme ili ljudsko zdravlje. Zato je danas „održivost“ još uvek kategorija koju je neophodno dodatno definisati.

Naime, održivo stanje za jednu porodicu nije isto što i održivost za grad ili društvo, tako i održiva eksploatacija šuma ili prostora, vodotokova sa stanovišta jednog lokaliteta, ne mora da bude prihvatljiva i (održiva) na nacionalnom planu. Tipičan primer su hidroelektrane, naročito derivacione mini i mikroelektrane u planinskim predelima, nacionalnim parkovima i drugim zaštićenim područjima. Dakle, ono što je energetska ili samo ekonomska održivost, ne mora da bude održivo u smislu svih 6 područja održivosti (Đukić & Đukanović, 2018: 126).⁶

⁶ Podela na tri stuba održivosti: ekonomski, socijalni i ekološki nije se pokazala kao konačna i poželjna jer ne uzima u obzir institucionalnu održivost. Zato je potpisnik ovog rada zajedno sa kolegom S. Đukanovićem na jednoj međunarodnoj konferenciji (Sisak, 2018), izneo koncept o mogućoj funkcionalnijoj podeli svih brojnih aspekata održivog razvoja na 6 područja održivosti u koji bi bilo moguće svrstati svih 17 ciljeva održivog razvoja (Sustainable Development Goals) prema Agendi 2030. To su: *ekonomska oblast, socijalna oblast, javno zdravlje i humanitet, životna sredina, područje tehnologije i*

Sledeći primer je razumevanje kratkoročne društveno-ekonomske i dugoročne prostorne održivosti. Najbolji primer je verovatno ono što je proteklog dugog toplog leta raspravljano u vezi sa brazilskim prašumama. Uz sve prethodne i poznate jadikovke autohtonih naroda Amazonije koji žive u šumskim pojasevima, kao i pokušaje da se od eksploatacije sačuvaju ekološki potencijali tog područja, brazilski predsednik je poručivao globalnim „zelenim“ agencijama i aktivistima da on nema način da zaustavi rad velikih kompanija u Amazoniji. One tamo grade puteve i železnice, a pri tome seku drveće, čitave šume i dekonstruišu ekosisteme. Od nečega se mora živeti, smatra zvanična brazilska vlada, pa prema tome prirodni resursi imaju pre svega nacionalni karakter i njihova eksploatacija podleže unutrašnjim zakonima zemlje. Sa druge strane, ekvatorijalne šume jesu i pluća planete, kao što je to uostalom i bilo koji okean, koji emisijom zdravih planktonskih sistema nudi više kiseonika nego šume, globalno gledano. Ako se okeani zagađuju nemilice, i bez stvarne kontrole na nadnacionalnom planu, kako bi onda Brazilu mogla da se uskrati eksploatacija šuma i prostora u globalnom interesu. Zaključak može samo da važi privremeno: nisu pronađeni još uvek usaglašeni društveno-ekonomski odgovori i instrumenti zaštite globalnih resursa, niti mehanizmi održivosti.

Nasuprot tim činjenicama koje govore o veoma sporom društvenom usaglašavanju oko akcije za klimu, svetska istraživanja ukazuju da je pred nama sve izvesnija jedna „ekstremna budućnost“ u kojoj su moguće krajnosti, odnosno ekstremne promene klime, a za koje će biti potrebno daleko efikasnije i brže reagovanje čovečanstva, na globalnom, regionalnom i nacionalnom planu, kao i na nivou poslovanja kompanija (Kanton, 2010: 11–25).

Ima li mesta nedoumicama u vezi eksternalija?

Ekonomska teorija s pravom je konstatovala da bazični principi koji proističu iz ljudskog interesnog ponašanja, ne važe svuda podjednako. Ljudi vrednuju stvari oko sebe u skladu sa trenutnim potrebama, opštim stanjem ponude i tražnje i to održava

energetike, institucije. Detaljnije o tome u sistematizovanom prikazu prednosti i nedostataka ovog modela u tabelatnom pregledu (Đukić & Đukanović, 2018: 47–49).

kakvu-takvu ekonomsku ravnotežu i podstiče razvoj. Međutim, evidentna su oduvek bila pojedina „iskliznuća“ u praksi. Iz ključnog modela opadajuće korisnosti i vrednovanja zasnovanog na oskudnosti i retkosti, isključuju se fenomeni pod nazivom „tržišna greška“. Naime, delovanje slobodnog tržišta u najvećem broju slučajeva je društveno-korisno, ali su moguće i drugačije (društveno štetne) posledica ako nedostaju prave informacije (princip „asimetričnih informacija“) kao i u slučaju „negativnih eksternalija“. Uspostavljanje pravog i po društvo efikasnog odnosa ponude i tražnje moguće je samo ako najveći deo tržišnih učesnika ima odgovarajuće informacije i saznanja o resursima, troškovima i koristima na strani ponude i tražnje. Eksternalije su najjednostavnije rečeno – štete koje nečija ekonomska aktivnost uzrokuje po životnu sredinu, zajednicu u celini ili po okolne (tuđe) ekonomske aktivnosti. Slobodno tržište nema mehanizam da izmeri eksterne efekte, poput vrednovanja internih koristi i troškova. Tačnije, svaki pojedinačni privredni subjekt u stanju je odlično da bilansira sopstvena ulaganja i koristi od nekog ekonomskog projekta, čak i na dugi rok, ali samo na način koji sagledava njegovu sopstvenu (internu) ekonomiju.

Dakle, one opšte eksterne troškove i koristi, slobodno tržište ne može da zahvati, niti sve bilanse društvene ekonomije da izrazi tržišnim načinom. Pojedini troškovi, učinjeni okolini i bližem i širem susedstvu, na kraju obično padaju na čitavu zajednicu, a čine ih: troškovi zagađenja, iscrpljivanja resursa, pogoršanja stanja životne sredine i degradacije ekosistema i destrukcije biodiverziteta, kao i perspektiva za buduće generacije. Nema načina da se sve te štete efektuiraju kao bilo čiji pojedinačni trošak bez posebnog zakonskog mehanizma (Samuleson & Nordhouse, 2009; Goodstein, 2010: 25).

Eksternalije klimatskih ekstrema

Pre više od jednog veka klimatske promene postale su već prilično evidentna pojava. Otopljavanje Zemlje nije samo promena prosečne temperature. To je ispoljavanje za ljude nejednakih, ali sve lošijih uslova za industrijsku proizvodnju, usluge, poljoprivredu, stanovanje, korišćenje obradivih i stambenih površina, vode, vazduha, energije i drugih baznih resursa, kao i za širenje zaraznih bolesti i troškova održavanja zdravlja. Međutim, na globalnom planu ljudi

su počeli da se organizuju tek kada je ljudska populacija već počela da raste izrazito eksponencijalno, dostižući period udvostručenja ispod 50 godina.⁷ Ekonomske i socijalne protivrečnosti i razlike usloville su visok nivo nesaglasnosti o tome šta treba zajednički činiti i kako to postići. Klimatske promene registrovane su prilično davno na osnovu geoloških nalaza, najpre kroz tragove koje je donelo veliko ledeno doba, koje je promenilo strukturu i raspoređenost živog sveta na Zemlji.

Promene koje su na delu danas pojedini klimatolozi povezuju sa onim što se dešava već čitavih dvesta godina i podstiče zagrevanje planete godinama unazad, a što proističe iz povećane sunčeve aktivnosti. Dodatni faktor koji doprinosi promenama klime u dužim intervalima su činjenice astronomske prirode ili faktora „nebeske mehanike“ kako ih je nazvao srpski matematičar i geofizičar Milutin Milanković. On je matematički utvrdio nepravilnost putanje kojom se Zemlja kreće oko Sunca, pa dakle, i različite distance, kao i promene ugla koji Zemljina osa zaklapa sa ravni koju definiše nje-na putanja oko Sunca. Druga bitna činjenica, koja iz toga proističe je neophodnost vremenskih oscilacija u prosečnoj temperaturi na Zemlji, u zavisnosti od perioda, pozicije itd. Milankovićevi i drugi geološki nalazi govore da promene temperature na Zemlji, i njihove „ekstremne“ oscilacije (minimumi i maksimumi) mogu da kasne po nekoliko hiljada godina iza epoha koje na solarnim krivama odgovaraju ekstremima insolacije (Milanković, 1997: 459). Stručnjaci takođe tvrde da je polarnom ledniku potrebno od 10 do 100 hiljada godina da reaguje na bilo kakvo zagrevanje koje bi se danas desilo, kao i da veliki lednici reaguju na 1.000 do 10.000 godina, a mali za 100 do 1.000 godina.

Prema tome, ima još mnogo nepoznanica oko uzroka sadašnjeg globalnog otopljanja. Imajući u vidu zaključke o prirodnoj smeni ledenih i toplih doba starih više desetina hiljada godina, čoveku ne preostaje mnogo aktivnosti za reagovanje i rezultate koji bi bili svrsishodni u kratkom roku, bar u smislu prevencije trenutnog globalnog zagrevanja. Ali tako ne stoje stvari sa merama sučeljavanja i adaptacije (prilagođavanja) odnosno mitigacije (ublažavanja posledica) promena klime.

⁷ Detaljnije o tome u: Đukić, P. & Pavlovski, M. (1999).

Klimatske promene imaju veoma različite posledice po ljude na pojedinim delovima planete, iako dugoročno pogađaju čitavu planetarnu zajednicu, ali ih ljudi, nacije, regionalne zajednice ili socijalne grupe, veoma različito doživljavaju. U tome je jedna od najvećih kontroverzi aktuelne globalne politike i „akcije za klimu“. Prosečna temperatura na Zemlji iznosi oko 14 stepeni Celzijusa. Smatralo se da nije velika šteta od „neznatnih“ promena generalnih klimatskih uslova, u kojima čovek živi po prirodi svog nastanka. Jer, ako se prosečna temperatura za devedeset godina (od 1900. do 1990. godine) povećala za oko 0,6 °C, a to i nije izgledalo alarmantno. Sadašnji ekstrapolirani nivo stogodišnjeg povećanja već iznosi 0,8 stepeni, a projekcije sa ubrzanjem za naredno stoleće govore da je veoma verovatno povećanje prosečne temperature između dva i pet stepeni. Koliko-toliko normalan život na Zemlji, kažu biolozi i geofizičari, moguć je samo do povećanja temperature ukupno za dva stepena Celzijusa u proseku. Najnovija saopštenja naučnika okupljenih u okviru UN Panela za klimatske promene, (*International Panel on Climate Change* IPCC) govore da je prag tolerancije tog porasta svega 1,5 stepeni.

Generalno, svu energiju Zemlja dobija od Sunca. I sada ima onih koji smatraju da su aktuelne promene klime samo generalna refleksija promena na Suncu ili posledica tzv. „povišene Sunčeve aktivnosti“ koja se događa u poslednjih dvesta godina. Naime, mnogi meteorolozi (koji rade na osnovu metoda dugoročnih statističkih promena) smatraju da su temperaturne promene, gledajući unazad, gotovo neznatne. Navodi se čak da je tokom istorije od 1200. do 1650. opet usled promena na Suncu, desilo malo ledeno doba u kome je bilo u proseku, za pola stepena Celzijusa hladnije. Pouzdano se zna da je to ipak dovelo da ozbiljnih promena u poljoprivredi i načinu života (Graedel & Allenby, 1994). Međutim, sadašnje tendencije govore o sasvim realnim mogućnostima da se za narednih 25 godina prosečna temperatura poveća još za jedan ili dva stepena. Tako nešto se na Zemlji nije događalo, kažu stručnjaci čak 120.000 godina unazad. Novije prognoze u tom pogledu sve su pesimističnije. Govore o dramatičnom ubrzanju klimatskih promena.

Da li se i u kojoj meri klimatske promene „podešavaju“?

Otkako je osnovan 1988. godine Međunarodni panel OUN za praćenje klime, u svojim izveštajima naknadno koriguje pojedine podatke o povećanju prosečnih temperatura, za šta postoje pretpostavke skeptika – konzervativaca da su takva „nameštanja“ deo zavere kojom se utiče na globalnu ekonomiju i politiku, a sve u službi najrazvijenijih zemalja Zapada (Caracciolo, 2008: 7–17). Ima i drugih svedočenja o tome da se klimatske promene koriste za postizanje prednosti u globalnoj ekonomsko-tehnološkoj utakmici i politici. Razvoj novih brzorastućih ekonomija (posebno azijskih) navodno mora biti zasnovan na daleko dinamičnijoj emisiji ugljen-dioksida i drugih gasova staklene bašte, pa su „globalne akcije“ za klimu faktički pokušaji usporavanja njihovog rasta, što prema ovim tvrdnjama, ima za cilj da održi ekonomsko-tehnološku dominaciju visokorazvijenih industrijskih zemalja.⁸

S druge strane, već je davno otkriveno da se postizanje određenih mikroklimatskih promena koristi kao strateško vojno oružje. Klimatske promene, prema ovim nalazima, ne mogu se odvojiti od ekologije, energetike, ekonomije i politike – pa se u tom smislu mogu tumačiti i pokušaji da se „akcije za klimu“ upotrebe kao deo ekonomske, vojno-političke i tehnološke utakmice (Caracciolo, 2008: 19–24). To je stav do koga su došli ne samo marksistički filozofi već i najveći deo današnjih socijalnih analitičara. Ako nema konkretnih pozitivnih ekonomskih koristi, ni jedna tehnološka, ni politička opcija i njen razvoj, nisu više održivi. To je postulat kako klasične, tako i savremene ekonomske nauke.

Nakon Trampove ere koja je (za sada jednom) protutnjala Sjedinjenim Američkim Državama, ostavljajući za sobom populističku desnu retoriku (*America first*) ali i pravu konfuziju u pogledu mogućeg odustajanja najmoćnijeg dela sveta od Pariskog klimatskog sporazuma i preokreta te politike tokom Bajdenove administracije, u današnjem svetu nema političkog vođstva koje bi na nacionalnom planu zvanično negiralo potrebu klimatskih strategija i politika.

⁸ Vid. <http://trzisnoresenje.blogspot.com/search/label/Ekologija>, (pristupljeno 5. juna 2021). Trampova antiklimatska i antiglobalistička politika u priličnoj meri dovodi u pitanje ovu hipotezu.

To je postalo neupitno saglasje čak i između, u tom pogledu nesaglasnih strana, kao što bi bile Kina, Indija, neke zemlje Afrike ili Latinske Amerike. Čini se da čak i u današnjim ratnim okolnostima (Rusko-ukrajinski rat) i do usijanja zaoštrenim geopolitičkim odnosima, više nema spora o tome da li klimatske promene postoje, da li su štetne i opasne po čovečanstvo i da li ono treba da deluje u smislu njihove kontrole, prevencije ili ublažavanja njihovog dejstva.

Evolucija politike promene klime

Kontroverze Kjoto protokola

Potpisivanje *Kjoto protokola* (koji je prethodio Pariskom sporazumu) je bilo u decembru 1997. godine. Prema odredbama ovog protokola, 39 industrijskih zemalja (zemlje Aneksa 1) su se obavezale da će smanjiti gasove sa efektom staklene bašte do 2008. i 2012. godine, do nivoa nižeg za 5,2% u odnosu na 1990. godinu. S obzirom na velike razlike između članica, protokol je važio za svaku zemlju pojedinačno. Za najrazvijenije, EU, SAD i Japan postavljeni su ciljevi smanjenja od 8,7 i 6%. Kjoto protokol je pošao od različite relativne pozicije zemalja u emisiji smanjenja gasova sa efektom staklene bašte, na osnovu ekonomske snage najvažnijih ekonomija sveta. Međutim, tadašnje relativne ekonomske pozicije pojedinih zemalja bile su sasvim drugačije, Kina je po ukupnom BDP-u bila tek jedna od 20 vodećih ekonomija sveta, a danas je druga ekonomska sila na svetu.

Protokol je, međutim, nekim zemljama (kao što je na primer Island), dozvolio i povećanje emisije čak za 10%, u odnosu na 1990. godinu. Australiji je dozvoljeno povećanje za 8%, a Norveškoj za svega 1%. Za EU protokol je odredio smanjenje ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte za 8%, sa različitim parametrima pojedinačno za svaku zemlju. Međutim od *Rusije i Ukrajine* je traženo samo da *stabilizuju* svoju emisiju gasova sa efektom staklene bašte na nivou od 1990. godinu. Pri tome, veoma je bitno da je Rusija još te 1997. proizvodila za 30% manje ugljendioksida u odnosu na 1990. godinu. *Pad ekonomske aktivnosti u svim zemljama u tranziciji* sredinom devedesetih 20. veka, amortizovao je privremeno ovaj problem, s obzirom na drastično smanjenje upotrebe energije u ovom

delu sveta u odnosu na 1989. godinu. Ciljevi definisani Kjoto sporazumom nisu delovali mnogo uznemiravajuće na zemlje u tranziciji, pa ni za Srbiju i Balkan.

Za Kinu i Rusiju (da se i ne pominju Indija, Brazil, itd.) tada faktički nije bilo ograničenja. Procenjivalo se da je ova druga grupa zemalja u velikom ekonomskom zaostatku za vodećim industrijskim zemljama i da je limitiranje emisije CO₂ u njihovom slučaju bespredmetno. Nije se računalo na visoke stope rasta njihovih ekonomija koje bi pojedine zemlje u razvoju, naročito Kinu, vinule u sam svetski vrh emitera gasova staklene bašte, da bi danas kao zemlja Kina bila rekorder te emisije, iako ne i po stanovniku.

Protivrečnosti su bile ogromne. S jedne strane, zapadne razvijene zemlje (posebno SAD) nisu u celini podržale Kjoto protokol, jer su u Kongresu svaki put ovaj sporazum odbijali predstavnici vlasti. Javno mnjenje je Kjoto protokol doživljavalo samo kao pretnju njihovom standardu i razvoju. Međutim, stvari se menjaju vrlo brzo, tako da je danas neuporedivo veći deo građana čitavog sveta, posebno onih u najrazvijenijim zemljama, ozbiljno zabrinut zbog klimatskih promena, nego što je to bio slučaj do samo pre nekoliko decenija.

Ostali su radili po svome. Naravno, treba pomenuti izuzetak kada je u pitanju Evropska unija, koja je prihvatila Kjoto protokol radi sopstvenog dobra, pripremajući se za ono što će neminovno doći sutra. Smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte koje su pojedine zemlje EU zacrtale još krajem 20. veka bilo je veće nego što se zahtevalo Kjoto protokolom. Sa druge strane, otpočeli su pregovori o ekonomskim instrumentima kao što su razmenjive dozvole za emisiju gasova sa efektom staklene bašte. Reč je o meri po kojoj pojedine zemlje koje ne iskoriste pravo na emisiju ukupne limitirane količine CO₂ mogu to pravo na emisiju da prodaju drugoj zemlji koja bi ga iskoristila. Dobra strana ovoga jeste što bi ukupno zagađenje ostalo na limitiranom nivou. Zemlje Evropske unije počele su sopstvenu unutrašnju trgovinu dozvolama zagađenja, odnosno emisije CO₂.

Akcije političara za klimu

Kontroverze oko pitanja usvajanja i ratifikacije kao i poštovanja Kjoto protokola dovele je do potrebe da se pripremaju novi sporazumi. Kjoto sporazum trebalo je da bude zamenjen nekim

sledećim do 2012. godine. Nacije sveta u okviru OUN, obavezale su se da će na konferenciji u Parizu, decembra 2015. godine usvojiti dokument o klimi koji će biti nastavak Kjoto protokola.

Otpočeli su parcijalni dijalozi. Grupa 8 (sedam svetski najuticajnijih industrijskih zemalja i Rusija) na sastanku u julu 2008. godine pokušavale su za svoj račun da rade na smanjenju emisije gasova efekta staklene bašte, ali po mišljenju Entonija Gidensa (*Anthony Giddens*), to „previše služi kao pričaonica da bi imalo značajniju ulogu“ (Giddens, 2010: 167). One su u maju 2008. pokušale da postignu sporazum, pa su *njihovi lideri najavili smanjenje emisije ugljendioksida, kao i drugih gasova sa efektom staklene bašte čak za 50% do 2050. godine.*

Pri tome je bitno da su se SAD prvi put obavezale da će raditi zajedno sa ostalima u tom cilju. Međutim, iako je u zajedničkom saopštenju rečeno da „treba izvršiti velika smanjenja“ emisije, nije bilo reči o načinu kako da se to i uradi. Lideri najvećih svetskih ekonomija pozvani su „da daju svoje mišljenje“ o tom sporazumu, ali su tvrdili da su ti predlozi suviše nekonkretni da bi dali rezultate. Grupa 8 i još osam zemalja u razvoju održavaju sastanke u vezi sa klimatskim promenama još od početka 2007. godine. Međutim, kineski premijer Hu Đingtao pri tome izjavljuje „da njegova zemlja neće prihvatiti bilo kakve obavezujuće ciljeve jer je proizvodnja gasova u Kini po stanovniku još mala, a Kina želi da svom narodu omogući razvoj privrede i bolji život“ (Giddens, 2010: 169).

Tračak nade doneo je skup u Kopenhagenu, decembra 2009. godine. Dogovoreno je povećanje finansiranja borbe protiv zagađenja na 30 milijardi dolara za iduće tri godine, kao i cilj od 100 milijardi dolara pomoći nerazvijenim zemljama za borbu protiv uzroka i posledica globalnog zagrevanja do 2020. godine. Ključni spor izbio je između Sjedinjenih Američkih Država (SAD) i pojedinih zemalja Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) (dakle najrazvijenijih zemalja) i zemalja u razvoju, oko načina finansiranja borbe protiv globalnih klimatskih promena. Ciljevi na kraju ipak nisu konkretizovani na obaveze pojedinih zemalja. Sve je u velikoj meri ostalo deklarativno. Mnogi su bili razočarani, a posebno japanski premijer Hatojama koji je izjavio: „Neizmerno je važno da svaka zemlja ostavi po strani svoj egoizam i da sarađuje s drugima za dobrobit naše dece i unuka. Od nas se očekuje da postignemo čvrsti politički dogovor, pa bio on i nesavršen“ (Nacional, 2009).

Sporazum zaključen krajem 2009. godine u Kopenhagenu poziva razvijene i zemlje u razvoju da se *obavežu na smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte pismenim putem* do kraja januara 2010. godine. Pri tome, sporazum omogućava uključivanje svih velikih zagađivača, razvijenih i zemalja u razvoju, u borbu protiv klimatskog otopljanja, ali redukovanih ciljeva i na neobavezujući način. Sporazum ne određuje rok do kada se zagađivanje mora smanjiti. Glavni pregovori održavali su se između tridesetak zemalja, a najveći korak napred uključivao je samo pet: Sjedinjene Američke Države, Kinu, Brazil, Južnu Afriku i Indiju. Američki predsjednik Barak Obama postigao je zasebni sporazum s velikim zemljama u razvoju, uključujući Kinu, o smanjenju emisije gasova koji prouzrokuju efekat staklene bašte. O čemu sve to govori?

Epilog Kopenhagena jeste da UN delom gube globalni uticaj čak i oko klimatskih pitanja (iako to niko eksplicitno nije rekao) naročito s obzirom na činjenicu da je Grupa 20 vodećih ekonomija sveta preuzela dalje usaglašavanje oko strategije protiv klimatskih promena. U svakom slučaju, učestvovanje u Sporazumu iz Kopenhagena ostavljeno je na volju zemljama učesnicama, (očekuje se ipak da će u njemu učestvovati sve članice osim četiri ili pet zemalja) što predstavlja jednu vrstu distanciranja sporazuma od kišobrana UN (Nacional, 2009).

Reagovanje „zelenih“ i antiglobalista

Interesantna je alternativna ikonografija koja se po pravilu formira za vreme svetskih (uglavnom neuspelih) samita političara o klimi. Ekološke grupe, antiglobalisti, među kojima ima mnogo poznatih imena, u Kopenhagenu su organizovali žestoke proteste protiv takvih skupova. Tako je Organizacija Oxfam angažovala nekoliko poznatih ličnosti, među kojima modele, pevače, bivše funkcionere, čak i jednog južnoafričkog nadbiskupa, da govore javno okupljenim učesnicima protesta. Od svetskih lidera se na pomenutim skupovima uglavnom zahtevaju odlučnije i konkretnije akcije za klimu. Konačno, krajem 2010. u Meksiku, skoro 200 zemalja okupljenih na konferenciji UN o klimi u Kankunu, uspjelo je da usvoji dokument koji predviđa niz mehanizama za borbu protiv klimatskih promena, uključujući i osnivanje Zelenog fonda za pomoć zemljama u energetskejoj tranziciji.

Iako je bilo izjava da dogovor iz Kankuna „otvara novu eru u međunarodnoj saradnji u oblasti klimatskih promena“, dokument je usvojen uprkos protivljenju Bolivije, jedine zemlje koja se izjasnila protiv tog dogovora, pa je predstavnik Bolivije izjavio je da je „pravilo za usvajanje konsenzus“ i da se radi o „nesrećnom presedanu“. Mada je u političkim krugovima ostalo diskutabilno da li konsenzus znači jednoglasnost, odnosno „da li jedna delegacija može da stavi veto na volju koja je jedva postignuta“. Dogovor iz Kankuna takođe omogućava da se ostavi otvoreno pitanje Kjoto protokola, jedinog trenutno pravno obavezujućeg dokumenta o klimi.

Pomućena svetla Pariza – konferencija i posle nje

Pored niza globalnih institucionalnih aranžmana koji se tiču zaštite ozonskog omotača (Montrealški sporazum), poljoprivrednih resursa (konferencije UN u okviru FAO), konvencije o zaštiti biodiverziteta, voda, itd. poseban značaj u novijem periodu delovanja OUN, imaju klimatski sporazumi usmereni ka smanjenju emisije GSB (gasova staklene bašte), odnosno čistijoj industriji, štedljivom i čistijem saobraćaju, obnovljivoj energiji, itd.

Sporazumi od Kjota do Pariza

Sporazumi o klimi počeli su sredinom 90-ih godina 20. veka. Polazna 1990. godina, kao parametarska za emisiju CO₂, za Kjoto sporazum sa današnjeg stanovišta ne predstavlja relevantnu sliku strukture zagađivača emitera gasova sa efektom staklene bašte, pa ni u energetici. Kjoto sporazum je trajao do 2012. godine. U senci terorističkih napada u Parizu, neposredno pre konferencije (novembar 2015. godine), politički proces formalno je priveden kraju i konačno obavljen, ali najviše zahvaljujući podizanju globalne svesti o nužnosti akcije za klimu. Konačno, prethodni dogovori na vrhu između Kine i SAD, ovaj put vodili su ka uspehu, pa se došlo do Pariskog klimatskog sporazuma u kome je učestvovalo 195 zemalja, a najveći broj njih je predstavio sopstveni program smanjenja emisije gasova sa efektom staklene bašte. Par godina pre Pariske konferencije Papa Francisko je objavio encikliku „Laudato si“, sa podnaslovom „O brizi za naš zajednički dom“ (*The Holy Father Francis, 2012*).

U njegovoj poruci vernicima zalaže se za saosećanje i ljubav prema čoveku i prirodi, kritikujući egocentrizam, konzumerizam, sa stanovišta integralne ekologije, pa i teorije održivog razvoja.

Papa je takođe povodom Trampovih spekulacija o relativizaciji klimatske politike u jesen 2017. izjavio da će „istorija suditi onima koji nisu doneli odluke neophodne da se zaustavi emisija gasova koja dovodi do zagrevanja Zemlje“. (N1, 2017) To je svakako znak opšteg pomeranja globalne ekološke svesti u odnosu na ranije stanje, pa i na prilike za vreme konferencije u Kjotu. Čak je i Međunarodna sindikalna konfederacija pozvala na „ostvarivanje nultih stopa ispuštanja gasova staklene bašte“, kao i na „nultu stopu siromaštva“. Ključni slogan bio je da „na mrtvoj planeti nema ni radnih mesta“ (Đukić & Batas, 2018).

Iz perspektive sadašnjih, veoma pogoršanih međunarodnih odnosa, ali nešto boljeg stanja globalne ekonomije, u odnosu na 2015. godinu, moglo bi se pretpostaviti sledeće: ekonomska saradnja i trgovina u svetu rastu brže nego što ih podstiču političke prilike, pre svega usled poriva koji dolaze sa tržišta i iz tehnološke sfere. Globalni rast se ustaljuje na relativno visokom nivou. To podrazumeva i daleko brži rast tražnje energije. Na to upućuju i cene najpopularnijih energenata. Bez obzira na sve, zatezanje međunarodnih odnosa verovatno neće podstaći novu globalnu recesiju i neće potpuno potisnuti politiku klimatskih promena. Ona će se održavati kao dominantno pitanje globalnog održivog razvoja i svetske politike.

*Posle Pariza: parcijalni sporazumi ili opstrukcije akcije za klimu?*⁹

Kako smo ranije iznosili (Đukić & Đukanović, 2018), bez obzira što su Kina i SAD prethodno postigli „istorijski dogovor“ o ciljevima u borbi protiv klimatskih promena koji je još 2015. izazvao iznenađenje, postavilo se pitanje: „Da li će dve zemlje, koje zajedno proizvode 45% celokupne svetske emisije CO₂ u atmosferu biti u

⁹ Ovaj deo rada nastao je kroz prilagođavanje glave 14 udžbenika *Održivi razvoj – društveno-ekonomski i ekološki aspekti*, koji je već više puta citiran. Ovo sadašnje „apdejtovanje“ već objavljenih materijala, u ovom slučaju je opravdano jer je reč zapravo i tezi koja je najpre izneta u glavi: „Ekonomija klimatskih promena“ u rastera udžbeniku *Održivi razvoj – ekonomsko-ekološki izazovi* (2015).

stanju da sprovedu dogovor, zbog političkih i ekonomskih razloga“? Kina, koja je dugo odbijala da se uključi i „novi Kjoto protokol“ sa izgovorom da ima pravo da se razvija, pristala je najpre da „uspori, i dovede emisiju CO₂ do vrhunca, a zatim preokrene kurs“ i počne radikalno smanjivanje svoje emisije. To je bilo tada za pohvalu i možda odlučujuće za formalni uspeh Pariske konferencije o klimi decembra 2015. godine.¹⁰

U međuvremenu se, kao što je prethodno pomenuto, Americi desio Tramp (2016–2020). Novi predsednik je već u izbornoj kampanji najavljivao da će povući SAD iz klimatskog sporazuma, ističući odavno prisutne fraze kako nije sigurno da li emisija gasova sa efektom staklene bašte doprinosi globalnom otpoljenju. Oni koji nisu verovali da će početi da ostvaruje ekstremna izborna obećanja, prilično su se prevarili. Naravno da je Tramp bio zainteresovan za direktne pregovore i sporazume sa Kinom i Rusijom, ali i sa Severnom Korejom, tako da su ključni dogovori išli u četiri oka, a njegova arogancija je ipak uticala na usporavanje i ishod akcije za klimu.

U već pominjanom udžbeniku *Održivi razvoj* (Đukić & Đukanović, 2015), publikovanom leta 2015. godine autori su skicirali „tri moguća scenarija“ dalje evolucije globalne akcije za klimu, koje citiramo u originalu:

- „prvi, da će se borba za klimu na *globalnom nivou voditi kao i dosad, kontroverzno, sa zastojima i pomacima*, uz deklarativne rezultate, ali suštinski uz nedovoljno ozbiljne i neujednačene mere;
- drugi, da će *politika klimatskih promena dobiti regionalni karakter*. To znači da će doći do politike posebnih sporazuma i regionalno prihvaćenih mera i strategija: 1) Evropske unije, njenih kandidata i drugih evropskih učesnika; 2) Severne Amerike, Kanade, SAD, Meksika; 3) Azije, sa Rusijom, Brazilom, eventualno Južnom Afrikom, dok bi se ostali povremeno priključivali ovim grupacijama;

¹⁰ U Kini se inače troši polovina uglja u svetu, od koga se u toj zemlji proizvodi 70% struje. Kina nije objavila procenite svog ograničenja, ali je kao cilj postavila da oko 2030. dostigne najviši nivo emisija da bi zatim preokrenula trend i počela da smanjuje količine emitovanih gasova.

- treći, koji podrazumeva za *izvesno vreme prolongiranje sadašnjeg zastoja*, a onda uz poboljšanje globalne ekonomije i odnosa među velikim silama, da će doći do sporazuma koji će biti nastavak globalnog Kjoto protokola“ (Đukić & Đukanović, 2015: 457).

Danas, čitavih sedam godina nakon tih (kako se činilo prelomnih) trenutaka za novu fazu akcije za klimu, kao da se ništa bitno nije promenilo i da se alternative klimatske politike kreću i dalje čas po jednom, čas po drugom ili trećem scenariju. Naravno, sa izvesnim novim varijablama kakvu danas predstavlja ruska agresija na Ukrajinu, s neizvesnim ali i teškim posledicama, pre svega po Evropu. Moglo bi možda da se oceni i da se od pomenutih scenarija, u celini ne ostvaruje ni jedan.

Međutim, ako bi trebalo sada izvršiti njihovu korekciju, to bi bilo pogrešno. Svi faktori koji su tada oblikovali globalnu akciju za klimu, uključujući političke, finansijske i ekološko-energetske ostaju u igri, uz dodatne rizike. Međutim, i dalje opstaje pesimizam stručnjaka za klimu. Naučnici upozoravaju da sadašnji naponi nisu dovoljni čak ni da bi se porast temperatura ograničio na dva stepena Celzijusa u odnosu na period pre industrijalizacije.

Globalna ekonomija i politika klime kao podsticaj tehnoloških promena

Ima li koristi od promene klime?

Nisu sve posledice klimatskih i geofizičkih promena negativne. Nalazi pojedinih globalno veoma uticajnih naučnika, Antonija Gidensa (na primer), upućuju na to da je klimatska politika prilika za „približavanje stavova“ i usaglašavanje akcija. Takođe viša temperatura pogoduje pojedinim poljoprivrednim kulturama. Prednosti su takođe i nove poljoprivredne površine, putevi i mogućnosti za eksploataciju resursa koji su koncentrisani ispod dna Severnog mora.¹¹ Ipak, globalno zagrevanje pre bi moglo da smanji ukupne poljoprivredne

¹¹ Poznato je i to da je jedan ruski ledolamac još 2007. godine na Arktiku, naspram Norveške, deset hiljada metara pod vodom, gde su uočena nalazišta nafte i gasa pobio rusku zastavu. Nedugo zatim na isto mesto su svoju zastavu poboli i Amerikanci.

prinose, umesto da ih povećā. A u vezi sa klimom pojavljuju se problemi porasta cena hrane, pustošenja poljoprivrednog zemljišta, nedostatka raspoložive vode i sistema za navodnjavanje, kao i oskudica poljoprivrednog zemljišta usled izgradnje gradova i infrastrukture.

Potrebno je pomenuti i to da promene klime mogu imati pozitivne kratkoročne efekte, posebno u severnijim delovima sveta, usled ušteda troškova grejanja, zimskog održavanja puteva i slično. Prama nalazima ogromne većine eksperata, sve je to minorno u odnosu na troškove i rizike koji tek predstoje.

Dobra tendencija jeste da napreduje globalna svest o potrebi zajedničkih akcija za klimu. Za četiri godine, od 2003–2007. godine, broj Amerikanaca koji je veoma zabrinut za klimatske promene sa 28% popeo se na 41%, a broj onih američkih građana koji zahtevaju „hitnu akciju“ povećan je sa 23% na 38%. Tim povodom Kondoliza Rajs, svojevremeno je izjavila: „Potrebna nam je tehnološka revolucija“ (Dusi, 2008: 33–40).

Podsticaji za brži tehnološki progres

Poznato je da su krize u najvećoj meri uzrokovale brze i radikalne tehnološke promene i inovacije koje su služile investitorima da obnove veća ulaganja, zaposle više raspoloživih resursa i na taj način doprinesu preko potrebnom optimizmu, trgovini i međunarodnoj saradnji. Ratovi su takođe značajno uticali na brze tehnološke promene, proizvode i tehnologije, koje je kasnije relativno lako bilo prekomandovati iz ratne proizvodnje u mirnodopsku, i iz militarnog sektora u civilni. To se itekako pokazalo nakon II svetskog rata, naročito na primeru Japana i Nemačke.

Na osnovu ove teze moguće je graditi izvesni akcioni optimizam koji bi delom i zbog današnje globalne krize, a naročito recesije u Evropi, po sebi mogao da podstakne već nove energetske tehnologije usmerena na obnovljive izvore i energetske efikasnost, a sve u okviru globalne akcije za klimu. Naravno da su geopolitičke tenzije i rat, posebno u Evropi, izrazito nepovoljne pretpostavke dugoročne kooperacije u okviru globalne akcije za klimu.

Međutim, isto tako kao što je nekada problem gladi u svetu podstakao tehnološke inovacije i njihovo brzo rasprostiranje po svetu, što je dovelo do drastičnog smanjivanja fenomena gladovanja

u svetu, tako i u novom svetu bilo kakve zajedničke akcije za klimu, klimatski podobne tehnologije, mogle bi da se razmenjuju namenski i u širem talasu, koji bi kod tehnološki najrazvijenijih zemalja tekao ka tehnološki najmanje razvijenima, ili onima u kojima su posledice promene klime najizrazitije. Po svoj prilici ovakva vrsta „zelenih“ tehnoloških transfera najvažnija je karika koncepta globalno efikasne klimatske politike.

Važi i obrnuto: nijedan ekološki, pa ni socijalni ili kulturni program, ne može se sprovesti bez ekonomskog napretka, odnosno bez ekonomskog rasta i razvoja koji se u suštini zasnivaju na tehnološkom progresu. Kako što pre doći do takvog održivog rasta za čitav svet? Jedan od odgovora proističe iz perspektive prihvatanja što skorijeg primirja u Ukrajini i prelaska na pregovorno-kompromisno zaustavljanje rata.

Takođe, nema mnogo koristi od opšteg (ultraliberalnog) stava da sve ekonomije sveta treba da se razvijaju i na taj način da se odupru svim teškoćama, pa i promeni klime (Klaus, 2009). Način na koji se gradi novi globalni ekonomski sistem uveliko utiče na to kako i koliko se ljudi uopšte mogu suprotstaviti globalnom otopljenju i zato klimatska politika i dalje zadobija, čini se imperativno, „mesto pod suncem“ bez obzira na stare i nove kontroverze.

Ekonomski instrumenti za ublažavanje klimatskih promena

Dobro je poznato da su problemi promene klime danas pre svega ekonomski, a onda i sociopolitički, bezbednosni, pa i civilizacijski. Ovom prilikom zadržaćemo se na sledećim polaznim konstatacijama:

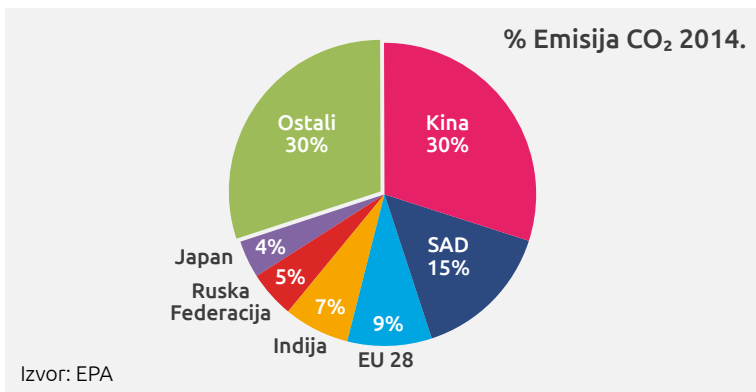
- promene klime definitivno imaju veoma *preteće i negativne ekonomske posledice* po ljude, prirodu, Zemlju u celini i stanovništvo, bez obzira na pojedinačne razlike;
- klimatske promene veoma *različito pogađaju* različite geografske, teritorijalne i geoekonomske *celine, kontinente, regione pa i nacije*. Klimatske promene uzrokuju daleko teže posledice po zemlje u razvoju, nego razvijene zemlje, usled različitih geografskih, ekonomsko-tehnoloških i finansijskih pretpostavki;

- *dinamika delovanja* klimatskih promena veoma je *različita*, često i *nepredvidiva*, tako da su podizanje nivoa mora i okeana, plavljenje nastanjenih priobalnih područja, smanjenje kapaciteta upotrebljive slatke vode, propadanje šuma, zagađenje i propast okeanskih ekosistema, itd., često praćeni ekstremnim vremenskim nepogodama i prirodnim tragedijama. Nema sumnje da će se u budućnosti spisak posledica klimatskih promena i dalje proširivati.

Današnja struktura velikih i malih zagađivača atmosfere

Šest najvećih nacionalnih zagađivača u današnjem svetu emituju više od dve trećine CO₂ (grafikon 1). Međutim, zbog dinamike stalnog povećanja štetne emisije, dolazi i do brzih promena u relativnim odnosima obima zagađenja i redosleda zagađivača. Kina je nedavno izbila na prvo mesto, dok danas zajedno sa SAD emituje blizu polovine globalnog zagađenja, mada ove zemlje doprinose globalnom bruto domaćem proizvodu sa manje od 25%. To znači da su privrede obe ove zemlje veoma ugljenično intenzivne. Na drugoj strani udeo pojedinih privreda Evropske unije kao i EU u celini u zagađenju (emisijom CO₂) daleko je manji i od njihovog doprinosa ukupnoj ekonomskoj aktivnosti. Ruska Federacija takođe spada u velike zagađivače jer je njen doprinos svetskoj ekonomiji jedva malo veći od 2%, dok je njen udeo u globalnoj emisiji CO₂ oko 5% (grafikon 1).

Grafikon 1. Veliki i mali emiteri ekvivalentnog ugljen-dioksida u sagorevanju fosilnih goriva CO₂, za 2014. godinu



Zemlje u tranziciji posle 1989. godine, prošle su period „duboke tranzicione recesije“, ali nisu bitno smanjile emisiju gasova sa efektom staklene bašte, bar koliko se to očekivalo na osnovu restrukturiranja privrede i modernizacije tehnologija. Nedostatak materijalnih sredstava i prioritet rasta, povećanje intenziteta saobraćaja i ekološki nekontrolisana ekonomska aktivnost, s prioritetom radnih mesta, opet su pokazali da je obrnuta „U“ kriva relacija zagađenje – dohodak – i danas veoma aktuelna. Zagađenje raste brže od obima proizvodnje u fazi nižeg i srednjeg dohotka, a tek sa dospevanjem u fazu višeg srednjeg dohotka počinje da opada.

Na globalnoj sceni osnovni igrači su oni koji imaju najveće vrednosti BDP-a, pa i emituju najviše gasova staklene bašte. Relevantni podaci govore o poređenju malih i velikih zagađivača (tabela 1). Kina je uprkos činjenici da je najveći nacionalni zagađivač, po stanovniku tek 48. emiter CO₂, Japan 32, Rusija 25. Od zemalja u regionu Srbija po stanovniku zauzima 94. mesto, dok su iza nje Hrvatska (95), Makedonija (102) i Crna Gora (106).

Tabela 1. Pojedine zemlje rangirane kao zagađivači po stanovniku u svetu, po ukupnoj emisiji CO₂ (metr. t ugljenika)

	Rang zagađivača	Emisija (metr. t CO ₂) per cap.
Rusija	25	3.24
Japan	32	2.61
Kina	48	2.05
Slovenija	59	1.69
BiH	68	1.59
Srbija	94	1.16
Hrvatska	96	1.08
Makedonija	102	0.96
Crna Gora	106	0.97

Izvor: EPA

O ekonomskim olakšicama i kaznama

Ekonomska (samo)kontrola zagađivača, otpočela je najpre u SAD, kada je još 70-ih godina počela primena Zakona o čistom vazduhu (*Clean Air Act*).¹² Određene kvote emisije određene su za pojedinačne zagađivače, kojih su oni mogli da se liše, tako što će ih prodavati onima koji su svoje kvote iskoristili i sada kupuju pravo na dodatno zagađenje. Dakle, ono što je olakšica za „ekološki podobne“ istovremeno je finansijski izdatak za prekomerne zagađivače. Naravno da su se javili kritičari sa različitih strana političkog spektra. Kada je taj model predložen za međunarodnu strategiju, u okviru Kjoto protokola (1997) deo „tržišno usmerenih“ kritičara podvlači da je sve smišljeno kako bi se „prinudno preraspodeljivala sredstva iz SAD“ prema drugim velikim zemljama kao što je Rusija, koja je krajem 20. stoleća bila još u tranzicionoj recesiji, pa nije imala nikakvih ograničenja u pogledu emisija. Šta više mogla se odreći određenih kvota emisije i tako dobiti sredstva od razvijenih zemalja, respektivno. Druga grupa kritičara smatra da ovakav sistem neće dovesti do redukcije emisije. Neki ekstremni ekolozi (uz podstrek militantnih ekoloških grupa i organizacija) navodno su planirali da otkupljuju pravo na emisiju, odnosno na kredite i da ih dalje ne prodaju. Najjednostavniji komentar glasio bi da je to s aspekta politike i strategije klimatskih promena odlično, pod uslovom da neko obezbedi za to dovoljno novca (Đukić, 2011).

Ekonomski mehanizmi su danas daleko razvijeniji i primenjuju se na tržištima razvijenih zemalja, posebno EU. S jedne strane, prepoznatljivi su kao dodatni troškovi u skladu sa principom „zagađivač–korisnik plaća“, a s druge kao stimulacije (oslobađanje od poreza, podsticaji pri javnim nabavkama itd. Naravno da preveliko administriranje, pa i javna ekonomska podrška (recimo u dobijanju energije iz obnovljivih izvora) može lako da sklizne u „zelenu korupciju“ i neželjene preraspodele. Najnoviji model uvođenja tzv. „ugljeničnih taksi“ bez obzira na nedostatke, zadobio je veliku popularnost i po svoj prilici, primenjivaće se ubuduće u daleko većoj meri.

¹² Zakon je kao federalni usvojen još 1969, ali je dorađivan 1975. godine, otkada je uvedena praksa kontrole i trgovine, odnosno propisivanja dozvoljenog zagađivanja vazduha.

Sušтина je u tome da će cena proizvoda subjekata koji su neto-emiteri gasova staklene bašte biti opterećena troškovima za to emitovanje, kao i da bi se na osnovu tih „zelenih“ kazni, formirao globalni „zeleni fond“ sa iznosima oko 100 milijardi dolara godišnje. Naravno da još postoji veliki deo teškoća i tehničkih problema za primeru ovog principa, naročito kada je u pitanju princip „ekološke pravde“.

Zelena ekonomija i održivost kontrole klimatskih promena – svet i Srbija

Da li „ozelenjavanje“ ekonomije i princip održivosti na dugi rok vode u neefikasnost i preraspodele na štetu ekonomske efikasnosti? Relativno nove sintagme, kao što su prethodna zelena ekonomija, cirkularna ekonomija ili bio-ekonomija imaju svoj smisao samo u kontekstu naglaska na pojedine aspekte održivosti. Suštinski održivi razvoj je daleko stariji i još neprevaziđen koncept usaglašenog ekonomsko-tehnološkog socijalnog razvoja sa postojećim kvalitetom životne sredine i postojećim institucijama društva (Đukić & Đukanović, 2018: 450).

Zelena ekonomija i održiva privreda

Održiva ekonomija je pojednostavljeno rečeno, u celini ekološki efikasna, zaokružena, privreda koja ne produkuje suvišni otpad, ne zagađuje vazduh i vodu i reciklira kompletan materijal i energiju, generišući pri tome nova radna mesta. Trend kreiranja novih „zelenih“ radnih mesta više se ne dovodi u pitanje. Takođe se u dokumentima o „zelenoj ekonomiji“ OUN i EU navodi da je reč o veoma profitabilnom sektoru, o čemu govori podatak da u EU učešće „zelenih ekonomija“ u bruto domaćem proizvodu iznosi 2,5 odsto, a ta industrija stvara 3,5 miliona radnih mesta godišnje. U Evropskoj uniji najmanji udeo „zelenih ekonomija“ u bruto domaćem proizvodu ima Italija – oko 1%, dok Francuska ostvaruje čak rekordnih 20%.

Udeo „zelenih ekonomija“ u BDP-u SAD iznosi trenutno oko 1,5%. U „zelenom ekonomiju“ Evropske unije, prema planovima, trebalo bi da se ulaže preko 100 milijardi evra u svakom petogodištu (od 2007–2013. oko 105 milijardi). Da li je ta svota nebitna i nedovoljno podsticajna za zemlje koje su u procesu pridruživanja?

Treba napomenuti da je Srbija od EU do 2012. godine, na ime „zelenih“ projekata dobila preko 200 miliona evra, dok je Hrvatska po tom osnovu inkasirala više od milijardu evra, pre nego što je postala članica EU. O tome se govorilo na Konferenciji „Rio + 20“ 2012. godine, na kojoj je dominirala tema „zeleno ekonomije“, ali pre svega u kontekstu globalne ekonomske krize (UNDP, 2012).

Pozitivna orijentacija prema „zelenoj ekonomiji“ ne bi smela da zaseni osećaj za rizike koje se dovode u vezu sa ovim konceptom. Mnogi skeptici po osnovu koncepta „zelenog“ razvoja, skretali su s pravom pažnju na rizike preteranog ekološkog usmerenja privrednog razvoja pa i ekonomske nauke, još krajem prethodnog i početkom ovog veka.

Rizici „zeleno ekonomije“ – svet i Srbija

Današnja globalna javnost operiše jednim novim terminom koji se itekako tiče ekološke politike i održivog razvoja. To je pojam „zeleno korupcije“ odnosno *Green Washing* tehnike, kojom se pribegava da se javna sredstva preusmeravaju ka parcijalnim i pojedinačnim interesima i projektima koji su nominalno „zeleni“. Tema nije nova. U tekstu „Rizici ekološke ekonomije“ koji je publikovan u britanskom *Economistu* još 2005. godine, pominje se potreba ozbiljnog preispitivanja „zeleno ekonomske“ orijentacije kao preteće po ekonomsku efikasnost. U pomoć toj tvrdnji pristigla su mnoga svedočenja koja su ukazivala da forsiranje svega što bi imalo prefiks „zeleno“ može da ugrozi konkurentnost i da smanji potencijale koje donosi slobodno tržište (*Environmental economics*, podlistak časopisa *Economist* 2005).

Veoma prisutan fenomen koji bi se, između ostalog, mogao pripisati tzv. *environmentalizmu*, odnosno prenatrpanom ekološkom diskursu politike i ekonomije, predstavlja povećanje troškova i preveliko administriranje. Aktivnosti mnoštva asocijacija i nevladinih organizacija koje na bilo koji način nose prefiks „zeleni“ ili „održivi“, ukazuju na činjenicu da se mnogo sredstava, poreskih obveznika, odlije ne baš u čisto ekološke svrhe. Gde god je reč o raspolaganju javnim sredstvima i javnim ovlašćenjima, osnovno iskušenje jeste *korupcija*. Da od korupcije nisu imuni nosioci „zelenih fondova“ očigledno je, kako u svetu tako i u Srbiji. To je naročito postalo

aktuelno u raspravama oko rebalansa budžeta, kao i u policijsko-pravosudnim akcijama po osnovu zloupotreba „zelenih fondova“ u jesen 2012. godine.¹³

Mogućnosti zloupotrebe su utoliko veće, ukoliko su izvori brojniji. Voluntarističkim preusmeravanjem sredstava država i vladajuće političke strukture, dodatni su faktor degradacije „zeleno ekonomije“ i eko-institucija. To se pokazalo u Srbiji tokom 2011. i 2012. godine, kada je Fond za zaštitu životne sredine (nameniski „zeleno“ usmeren) najpre bio upotrebljen za podsticanje stanogradnje. Intervencije po tom pitanju koje su ostvarene tokom septembra 2012. godine otišle su u pogrešnom pravcu jer je fond ukinut, tako da od tada finansiranje „zelenih projekata“ po principu načela „zagađivač plaća“ nije moguće, već zavisi od dobre volje onih koji raspolažu državnim budžetom.¹⁴

Srbija je u pogledu klimatskih promena pred izborom šta i kako dalje. Pojedinačne mere su dobre, ali ne i dovoljne. S obzirom na regionalni karakter ispoljavanja troškova, karakter poplava, suša, pa i požara, minimum balkanskog koncepta i jedinstvenog akcionog plana za zemlje centralnog Balkana, čine se kao osnova delovanja. Nove, relativno nepovoljne okolnosti po globalnu politiku i privredu naviru neverovatnim tempom na globalnoj sceni. Nakon velikog Pariskog samita, novembra 2015. godine, kada je usaglašen novi globalni sporazum za klimu, duvali su bar poneki povoljni vetrovi. Kasnije je došlo do zamora, kako u pogledu zdravstveno-bezbednosne tako i geopolitičke, pa i klimatske saradnje. Uprkos svemu, za nas ne postoji rezervna planeta, kao ni alternativna humana zajednica. Interakcija između ljudi i prirode nastaviće se, ma kako protivrečno i tegobno, u dobro poznatim koridorima koje nameću zakoni prirode i ljudskog opstanka.

¹³ Ovo u nas dolazi do izražaja kao fenomen deficita funkcionalnih ili urušavanja novouspostavljenih institucija o čemu je autor ovog teksta pisao više puta u kontekstu održivog razvoja. Detaljnije i sa mnoštvom primera urušenih institucija u monografiji autora (Đukić, 2011: 270–273).

¹⁴ Tadašnji ministar zaštite životne sredine stidljivo najavljuje da će zahtevati da se sredstva ostvarena po osnovu ekoloških naknada, zelenih i drugih taksi, kazni i donacija preusmeravaju u poseban ekološki fond. Međutim, porivi za budžetskom koncentracijom svih javnih sredstava bili su jači. Srećom, u talasu najnovijih institucionalnih promena, ponovo je uveden tzv. „Zeleni fond“ Republike Srbije, ali je veliko pitanje koliko se njegove funkcije i finansijski potencijali namenski upotrebljavaju.

Zaključci

Neizvesnosti u pogledu svih ostvarljivih i poželjnih klimatskih scenarija danas su izraženije nego ranije. Klimatski uslovi će se pogoršavati, a bezbednost će biti sve ugroženija po raznim osnovama. Pri tome, i jedna i druga kategorija, po prirodi su veoma varijabilne i nepouzdana. Zvaničnici Ujedinjenih nacija izjavljuju da je sigurno da će svet u narednih 15 godina, kao nikada do sada morati da „smanjuje emisije i ulaže napore da ojača otpornost na klimatske promene”.¹⁵ Ipak, nije izvesno da će mere politike za klimu biti efikasno primenjene, niti je izvesno da li će globalna klima na njih reagovati na poželjan način.

Pomešani su aspekti promene klime, političke dominacije, terorizma, opšte degradacije planete usled eksternih faktora, sukoba i konflikata ljudi po drugim osnovama, usled porasta nejednakosti svih vrsta, sukoba kultura i socijalnih ustanova. Sve oskudnije bazne prirodne resurse budućnosti, ipak distribuiraće globalna tržišna utakmica, kao i tehnološka konkurencija koja iz nje proističe.

Ogroman uticaj imaće produktivnost koja će određivati uslove na globalnom tržištu. Pri tome ne treba isključiti velike sukobe interesa u formi sukoba kultura i politika u vezi sa klimatskim uslovima, hranom i vodom, prostorom, zemljištem, okeanima...

Jedan od najvećih izazova ostatka 21. veka tiče se održavanja bezbednosti. I tu su u prvom planu klimatski uslovi koji će determinisati pomeranja stanovništva, adaptaciju i uslove poljoprivredne i industrijske proizvodnje. Zagađivanje okoline i kvalitet života odlučujuće će uticati na to kako će 21. vek do kraja izgledati (Kanton, 2010: 217). Ima izgleda da će usled „ekstremne budućnosti” velike banke svetskog značaja tražiti „iskusnog prognostičara klimatskih promena radi organizovanog upravljanja ekonomskim i društvenim rizicima koje nagoveštavaju ekstremni scenariji klimatskih promena (...) uključujući suše, poplave, olujne vetrove i katastrofe“ (Kanton, 2010: 213–214).

¹⁵ Patrisija Espinoza i marokanski ministar spoljnih poslova Salahedin Mezuar, prilikom stupanja na snagu Pariskog sporazuma u Makarešu, 4. 11. 2016. <http://www.euractiv.rs/odrzivi-razvoj/10647-pariski-sporazum-o-klimi-stupio-na-snagu> (pristupljeno 20. maja 2022)

Najveći izazovi – za male i siromašne

U razvijenom svetu stanje dohotka je daleko povoljnije pa su i pretpostavke reagovanja na klimatska „događanja“ bolje. Šteta malih i siromašnih zemalja od čudi klime daleko su izraženije i teže se saniraju nego one u razvijenom delu sveta.¹⁶

Mere u akciji za klimu veoma su *različite*. Mnoge zemlje ne preduzimaju faktički ništa, očekujući da se za to pobrine međunarodna zajednica. Razlog je nedostatak volje za planiranje, retko i nedostatak sredstava. Jedna vrsta akcije je reaktivna. Kada se stvari događaju, naročito prirodne katastrofe i ekstremne vremenske pojave, tada se reaguje apelima na solidarnost na unutrašnjem i međunarodnom planu. Takav tip reakcija bio je prisutan oduvek, posebno na Balkanu, nakon zemljotresa, poplava itd.

Druga vrsta aktivnosti u cilju prevencije klimatskih promena je *proaktivna i preventivna*. Tako, na primer, neke zemlje su krenule ozbiljno u susret promenama koje donose slabiji prinos u poljoprivredi, štete od suša, poplava i požara. To znači da se promovise i podstiče osiguranje poljoprivrednih useva i imovine. Procenat osiguranja na Balkanu veoma je nizak i meri se jednocifrenim brojevima. Imovina se osigurava manje nego život ljudi. Ima i drugačijih primera, gde siromašne zemlje postižu bolje rezultate.¹⁷

¹⁶ Poznato je da je velika suša u istočnoj Africi 1984. godina pogodila veoma siromašne zemlje Etiopiju, Sudan i Čad. Umrlo je oko pola miliona ljudi, od kojih je veliki broj bio izložen gladi ili je ostao bez domova. Od čudi klime bez domova je ostalo 2 miliona ljudi u Bangladešu, 50 miliona u Kini, a u Laosu, Indiji, Šri Lanki, Vijetnamu, na Filipinima i u Pakistanu još 25 miliona ljudi. To su ogromne štete, kao i socijalni i zdravstveni problemi.

¹⁷ Na njih upućuje Gidens, posebno ističući klimatsku politiku Bangladeša. Kao što je poznato, Bangladeš je azijska mnogoljudna zemlja, sa malom nadmorskom visinom i izrazitim rizikom od plavljenja. Podizanje nivoa mora samo za 35 cm potopilo bi čak 10% teritorije. Pri tome je takođe zemlja sa izrazito obilnim sezonskim padavinama i sušama. Bangladeš, međutim, ne sedi skrštenih ruku. Na nacionalnom nivou usvojen je akcioni program prilagođavanja u koji su uključene radne grupe svih sektora proizvodnje. Napravljena je detaljna procena ugroženosti i na osnovu nje ubrzano se grade nasipi u najsiromašnijim oblastima, menja i unapređuje poljoprivredna proizvodnja, učestvuje u razmeni znanja među siromašnim nacijama Azije i Afrike. Primeњуje se skoro potpuna zaštita od poplava. Ostvaren je sistem blagovremenog upozoravanja na ciklone, uz upotrebu satelitskih i informacionih tehnologija. Bangladeš je osmislio model „plovećih bašti“, koji se koristi već širom sveta, a koji vođeni korov da bi se na njima gajili usevi, u nedostatku poljoprivrednih površina (Gidens, 2010: 217).

Srbija – moguća akcija za klimu u regionalnom okruženju

Stanovništvu u Srbiji nije dovoljno poznato da klimatske promene više pogađaju Srbiju i njih nego ostale.¹⁸

Izrazite klimatske promene treba najpre upoznati i sa njima suočiti stanovništvo. Nije u pitanju samo pretnja, već pre svega, objektivna procena mogućnosti za prevenciju rizika. Postoje brojni rizici od poplava. Tu je potpuno jasno da je na nacionalnom nivou neophodno daleko bolje upravljanje hidrološkom situacijom, kako u smislu prognoze, tako i kod priprema i reagovanja u vanrednim situacijama. Iskustva od poplava iz 2014. godine pokazala su da je u ekstremnim vremenskim nepogodama bitna organizacija prostora, ljudskih, materijalnih i tehničkih resursa, kao i da ljudska solidarnost ne manjka. To, međutim, nije dovoljno.

Posledice klimatskih promena u svetu više pogađaju siromašne zemlja ali na taj način podizanjem opštih rizika pogađaju i razvijene zemlje. Osiguranje je samo jedna finansijska operacija koja smanjuje ekonomski rizik. Međutim, uslovi života i privređivanja u Srbiji i sličnim zemljama u reformi pokazuju da se osigurava minimalan procenat (manji od 5%) ukupne imovine i ljudi. Ta praksa bi morala da se promeni, ne samo na osnovu rasta dohotka, već i po osnovu promena ekonomske kulture i ponašanja. Poverenje u institucije, osiguravajuća društva, banke i državu, ipak je presudan faktor za razvoj ekonomije osiguranja.

Akcija za klimu u Srbiji do sada se uglavnom vodila formalno i u skladu sa trenutnim aspiracijama vlasti. Iskustva pokazuju da se nakon početnog entuzijazma u vezi sa konceptom održivog razvoja i sa tim projektima stalo, naročito nakon drugog talasa krize 2012. godine, tako da u godini kada ističe trajanje Strategije održivog razvoja nema adekvatne zamene za nju. Strategija za klimu za sada se zvanično kreira u okviru Ministarstva, prilično netransparentno i sa neizvesnim izgledima za realističnost i brzu primenu

¹⁸ Tzv. višedecenijsko merenje (tokom poslednjih šest decenija) na području Srbije pokazuje tendenciju rasta istih od 0,36°C po dekadi, dok je samo u periodu 1981–2017. godine trend porasta temperature bio 0,60°C po dekadi. Trend porasta srednje godišnje temperature u Srbiji je veći od trenda srednje globalne temperature, a između 1950. i 2017. godine *devet, od deset najtoplijih godina registrovano je posle 2000. godine* (Kalkan, 2021).

(Oliverić Young, 2016). Usaglašavanje energetske strategije, sa strategijama upravljanja prirodnim resursima i klimatskim promenama biće veoma težak zadatak današnje privrede i društva Srbije, a još teži za naredne generacije.

Ključ akcije za klimu – restrukturiranje energetske industrije

Industrijska proizvodnja u svojoj klasičnoj fazi inicijalne ekspanzije kakva je u bila u Zapadnoj Evropi u 19. veku, svakako emituje najviše gasova staklene bašte i najviše učestvuje u povećanju opšteg zagađenja. Međutim, pošto tradicija industrije već traje preko dva veka, u njenom najnovijem zreлом dobu (postindustrijska era ili ekonomija znanja) dolazi do tehnoloških promena koje drastično smanjuju industrijsko zagađenje.

Najrazvijenije industrijske zemlje OECD danas imaju relativno čistu industriju, ukoliko se iz nje izuzme energetika. Pojedine zemlje izvršile su radikalne strukturne promene pa su njihova proizvodnja i potrošnja ekološki daleko podobnije u odnosu na prethodna vremena. Emituju daleko manje emisije gasova sa efektom staklene bašte po jedinici BDP, nego ostale zemlje sa sličnim ili čak nižim dohotkom. Tako na primer, industrije pojedinih evropskih malih razvijenih ekonomija, kao što su Švajcarska, Danska, Belgija ili tehnološki napredna Nemačka, snižavaju svoj ekološki otisak, podižu energetske efikasnost, odnosno dinamično snižavaju emisiju zagađujućih materija i emisije gasova sa efektom staklene bašte po jedinici BDP. Švajcarska je podigla udeo obnovljivih izvora u energetici preko 50%. Mnoge druge zemlje EU su blizu tog cilja. Nivo emisije ugljeničnih jedinjenja po ostvarenom bruto proizvodu stalno se smanjuje. Evropska unija ide ka zacrtanom cilju nulte emisije do kraja 21. veka.

Borba za klimu danas sve više poprima *klasni karakter*. Verovatno će usled klimatskih promena najveće negativne posledice trpeti poljoprivreda i to posebno proizvodni radnici na farmama, kao i rudari (bivši rudari iz pogašenih rudnika), manuelni radnici i radnici u direktnoj proizvodnji dobara, ne samo materijala i sirovina, već i finalnih dobara kao što su automobili. Broj automobila moraće brzo da se smanjuje kao i njihova prosečna upotreba: vožnja, ne samo usled prevelike emisije, već i zbog gužvi za koje saobraćajna politika nema dovoljno pouzdana rešenja. To je ujedno izazov

za proizvodnju „pametnih“ automobila koji bi zamenili postojeće, minimizirajući emisiju i podižući bezbednost. Međutim, ostaje problem smanjenja potreba za vozačima, povećanja broja dizajnera i inženjera bezbednosti. Slično je sa turizmom. Pitanje je da li će broj turističkih radnika ostati isti kao i danas u uslovima tradicionalnog turizma. Mnoge usluge, naročito kontrolu i verifikaciju, već danas vrše mašine, a elektronski vodiči u muzejima postali su norma.

Regionalna klimatska ekonomsko-politička kooperacija

Pitanje saradnje u regionalnoj akciji za klimu odnosi se posebno na ključne zemlje u velikim ekonomsko-političkim integracijama (kao što je OECD), velike vojne, posebno nuklearne sile, Evropska unija i ključne zemlje-nacije u njoj.

Drugu grupu zemalja kojima je neophodna tešnja klimatska saradnja čine mnogoljudne zemlje u razvoju, zemlje bogate sirovinama i prirodnim resursima. Danas suštinski od njih najviše zavisi da li će se i kako sprovesti akcija za klimu, pa je neophodna transparentna i posvećena saradnja u okviru globalne zajednice.

Konačno, klimatske promene danas više od svega prinudno povezuju zemlje regiona. Na području Zapadnog Balkanu, većina zemalja pati od sličnih problema makroekonomije, (nelikvidnost, visok javni dug, neravnoteža javnih finansija, spoljno-trgovinski problemi, slaba valuta). S druge strane ove zemlje povezuju izraženi rizici od klimatskih ekstrema (od suša, poplava, zemljotresa, klizišta) a posebno od požara. Koordinacija po pitanju klimatske promene i prevencija rizika od prirodnih i tehničkih katastrofa, u slučaju tako malih i sličnih ekonomija je ekonomski prioritet za njih.

Zemlje centralnog Balkana bi morale da imaju u vidu minulo iskustvo posebno iz 2014. godine,¹⁹ kako sa sušama i požarima, tako i sa poplavama, pa je u tom cilju potrebno da formiraju preventivne zajedničke ustanove i fondove, koji bi objedinili tehnički i ljudski potencijal za intervencije u vanrednim situacijama. Zajednički problemi mogu daleko lakše da se rešavaju ako postoje organizacija i

¹⁹ Štete od poplava u Srbiji iznosila su, po proceni Svetske banke 1,6 milijardi dolara (blizu 5% BDP), a u BiH čak 1,8 milijardi (čak 8 % BDP). Najveća šteta od klime u Srbiji zabeležena je u 2012, pre svega u poljoprivredi i procenjuje se na 2 milijarde evra (Kalkan, 2011; Dimač, 2021).

institucije, tehnologija i ljudstvo da reaguje u slučaju požara, poplava, zemljotresa, klizišta, na nivou nekoliko zemalja, da se ne bi čekala intervencija iz dalekog inostranstva. Tehnološka i naučna saradnja u poljoprivredi, istraživanjima o klimi, životnoj sredini i prirodnim resursima takođe je dragocena, kao što su razmena iskustava i procesna posledica i rizika. Do sada postoje tek samo sporadične inicijative u pojedinim zemljama bivše SFRJ.²⁰

LITERATURA

- Brundtland Gro Harlem et al. (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
- Caracciolo, L. (2008). Uvodnik. *Limes plus*, 1, 7–24.
- Clean Air Act, Act July 14, 1955, ch. 360, title II, §201, US Government.
- Dusi, E. (2008). Energetska klima: stogodišnja bitka. *Limes plus*, 1, 33–40.
- Đajić, N. (2012). *Energetika Srbije, juče, danas, sutra*. Beograd: Savez inženjera i tehničara.
- Đukanović, S. (2014). *Ekološka energetika*. Beograd: AGM knjiga.
- Đukić, P. (2017). Tržište, institucije i održivi ekonomski razvoj. U: Tuševljak (Ur.) *Institucije i ekonomija* (str. 197–211). Istočno Sarajevo.
- Đukić, P. & Đukanović, S. (2015). *Održivi razvoj – ekonomsko-ekološki izazovi*. Beograd: Tehnološko-metalurški fakultet, Univerzitet u Beogradu.
- Đukić, P. & Đukanović, S. (2018). *Održivi razvoj – društveno-ekonomski i ekološki aspekti*. Beograd: Tehnološko-metalurški fakultet, Univerzitet u Beogradu.
- Đukić, P. & Batas-Bijelić, I. (2018). Klimatske promene i energetika Srbije. *Energija, ekonomija, ekologija, energetika*, 1–2, 337–342.
- Đukić, P. (2011). *Održivi razvoj – utopija ili šansa za Srbiju*. Beograd: Tehnološko-metalurški fakultet, Univerzitet u Beogradu.

²⁰ Tračak nade u tom pogledu predstavljalo je osnivanje Centra za klimatske promene, prirodne resurse i energiju, (CCNRE u okviru Univerziteta UDG – Donja Gorica, 2017). Sastav borda direktora bio je regionalnog i međunarodnog karaktera, a predsedava mu bivši direktor IPPC, dobitnik Nobelove nagrade Rajendra Pacharyu. Ciljevi Centra su povezivanje različitih aktivnosti u cilju doprinosa smanjenju ljudskog uticaja na antropogeni ekološki otisak, (uključujući ugljendioksid), prilagođavanje na uticaje izazvane klimatskim promenama i ekološku degradaciju, kao i kroz razmenu informacija, obrazovanje na različitim nivoima uključujući i uticaj na donosiocje odluka (CCNRE 2017).

- Đukić, P. (2011). Ekonomske konsekvence klimatskih promena – održivi odgovor. U: Lilić, S. (ur.) *Pravni i ekonomski izazov klimatskih promena*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Đukić, P. & Pavlovski, M. (1999). *Ekologija i društvo*. Beograd: Ekocentar.
- Environmental economics Rescuing environmentalism (2005). Apr 2 From *The Economist* print edition.
- EPA (2014). Greenhouse Gas Emission, <https://www.epa.gov/ghgemissions>.
- Europe 2020. *Strategy*. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en (pristupljeno 23. juna 2021).
- Francis, P. (2015) *Laudato Si: On Care for Our Common Home*, Vatican City: Libreria Editrice Vaticana.
- Gidens, A. (2010). *Politika i klimatske promene*. Beograd: Clio.
- Goodstein, E. S. (2010). *Ekonomika i okoliš*. Zagreb: MATE.
- Graedel, T. E. & Allenby B. R. (1994). *Industrial Ecology*. Hoboken: Prentice Hall.
- IEA (2021). Rast potražnje za energijom uzrok rastu zagađenja. <http://www.balkanmagazin.net/analize/cid229-274926/a-hrefelektricna-energijacid189-273075iea-rast-potraznje-za-energijom-uzrok-rastu-zagaenjaiea-rast> (pristupljeno 2. februara 2022).
- Kalkan, D. (2021). *Klimatske promene u Srbiji – šta znamo do sada, a šta nas čeka* (pristupljeno 14. jula 2022)
- Kanton, Dž. (2010). *Ekstremna budućnost*. Beograd: Klio.
- Klaus, V. (2010). *Plava planeta u okovima – šta je u opasnosti: klima ili sloboda*. Podgorica: CID.
- Milanković, M. (2010). *Nebeska mehanika – Istorija astronomske nauke*. Beograd: Zavod za udžbenike.
- Milanković, M. (1997). *Kanon osunčavanja*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Nacional. (2009) *Epilog Kopenhagena: UN gubi globalni utjecaj i oko klimatskih promena*. www.nacional.hr/clanak/74016/epilog-kopenhagena-un-gubi-globalni-utjecaj-i-oko-klimatskih-pitanja (pristupljeno 30. juna 2011).
- N1. (2017) *Papa: Ko negira klimatske promene neka ode i pita naučnike*. <https://n1info.rs/svet/a317233-papa-o-klimatskim-promenama/> (pristupljeno 20. juna 2021).

PACE (2019) The Platform for Accelerating the Circular Economy. The Circularity Gap Report 2019. https://circulareconomy.europa.eu/platform/sites/default/files/circularity_gap_report_2019.pdf (pristupljeno 20. juna 2021).

Samuelson, P. & Nordhaus W. (2009). *Economics*. 19th Edition. New York: McGraw-Hill.

Sustainable Development Goals, https://operationeyesight.com/sustainable-development-goals/?gclid=Cj0KCQjwzqSWBhDPArisAK38LY_zuNWT42bsxGzkywb3hGbyw5MiVLwT9x_XwyWlszOM3-xpSKN61o0a-AusUEALw_wcB (pristupljeno 20. juna 2021).

Todaro, M. P. & Smith, C. S. (2015). *Economic Development*. New York: New York University, The George Washington University.

UNDP / UNEP (2012), Study on Achievements and Perspectives towards a Green Economy and Sustainable Growth in Serbia.

Vugdelić, M. (ur). (2016). *Proceedings from the scientific conference On Climate Change, Natural Resources and Energy*. University of Donja Gorica: Centre for Climate Change, Natural Resource and Energy And, 8th of November 2016. Faculty for Food Technology, Food Science and Ecology University of Donja Gorica.

Economic and Technological Challenges in Serbia in the Context of Climate Changes

Abstract

The best way to stimulate beneficial human behaviour is through an economic approach. It encourages innovation and implies that the “Polluter Pays” principle is applied in internal systems as well as at the global level. The biggest challenge of the official project of global climate policy is the goal of keeping the increase in the average temperature of the Earth at values lower than 1.5 degrees Celsius, compared to the pre-industrial era. The estimated concentration of carbon dioxide in the atmosphere should not be above 400 ppm (although this level was exceeded in 2015). It is considered important to lower this concentration to 350 ppm.

Climate changes at the present moment in Serbia are more visible in relation to their average global effect. Facing our climate future may be leading us to new structural crises. The current energy crisis marks a large part of the global economy. Together with the still current covid-crisis and wrong monetary and fiscal measures, the climate policy could contribute to an even greater imbalance of supply and demand.

The world today is not safe, both in terms of energy, and also in the economic, military-political and social terms. All risks have increased during the last three years. But the covid recession and the energy crisis have highlighted the contradictions between the exploitation of natural resources and sustainability. The world will not easily get out of the existing structural difficulties and their developmental consequences. The good news is that climate unknowns and risks today have an increasing influence on the formation of culture, especially the young and teenage generation (Greta Thunberg) as well as believers and religious authorities around the world (Pope Francis).

Keywords: Climate Change, Climate Economy, Costs of Climate Change, Green Funds, Restructuring

Politika Srbije u oblasti klimatskih promena i procena efekata na društvo*

Sažetak

Predmet rada je zakonski i strateški okvir Republike Srbije formulisan kao odgovor na klimatske promene, a ispituje se kakve će efekte usvojena rešenja imati na društvo. Zaključuje se da će u tom pogledu proizvesti više negativnih nego pozitivnih efekata, a razlog tome je izabrani model energetske tranzicije. Pozitivni uticaji se očekuju na prilagođavanju lokalnim nepovoljnim vremenskim prilikama i otklanjanju posledica od njih, dok uticaj na klimu nije moguće proceniti. Planirane opcije politika imaju potencijal da negativno utiču na stanovništvo i životni standard građana zbog prebacivanja troškova energetske tranzicije na krajnje potrošače. Prelazak na ove skupe izvore energije uzrokuje povećanje cena energenata, hrane i drugih troškova u domaćinstvima. Očekuje se i povećanje energetske zavisnosti i zaduženosti države kao posledica ogromnih investicija u solarne i vetro elektrane. Cilj rada je da ukaže na potrebu *ex ante* analize efekata opcija propisa i javnih politika na društvo i uvažavanje rezultata ove analize prilikom usvajanja konačnih rešenja. Pored toga, ukazuje se na potrebu razumevanja šireg konteksta u kojem se dešava energetska tranzicija Srbije. Ključni uticaj na formiranje međunarodnih dogovora u ovoj oblasti imaju najmoćnije države i korporacije koje ih koriste kao politički instrument za kontrolu drugih država i ostvarivanje svojih interesa. Mnoštvo dilema i političkih pitanja vezanih za klimatske promene ilustruju složenost ove problematike, kao i brojne izazove koji stoje na putu Srbije u definisanju najboljeg modela za svoju energetska tranziciju. *Ključne reči:* klimatske promene, energetska tranzicija, energetska zavisnost, energetska politika, Zelena agenda

* Rad je napisan u okviru Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2022. godinu koji podržava Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

Uvod

Unazad par godina Srbija je napravila značajan napredak u oblasti formulisanja pravnih i strateških odgovora na klimatske promene. Vlada Republike Srbije je identifikovala efikasnije korišćenje energije uz dalje otvaranje energetskog tržišta kao jedan od ključnih izazova za konkurentnost i inkluzivni rast i povezane strukturne reforme u svom Programu ekonomskih reformi za period od 2022. do 2024. godine (Vlada Republike Srbije, 2022: 7–8). Imajući u vidu tesnu povezanost i isprepletenost energetike sa problematikom klimatskih promena, ovaj planski dokument predviđa razvijanje dugoročne ekonomske i klimatske strategije u skladu sa Zelenom agendom za Zapadni Balkan (European Commission, 2020) i međunarodnim obavezama u ovoj oblasti.

Srbija je članica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime od 2001. godine. Kjoto protokol uz ovu Okvirnu konvenciju ratifikovala je 19. oktobra 2007 godine,¹ a Doha amandmane na Kjoto protokol² i Pariski sporazum 2017. godine.³ Potpisivanjem Sofijske deklaracije o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan 10. novembra 2020. godine, Srbija i ostale zemlje regiona priznale su Evropski zeleni dogovor kao novu strategiju rasta EU u cilju moderne, klimatski neutralne i konkurentne ekonomije koja efikasno koristi resurse (Privredna komora Srbije, 2020). Pariskim sporazumom Srbija se obavezala da će smanjiti emisije gasova sa efektom staklene bašte za 9,8% do 2030. godine u odnosu na nivo iz 1990. godine, a Zelenom agendom za Zapadni Balkan dostizanje klimatske neutralnosti do 2050. godine.

Energetski sektor u Srbiji čini oko 4% bruto društvenog proizvoda (BDP) i karakteriše ga velika zavisnost od fosilnih goriva, nizak nivo energetske efikasnosti i nedovoljno korišćenje obnovljivih izvora energije (Vlada Republike Srbije, 2022: 85). Najveći proizvođači

¹ Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 88/2007.

² Zakon o potvrđivanju Doha amandmana na Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 2/2017.

³ Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 4/2017.

električne energije su termoelektreane na uglj. U 2020. godini, one su proizvele 68,6% od ukupno ostvarene proizvodnje električne energije, hidroelektreane 26,5%, termoelektreane-toplane 0,5%, vetrolektreane 2,5%, dok je učešće malih elektrana bilo svega 1,9% (Agencija za energetiku, 2021: 16). S druge strane, zbog raspoloživih kapaciteta nalazišta uglja, nivo energetske zavisnosti Srbije iznosi svega 35,6% i skoro je upola manji od energetske zavisnosti EU koja iznosi 60,7% (Eurostat, 2021).

Energetski potencijali Srbije se baziraju na fosilnim gorivima. Rezerve uglja su takve da prema projekcijama potrošnje zadovoljavaju potrebe do kraja 21. veka (Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine). Postojeća energetska postrojenja emituju velike količine gasova štetnih po zdravlje ljudi, pa se preduzimaju mere i planiraju investicije radi denitrifikacije i odsumporavanja dimnih gasova (Vlada Republike Srbije, 2022: 86). Učešće obnovljivih izvora električne energije u bruto finalnoj potrošnji se povećava (20,32% u 2018. i 21,44% u 2019. godini), ali sporo, te se planira izgradnja novih kapaciteta koji bi ispunjavali sve kriterijume iz oblasti zaštite životne sredine (Vlada Republike Srbije, 2022: 87).

Vlada Republike Srbije je početkom 2022. godine pripremila novi plan investicija sa projektima vrednim oko 17 milijardi evra, od čega se 12 milijardi evra planira za projekte koji se odnose na vetroparkove, solarne elektrane i hidroelektreane (Vlada Republike Srbije, 2022: 88). Državni projekti solarnih elektrana ukupne vrednosti 6,2 milijarde evra realizovaće se na državnom zemljištu gde dominira više od 200.000 hektara uparloženog zemljišta na kome je moguća gradnja oko 2.000 MW solarnih elektrana (Vlada Republike Srbije, 2022: 88). Za ove unosne poslove planirano je da se angažuju strane kompanije koje bi se plaćale podizanjem kredita. Primera radi, u okviru ovog plana, Ministarstvo rudarstva i energetike je potpisalo ugovor sa američkom kompanijom UGT Renewables LLC sa kojom se pregovara o postavljanju fotonaponskih elektrana širom Srbije na površini od 2.000 hektara. Projekat bi se finansirao putem dvadesetogodišnjeg finansijskog paketa koji bi obezbedila izvozno-uvozna banka Sjedinjenih Američkih Država EXIM za 85% vrednosti potencijalnog ugovora (Balkan Green Energy News, 2021). Procenjeni učinak ovog projekta iznosio bi jedan

gigavat električne energije i uticao bi na smanjenje CO₂ za 1.9 miliona tona godišnje.⁴

U cilju unapređenja regulatornog okvira Srbija je 2021. godine usvojila ključne zakone u ovoj oblasti, Zakon o klimatskim promenama, Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, Zakon o energetskej efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima. Ovi zakoni su osnov za izradu integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana Srbije do 2030. godine sa projekcijama do 2050. godine i strategije kojom se uređuje razvoj energetike za isti planirani period.

Zakon o klimatskim promenama se primenjuje na emisije gasova sa efektom staklene bašte izazvane ljudskom aktivnošću i sektore i sisteme izložene uticajima klimatskih promena, sa ciljem uspostavljanja sistema kako bi se smanjile emisije ovih gasova na isplativ i ekonomski efikasan način. Time se nastoji doprineti dostizanju naučno neophodnih nivoa njihovih emisija kako bi se izbegle opasne promene klime na globalnom nivou i nepovoljni uticaji promene klime. Zakon uređuje sistem za ograničenje emisija gasova sa efektom staklene bašte i za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, monitoring i izveštavanje o strategiji niskougljeničnog razvoja i njenom unapređenju, program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, donošenje strategije niskougljeničnog razvoja i programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, izdavanje dozvola za emisije ovih gasova operateru postrojenja, izdavanje odobrenja na plan monitoringa operatera vazduhoplova, monitoring, izveštavanje, verifikaciju i akreditaciju verifikatora, administrativne takse, nadzor i druga pitanja od značaja za ograničenje emisija i prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove.

Cilj Zakona je stvaranje pravnog osnova za donošenje planskih dokumenata i odgovarajućih mera u ovoj oblasti, kao i za uspostavljanje sistema monitoringa i izveštavanja o emisijama smanjenja efekta staklene bašte. Uspostavljanje ovog sistema je istovremeno preduslov za uvođenje tržišno orjentisanog instrumenta, odnosno

⁴ Iako nije jasno kako je to izračunato, s obzirom da solarni paneli ne utiču na smanjivanje CO₂.

sistema trgovine emisijama koji je ključni instrument EU u borbi protiv klimatskih promena, a koji omogućava da se smanjenje emisija postigne na isplativ i ekonomski efikasan način. Usvajanje ovog Zakona je izraz potrebe usklađivanja sa zahtevima propisa EU u oblasti klimatskih promena, i to u cilju transpozicije Direktive 2003/87/EZ kojom se uspostavlja sistem trgovine emisijama gasova sa efektom staklene bašte; Direktive 1999/94/EZ dostupnosti informacija za potrošače o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisija CO₂ u vezi sa prodajom novih putničkih vozila; Odluke 406/2009/EZ, Uredbe 525/2013/EU o mehanizmu za monitoring emisija gasova sa efektom staklene bašte i izveštavanje o njima i za izveštavanje o drugim informacijama koje se odnose na klimatske promene na nacionalnom nivou i nivou Unije; Uredbe 749/2014/EU o strukturi, formatu, postupcima podnošenja i pregledu informacija koje države članice dostavljaju u skladu sa Uredbom (EU) br. 525/2013 Evropskog parlamenta i Saveta i Uredbe 666/2014/EU o uspostavljanju suštinskih zahteva za sistem inventara Evropske unije i uzimanja u obzir promene potencijala globalnog zagrevanja.

Zakon o klimatskim promenama propisuje izradu Strategije niskougljeničnog razvoja, Akcionog plana i Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove. Izrada ovih dokumenata obaveza je i iz Pariskog sporazuma i Uredbe EU br. 525/2013 Evropskog parlamenta i Saveta od 21. marta 2013. godine o mehanizmu za monitoring i izveštavanje o emisijama gasova sa efektom staklene bašte i za izveštavanje o drugim informacijama od značaja za klimatske promene, na nacionalnom i na nivou EU. Evropska komisija je ocenila da Srbija treba više da radi na tome da se klimatsko delovanje integriše u druge sektore i da utvrdi datume za postepeno ukidanje uglja kao efektivnog načina za ispunjenje svojih obaveza prema propisima Energetske zajednice i obaveza u okviru Zelene agende za Zapadni Balkan o dostizanju cilja klimatske neutralnosti postavljenog od strane EU (Evropska komisija, 2021: 131).

Usvojivši nove pravne propise u oblasti obnovljive energije, Srbija je povećala usklađivanje svoje legislative sa EU. Zakonom o korišćenju obnovljivih izvora energije je delimično prenesena Direktiva 2018/2001/EU o obnovljivoj energiji u nacionalno pravo. Kako bi se ova Direktiva u potpunosti prenela u nacionalno zakonodavstvo, Evropska komisija (2021: 125) je u svom Izveštaju o napretku

Srbije u 2021. godini istakla da Srbija treba da nastavi sa usvajanjem osnovnog zakonodavstva u građevinskom sektoru i usvoji dodatne podzakonske akte u transportu i o kriterijumima održivosti za biogoriva. Strategija industrijske politike od 2021. do 2030. godine, kao i Strategija razvoja energetike do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine takođe se zasnivaju na strateškom opredeljenju države za transformaciju privrednog modela u pravcu cirkularne i zelene ekonomije i smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte. Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period od 2014. do 2024. godine takođe uzima u obzir značaj klimatskih promena bitnog za poljoprivredu i proizvodnju hrane i ističe važnost prilagođavanja i upotrebe ostataka i otpada biomase kao obnovljivih izvora energije. Pored toga, 2020. godine je usvojen Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje.

Pored izmene regulative, Program ekonomskih reformi Vlade Republike Srbije za period od 2022. do 2024. godine predviđa sprovođenje finansijskih i institucionalnih mera u svrhu veće upotrebe obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti. Planirana je i dalja liberalizacija ekonomskog tržišta u okviru koje se smatra potrebnim reformisati energetske preduzeće Elektroprivreda Srbije (EPS), cene i carine, kao i ubrzati razdvajanje Srbijagasa na način koji je u skladu sa pravnom tekovinom EU i obezbediti trećim stranama pristup gasnoj infrastrukturi (Vlada Republike Srbije, 2022: 9).

Navedene izmene i dopune regulative koja se odnosi na klimatske promene i energetiku ukazuju da je Srbija postigla značajan napredak u ovoj oblasti i visok nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU. U svom izveštaju o napretku Srbije u 2021. godini, Evropska komisija (2021: 123–125) je istakla da zemlja treba da postigne napredak i u pogledu prelaska na zelenu energiju i da napravi konkretne korake ka postepenom ukidanju upotrebe uglja.

U pogledu pripremljenost u oblasti životne sredine i klimatskih promena, Evropska komisija je ocenila da je Srbija ostvarila tek ograničeni napredak, uglavnom putem usvajanja Zakona o klimatskim promenama, dok zaostaje u usvajanju i sprovođenju strategije i akcionog plana za klimu u skladu sa okvirom EU za klimatsku i energetske politiku do 2050. godine (Evropska komisija, 2021: 131). Evropska komisija zamera što Nacrt prostornog plana Srbije

obuhvata nove termoelektrane i zahteva postepeno ukidanje uglja kao energenta, ukidanje subvencija za ugalj i uvođenje instrumenata za oporezivanje emisija CO₂. Pored toga, zamera što deregulacija cene snabdevanja električnom energijom i gasom ne obuhvata domaćinstva i male potrošače. Prema mišljenju Evropske komisije, regulisana cena električne energije za snabdevanje domaćinstava i malih potrošača je „znatno ispod tržišne cene i time ometa konkurenciju“ (Evropska komisija, 2021: 125). Što se tiče problema industrijskog zagađenja, prema zahtevu EU Srbija taj problem treba da reši tako što će primeniti princip „zagađivač plaća“ i time podstaći industriju da ulaže u zelena rešenja (Evropska komisija, 2021: 130).

Osnovno istraživačko pitanje u ovom radu jeste kakve će efekte planirana politika proizvesti na društvo. Rezultati ove analize su predstavljeni u drugom odeljku. U trećem odeljku ovog rada je diskusija o rezultatima analize koja uključuje sagledavanje pozicije Srbije na početku svoje energetske tranzicije. Ova pozicija je neposredno definisana globalnim i evropskim kontekstom u kojem se formiraju međunarodni dogovori vezani za klimatske promene. Stoga je u ovom delu rada analiziran taj kontekst, kao i njegova veza sa korporativnim globalizmom i korišćenje klime kao instrumenta za ostvarivanje spoljnopolitičkih ciljeva najmoćnijih država. U zaključku se sumiraju procene mogućih i izvesnih efekata strateškog odgovora Srbije na klimatske promene na društvo.

Ex ante procena efekata politike Srbije u oblasti klimatskih promena na društvo

U ovom delu rada analiziraju se potencijalni efekti nacionalne regulative i strateških planova o klimatskim promenama i energetske tranzicije na društvo. Analiza uključuje i opcije sadržane u Predlogu strategije niskougljeničnog razvoja za period od 2020. do 2050. godine sa Akcionim planom za period od 2020. do 2030. godine. Do završetka ovog rada ovaj planski dokument još nije usvojen, iako je javna rasprava o njemu već sprovedena (Ministarstvo zaštite životne okoline, 2019),⁵ a urađen je i Nacr izveštaja o Strateškoj

⁵ Javna rasprava o Predlogu ove Strategije je vođena u periodu od 27. decembra 2019. godine do 24. januara 2020. godine. Vidi opširnije o Predlogu strategije i o

proceni uticaja predloga ovog dokumenta na životnu sredinu (Balkan Green Energy News, 2020).

Fokus analize je na Predlogu strategije s obzirom da se njime utvrđuju konkretne mere i aktivnosti u ovoj oblasti čiji je pravni osnov dat u Zakonu o klimatskim promenama. Osnovna svrha ovog planskog dokumenta je uspostavljanje putanje niskougljeničnog razvoja do 2050. godine. Opšti cilj je smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za 13% do 2030. godine i najmanje za 55% do 69% do 2050. godine u odnosu na 2010. godinu (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019: 17). Za potrebe postizanja strateške vizije u ovoj oblasti analizirano je šest scenarija emisija gasova sa efektom staklene bašte: dva scenarija (B1 i B2) koji ne predviđaju uvođenje novih mera za smanjivanje emisija ovih gasova, i četiri scenarija za ublažavanje efekata, usmerenih na smanjivanje emisija, uključujući implementaciju zakonodavstva EU. Svi scenariji su razrađeni prema modelu koji se koriste u EU. Pored toga, definisano je pet posebnih strateških ciljeva:

1. Smanjenje emisija GHG obuhvaćenih EU-ETS-om za 15% u 2030. godini i između 66,4% i 76,8% do 2050. u poređenju sa 2010. godinom.
2. Smanjenje emisija GHG koje nisu obuhvaćene EU-ETS-om za 9,7% u 2030. godini i između 33,5% i 54,5% do 2050. u poređenju sa 2010. godinom.
3. Povećanje ponora ugljenika u srpskim šumama za 17% do 2030. i između 22% i 132% do 2050. u poređenju sa 2010. godinom.
4. Očuvanje potencijala mera ublažavanja, utvrđenih za 2030. i 2050. godinu, povećanjem otpornosti na klimatske promene u prioritetnim sektorima.
5. Promovisanje prelaska na klimatski neutralnu ekonomiju i društvo otporno na klimatske promene.

rezultatima javne rasprave: Ministarstvo zaštite životne sredine. Izveštaj o javnoj raspravi o Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije. <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/izvestaj-o-javnoj-raspravi-o-predlogu-strategije-niskougljenicnog-razvoja-sa-akcionim-planom-republike-srbije> (pristupljeno 3. decembra 2021)

Predviđene mere kojima je planirano da se ovi ciljevi ostvare obuhvataju više sektora: industriju, saobraćaj, poljoprivredu, šumarstvo, tercijarni sektor, sektor otpada, hidrologiju i vodne resurse. Mere koje se neposredno odnose na domaćinstva uključuju taksu na CO₂ i akcize na energiju, poboljšanje efikasnosti električnih uređaja u domaćinstvu, unapređenje termičkog integriteta domaćinstava vezano za energetske potrebe i energetska efikasnost infrastrukture u zgradama za grejanje ili hlađenje i povećanje korišćenja obnovljivih izvora energije.

Predložene mere zahtevaju dodatna ulaganja koja se procenjuju na 6,5 milijardi evra za period od 2020. do 2030. godine, i između 37,8 i 76,8 milijardi evra za period od 2030. do 2050. godine (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019: 28). Zavisno od izabranog scenarija delovanja, ukupni sistemski troškovi u cilju uticaja na klimatske promene u narednih 30 godina bi iznosili između 60 milijardi evra i 110 milijardi evra (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019: 14). Od ove sume, dodatna ulaganja u obnovljive izvore energije iznosila bi između 5,3 milijarde evra i 14,1 milijarde evra između 2030. i 2050. godine, od čega najviše u solarni fotonaponski sistem (do 8,3 milijarde evra) (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019: 29). Vrednost planiranih investicija je izuzetno visoka u odnosu na BDP Srbije koji je u 2020. godini iznosio 46,7 milijardi evra (Republički zavod za statistiku, 2021).

Planirani izvori finansiranja su princip „zagađivač plaća“, korišćenje prihoda od aukcija nakon uvođenja trgovine emisijama gasovima sa efektom staklene bašte (engl. *Emission Trading System – ETS*), primena takse na CO₂ za goriva za finalnu potrošnju, javno finansiranje, finansiranje iz privatnog sektora i međunarodno finansiranje. Dodatni troškovi za ulaganja bi bili podeljeni između potrošača/domaćinstava (na primer, u kupovini efikasnijih automobila i električnih uređaja ili izolaciji stanova), investitora/kompanija (na primer, korišćenje obnovljivih izvora energije) i države (na primer, obnavljanje voznog parka javnog prevoza ili pošumljavanje). Planirano je da najveći deo troškova implementacije Strategije snose potrošači (63% do 2030. godine i 65% u periodu 2030–2050.) i investitori (33% do 2030. godine i 28% u periodu 2030–2050.) a preostalih 4% i 7% bi snosila država (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019: 28). Od međunarodnih izvora, finansiranje se očekuje od

EU, Zelenog klimatskog fonda, Svetske banke, Evropske investicione banke, Evropske banke za obnovu i razvoj i razvojnih agencija Nemačke i Francuske.

Prema Predlogu strategije, najskuplje je ništa ne preduzimate. Kreatori ovog planskog dokumenta su procenili da „nečinjenje“ košta 113 milijardi evra u periodu 2020–2050. godine (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019a: 7). U ove dodatne sistemске troškove „nedelovanja“ ukalkulisani su svi troškovi koje imaju operateri (kao što su plaćanja anuiteta i direktnih ulaganja u energetska efikasnost, gorivo, električna energija i troškovi nabavke za distribuiranu paru / toplotu, koji odražavaju sve troškove koji nastaju kod dobavljača energije, direktna plaćanja poreza itd.), kao i troškovi koje snosi ostatak privrede kako bi dobio potrebne energetske usluge. Procenjeno je da je najpovoljnije za Srbiju da se mere finansiraju od trgovine emisijama gasova sa efektom staklene bašte, koji se vraćaju u privredu kako bi podstakli finansiranje mera za smanjenje emisija ovih gasova, ali tek po pristupanju EU. S obzirom da je izvesno da se to neće desiti, najveći deo troškova bi snosili krajnji korisnici električne energije iz industrije, stambenog i tercijarnog sektora, dakle, i građani.

Uvođenje takse na CO₂ i akcize na energiju, kao političkih instrumenata, ima za cilj da fosilna goriva postanu manje konkurentna za upotrebu krajnjim potrošačima u poređenju sa održivom biomasom ili drugim gorivima sa niskim sadržajem ugljenika. U praksi, to znači dodatno opterećivanje privrede i građana.

Pored ove takse na CO₂ i akcize, projektovano je i povećanje udela troškova za električnu energiju u potrošnji domaćinstava za dodatnih 2,7%. Ovaj porast cena električne energije povezan je sa internalizacijom troškova koji su u vezi sa emisijama CO₂ i investicijama u niskougljenične tehnologije kao deo cene električne energije koju plaćaju domaćinstva. Strategija razvoja energetike do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine ističe da u maloprodajnu cenu struje moraju biti uključeni i troškovi zaštite životne sredine i drugi eksterni troškovi energetske tranzicije. Pored ovih razloga koji će doprineti poskupljenju električne energije, treba uzeti u obzir da je energija iz obnovljivih izvora najmanje dvostruko skuplja od one iz klasičnih izvora. Prema tome, povećanje cene električne energije najviše će pogoditi najsiromašniju populaciju i doprineti padu životnog standarda građana.

Uprkos ovome, kreatori Predloga strategije procenjuju da bi socijalni uticaji bili pozitivni. Prema njihovoj računici, u 2030. godini se očekuje negativni uticaj na zaposlenost u vidu pada od 1,4% na broj radnih mesta, a u 2050. godini od 1,7% do 2,5% zavisno od toga koji će se scenario smanjivanja efekata gasova staklene bašte primeniti (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019: 24). Najveće promene se mogu očekivati u sektoru rudarstva i snabdevanju električnom energijom, gde se očekuje gašenje radnih mesta, a očekuje se značajan porast radnih mesta u sektorima poljoprivrede, šumarstva i drvnih proizvoda. U tom smislu, negativni uticaji na zaposlenost se očekuju u sektorima u kojima dominiraju velike kompanije (rudarstvo i snabdevanje električnom energijom i gasom), a pozitivni u sektorima sa mikro i malim preduzećima. U zbiru, u Predlogu strategije se procenjuje da su efekti mera na zaposlenost beznačajni i da bi se ona u 2030. godini povećala za 0,84% (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2019a: 10). S druge strane, Predlog strategije ne navodi polazne podatke i izveštaje na osnovu kojih su rađeni statistički i drugi proračuni.

Kreatori ove planske politike zanemaruju da ovi procenti znače da je realno očekivati da će 16.500 zaposlenih u oblasti rudarstva i snabdevanja električnom energijom ostati bez posla. To znači da će biti pogođeno otprilike isto toliki broj porodica, odnosno ukupno blizu 50.000 muškaraca, žena i dece. Ove mere će najviše pogoditi muškarce, s obzirom da su to sektori koji tradicionalno zapošljavaju pretežno mušku radnu snagu. Veliko je pitanje hoće li šumarstvo i poljoprivreda uspeti da absorbuje novonezaposlene, kako to predviđa Predlog strategije, s obzirom da se radi o sektorima koji su tradicionalno zapostavljeni i neprivlačni za zapošljavanje, s jedne strane, a prelazak na bavljenje poljoprivrednom proizvodnjom zahteva mnogo preduslova i resursa (zemljište, poljoprivredne mašine, znanje) za koje se teško može očekivati da mogu da imaju npr. rudari. Pitanje je da li je realno očekivati da će otpušteni radnici, stručni u jednoj oblasti, moći da se brzo prekvalifikuju za nove poslove u poljoprivredi i šumarstvu.

Predlog strategije niskougleničnog razvoja je optimističan i u pogledu socijalnih efekata na stanovništvo uprkos planiranom povećanju cena električne energije. Prema predstavljenoj kalkulaciji, udeo troškova za energiju u rashodima domaćinstava bi se povećalo

neznatno, sa 18% u 2020. godini na 19,1% u 2030. godini. Predlog strategije međutim ne uzima u obzir da su iznosi ovih troškova veoma različiti zavisno od socijalnog statusa domaćinstva, broja članova i urbano/ruralnog okruženja, te da će najviše pogoditi staračka domaćinstva, mnogočlane porodice sa malom decom, nezaposlene i druge siromašne slojeve društva. Predlog strategije priznaje da će cene energije najviše pogoditi najsiromašnju populaciju, te da će proizvesti rodne efekte. Mere koje utiču na cenu i potrošnju više će uticati na žene nego na muškarce, s obzirom da ženinu ulogu u korišćenju energije u domaćinstvu (kuvanje, grejanje, čišćenje, peglanje i sl.).

Strategija razvoja energetike napominje da razvoj ovog sektora mora biti socijalno podnošljiv, odnosno da nagle promene na tržištu energije ne smeju da prouzrokuju suviše teške socijalne posledice po većinu populacije, no ne predviđa mere ublažavanja ovakvih socijalnih posledica. Strategija insistira na poskupljenju energenata, usvajajući stav da je zadržavanje principa „socijalnih cena“ energije pretnja razvoju (Strategija razvoja energetike do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine: 26). S druge strane, ova Strategija ne objašnjava na koji način se time ugrožava razvoj, niti definiše šta podrazumeva pod razvojem. Utisak je da unapređenje ekonomskog i socijalnog položaja populacije ne smatra razvojem, pa ostaje otvoreno i pitanje kakav je to „razvoj energetike“ od kojeg građani neće imati koristi. Strategija ne argumentuje ni razloge zbog kojih navodi da je cena električna energije u Srbiji niža od tržišnih i zbog kojih „mora biti na nivou cena u zemljama u okruženju“, osim što bi se time podstaklo „korišćenje drugih oblika energije u cilju zamene“ i do „sopstvene proizvodnje električne energije“. (Strategija razvoja energetike do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine: 43). Ovakvo obrazloženje je u suprotnosti sa zalaganjem za liberalizaciju cena koja bi dovela do cenovne konkurencije. Očito je da cena električne energije proizvedene u Srbiji mora biti jeftinija od cene električne energije proizvedene u EU, s obzirom na znatno niže troškove (ugalj i prirodni gas znatno jeftiniji izvori električne energije od nuklearnih elektrana, solarnih elektrana i drugih obnovljivih izvora energije; cena radne snage zaposlene u energetskom sistemu u Srbiji je znatno niža od one u EU). Eliminacija uticaja države na regulaciju cene toliko strateški važne robe, kao što je to elektroenergija, a što zahteva EU, nije u interesu ni države, ni domaće

privrede, ni građana. Ovo je segment u kojem država u potpunosti mora da očuva svoju suverenost.

Među brojnim slabostima ove Strategije je i činjenica da nije izrađena prethodna analiza efekata. Iako se radi o izuzetno značajnom planskom dokumentu čija primena zahteva ogromne investicije (14,366 milijardi evra do 2030. godine) i sistemske promene u raznim sektorima, u Obrazloženju Predloga strategije je navedeno da „nije bilo potrebno uraditi analizu efekata propisa“.⁶ Imajući u vidu da realizacija aktivnosti zahteva veliki iznos ulaganja, trebalo je predložiti analize alternativnih scenarija u određene sisteme i kapacitete, sa pratećom ocenom u kojoj meri bi se zadovoljio strateški cilj u odnosu na analiziranu alternativu (Republički sekretarijat za javne politike, 2014). Pored toga, predlagač ove Strategije je propustio i da uradi *ex post* analizu prethodne Strategije razvoja energetike do 2015. godine na osnovu koje bi se procenilo na koji način su definisani pretpostavljeno stanje i planirane mere.

Zaključuje se da *ex ante* analiza efekata izabраниh opcija navednih politika na društvo ukazuje da se mogu očekivati i pozitivni i negativni efekti. Planirane mere imaju potencijal da smanje zagađivanje vazduha i time pozitivno deluju na zdravlje ljudi i životnu sredinu. Izgledi da se ovo postigne su, ipak, neizvesni, s obzirom na to da poslovnim subjektima nije zabranjeno da zagađuju životnu sredinu, već imaju samo obavezu da za to „plate“. Princip „zagađivač plaća“ utvrđen je Ugovorom o funkcionisanju EU i predstavlja njen dominantan koncept u borbi protiv klimatskih promena i u finansiranju dugoročnog smanjenja emisija gasova staklene bašte. Prema obrazloženju EU, ovaj princip pomaže potrošačima da prepoznaju stvarne troškove. U stvarnosti, on dozvoljava zagađivačima da zagađuju vazduh, vodu i zemljište u okviru zakonom propisanih limita za emisije i primenu pomenutog principa zagađivač plaća. Ovakav princip je suprotan zdravorazumskoj politici očuvanja zdrave životne sredine i zdravlja ljudi. „Naknada za zagađivanje“ je po pravilu niža od profita kojeg zagađivači ostvaruju ovakvim neodgovornim ponašanjem. Srbija je prihvatila princip „zagađivač plaća“ na osnovu obaveze usaglašavanja svoje regulative sa EU. Zakonom o naknadama

⁶ Obrazloženje Predloga strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine, tačke IV i V, str. 90.

za korišćenje javnih dobara uvedene su naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine i propisani iznosi koje zagađivači plaćaju u zavisnosti od vrste i količine zagađenja. Visina naknade nije jednobrazna u celoj Srbiji, već je utvrđuju jedinice lokalne samouprave za svaku kalendarsku godinu. S obzirom na stepen ekonomske razvijenosti i nezaposlenosti, može se očekivati da će mnoge jedinice lokalne samouprave, naročito u nedovoljno razvijenim regionima, tolerisati zagađivanje kako bi privukli investitore i podstakli privredni razvoj u svojoj sredini. Obaveza otklanjanja posledica zagađivanja je na lokalnoj zajednici.

Pored toga, planirane opcije politika će sasvim izvesno negativno uticati na stanovništvo i životni standard građana zbog prebacivanja troškova energetske tranzicije na krajnje potrošače. Prelazak na obnovljive izvore energije i uklanjanje „socijalne komponente“ iz cene električne energije podrazumeva njeno drastičnog poskupljenje, a što će prouzrokovati i povećanje cena hrane, vode, stanovanja i drugih troškova u domaćinstvu. Negativni efekti će najviše pogoditi siromašnu populaciju i povećati rizik od siromaštva građana koji pripadaju srednjem sloju. To će prouzrokovati i rast ekonomske i socijalne nesigurnosti, kao i nejednakosti u društvu. Moguće je očekivati da će energetska tranzicija uzrokovati otežane mogućnosti grejanja domova zimi a hlađenja leti siromašnijem urbanom sloju stanovništva.

Poskupljenje električne energije i prebacivanje troškova energetske tranzicije na krajnje korisnike, uključivši i u privredi, prouzrokuje smanjenje konkurentnosti domaćih proizvoda u odnosu na uvozne, a time ugroziti i privredne aktivnosti domaćih proizvođača, naročito preduzetnika i mikro, malih i srednjih preduzeća.

Sigurni dobitnici energetske tranzicije po planiranom modelu su velike kompanije, naročito strane, banke, strani investitori i međunarodne finansijske organizacije, za koje su osigurani unosni poslovi vezani za prelazak na obnovljive izvore energije.

Klima kao politički instrument za kontrolu država

Analiza opcija planskih dokumenata u oblasti klimatskih promena u pogledu uticaja na društvo u Srbiji ukazuje da zanemaruju niz pitanja od ključne važnosti za državu i stanovništvo. U ovom

delu rada razmotrićemo neka od tih pitanja kako bi sagledali širu sliku koja doprinosi razumevanju pozicije Srbije na početku energetske tranzicije – globalni i evropski kontekst u kojem se formiraju međunarodni dogovori u ovoj oblasti, vezu sa korporativnim globalizmom i korišćenje klime kao instrumenta ostvarenja spoljnopolitičkih ciljeva.

Bitan segment koji je važno uključiti u razmatranje uticaja nacionalne politike u oblasti „borbe protiv klimatskih promena“ odnosi se na najširi, globalni kontekst u kojem su one formulisane. Ta „borba“ je počela pre tridesetak godina formiranjem Međuvladinog panela za klimatske promene 1988. godine od strane Svetske meteorološke organizacije i Programa UN za životnu sredinu. Okvirna konvencija UN o promeni klime definiše ovaj termin kao promenu klime koja je direktno ili indirektno uslovljena ljudskim aktivnostima koje izazivaju promene u sastavu globalne atmosfere, i koja je superponirana na prirodna kolebanja klime, osmotrena tokom uporedivih vremenskih perioda. Od usvajanja ove Konvencije počinju ozbiljne aktivnosti međunarodne zajednice u pogledu propisivanja određenih obaveza i prava različitih subjekata u međunarodnoj zajednici u vezi sa ovom problematikom. Jasno su se definisala dva stuba razvoja međunarodno-pravnog režima u oblasti klimatskih promena, naučni i politički (Todić, 2019: 356). Prema Markoviću (2019: 126), međunarodni pravni okvir je formulisan oko dva stuba: (1) da se klima smatra za komercijalni resurs i (2) da se klima može koristiti kao politički instrument. Od tada, naučne rasprave o klimi prate i propagandne aktivnosti, nekada čak i zastrašivanje građana kataklizmičkim sadržajima u medijima (globalnom zahlađenju/otopljanju, rastu nivoa mora, otapanju glečera i polarne kape, najavama velikih suša/poplava i sl.), što sve doprinosi da klimatske promene danas postanu dominantni narativ i u naučnim i u laičkim krugovima.

Ovim dilemama doprinosi i osporavanje doprinosa antropogenih faktora klimatskim promenama. Primera radi, još je u užbeniku iz klimatologije iz 1967. godine konstatovano da se količina CO₂ u atmosferi „povećala za poslednjih 50 godina zbog sve veće upotrebe čvrstih i tečnih goriva koja su neophodna razvijenijoj industriji“ (Lukić, 1967: 6). Prema Lukiću (1967: 157), ljudska delatnost se posredno odražava na klimu i u osnovi je negativna, jer se

ispoljava u pogoršavanju klimatskih uslova, nastalih posle uništavanja šuma na velikim površinama, izbacivanjem u atmosferu štetnih gasova (industrijska postrojenja i gradovi) i neracionalnim korišćenjem zemljišta. Ovakvo neodgovorno ponašanje prema prirodi i životnoj sredini se pojačalo krajem dvadesetog veka globalnim širenjem korporativnog kapitalizma kojeg karakteriše prekomerna proizvodnja, neekonomično korišćenje energije, iscrpljivanje prirodnih resursa i zagađivanje životne okoline. Međunarodni ugovori nisu, međutim, usmereni ka eliminisanju ovakvih štetnih praksi, već su fokusirani na eliminaciju korišćenja fosilnih goriva i dekarbonizaciju.

Zbog širine predmeta regulisanja i složenosti problema, povećale su se dileme vezane za definisanje ciljeva i mera međunarodne zajednice, što je rezultiralo i slabim rezultatima dosadašnjih međunarodnih dogovora. Pored toga, najveća manjkavost međunarodnih dogovora pod okriljem UN i EU je što ne ciljaju uzrok, već posledice. Konkretno, karbonizacija i zagađivanje životne okoline su posledica preovlađujućeg načina proizvodnje zasnovanog na neekonomičnom trošenju energije, prekomernoj proizvodnji proizvoda široke potrošnje pretežno slabog kvaliteta i odsustvu korporativne odgovornosti. U međunarodnim ugovorima nema ni naznaka nameri da se ovakva praksa promeni. Dogovoreni ciljevi su usmereni ka ostvarivanju procenata (smanjivanja gasova sa efektom staklene bašte), umesto ka stvarnoj i sveobuhvatnoj promeni korporativnog odnosa prema prirodi i zadovoljavanju ljudskih potreba. Stiče se utisak da modeli energetske tranzicije, formulisani od strane EU i najrazvijenijih zemalja, imaju za cilj zadržavanje njihove ekonomske i finansijske moći i održavanje korporativnog kapitalizma.

Pored toga, jačanje moći i globalnog uticaja multinacionalnih i transnacionalnih korporacija, s jedne strane, i pooštavanje regulative u cilju očuvanja životne sredine u razvijenim zemljama, s druge strane, uticalo je da mnoge od njih počnu da prebacuju proizvodnju koja koristi „prljavu“ tehnologije u zemlje periferije i polu-periferije, uključujući u Srbiju, u kojima su „ekološki“ propisi bili mnogo labaviji.

Zahvaljujući svojoj ekonomskoj snazi, najbogatije države članice EU su još pre par decenija počele ulagati i koristiti obnovljive izvore energije i time stekle osetnu prednost u energetskej tranziciji u odnosu na Srbiju i druge zemlje Zapadnog Balkana. Ove zemlje nemaju drugih finansijskih mogućnosti da pređu na

obnovljive izvore energije osim dugoročnih kreditnih zaduženja, pored prebacivanja troškova te tranzicije na građane i privredu. Posledično, to će dovesti do povećanje zaduženosti države i zavisnosti od međunarodnih finansijskih institucija. Planirane investicije koje se mere milijardama evra su izuzetno veliko opterećenje za ove siromašne privrede.

Najave da će energetska tranzicija proizvesti nove, dodatne poslove za domaću privredu nemaju realnu osnovu. Program ekonomskih reformi Vlade Republike Srbije (2022–2024) ukazuje da će se za nabavku i postavljanje solarnih elektrana i vetroparkova pretežno, ako ne i u potpunosti, angažovati strane kompanije, odnosno da će se nastaviti sa praksom da se daje prednost inostranim korporacijama i uvozu, umesto domaćim firmama i domaćoj proizvodnji. Iz ovoga bi se moglo zaključiti da će strane kompanije biti sigurni dobitnici energetske tranzicije u Srbiji, a na uštrb domaće privrede i stanovništva.

Uticaj solarnih elektrana i vetroparkova na biodiverzitet i poljoprivrednu proizvodnju ostaje otvoreno pitanje, s obzirom da ova problematika u Srbiji još nije detaljno ispitana. Nedostaju podaci o tome u kojoj meri bi ovi novi izvori energije uticali na floru i faunu, koliko košta njihovo održavanje i deinstalacija, kolika je energetska efikasnost proizvodnje solarnih elektrana i vetroparkova, da li će postavljanje solarnih panela na velikim površinama dovesti do smanjenja obradivog poljoprivrednog zemljišta i sl. Primera radi, američka kompanija UGT Renewables LLC, sa kojom Srbija pregovara o postavljenju fotonaponskih elektrana širom Srbije, izjavila je da će solarne elektrane graditi na zemljištu niske ekonomske vrednosti i da će voditi računa o uticaju na životnu sredinu i lokalne zajednice (Balkan Green Energy News, 2021). Ovakva izjava, međutim, ne obavezuje investitora.

Mere protiv antropogenih uticaja na klimu su neraskidivo povezane sa energetske resursima i potencijalima jedne zemlje. Trenutno, nivo energetske zavisnosti Srbije je relativno nizak (35,6% u 2019. godini), znatno niži od energetske zavisnosti EU, prvenstveno zahvaljujući resursima uglja (Eurostat). Štaviše, sve države Zapadnog Balkana su manje zavisne od uvoza energenata nego EU, čiji je stepen energetske zavisnosti u 2019. godini dostigao najviši nivo unazad 30 godina (European Commission, 2021: 2) (Tabela 1).

Tabela 1. Energetska zavisnost, u %, 2008, 2013. i 2019. godine

	2008.	2013.	2019.
EU-27	60.3	55.4	60.7
Albanija	49.8	25.5	31.5
Bosna i Hercegovina	n/a	28.2	27.4
Kosovo*	27.1	21.8	30.5
Crna Gora	46.2	23.5	32.9
Severna Makedonija	46.3	46.7	58.5
Srbija	37.7	24.1	35.6

Izvor: Eurostat. Enlargement countries – energy statistics. 21. juna 2021. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_energy_statistics#Energy_trade (pristupljeno 2. marta 2022)

Energetska zavisnost je za svaku državu i privredu pogubna. Konačno, i EU se zaokrenula ka politici energetske nezavisnosti nakon izricanja sankcija Ruskoj Federaciji zbog vojne intervencije u Ukrajini započete 24. februara 2022. godine. Do tada, od Ruske Federacije Evropska unija je nabavljala 40% od ukupnih potreba prirodnog gasa, 27% nafte i 46% uglja (Crist, 2022). Zbog ove energetske zavisnosti, sankcije Rusiji ne uključuju momentalnu zabranu uvoza ruske nafte i gasa koje države članice i dalje mogu da uvoze dok ne nađu alternativne izvore energenata (European Commission, 2022). U ovom pogledu, nakon izbijanja rata u Ukrajini situacija je postala složenija i u Srbiji, s obzirom na ekonomski značaj koju Rusija ima u energetske sektoru. Nakon EU, Rusija spada među najvažnije spoljnotrgovinske partnere Srbiji, naročito u energetske sektoru u pogledu uvoza prirodnog gasa i nafte.

Prebrza dekarbonizacija prema predviđenom modelu doprineće povećanju energetske zavisnosti Srbije što će proizvesti negativne efekte i za privredu i za stanovništvo. Izricanje sankcija Rusiji zbog rata u Ukrajini, kako to Brisel zahteva od Beograda, dodatno bi, i to u značajnoj meri, oslabili privrednu situaciju u Srbiji i njen energetske sektor.

Politika u oblasti klimatskih promena nerazdvojno je povezana sa energetske politikom i energetske bezbednošću.

Gidens (*Anthony Giddens*, 2010) uočava da problemi koje izazivaju klimatske promene mogu da poprime i bezbedonosne rizike, jer su povezani sa naftom, prirodnim gasom, ugljem i drugim izvorima energenata koji su od vitalne važnosti za države, ekonomije i stanovništvo. Treba imati u vidu da energetske resursi predstavljaju dominantan faktor u geopolitičkom i geoekonomskom položaju svake zemlje, i da su ključni činioci vojne bezbednosti i spoljnopolitičkih odnosa sa drugim državama. U tom smislu, Zelena agenda EU za Zapadni Balkan je jasan pokazatelj namere Brisela da oslabi uticaj Rusije i Kine u ovom regionu, uključujući u Srbiji, s obzirom na njihovu ulogu u energetske sektoru u ovim državama (Leonard et al., 2021; Kirchner and Nechev, 2020; Ene, 2019). Prelazak na zelenu energiju bi umanjio politički i privredni uticaj Rusije (uvoz prirodnog gasa i nafte, kontrolisanje istraživanja i proizvodnje nafte i prirodnog gasa, prerade nafte i promet derivatima), a povećao uticaj Brisela na Srbiju. O političkoj dimenziji Zelene agende EU za Zapadni Balkan govori i podatak da, prema retorici Brisela, Zapadni Balkan čini šest država, od kojih je jedna Kosovo*, iako je status ove srpske južne pokrajine određen Rezolucijom 1244 Generalne skupštine Ujedinjenih nacija. Na geopolitičkoj karti Evropske unije, Kosovo* se pojavilo kao posebna država nakon što je sa ove mape „izbrisana“ Hrvatska ulaskom u članstvo EU 2013. godine. Na ovaj način, Zelena agenda EU namenjena državama Zapadnog Balkana postaje sredstvo „mekog“ političkog pritiska na Beograd da prizna nezavisnost Kosovo*.

Problematiku klimatskih promena usložnjava činjenica da ih mnoge zemlje, pored EU, koriste za ostvarivanje svojih spoljnopolitičkih ciljeva. Ovo je potvrđeno i pokušajem jednog broja članica UN da se klimatske promene automatski i direktno povežu sa pitanjima međunarodne bezbednosti, te da se uvrste pod pitanje globalne pretnje za međunarodni mir i stabilnost o čemu odlučuje Savet bezbednosti UN. Savet bezbednosti UN je 13. decembra 2021. godine razmatrao predlog takve rezolucije, no ona nije usvojena zbog veta od strane Ruske Federacije.⁷ Glasanje je pokazalo da je međunarodna zajednica duboko podeljena u pogledu problematike vezane

⁷ United Nations Security Council. Agenda Maintenance of international peace and security – Climate and security. 8926th meeting, 13 December 2021. S/PV.8926

za klimu.⁸ Podele između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju u pogledu toga ko treba da preuzme veći teret za smanjenje emisije štetnih gasova iskazale su se i na Konferenciji UN o klimatskim promenama (COP26) održane u Glazgovu od 31. oktobra do 13. novembra 2021. godine (Slobodna Evropa, 2021). Siromašne zemlje u razvoju smatraju da bi bogate države trebalo brže da smanjuju svoje emisije, te da bi trebalo u znatno većoj meri da im finansijski pomognu da to učine u svojim ekonomijama. S druge strane, odustajanje od fosilnih goriva ugrožava privredni razvoj siromašnih zemalja, naročito onih koji nemaju pristupa drugim, čistijim izvorima energije, što one tumače namerom zapadnih bogatih država da uguše njihov rast narativom o klimatskim promenama. Podelama doprinosi i nespremnost Kine i Indije da odustanu od uglja, dok se od malih država traži da žrtvuju svoj privredni razvoj. S druge strane, ove podele stvaraju nove koalicije među državama i bitno utiču na međunarodne odnose. Prema Gidensu (2010), rešavanje problema klimatskih promena treba da se vodi nacionalnim politikama, a ne putem međunarodnih sporazuma, s obzirom da se međunarodna saradnja u ovoj oblasti zasniva na suprotstavljenim interesima i stavovima pojedinih zemalja koji poništavaju napore da se takva saradnja i ostvari. Teško je očekivati da će skoro 200 država sveta uspeti da se usaglasu oko jedinstvenog stava prema klimatskim promenama, imajući u vidu njihove različitosti, kao i tesnu povezanost politika protiv klimatskih promena sa energetsom politikom i dostupnošću energetske resursa. Sending, Øverland i Hornburg (2020) smatraju da će klimatske promene preoblikovati svetsku politiku u svim aspektima, a naročito u pogledu nacionalne suverenosti, bezbednosti, statusa i reputacije, normi i koalicija, i geopolitike energetike. Hommel i Murphy (2013) takođe ističu da će klimatske promene biti ključni činilac u formiranju geopolitičkih tendencija u budućnosti. Sve je više autora koji razmatraju razne aspekte ovih geopolitičkih previranja, a o njima svedoče i stavovi pojedinih država i debate na konferencijama UN o klimatskim promenama.

⁸ Od država članica Saveta bezbednosti UN Kina je bila uzdržana, a Indija i Rusija su glasale protiv predloga rezolucije kojom bi klimatske promene po prvi put bile smatrane pretnjom za međunarodni mir i bezbednost. Predlog ove rezolucije podržalo je 113 država članica UN, a 80 država članica nije.

Otvaranje ovih dilema i političkih pitanja vezanih za klimatske promene ukazuje na složenost ove problematike, kao i mnoge izazove koji stoje na putu Srbije u definisanju najboljeg modela za svoju energetske tranziciju.

Zaključak

Poslednjih godina Srbija je učinila znatan pomak u formulisanju regulative i javne politike u oblasti klimatskih promena i njihovim usklađivanjem sa Zelenim planom i direktivama EU. U ovom radu je analizirano kakve će efekte usvojena rešenja proizvesti na društvo. Procenjuje se da planirane mere imaju potencijal da smanje zagađivanje vazduha i time pozitivno deluju na zdravlje ljudi i životnu sredinu. Međutim, takvi ishodi su samo mogući, ali ne i izvesni, s obzirom da je Srbija prihvatila princip Evropske unije „zagađivač plaća“. Poslovnim subjektima je omogućeno da zagađuju životnu sredinu u okviru limita emisija uz obavezu da „plate“ za nastalu štetu, a obaveza otklanjanja posledica zagađivanja je u velikoj meri prebačena na lokalnu zajednicu.

Veliki je stepen izvesnosti da će planirane opcije javnih politika negativno uticati na stanovništvo i životni standard građana zbog prebacivanja troškova energetske tranzicije na krajnje potrošače. Uvođenje takse na CO₂ i akcize na energiju imaju za cilj da fosilna goriva postanu manje konkurentna za upotrebu krajnjim potrošačima u poređenju sa obnovljivim izvorima energije. U praksi, to znači dodatno opterećivanje privrede i građana. Prelazak na znatno skuplje izvore energije podrazumeva drastično poskupljenje električne energije, što će prouzrokovati i povećanje cena hrane, vode, stanovanja i drugih troškova u domaćinstvu. Negativni efekti će najviše pogoditi siromašnu populaciju i povećati rizik od siromaštva građana koji pripadaju srednjem sloju. Poskupljenje električne energije i prebacivanje troškova energetske tranzicije na potrošače, uključivši u privredi, prouzrokovalaće smanjenje konkurentnosti domaćih proizvoda u odnosu na uvozne. Negativni efekti su mogući i u vidu povećanja zaduženosti države i njene energetske zavisnosti.

Sigurni dobitnici energetske tranzicije po planiranom modelu su velike kompanije, strani investitori i međunarodne finansijske

organizacije, za koje su osigurani unosni poslovi vezani za prelazak na obnovljive izvore energije.

Efikasnost planiranih mera u pogledu uticaja na klimu nije moguće predvideti, jer klima zavisi od mnoštva faktora i nepoznanica od kojih mnogi ne zavise od usvojenog pravnog i strateškog okvira u ovoj oblasti, već i od ponašanja drugih država, kao i od glavnih klimatskih faktora koji ne zavise od ljudske aktivnosti, kao što su intenzitet Sunčevog zračenja, vulkanske aktivnosti i dr. Treba imati u vidu da je problematika klimatskih promena i osetljivo političko pitanje, te da ih mnoge države, naročito one najmoćnije, koriste za ostvarivanje svojih spoljnopolitičkih i geopolitičkih ciljeva.

Ono na šta Srbija može uticati dobrim planiranjem i efikasnim merama jeste delovanje na mikroklimu i otklanjanje posledica vremenskih neprilika (kao što su suše i poplave) putem razvoja sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje, izgradnje barijera od poplava, pošumljavanja, unapređivanja sistema rane najave na ekstremne klimatske i hidrološke događaje i sl. Zbog toga država ne bi smela da zanemari takve mere koje su relativno jeftine, a dobiti izvesne i brze. Pored toga, kreatori javnih politika bi trebalo da dobro sagledaju i procene *ex ante* efekte izabranih opcija na građane, sa posebnim osvrtom na osetljive društvene grupe. Prelazak na obnovljive izvore energije traži vreme i ogromne finansijske resurse, a prvenstveno mudro razmatranje prihvatljivih i mogućih rešenja i usvajanje onih koja će proizvesti željene, pozitivne ishode.

LITERATURA

- Agencija za energetiku Republike Srbije. (2021). *Izveštaj o radu Agencije za energetiku za 2020. godinu: Izveštaj o stanju u energetskom sistemu Srbije*. Beograd: Agencija za energetiku Republike Srbije.
- Ene, A. M. (2019). Enlargement of the European Union in the Western Balkans and Russia's Geopolitics in the Region. *European Integration – Realities and Perspectives Proceedings*, 14(1), pp. 337–342.
- European Commission. (2021). State of the Energy Union 2021 – Contributing to the European Green Deal and the Union's recovery (pursuant to Regulation (EU) 2018/1999 on the Governance of the Energy Union and Climate Action). Brussels, 26. 10. 2021. COM (2021) 950 final.

- Evropska komisija. (2021). *Republika Srbija. Izveštaj za 2021. godinu*. Strazbur, 19. oktobar, SWD (2021) 288.
- Gidens, E. (2010). *Klimatske promene i politika*. Beograd: Klio.
- Hommel, D. & Murphy, A. B. (2013). Rethinking geopolitics in an era of climate change. *GeoJournal*, 73, pp. 507–524. <https://www.jstor.org/stable/42002526>
- Kirchner, M. J. & Nechev, Z. (2020). *Global change starts at the doorstep: Why the Western Balkans matter for Ursula von der Leyen's geopolitical Commission*. Skopje: Konrad Adenauer Foundation (KAS) in the Republic of North Macedonia and Institute for Democracy "Societas Civilis".
- Leonard, M., Pisani-Ferry, J., Shapiro, J., Tagliapietra, S. & Wolff, G. (2021). The Geopolitics of the European Green Deal. *Policy Brief*, February. European Council on Foreign Relations.
- Lukić, D. (1967). *Klimatologija sa osnovima meteorologije*. II prerađeno izdanje. Beograd: Naučna knjiga.
- Марковић, С. (2019). *Геохазарг у Србији у 21. веку – Знање је најбољи бегем прошив ситхује*. Београд: Српска академија наука и уметности, стр. 121–129.
- Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje, *Službeni glasnik RS*, br. 10/2020.
- Sending, O. J., Øverland, I. & Hornburg, T. B. (2020). Climate Change and International Relations: A Five-Pronged Research Agenda. *Journal of International Affairs*, 73(1), pp. 183–193. <https://cssn.org/wp-content/uploads/2020/11/2020-ClimatchangeandIRafive-prongedapproach.pdf>
- Strategija industrijske politike od 2021. do 2030. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 35/2020.
- Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period od 2014. do 2024. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 85/2014.
- Strategija razvoja energetike do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 101/2015.
- Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 101/2015.
- Todić, D. (2019). Tri decenije međunarodnog prava klimatskih promena i rezultati koji se (ne) osporavaju. *Pravni život*, br. 9, str. 355–368. http://repositorijum.diplomacy.bg.ac.rs/910/1/PZ-9-2019_WEB-357-370.pdf

- Todić, D. & Dimitrijević, D. (2012). Klimatske promene i Ujedinjene nacije. *Pravni život*, 12, str. 259–276. http://repositorijum.diplomacy.bg.ac.rs/576/1/Book_12_2012-1-261-278.pdf
- United Nations Security Council. Maintenance of international peace and security. Climate and Security. 8926th meeting, Monday, 13 December 2021. S/PV.8926
- Vlada Republike Srbije (2022). *Program ekonomskih reformi za period od 2022. do 2024. godine*, 20. januar.
- Zakon o energetskej efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije, *Službeni glasnik RS*, br. 40/2021.
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici, *Službeni glasnik RS*, br. 40/2021.
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima, *Službeni glasnik RS*, br. 40/2021.
- Zakon o klimatskim promenama, *Službeni glasnik RS*, br. 26/2021.
- Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, *Službeni glasnik RS*, br. 40/2021.
- Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 88/2007.
- Zakon o potvrđivanju Doha amandmana na Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 2/2017.
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 4/2017.

Internet izvori

- Balkan Green Energy News (2020). Nacrt izveštaja o Strateškoj proceni uticaja Predloga strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom na životnu sredinu. <https://balkangreenenergynews.com/rs/wp-content/uploads/2020/01/Nacrt-izveštaja-o-strateškoj-proceni-uticaja-predloga-strategije-niskougljeničnog-razvoja-sa-akcionim-planom-na-životnu-sredinu-IAUS.pdf> (pristupljeno 2. decembra 2021).
- Balkan Green Energy News (2021). Srbija i UGT Renewables pregovaraju o gradnji solarnih elektrana od ukupno 1GW. 2. avgust. Balkan Green Energy News. <https://balkangreenenergynews.com/rs/>

srbija-i-ugt-renewables-pregovaraju-o-gradnji-solarnih-elektrana-od-ukupno-1-gw/ (pristupljeno 20. aprila 2022).

Crist, N. (2022). Russian Sanctions Highlight Need for Green Transition for European Energy Independence. BertelsmannStiftung, 14 March. <https://globaleurope.eu/europes-future/russian-sanctions-highlight-need-for-green-transition-for-european-energy-independence/> (pristupljeno 10. aprila 2022).

European Commission (2020). COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions An Economic and Investment Plan for the Western Balkans, Brussels, 6. 10. 2020 SWD(2020) 223 final (pristupljeno 7. maja 2022).

European Commission (2022). Speech by President von der Leyen at the EP Plenary on the social and economic consequences for the EU of the Russian war in Ukraine – reinforcing the EU’s capacity to act. 4 May. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_2785 (pristupljeno 7. maja 2022).

Eurostat. Enlargement countries – energy statistics. 21. jun 2021. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_energy_statistics#Energy_trade (pristupljeno 2. marta 2022).

Ministarstvo zaštite životne sredine (2019). Predlog Strategije niskougledničkog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije. https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/javne_rasprave/Strategija%20niskougledničkog%20razvoja%20sa%20akcionim%20planom_za%20javnu%20raspravu.pdf (pristupljeno 3. decembra 2021).

Ministarstvo zaštite životne sredine (2019a). Predlog Strategije niskougledničkog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije – Obrazloženje. https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/javne_rasprave/OBRAZLOZENJE_javna%20rasprava.pdf (pristupljeno 3. decembra 2021).

Ministarstvo zaštite životne sredine (2020). Izveštaj o javnoj raspravi o Predlogu strategije niskougledničkog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije. 11 jun. <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/izvestaj-o-javnoj-raspravi-o-predlogu-strategije-niskougledničkog-razvoja-sa-akcionim-planom-republike-srbije> (pristupljeno 3. decembra 2021).

Privredna komora Srbije (2020). *Zelena agenda za Zapadni Balkan*. https://api.pks.rs/storage/assets/Zelena%20agenda%20za%20Zapadni%20Balkan_info.pdf (pristupljeno 20. februara 2022).

Republički zavod za statistiku (2021). Bruto domaći proizvod, 2020. *Saopštenje*, 1. oktobar. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/HTML/G20211266.html> (pristupljeno 3. marta 2022).

Републички секретаријат за јавне политике (2014). Мишљење на Предлог стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године, бр. 312-01-1-2014-1, 7. август 2014. године, <https://rsjp.gov.rs/upload/Mišljenje%20-%20Pred%20programa%20ostvarivanja%20Strategije%20razvoja%20energetike%20RS%20za%20period%20do%202025%20god.PDF> (pristupljeno 10. aprila 2022).

Slobodna Evropa (2021). Podele već na početku COP26. *Slobodna Evropa*. 3 novembar. <https://www.slobodnaevropa.org/a/podele-na-cop26/31541620.html> (pristupljeno 12. aprila 2022).

Spasić, V. (2021). December 13) Government to develop 11.3 GW of solar, wind projects in Serbia, *Balkan Green energy news*, <https://balkangreenenergynews.com/government-to-develop-11-3-gw-of-solar-wind-projects-in-serbia/> (pristupljeno 28. marta 2023).

The Policy of Serbia in Response to Climate Change and Assessment of Effects on Society

Abstract

In recent years the Republic of Serbia has made a certain progress in developing the legal and strategic framework in response to climate change. However, its effects on society has not been assessed so far. This article fills the gap. The first part of the article presents the *ex-ante* assessment of the planned public policies related to the energy sector and climate change. The second section presents the global and European context in which the international agreements related to climate changes have been shaped.

The article concludes that the planned energy transition in Serbia will have more negative than positive effects on society due to the chosen model. Positive impacts are expected on adapting to local adverse weather conditions and removing the consequences from them, while the impact on the climate cannot be assessed. The policy options have the potential to negatively affect the living standards of citizens because the costs of the energy transition are planned to be transferred to consumers. The state's energy dependence and indebtedness are also expected to increase as a result of huge investments in solar and wind power plants. Switching to these expensive energy sources will cause energy, food and other household costs to rise.

The aim of the article is to emphasise the need for *ex-ante* assessment of the effects of regulatory and public policy options on society and to respect its findings when formulating final solutions. In addition, the paper stresses the need to understand the broader context in which Serbia's energy transition is taking place. The key influence on the formation of international agreements in this area is held by the most powerful states and corporations, and therefore these agreements represent the interests of corporate globalism rather than the states of semi-periphery and periphery.

Keywords: climate change, energy transition, energy dependency, energy policy, Green Agenda

Donošenje zakona o klimatskim promenama i učešće javnosti u zakonodavnom postupku u Srbiji*

Sažetak

Pravo na učešće javnosti u zakonodavnom postupku je garantovano međunarodnim i domaćim pravom. Uključivanje javnosti u postupak donošenja zakona doprinosi jačanju poverenja građana u zakonodavnu vlast i jačanju njenog legitimiteta, takođe, doprinosi i unapređenju kvaliteta zakona i njihovoj doslednijoj primeni.

Zakon o klimatskim promenama je stupio na snagu 31. marta 2021. godine, pa je u tom smislu značajno sagledati način na koji je javnost učestvovala u svakoj fazi ovog zakonodavnog postupka, odnosno sprovesti analizu obaveza koje proizlaze iz normi međunarodnog i domaćeg prava i njihove primene u konkretnom slučaju. Sprovedena analiza o učešću javnosti prilikom donošenja Zakona o klimatskim promenama ukazuje da su i nadležni organi i javnost uložili značajne napore kako bi predložili i primedbe građana i njihovih udruženja bili uključeni u tekst zakona, kao i da, usled manjkavosti raspoloživih mehanizama, učešće javnosti u ovom zakonodavnom postupku nije bilo delotvorno.

Ključne reči: Zakon o klimatskim promenama, učešće javnosti, javna rasprava, javno slušanje, zakonodavni postupak

Uvod

Pravo na učešće javnosti se u okviru ekološkog prava intenzivno razvija u poslednjih trideset godina, odnosno nakon Samita u Rio de Žaneiru koji je održan 1992. godine. Učešće javnosti, u kontekstu ekološkog prava, omogućava da potrebe i stavovi građana i njihovih udruženja budu uzeti u obzir kada nadležni organi donose odluke čije bi sprovođenje moglo da utiče na životnu sredinu.

* Članak je rezultat dela istraživanja sprovedenog u okviru rada na doktorskoj disertaciji na Pravnom fakultetu Univerziteta Union.

Za donošenje delotvornih odluka u ovoj oblasti ključna su naučna, stručna i tehnička znanja, međutim, ukoliko samo ona budu uzeta u obzir, a ne i potrebe i stavovi javnosti, verovatno je da će odluka imati nedostatke ili da će se pojaviti poteškoće i otpor prilikom njenog sprovođenja.

Načelo učešća javnosti se sastoji iz tri elementa, a odnos između ovih elemenata karakteriše njihova međusobna zavisnost i komplementarnost (Hunter i dr., 2007: 535). Prvi element se odnosi na pristup informacijama, drugi na učešće javnosti prilikom donošenja odluka, a treći na pravo na pravnu zaštitu u upravnom i sudskom postupku. Važno je pomenuti da domaće ekološko zakonodavstvo, odnosno važeći Zakon o zaštiti životne sredine, izričito određuje da je načelo učešća javnosti jedno od osnovnih načela ekološkog prava i definiše ga kroz sva tri elementa, tj. pravo na pristup informacijama o životnoj sredini, pravo javnosti da učestvuje u postupku donošenja odluka i pravo javnosti da štiti svoje pravo na zdravu životnu sredinu pred sudom ili drugim nadležnim organom.

Predmet ovog rada tiče se drugog elementa načela učešća javnosti, odnosno učešća javnosti koje, bliže rečeno, predstavlja pravo fizičkih lica i njihovih (formalnih i neformalnih) grupa, da iznesu svoja mišljenja, stavove, predloge i potrebe i da one budu uzete u obzir prilikom donošenja odluke koja je od značaja za životnu sredinu. Ove odluke mogu biti upravni akti, strateški dokumenti, planovi, ali i zakoni, podzakonski akti i drugi propisi. Budući da je nedavno stupio na snagu Zakon o klimatskim promenama, od značaja je sagledati učešće javnosti u svim fazama njegovog donošenja. Uključivanjem javnosti u postupak donošenja zakona jača se poverenje javnosti u zakonodavnu vlast, kao i njen legitimitet, a takođe se povećava kvalitet zakona i doprinosi se njihovoj doslednijoj primeni. Shodno tome, u odeljcima koji slede sagledani su najznačajniji propisi međunarodnog i domaćeg prava koji regulišu učešće javnosti prilikom donošenja zakona i analizirano je njihovo sprovođenje u konkretnom zakonodavnom postupku.

Međunarodni izvori prava na učešće javnosti u zakonodavnom postupku

Učešće javnosti u zakonodavnom postupku predstavlja jedan od oblika ili načina ostvarivanja prava na učešće javnosti prilikom donošenja odluka. S tim u vezi, u ovom odeljku će biti prikazane relevantne odredbe akata međunarodnog prava koje regulišu pravo na učešće javnosti prilikom donošenja odluka, sa posebnim osvrtom na ostvarivanje ovog prava u zakonodavnom postupku. Kada je reč o međunarodnim izvorima prava na učešće javnosti prilikom donošenja odluka od značaja za životnu sredinu, oni se nalaze u okviru globalnih i regionalnih instrumenata međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog ekološkog prava. U ovom odeljku prikazani su najvažniji od navedenih akata međunarodnog prava koji su od značaja za učešće javnosti u postupcima pred nadležnim organima, sa posebnim akcentom na pravo na učešće javnosti u zakonodavnom postupku.

Kada je reč o pravnim aktima globalnog karaktera, još je i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine svim građanima garantovano pravo da učestvuju u vođenju javnih poslova (čl. 25). Javni poslovi su Opštim komentarima Komiteta za ljudska prava definisani kao vršenje zakonodavnih, izvrših i administrativnih ovlašćenja (paragraf 5). Prvi međunarodni akt univerzalnog karaktera iz oblasti ekološkog prava koji utvrđuje pravo na učešće je Svetska povelja za prirodu iz 1982. godine. Povelja proklamuje da bi svi ljudi trebalo da učestvuju, pojedinačno ili zajedno sa drugima, prilikom formulisanja odluka koje se tiču životne sredine, kao i da imaju pristup pravnoj zaštiti u slučaju da je životna sredina ugrožena, a u skladu sa nacionalnim propisima (princip 25). Deceniju kasnije, usvajanjem Rio deklaracije, načelo učešća javnosti je detaljnije i sveobuhvatnije definisano principom 10. Rio deklaracija pravo na učešće javnosti određuje tako da ono obuhvata sva tri elementa načela učešća javnosti. Naime, Rio deklaracija predstavlja prekretnicu u razvoju prava javnosti da učestvuje u postupcima donošenja odluka o životnoj sredini, što potvrđuje i činjenica da svi globalni ekološki ugovori koji su usvojeni nakon Rio deklaracije garantuju pravo na učešće javnosti, sa prisutnim varijacijama u obimu garantovanih prava (Ebbesson, 2015: 495).

Značaj učešća javnosti prilikom odlučivanja o pitanjima u vezi sa klimatskim promenama takođe je prepoznat u aktima globalnog karaktera u oblasti klimatskih promena. Okvirna konvencija UN o promeni klime iz 1994. godine nedvosmisleno utvrđuje značaj učešća javnosti tako što navodi da su države dužne da doprinose pristupu informacijama od značaja za klimatske promene i promovišu ga, kao i učešće javnosti prilikom odlučivanja o klimatskim promenama (čl. 6). Međutim, Okvirna konvencija navedena prava na učešće javnosti detaljnije ne razrađuje. Takođe, Pariski sporazum iz 2015. godine utvrđuje da će strane sarađivati i unapređivati učešće javnosti i pristup informacijama od značaja za klimatske promene, ali ne navodi konkretne rezultate ili obaveze koje je potrebno dostići (čl. 12).

Kada je reč o aktima regionalnog karaktera za učešće javnosti, a naročito za učešće javnosti u zakonodavnom postupku, od značaja su pojedini akti doneti u okviru Saveta Evrope, EU i Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu (UNECE). U okviru Sveta Evrope, postoji nekoliko relevantnih dokumenata, pre svega Kodeks dobre prakse za učešće građana u procesu donošenja odluka koji je donet 2009. godine, a revidiran 2019. godine. U Kodeksu se navodi da bi javnost trebalo da bude uključena od početka zakonodavnog postupka, dok se prikupljaju inicijalne ideje za buduća zakonska rešenja i kada bi zainteresovanoj javnosti trebalo dati priliku da svoje potrebe predstavi nadležnim organima. Takođe, značajan dokument Saveta Evrope su i Smernice za učešće građana u političkom odlučivanju iz 2017. godine.

Na nivou EU, građanima je Ugovorom o Evropskoj uniji garantovano pravo da učestvuju u kreiranju politike i donošenju propisa i, između ostalog, navedeno da „odluke trebalo da budu donošene u postupku koji je otvoren i u najvećoj mogućoj meri blizak građanima“ (čl. 8A). Za pravo javnosti na učešće značajan dokument je Bela knjiga o evropskoj upravi iz 2001. godine koja je postavila osnovne smernice za učešće javnosti u praksi na nivou EU. Takođe, 2019. godine, u okviru EU, objavljeno je Obaveštenje *Better regulation: taking stock and sustaining our commitment*, koje naglašava potrebu za nastavljanjem unapređivanja učešća javnosti u donošenju zakona i drugih akata. Najzad, EU je jedna od potpisnica Arhuske konvencije o slobodnom pristupu informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine

(u daljem tekstu: Arhuska konvencija), pa su njene odredbe od značaja i za učešće javnosti u donošenju odluka institucija EU.

Najzad, Arhuska konvencija je doneta u okviru UNECE i ona je, oslanjajući se na Princip 10 Rio deklaracije, na najdetaljniji način uredila oblast učešća javnosti u zaštiti životne sredine. Arhuska konvencija je dugo bila jedini međunarodni ekološki ugovor koji je posvećen samo procesnim pitanjima. Međutim, nedavno je na snagu stupio još jedan instrument međunarodnog ekološkog prava koji je takođe posvećen isključivo učešću javnosti (Stjelja, 2021: 247). Reč je o *Escazú*, regionalnom sporazumu o slobodnom pristupu informacijama, učešću javnosti i pravnoj zaštiti u ekološkim stvarima u Latinskoj Americi i Karibima koji je usvojen 2018. godine, a stupio na snagu 22. aprila 2021. godine. Zbog posebnog značaja Arhuske konvencije za temu ovog rada, relevantne odredbe i njihova primena biće sagledane u posebnom odeljku.

Arhuska konvencija i učešće javnosti u zakonodavnom postupku

Za pravo javnosti da učestvuje u zakonodavnom postupku, kada je reč o donošenju zakona iz oblasti zaštite životne sredine, od posebnog je značaja član 8 Arhuske konvencije. Takođe, značajan je i deo preambule kojim se pozivaju „zakonodavna tela na primenu principa Konvencije“ prilikom vršenja poslova iz svoje nadležnosti.

Član 8 uređuje učešće javnosti prilikom pripreme zakona, ali utvrđuje samo ulogu izvršne vlasti tokom pripreme nacрта zakona, dakle, pravo na učešće javnosti u zakonodavnom postupku garantovano je zaključno sa momentom kada izvršna vlast usvoji predlog zakona i uputi ga zakonodavnoj vlasti (UNECE, 2014: 182). Naime, stavom 1 člana 8, propisano je da će „svaka strana nastojati da promoviše delotvorno učešće javnosti u odgovarajućoj fazi postupka, kada su opcije još uvek otvorene, tokom pripreme izvršnih propisa od strane organa javne vlasti i drugih opšte primenjivih zakonski obavezujućih pravila koja mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu“. Ova formulacija u kojoj se navodi da će strane „nastojati“ da obezbede učešće javnosti ukazuje na to da potpisnicama nije nametnuta obaveza da ostvare određeni rezultat u smislu delotvornosti učešća javnosti, već ih samo obavezuju da ulože određeni napor

za ostvarivanje prava na učešće javnosti (UNECE, 2014: 182). Zatim, stavom 2 člana 8, potpisnice se obavezuju da utvrde adekvatne rokove koji omogućavaju delotvorno učešće javnosti, da učine dostupnim javnosti nacrt propisa koji se donosi i da omoguće javnosti da učestvuje u raspravi. Formulacijom iz ovog člana, strane se obavezuju na preduzimanje konkretnih mera, ali obaveze se odnose samo na organe javnih vlasti, tj. samo na ranu fazu zakonodavnog postupka (UNECE, 2014: 182). Naposljetku, Konvencija, stavom 3 člana 8, obavezuje strane da prilikom donošenja zakona rezultate učešća javnosti u najvećoj mogućoj meri uzmu u obzir. Stav 3 ukazuje na to da bi organ javne vlasti koji priprema tekst zakona ili drugog propisa trebalo da sastavi dokument kojim se obrazlaže kako je javnost bila uključena i u kojoj meri su konkretni predlozi koje je javnost dostavila uzeti u obzir (UNECE, 2014: 185).

Arhuska konvencija je međunarodni ugovor koji na najsveobuhvatniji način reguliše učešće javnosti u oblasti životne sredine, ali ona izričito ne pominje klimatske promene niti emisiju gasova sa efektom staklene bašte. Ipak, postoji saglasnost prilikom tumačenja ciljeva Konvencije da klimatske promene spadaju u njen delokrug (Nóbrega, 2020).

Domaći izvori prava na učešće javnosti u zakonodavnom postupku

Kada je reč o domaćim izvorima prava na učešće javnosti u zakonodavnom postupku, od značaja su propisi koji regulišu rano učešće javnosti, tj. učešće javnosti u početnoj fazi zakonodavnog postupka, propisi koji regulišu sprovođenje javnih rasprava i propisi koji regulišu sprovođenje javnih slušanja. Stoga su u ovom odeljku predstavljene relevantne odredbe domaćih zakona i podzakonskih akata koje regulišu učešće javnosti u navedenim fazama zakonodavnog postupka.

Rano učešće javnosti u zakonodavnom postupku

Učešće javnosti u početnoj fazi zakonodavnog postupka je od posebne važnosti, budući da je tada moguće u većoj meri uticati na formulisanje rešenja koja se predlažu. Domaći propisi koji

uređuju pitanja od značaja za rano učešće javnosti u zakonodavnom postupku, odnosno učešće javnosti prilikom pripreme nacrtu zakona su Zakon o državnoj upravi, Pravilnik o Smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrtu zakona i drugih propisa i akata i Zaključak o usvajanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrtu, odnosno predloga propisa, koji na vrlo detaljan način uređuju načine učešća javnosti u ovoj fazi zakonodavnog postupka. Takođe, od značaja su i odredbe Zakona o planskom sistemu Republike Srbije koje se shodno primenjuju prilikom donošenja propisa, kao i Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika.

Zakon o državnoj upravi uređuje učešće javnosti prilikom pripreme nacrtu zakona i drugih propisa. U skladu sa Zakonom, organi državne uprave koji pripremaju nacrt zakona ili drugog propisa su obavezni da obaveste javnost da počinju izradu nacrtu i da daju informacije o najvažnijim planiranim rešenjima putem svoje internet prezentacije i Portala eUprave.

Takođe, u slučaju da se radi o pripremi nacrtu propisa kojim se bitno menja pravni režim u određenoj oblasti ili ukoliko se radi o pitanju za koje je javnost posebno zainteresovana, Zakon propisuje obavezu objavljivanja polaznih osnova, tj. dokumenta koji sadrži prikaz osnovnih problema u datoj oblasti, uzroka tih problema, ciljeve i efekte donošenja propisa o kome je reč, osnovna načela u toj oblasti, kao i prava i obaveze lica na koje se zakon odnosi. Dodatno, Zakon propisuje da su organi koji pripremaju nacrt zakona dužni da konsultuju državne organe, udruženja građana, stručnjake iz date oblasti i druga zainteresovana lica, kako bi obezbedili „otvorenost i delotvorno učešće javnosti“ prilikom pripreme nacrtu zakona (čl. 77, st. 4). Zakon upućuje na Poslovnik Vlade i Pravilnik o Smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrtu zakona i drugih propisa kao na akte koji na detaljniji način uređuju učešće javnosti.

Pravilnik o Smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrtu zakona i drugih propisa i akata donet je 2019. godine i on uređuje sprovođenje konsultacija, kao oblika učešća javnosti prilikom pripreme nacrtu zakona. Pravilnik utvrđuje

da konsultacije predstavljaju uključivanje državnih organa, udruženja građana i stručne javnosti i naglašava da je potrebno različitim društvenim grupama obezbediti ravnopravan tretman (čl. 2). Ministarstvo je dužno da na svojoj internet prezentaciji i na Portalu eKonsultacije objavi početak pripreme nacrt propisa, planirana rešenja i da uputi poziv javnosti da dostavi svoje predloge u roku ne kraćem od sedam dana ili, ukoliko je reč o posebnim slučajevima, u koji spadaju propisi iz oblasti životne sredine, u roku ne kraćem od 15 dana (čl. 3).

Pravilnikom je utvrđeno nekoliko načina konsultovanja predstavnika javnosti u ovoj fazi zakonodavnog postupka, tako da je, osim prikupljanja podataka koristeći navedene internet servise, moguće sprovesti ankete i polustrukturirane intervjue, organizovati okrugle stolove, panele, fokus grupe, prikupljati pisane komentare od određenog kruga lica i omogućiti predstavnicima javnosti da učestvuju u radu radnih grupa za pripremu nacrt zakona. Pravilnik definiše svaki od navedenih oblika ranog učešća i bliže određuje njihove ciljeve i način sprovođenja, u trenutku kada još uvek ne postoji nacrt propisa.

Još jedan propis koji uređuje rano učešće javnosti je Zaključak o usvajanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrt, odnosno predloga propisa, koji je usvojen 2020. godine. Ove Smernice su donete radi unapređivanja delotvornosti učešća zainteresovane javnosti u ovoj ranijoj fazi zakonodavnog postupka, kao i radi unapređenja kvaliteta pripreme propisa i, posledično, njihove bolje primene. Smernice preporučuju organima državne uprave da na svojoj internet prezentaciji i na Portalu eUprava obavesti javnosti pri otpočinjanju pripreme propisa, kao i da je obaveste ukoliko se planira obrazovanje radne grupe za pripremu tog akta. Smernicama je na detaljan način uređen proces izbora predstavnika zainteresovane javnosti, tj. organizacija civilnog društva u radne grupe za pripremu nacrt propisa. Smernicama su određeni slučajevi u kojima nadležni organ po pravilu pokreće postupak za izbor predstavnika zainteresovane javnosti, a to je ukoliko postoje „značajni efekti na fizička lica (uključujući i osetljive kategorije stanovništva), i/ili na pravna lica, i/ili na budžet Republike Srbije, i/ili na životnu sredinu i/ili organe javne vlasti, a naročito u oblastima obrazovanja,

konkurentnosti, socijalne zaštite i zdravstva“ (čl. 6). U ostalim slučajevima, takođe se može pokrenuti ovaj postupak, ukoliko se to smatra potrebnim. Iz svega navedenog, da se zaključiti da je oblast zaštite životne sredine prepoznata kao oblasti u kojoj je posebno važno uključiti predstavnike zainteresovane javnosti u ovoj fazi zakonodavnog postupka.

Pravo na učešće javnosti i javne rasprave

Javne rasprave su mehanizam za učešće javnosti u zakonodavnom postupku koji je regulisan na nešto detaljniji način u odnosu na druge mehanizme. Propisi koji regulišu javne rasprave i čije će relevantne odredbe biti detaljnije sagledane u ovom odeljku su Zakon o državnoj upravi, Poslovnik Vlade i Zaključak o utvrđivanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa.

Naime, član 77 Zakona o državnoj upravi sadrži osnovne odredbe o javnim raspravama. Ono što je posebno važno jeste da Zakon predviđa da je sprovođenje javne rasprave obavezno ukoliko je reč o zakonu kojim se bitno menja pravni režim u određenoj oblasti ili ukoliko je reč o pitanju koje je od posebnog interesa za javnost. Sprovođenje javnih rasprava je bliže uređeno Poslovníkom Vlade. Međutim, ni Poslovníkom, kao ni Zakonom, nije precizirano koja su to pitanja od posebnog interesa za javnost, ali bi oblast zaštite životne sredine i klimatskih promena svakako trebalo prepoznati kao takve.

Poslovníkom je propisano da odluku o sprovođenju javne rasprave, program javne rasprave i rokove za sprovođenje, na predlog predlagača, određuje nadležni odbor Vlade (čl. 41, st. 3). Nakon donošenja navedene odluke, objavljuje se javni poziv za učešće u javnoj raspravi na internet prezentaciji predlagača i na Portalu eUprava. Javni poziv mora sadržati program javne rasprave i informacije o radnoj grupi koja je pripremila nacrt (čl. 41, st. 4), dok program javne rasprave mora sadržati „nacrt odnosno predlog akta koji je predmet javne rasprave sa obrazloženjem i priložima utvrđenim ovim poslovníkom; rok za sprovođenje javne rasprave; važne informacije o aktivnostima koje se planiraju u okviru javne rasprave (održavanje okruglih stolova, tribina, adresu i vreme njihovog održavanja i dr.);

način dostavljanja predloga, sugestija, inicijativa i komentara, kao i druge podatke značajne za njeno sprovođenje“ (41, st. 5). Poslovníkom je predviđeno i da javna rasprava traje najmanje 20 dana, da je rok za dostavljanje komentara najmanje 15 dana od objavljivanja poziva, i najzad, da je predlagač obavezan da u roku od 15 dana od okončanja javne rasprave izveštaj sa javne rasprave učini dostupnim (čl. 41, st. 6, 7, 10).

Dakle, za sprovođenje javne rasprave ključne su odredbe Poslovníka Vlade u slučaju kada je Vlada predlagač zakona. Međutim, u slučaju da zakon predlažu drugi ovlašćeni predlagači (birači, narodni poslanici, Narodna banka ili Zaštitnik građana), pitanje sprovođenja javnih rasprava ostaje neregulisano.

Konačno, Zaključak o utvrđivanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa na detaljan način uređuje učešće predstavnika zainteresovane javnosti u zakonodavni postupak. Smernice daju opšte putokaze i utvrđuju principe delotvornog učešća javnosti. Ono što je posebno važno jeste da Smernice naglašavaju značaj povratnih informacija koje je ministarstvo dužno da nakon sprovedene javne rasprave pripremi. Naime, navedene informacije moraju sadržati „spisak pozvanih učesnika, spisak učesnika koji su dali predloge, primedbe i sugestije na nacrt, odnosno predlog propisa, skraćeni prikaz predloga, primedbi i sugestija podnetih na nacrt, odnosno predlog propisa, objedinjeno obrazloženje načina i razloga postupanja po primedbama“ (tačka 5). Ova obaveza u velikoj meri doprinosi većoj delotvornosti učešća javnosti i daje bolji uvid u kvalitet sprovođenja ovog načela u praksi.

Pravo na učešće javnosti i javna slušanja

Za razliku od javnih rasprava, za koje u određenim slučajevima postoji obaveza održavanja, javna slušanja su u potpunosti fakultativnog karaktera. Naime, Zakon o Narodnoj skupštini Republike Srbije uređuje da skupštinski odbori mogu organizovati javno slušanje, a Poslovník Narodne skupštine Republike Srbije reguliše postupak usvajanja predloga zakona i sadrži odredbe koje su značajne za učešće javnosti prilikom donošenja zakona.

Poslovník najpre određuje razloge zbog kojih se javna slušanja mogu organizovati, pa skupštinski odbori mogu organizovati

javna slušanja radi pribavljanja „informacija o predlogu akta koji je u skupštinskoj proceduri, stručnih mišljenja o predlogu akta koji je u skupštinskoj proceduri, razjašnjenja pojedinih rešenja iz predloženog ili važećeg akta, razjašnjenja pitanja značajnih za pripremu predloga akta ili drugog pitanja koje je u nadležnosti odbora i radi praćenja sprovođenja i primene zakona, odnosno ostvarivanja kontrolne funkcije Narodne skupštine” (čl. 83). Svrha javnog slušanja čija je tema akt koji se nalazi u proceduri je da se predložena rešenja sagledaju iz različitih uglova i da se na taj način reše nedoumice, tj. unapredi tekst predloga (Pajvančić, 2012: 13).

Poslovnik na detaljan način uređuje postupak sprovođenja javnog slušanja. Naime, predlog za organizovanje javnog slušanja može podneti svaki član skupštinskog odbora (čl. 84, st. 1 i 2), a odluku o sprovođenju javnog slušanja donosi odbor kojem je predlog podnet. Nakon toga, predsednik odbora o odluci obaveštava predsednika Narodne skupštine i dostavlja poziv za javno slušanje poslanicima i onima čije bi prisustvo bilo od značaja za raspravu (čl. 84, st. 4–6). Nakon javnog slušanja, predsednik odbora šalje informaciju o održanom javnom slušanju učesnicima, članovima odbora i predsedniku Narodne skupštine. Navedena informacija mora da sadrži spisak učesnika, pregled iznetih predloga i mišljenja, a učesnici i članovi odbora imaju pravo da podnesu eventualne primedbe predsedniku odbora koje nakon toga moraju biti svima prosleđene (čl. 83, st. 8). Ono što Poslovníkom nije regulisano to je način na koji bi predlozi i mišljenja koja su iskazana na javnom slušanju mogli uticati na tekst predloženog akta, što bi doprinelo delotvornosti učešća javnosti zakonodavnom postupku.

Dodatno, od značaja za učešće javnosti prilikom donošenja zakona jeste i Rezolucija Narodne skupštine o zakonodavnoj politici. Rezolucija učešće javnosti utvrđuje kao jedno od načela zakonodavnog postupka, a navodi i potrebno „detaljnije urediti i dosledno poštovati pravila o učešću javnosti i zainteresovanih strana tokom celokupnog zakonodavnog procesa“.

Za učešće javnosti u zakonodavnom postupku, od značaja je i mogućnost donošenja zakona u hitnom postupku, koja je predviđena Poslovníkom (čl. 94). Naime, ukoliko se zakon donosi u hitnom postupku to onemogućava učešće javnosti zbog znatno kraćih rokova. Poslovnik utvrđuje razloge zbog kojih je moguće doneti zakon u

ovakvom postupku, a to je: „zakon kojim se uređuju pitanja i odnosi nastali usled okolnosti koje nisu mogle da se predvide, a nedonošenje zakona po hitnom postupku moglo bi da prouzrokuje štetne posledice po život i zdravlje ljudi, bezbednost zemlje i rad organa i organizacija, kao i radi ispunjenja međunarodnih obaveza i usklađivanja propisa s propisima Evropske unije.“ (čl. 167, st. 1). Takođe, Poslovníkom se ustanovljava obaveza obrazlaganja razloga hitnosti za predlagača zakona (član 151 i stav 2 člana 162). S obzirom na to da izveštaji domaćih i međunarodnih organizacija¹ već godinama ukazuju da je praksa donošenja zakona u hitnom postupku u Srbiji učestala i da je potrebno ograničiti je, prilikom analize delotvornosti učešća javnosti u zakonodavnom postupku, potrebno je i ovo pitanje uzeti u obzir.

Analiza učešća javnosti prilikom donošenja zakona o klimatskim promenama

Zakon o klimatskim promenama je stupio na snagu 31. marta 2021. godine. Naime, Vlada je Predlog zakona o klimatskim promenama uputila Narodnoj skupštini u februaru 2021. godine, iako je Nacrt zakona bio na javnoj raspravi dosta ranije, još 2018. godine. Tekst koji je upućen Narodnoj skupštini 2021. godine sadržao je samo neznatne izmene u odnosu na tekst koji je pripremljen 2018. godine (RERI, 2022). U odeljcima koji slede predstavljen je način na koji je javnost učestvovala u svakoj fazi ovog zakonodavnog postupka, kao i način na koji su, prilikom donošenja Zakona o klimatskim promenama, primenjivane odredbe propisane međunarodnim i domaćim izvorima prava, koje su analizirane u prethodnim odeljcima.

¹ Videti na primer: Izveštaj Evropske komisije za 2019. godinu za Republiku Srbiju, SWD(2019) 219, Brisel 29. 5. 2019. godine, str. 10; Izveštaj Evropske komisije za 2016. godinu za Republiku Srbiju, SWD(2016) 361, Brisel 9. 11. 2016. godine, str. 7; Council of Europe – GRECO Secretariat, 2015, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Serbia, Fourth evaluation round, p. 13; Council of Europe – GRECO Secretariat, 2020, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Serbia, Fourth evaluation round, p. 4; Council of Europe – GRECO Secretariat, 2019, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Serbia, Fourth evaluation round, p. 21.

Rano učešće javnosti prilikom donošenja Zakona o klimatskim promenama

Rano učešće javnosti prilikom donošenja Zakona o klimatskim promenama u ovom delu rada analizirano je kroz učešće predstavnika zainteresovane javnosti u radnoj grupi za izradu nacrt zakona, kako bi se ustanovilo da li je rano učešće javnosti u ovom konkretnom zakonodavnom postupku bilo delotvorno. Drugi oblici ranog učešća javnosti u zakonodavnom postupku koji su uređeni domaćim propisima, kao što su konsultacije, intervjui, Fokus grupe, prikupljanje pisanih komentara, paneli i tako dalje, neće biti analizirani, pošto podaci o njima nisu dostupni.

Naime, ova faza zakonodavnog postupka je započela 2014. godine kada je resorno ministarstvo donelo rešenje o osnivanju Radne grupe čiji je zadatak, između ostalog, bio da izradi Nacrt zakona o klimatskim promenama. Reč je o Rešenju broj 119-01-00015/2014-17 o obrazovanju radne grupe za sprovođenje projekta Uspostavljanje mehanizma za sprovođenje MMR od 30. septembra 2014. godine, čiji je zadatak, između ostalog, bio da izradi potrebne propise u vezi sa klimatskim promenama. Iz navedenog Rešenja se uviđa da je Radna grupa imala 21 člana, od čega 16 predstavnika različitih ministarstava i po jednog predstavnika Republičkog zavoda za statistiku, Republičkog hidrometeorološkog zavoda, Pokrajinskog sekretarijata za urbanizam, graditeljstvo i zaštitu životne sredine, kao i po jednog predstavnika Javnog preduzeća Elektroprivreda Srbije, Privredne komore i Udruženja za energetiku i energetske rudarstvo. Iz navedenog može se zaključiti da su se u sastavu radne grupe koja je bila nadležna za pripremu Nacrta zakona našli predstavnici više organa javne uprave i predstavnici poslovnih interesa, kao što su poslovna udruženja i komore. Jedino udruženje koje je bilo uključeno jeste Udruženje za energetiku i energetske rudarstvo, ali reč je o udruženju koje ne zastupa šire interese javnosti, već je poslovno udruženje koje zastupa poslovne interese u domenu poslovanja privrednih subjekata u oblasti energetike i energetskog rudarstva.

Domaći pravni okvir koji uređuje pravo javnosti da učestvuje u radnim grupama za izradu propisa, kao što je gore navedeno, između ostalog obuhvata Pravilnik o smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrt zakona i drugih

propisa i akata koji je donet 2019. godine i Zaključak o usvajanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrtu, odnosno predloga propisa koji je donet 2020. godine. Naime, radna grupa za izradu nacrtu zakona o klimatskim promenama formirana je 2014. godine, nekoliko godina pre donošenja propisa koji ovo pitanje uređuju na detaljniji način. Shodno tome, zaključuje se da kao jedan od razloga za potpuni izostanak ranog učešća javnosti prilikom donošenja Zakona o klimatskim promenama može biti nedostatak pravnih normi koje uređuju ovo pitanje na operativan način.

Javna rasprava o Zakonu o klimatskim promenama

Naredna mogućnost za ostvarivanje prava na učešće javnosti u zakonodavnom postupku odnosi se na učešće na javnim raspravama o nacrtu zakona. U ovom odeljku, sprovedena je analiza delotvornosti učešća javnosti na javnoj raspravi o Nacrtu zakona o klimatskim promenama, odnosno analiziran je način na koji je javnost učestvovala na javnoj raspravi, kao i u kom obimu su komentari koje je javnosti dostavila uzeti u obzir. Korišćeni su podaci o sprovedenoj javnoj raspravi koji su dostupni na internet stranici Ministarstva zaštite životne sredine, odnosno detaljno je analiziran sadržaj Izveštaja sa Javne rasprave o Nacrtu zakona o klimatskim promenama, koja je vođena u skladu sa Zaključkom Odbora za privredu i finansije Vlade Republike Srbije o sprovođenju javne rasprave (Broj: 011-2119/2018 od 8. marta 2018. godine). Izveštaj sadrži pregled svih pristiglih primedaba, informaciju za svaku konkretnu primedbu da li je prihvaćana ili nije, kao i obrazloženje za razloge neprihvatanja određenih primedbi. Kako bi bilo utvrđeno u kojem obimu su predlozi koje su dostavljali predstavnici javnosti uticali na tekst nacrtu zakona, u ovom odeljku je izložen kvantitativni prikaz primedbi koje su usvojene, odnosno koje nisu usvojene.

Nakon sastavljanja Nacrtu zakona, Ministarstvo zaštite životne sredine je, u periodu od 15. marta do 20. aprila 2018. godine, sprovedelo javnu raspravu i u tom periodu organizovalo predstavljanje Nacrtu zakona u šest gradova Srbije i to: u Novom Sadu, Kragujevcu, Beogradu, Nišu, Pirotu i Prijepolju. U praksi resornog ministarstva nije uobičajeno da se organizuje više od jednog predstavljanja

nacrta i to u različitim gradovima, što ukazuje na činjenicu da je u okviru Ministarstva postojala svest o značaju uključivanja javnosti prilikom regulisanja pitanja od značaja za klimatske promene. Takođe, uviđa se i da je javna rasprava trajala duže od Poslovníkom Vlade propisanih minimalnih 20 dana. S obzirom na činjenicu da je u praksi resornih ministarstava uobičajeno da javne rasprave traju minimalan broj dana, ova situacija, takođe, predstavlja odstupanje koje ukazuje na postojanje svesti o značaju učešća javnosti prilikom odlučivanju o pitanjima od značaja za klimatske promene.

U Izveštaju sa javne rasprave navedeno je da su na internet prezentaciji Ministarstva za zaštitu životne sredine objavljene informacije koje su od značaja za ovu javnu raspravu, a to su Zaključak odbora za privredu i finansije Vlade Republike Srbije, Program javne rasprave, tekst Nacrta zakona i Obrazac za dostavljanje primedbi, predloga i sugestija. Navedeno postupanje je u skladu sa onim što predviđa Poslovník Vlade članom 41, osim u delu koji se odnosi na objavljivanje na Portalu eUprava. Naime, Nacrt je objavljen samo na internet prezentaciji Ministarstva, ali nije na Portalu eUprava. Takođe, nije ispunjena ni obaveza da se uz javni poziv za učešće u javnoj raspravi i uz program javne rasprave, objave i informacije o osnivanju i sastavu radne grupe koja je pripremila nacrt, u skladu sa stavom 4 člana 41 Poslovníka Vlade.

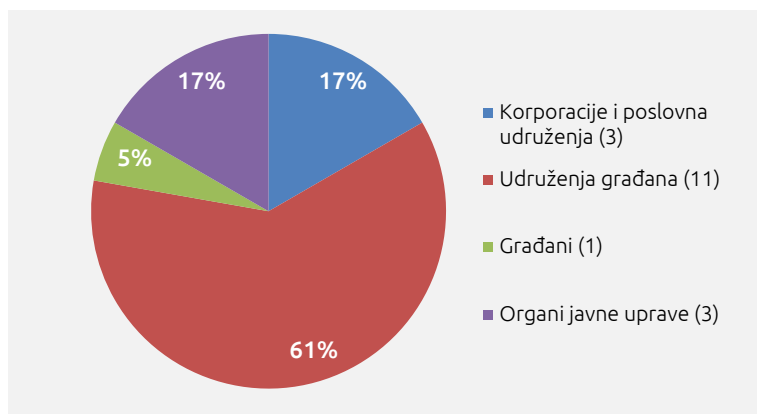
U Izveštaju sa javne rasprave, navedeno je da je na predstavljanjima Nacrta učestvovalo ukupno 307 učesnika, od čega je 38% predstavnika institucija Vlade i jedinica lokalnih samouprava, 23% udruženja građana, 20% javnih i privatnih preduzeća, 3% predstavnika donatorskih organizacija i ambasada, a 2% su činili građani. Iz navedenih podataka uviđa se da su predstavnici zainteresovane javnosti, tj. udruženja građana i predstavnici javnosti, tj. građani, zajedno činili jednu četvrtinu prisutnih na navedenim prezentacijama, te se može zaključiti da su bili zainteresovani za učešće u ovoj fazi zakonodavnog postupka.

Budući da je u Izveštaju sa javne rasprave prikazan pregled dostavljenih predloga, kao i da je uz svaki predlog naznačeno ko ga je dostavio, da li je usvojen, delimično usvojen ili nije usvojen, kao i obrazloženje o razlozima neusvajanja, može se zaključiti da je ovaj aspekt javne rasprave vođen u skladu sa zahtevima iz člana 8 Arhuske konvencije, kao i u skladu sa Smernicama za uključivanje

organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa. Takođe, ovakvo postupanje je u skladu sa preporukama iz godišnjih izveštaja Evropske komisije za Srbiju za 2021. godinu i za 2020. godinu, koji naglašavaju potrebu za boljim obaveštavanjem o rezultatima učešća javnosti, redovnijim objavljivanjem izveštaja i obrazloženja o prihvatnju ili neprihvatanju komentara.

Analizom dostavljenih pisanih komentara i subjekata koji su ih dostavili, uviđa se da je ukupno 18 subjekata dostavilo komentare, i to jedanaest udruženja građana i saveza udruženja građana, tri organa uprave, jedna korporacija, jedno javno preduzeće, jedno poslovno udruženje i jedan predstavnik akademske javnosti, što je prikazano na grafikonu 1.

Grafikon 1. Subjekti koji su dostavili komentare



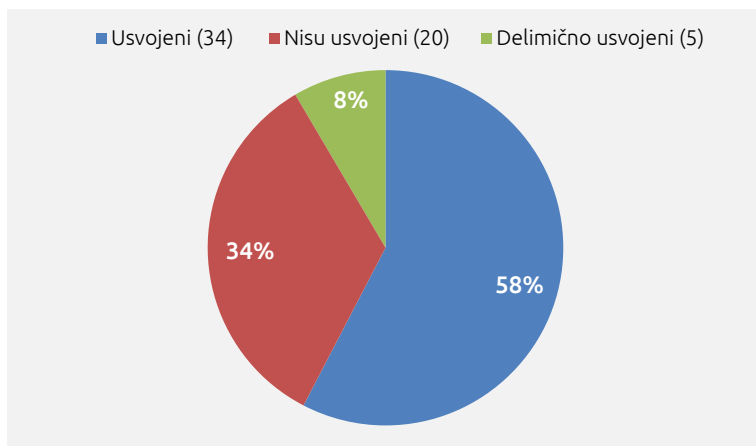
Na osnovu prikazanog, može se izvesti zaključak da su udruženja građana u najvećem broju dostavila komentare, a ova činjenica postaje još izraženija kada se ima u vidu da su u pitanju ne samo udruženja građana, već i savezi udruženja koja u nekim slučajevima broje i po desetak udruženja–članica.² Za razliku od udruženja građana koji predstavljaju zainteresovanu javnost, građani kao fizička lica, tj. kao opšta javnost, nisu učestvovali u ovom delu javne rasprave.

² U pitanju su Koalicija 27 koju čini devet udruženja građana koja se bave zaštitom životne sredine i CSOnnet mreža koju je činilo 11 udruženja građana koja se bave zaštitom životne sredine.

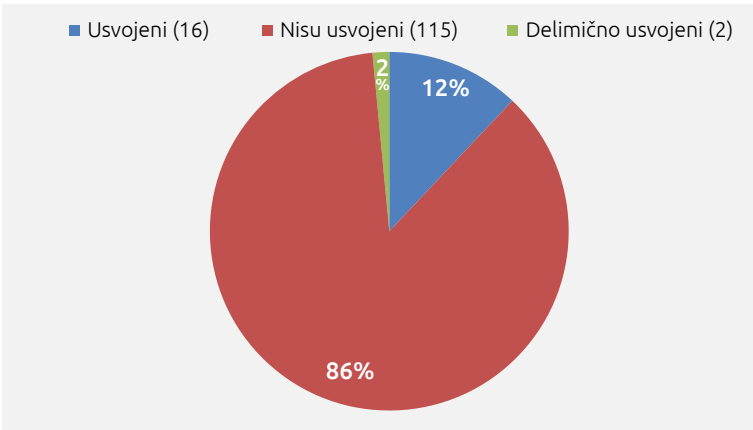
Nadalje, radi boljeg uvida u delotvornost učešća javnosti, potrebno je sagledati i broj komentara koje su navedeni subjekti dostavili. Naime, ukupan broj komentara koje su dostavili svi navedeni subjekti iznosi 207, od čega su 133 komentara dostavila udruženja građana i savezi udruženja građana, 59 organi javne uprave, korporacije 10, predstavnici akademske i stručne javnosti 3 i predstavnici poslovnih udruženja i javnih preduzeća 2 ukupno. S obzirom na to da je već utvrđena visoka zainteresovanost udruženja, očekivano je i to što su najbrojniji konkretni komentari udruženja građana, tačnije iznose 65% od ukupnog broja dostavljenih komentara.

Ono što je posebno značajno za analizu delotvornosti učešća javnosti u ovoj fazi zakonodavnog postupka, jeste utvrđivanje u kom obimu je nadležno ministarstvo koje je sprovodilo javnu raspravu usvojilo predloge navedenih subjekata. Od 133 komentara koje su dostavila udruženja građana i njihovi savezi usvojeno je 16, nije usvojeno 115, a 2 su delimično usvojena. Od 59 komentara organa javne upravne, usvojeno je 34, nije usvojeno njih 20, a 5 je delimično usvojeno. Najzad, kada je reč o onima koji predstavljaju poslovne interese, a u ovom slučaju tu spadaju privatna i javna preduzeća i poslovna udruženja, od ukupno 12 dostavljenih komentara, usvojeno je 7, a 5 nije usvojeno. Ovi statistički podaci su prikazani na grafikonima 2, 3 i 4 (u zagradama je naveden broj usvojenih, neusvojenih i delimično usvojenih komentara)

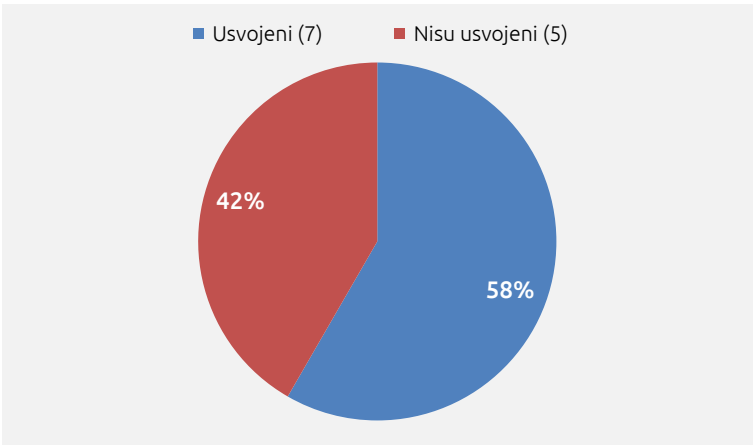
Grafikon 2. Komentari organa javne uprave



Grafikon 3. Komentari udruženja građana



Grafikon 4. Komentari predstavnika poslovnih interesa



Može se jasno uočiti da su u najvećem procentu usvojeni komentari koje su uputili organi javne uprave, odnosno usvojeno je 58% komentara koje su oni dostavili, dok su u najmanjoj meri usvojeni komentari udruženja građana, odnosno 12% od dostavljenih komentara. Za sagledavanje delotvornosti učešća javnosti u ovoj fazi zakonodavnog postupka svakako je najznačajniji podatak da je 86% komentara koje su uputila udruženja građana i njihovi savezi odbijen,

iz različitih razloga. Navedeni kvantitativni prikaz jasno ukazuje da predlozi predstavnika javnosti nisu značajnije uticali na sam nacrt zakona, kao i da su znatno manje uticali nego komentari drugih subjekata. Međutim, kvantitativni prikaz rasvetljava samo jedan deo problema nedelotvornog učešća javnosti. Za temeljnije razumevanje ovog problema, potrebno bi bilo analizirati i kvalitet, odnosno sadržinu dostavljenih komentara, kao i razloge njihovog odbijanja koje je navelo resorno ministarstvo. Prilikom sagledavanja odbijenih komentara i obrazloženih razloga za odbijanje, nameće se opšti utisak da komentari koje je javnost dostavila često nisu bili suvisli ili adekvatni za unapređenje teksta Nacrta zakona. Ova opservacija otvara pitanje kapaciteta kojima udruženja građana raspolažu da na odgovarajući način doprinesu zakonodavnom postupku i unaprede kvalitet nacrta zakona, kao i pitanje potreba za daljim jačanjem civilnog sektora oblasti zaštite životne sredine, što prevazilazi obim ove analize.

Javno slušanje i Zakon o klimatskim promenama

Kada Vlada predlog zakona uputni Narodnoj Skupštini, još uvek postoje mehanizmi koji omogućavaju javnosti da učestvuje u zakonodavnom postupku. Naime, postoji kao mogućnost da Narodna Skupština organizuje javno slušanje o predlogu zakona. Na javnom slušanju bi javnosti trebalo dati priliku da još jednom iskaže svoje komentare i predloge na predlog zakona.

Javno slušanje o tekstu Predloga zakona o klimatskim promenama nije organizovano, ali je u aprilu 2015. godine organizovano javno slušanje na temu klimatskih promena, sa temom „Klimatske promene kao realnost u Srbiji i EU – izazovi, odgovornosti, mogućnosti“. Ovo javno slušanje je organizovano pre nego što je objavljen i nacrt zakona, što znači da na njemu nije mogla da se vodi rasprava o predloženim rešenjima, već je ovo javno slušanje održano kako bi se poslanici i drugi subjekti koji su zainteresovani za ovu oblast informisali o pitanjima od značaja za klimatske promene. Dakle, u ovom slučaju bila je reč o javnom slušanju koje nije zakonodavnog karaktera, već informativnog. Nadalje, to znači da sprovođenje javnog slušanja nije bilo u neposrednoj vezi sa obezbeđivanjem ostvarivanja učešća javnosti u konkretnom zakonodavnom postupku.

Najzad, u skupštinskoj praksi je donošenje zakona u hitnom postupku učestalo i takva praksa negativno utiče na učešće javnosti, odnosno zbog kraćih rokova koji važe onemogućeno je organizovanje javnog slušanja. Zakon o klimatskim promenama nije donet u hitnom postupku, već u redovnoj proceduri, što ukazuje na postojanje svesti o tome da donošenje ovako značajnog zakona u hitnom postupku nije prihvatljiva praksa.

Zaključak

Međunarodni instrumenti čiji je cilj unapređenje učešća javnosti prilikom donošenja zakona i drugih propisa se poslednjih godina intenzivno razvijaju, a početak razvoja ove ideje nalazi se i u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (Rosenzweigova et al., 2016). Kada je reč o međunarodnim izvorima prava na učešće javnosti u oblasti zaštite životne sredine, Arhuska konvencija je ključan međunarodni ugovor. Član 8 Arhuske konvencije se odnosi na učešće javnosti prilikom donošenja zakona, ali se primenjuje samo na rano učešće javnosti, odnosno na faze zakonodavnog postupka koje prethode fazama koje se odvijaju u parlamentu. Ono što je posebno važno za predmet ovog rada jeste da su strane obavezne da prilikom donošenja zakona rezultate učešća javnosti u najvećoj mogućoj meri uzmu u obzir, odnosno da nadležni organ koji priprema tekst propisa objavi dokument koji sadrži pregled dostavljenih predloga sa obrazloženjima o načinu na koji su uzeti u obzir. Domaći izvori prava na učešće javnosti naročito se razvijaju poslednjih nekoliko godina, kada je usvojeno više podzakonskih akata koji na detaljniji i operativan način uređuju ovu oblast.

Zakon o klimatskim promenama stupio je na snagu 31. marta 2021. godine, a pripreme za izradu nacrtu zakona su počele još 2014. godine formiranjem radne grupe za njegovu izradu. Analiza učešća javnosti tokom svake od faza ovog zakonodavnog postupka, odnosno analiza primene relevantnih odredbi međunarodnog i domaćeg prava, ukazuje na nekoliko zaključaka.

Najpre, resorno ministarstvo je još 2014. godine donelo rešenje o osnivanju radne grupe za izradu nacrtu zakona, ali predstavnici javnosti nisu bili uključeni u njen rad. Jedan od razloga za izostanak učešća javnosti u ovoj fazi može se naći u tome što su propisi koji

na konkretan i detaljan način uređuju učešće javnosti u radu radnih grupa doneti tek pre nekoliko godina (Pravilnik o Smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacрта zakona i drugih propisa i akata i Zaključak o usvajanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacрта, odnosno predloga propisa).

U narednoj fazi, početkom 2018. godine, resorno ministarstvo je organizovalo šest javnih rasprava u različitim gradovima i javnosti predstavilo Nacrt zakona o klimatskim promenama, prikupilo komentare od zainteresovanih subjekata i nakon toga objavilo Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi. S obzirom na to da u praksi sprovođenja javnih rasprava nije uobičajeno da se predstavljanje nacрта organizuje u više gradova, kao i da nije uobičajeno da javna rasprava traje duže od minimalno propisanih 20 dana, može se zaključiti da je resorno ministarstvo uložilo izvesne napore kako bi učešće javnosti prilikom donošenja ovako značajnog zakona bilo delotvorno. Međutim, analiza sprovođenja postupka javne rasprave i analiza Izveštaja ukazuju da su udruženja građana, u poređenju sa drugim subjektima, u najvećoj meri bila zainteresovana da učestvuju u ovom procesu, ali da su njihovi predlozi u najmanjoj meri usvojeni, što ukazuje na činjenicu nedovoljne delotvornosti učešća javnosti, kao i na to da drugi subjekti koji učestvuju u ovom procesu imaju značajniju ulogu.

Najzad, kada je reč o fazi zakonodavnog postupka koji se odvija u Narodnoj skupštini Republike Srbije učešće javnosti se može obezbediti putem organizovanja javnog slušanja. U ovom slučaju nije organizovano javno slušanje o predlogu zakona, odnosno javno slušanje koje je zakonodavnog karaktera, ali je ranije, tačnije 2015. godine, barem bilo organizovano javno slušanje koje je bilo informativnog karaktera i čija tema su bile klimatske promene. Takođe, Zakon o klimatskim promenama je donet u redovnom, a ne u hitnom postupku, iako je donošenje zakona u hitnom postupku relativno česta, i ne tako poželjna, pojava u domaćoj parlamentarnoj praksi. Sve navedeno ipak ukazuje da je u parlamentarnoj praksi postojala ideja o značaju uključivanja javnosti prilikom donošenja odluka od značaja za klimatske promene.

Sprovedena analiza o učešću javnosti u svim fazama zakonodavnog postupka prilikom donošenja Zakona o klimatskim promenama ukazuje da su i nadležni organi i javnost uložili značajne

napore za uključivanje javnosti, moglo bi se reći čak i vanredne napore, poredeći sa drugim zakonodavnim postupcima iz oblasti zaštite životne sredine, ali i da, uprkos tome, učešće javnosti nije bilo u delotvorno. Rešenje ka delotvornijem učešću javnosti trebalo bi tražiti i u redefinisaju ovih tradicionalnih oblika učešća javnosti ili uvođenju novih savremenijih oblika učešća javnosti, koji omogućavaju da javnost bude uključena od početka, u najranijoj fazi postupka, ali i u osnaživanju udruženja građana, kako bi komentari i primedbe koje dostavljaju bili boljeg kvaliteta.

LITERATURA

- Ebbesson, J. (2015). Principle 10: Public Participation, In: J. Viñuales, (Ed.) *The Rio Declaration on Environment and Development – A Commentary*, (pp. 470–505). Oxford: Oxford University Press.
- Hunter, D, Salzman, J., Zaelke, D. (2007). *International Environmental Law and Policy*. New York: Foundation Press.
- Nóbrega, S. (2020). *EU climate law through the lens of the Aarhus Convention: Access to environmental information and public participation in EU climate change decision making*. (Doctoral dissertation). <https://doi.org/10.26481/dis.20201028sn>
- Pajvančić, M. (2012). Javno slušanje – oblik rada Narodne skupštine. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 3/2012. Novi Sad: Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu.
- Rosenzweigova, I. & Skoric, V. (2016). *Civil participation in decision-making processes – An Overview of Standards and Practices in Council of Europe Member States*. Strasbourg: European Center for Not-for-profit Law.
- Stjelja, I. (2021). Pravo na pristup pravnoj zaštiti u stvarima od značaja za životnu sredinu u pravu Evropske unije i u praksi Suda pravde Evropske unije, U: S. Lilić (Ur.) *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije*, knjiga XI (str. 273–286). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

Domaći propisi

- Akcionni plan za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Republici Srbiji za period 2020–2022. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 157/2020.
- Poslovnici Narodne skupštine, *Službeni glasnik RS*, br. 20/2012 (čl. 83 ili čl. 84, st. 1, 2, 4, 6, čl. 94, čl. 151, čl. 162, st. 2, čl. 167, st. 1).

- Poslovník Vlade, *Službeni glasnik RS*, br. 61/2006, 69/2008, 88/2009, 33/2010, 69/2010, 20/2011, 37/2011, 30/2013, 76/2014 i 8/2019 (čl. 41, st. 3, 4, 5, 6, 7 ili 10).
- Pravilnik o Smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacрта zakona i drugih propisa i akata, *Službeni glasnik RS*, br. 51/2019.
- Rešenje Ministarstva zaštite životne sredine broj 119-01-00015/2014-17 o obrazovanju radne grupe za sprovođenje projekta Uspostavljanje mehanizma za sprovođenje MMR od 30. septembra 2014. godine, čiji je zadatak, između ostalog, bio da izradi potrebne propise u vezi sa klimatskim promenama.
- Rezolucija Narodne skupštine o zakonodavnoj politici, *Službeni glasnik RS*, br. 55/2013.
- Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa, *Službeni glasnik RS*, br. 90/2014.
- Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika, *Službeni glasnik RS*, br. 8/2019-79 (čl. 43).
- Zaključak o usvajanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacрта, odnosno predloga propisa, *Službeni glasnik RS*, br. 8/2020 i 107/2021 (čl. 6).
- Zaključak o utvrđivanju Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa, *Službeni glasnik RS*, br. 90/2014.
- Zakon o državnoj upravi, *Službeni glasnik RS* 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018 (čl. 77, st. 3, 4 ili 6).
- Zakon o klimatskim promenama, *Službeni glasnik RS*, br. 26/2021.
- Zakon o Narodnoj skupštini, *Službeni glasnik RS*, br. 9/2010, čl. 27.
- Zakon o planskom sistemu Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 30/2018.
- Zakon o potvrđivanju konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka; i pravu na pravni zaštitu u pitanjima životne sredine, UNECE, *Službeni glasnik RS – Međunarodni dokumenti*, br. 38/2009 (čl. 8, st. 1, 2 ili 3).
- Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik RS*, br. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – dr. zakon, 72/2009 – dr. zakon, 43/2011 – odluka US, 14/2016, 76/2018, 95/2018 – dr. zakon i 95/2018 – dr. Zakon (čl. 9, st. 1, tač. 10).

Strani propisi

Communication from the Commission COM/2019/178 – *Better regulation: taking stock and sustaining our commitment* (15. April 2019).

Council of Europe, *Code of good practice for civil participation in the decision-making process* (30 October 2019).

European governance – A white paper /* COM/2001/0428 final */ OJ 287, 12/10/2001 P. 0001 – 0029

Guidelines for civil participation in political decision making, CM(2017)83
Adopted by the Committee of Ministers at the 1295th meeting of the Ministers' Deputies (27 September 2017).

Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean Adopted at Escazú, Costa Rica, on 4 March 2018.

Treaty of Lisbon Amending The Treaty on European Union and the Treaty Establishing The European Community (2007/C 306/01).

UN Doc. A/CONF.151/26 (vol. I), 31 ILM 874, *Rio Declaration on Environment and Development* (14 June 1992).

UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999.

UN General Assembly, *World Charter for Nature* (28 October 1982).

UN HRI Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I) from 27 May 2008.

UN, Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Doc. FCCC/CP/2015/L.9/Rev/1 (12 December 2015).

United Nations, United Nations, & Canada. (1992). *United Nations Framework Convention on Climate Change*. New York: United Nations, General Assembly.

Izveštaji domaćih i međunarodnih institucija i organizacija

Council of Europe – GRECO Secretariat (2015). Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Serbia, Fourth evaluation round. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca35d> (pristupljeno 25. maja 2022).

- Council of Europe – GRECO Secretariat (2019). Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Serbia, Fourth evaluation round. <https://rm.coe.int/grecorc4-2019-5-fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respe/168093bc55> (pristupljeno 25. maja 2022).
- Council of Europe – GRECO Secretariat (2020). Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Serbia, Fourth evaluation round. <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a07e4d> (pristupljeno 25. maja. 2022).
- Izveštaj Evropske komisije za 2016. godinu za Republiku Srbiju, SWD(2016) 361, Brisel 9. 11. 2016. godine.
- Izveštaj Evropske komisije za 2019. godinu za Republiku Srbiju, SWD(2019) 219, Brisel 29. 5. 2019. godine.
- Izveštaj Evropske komisije za 2020. godinu za Republiku Srbiju, SWD(2020) 352, Brisel.
- Izveštaj Evropske komisije za 2021. godinu za Republiku Srbiju, SWD(2021) 288, Strazbur, 19. 10. 2021.
- Izveštaj o javnoj raspravi o Nacrtu zakona o klimatskim promenama, Ministarstvo zaštite životne sredine Vlade Republike Srbije. https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/javne_rasprave/Izvestaj_javn%D0%B0_rasprava_Nacrt_zakona_o_KP.pdf (pristupljeno 25. maja 2022).
- Izveštaj sa javnog slušanja: *Klimatske promene kao realnost u Srbiji i EU – izazovi, odgovornosti, mogućnosti*, Narodna skupština Republike Srbije. shorturl.at/qyzQX (pristupljeno 25. maja 2022).
- RERI (2022). *Analiza Zakona o klimatskim promenama – prvih godinu dana sprovođenja Zakona o klimatskim promenama u Republici Srbiji*, Beograd: Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu. <https://www.reri.org.rs/wp-content/uploads/2022/03/RERI-Analiza-Zakona-o-klimatskim-promenama.pdf> (pristupljeno 25. maja 2022).

Adoption of the Law on Climate Change and Public Participation in Law-Making Process in Serbia

Abstract

The right of public participation in the law-making process is guaranteed by international and domestic law. Involving the public in the law-making process contributes to strengthening both citizens' trust in the legislature and enhancing its legitimacy, as well as to the quality of laws and their consistent application improvement.

The Law on Climate Change in Serbia entered into force on March 31, 2021, consequently it is significant to perceive how the public participated in each phase of this legislative procedure, i.e. to conduct an analysis of obligations arising from international and domestic law and their application, in this particular case. The conducted analysis of public participation in the adoption of the Law on Climate Change indicates that both, the authorities and the public have made significant efforts in order to involve proposals and comments of citizens and their associations in the draft law, but also due to shortcomings of the available mechanisms, public participation in this legislative process was not effective.

Keywords: Law on Climate Change, Public Participation, Public Debate, Public Hearing, Legislative Procedure

Zorica Mršević

Institut društvenih nauka, Beograd
e-mail: zorica.mrsevic@gmail.com

Svetlana Janković

Centar za podsticanje dijaloga i tolerancije, Čačak
e-mail: svetlana.jankovic.cacak@gmail.com

Klimatske promene kao jedan od uzroka globalnih migracija

Sažetak

U ovom radu se izlaže o neophodnosti pravnih promena kao jednom od humanih odgovora na migracije izazvane klimatskim promenama. Postoji globalno razvijena svest da nisu samo politički progoni i oružani sukobi uzrok migratornih kretanja, već i drastično ugrožena egzistencija stanovništva čitavih regija izazvana klimatskim promenama. U svetu je više migranata nego ikada ranije. Mnogi od njih su pobjegli od ozbiljno ugrožene egzistencije usled klimatskih promena i njima prouzrokovanih porasta suša, tajfuna, poplava, toplotnih talasa, dezertifikacije, porasta nivoa mora i drugih ekstremnih vremenskih uslova. Klimatske promene se intenziviraju i nisu problem budućnosti, one su već sada tu, i utiču na sve delove sveta ukazujući na odgovornosti čovečanstva za njihovo nastupanje. Pandemija COVID-19 i oružani sukob u Ukrajini prete novim mogućim udaljavanjem od sporazuma o pitanjima klimatskih promena i napuštanja onoga što je na pariskom, glazgovskom i peterburškom skupu teškom mukom dogovoreno. Cilj rada je ukazivanje da klimatske promene nisu samo iza učestalih prirodnih katastrofa, ruiniranih i onemogućenih privrednih aktivnosti čitavih regiona, već i oružanih sukoba koji u njima izbijaju. Uzročno-posledični krug generisanja kontinuiranih talasa izbeglica je tako zaokružen na liniji klimatske promene, prirodne katastrofe, ratovi, devastirane (poljo)privredne aktivnosti, ugrožena elementarna egzistencija stanovništva. Zbog toga je upravljanje migracijama jedan od prioritetnih, neophodnih humanitarnih odgovora zapravo i na klimatske promene. Zaključak rada je ukazivanje na nova prava i nove prakse uključivanja, slobode i ravnopravnosti, koje će ili reformirati postojeće društvene i političke institucije ili stvoriti nove. Potrebno je razvijati znanja nove prakse, a pre svega više globalne, međuljudske solidarnosti.

Ključne reči: klimatske promene, migratorna kretanja usled devastirane (poljo)privrede, sporazumi Glazgov, Pariz, Peterburg, upravljanje migracijama, rodni aspekti klimatskih promena i migracija

Uvod

I dalje je centralno pitanje svake bezbednosti, pitanje opstanka ugroženog subjekta, samo je pitanje čija sve ugroženost može da ima legitimitet relevantne ugroženosti, tj. čija ugroženost može da bude međunarodnopravno prihvaćena kao ugroženost koja može da bude osnov za davanje azila ili nekog drugog vida međunarodne zaštite i pomoći. Postavlja se i pitanje ko ima kapacitet da kandiduje relevantnost ugroženosti, a ko da o tome done-se legitimnu odluku, obavezujući njome koje moguće postupajuće aktere zaštite.

Savremeni izazovi i pretnje, kao što su klimatske promene, ekološko devastiranje globalnih razmera, zdravstveni problemi pandemijskih dimenzija, učestalost prirodnih katastrofa dovode i do novih oblika ugroženosti i novih kategorija ugroženog stanovništva. Ti novi bezbednosni rizici, izazovi i pretnje, šire koncept bezbednosti obuhvatajući nove aktere, nove pravne i društvene odgovore i organizaciono proceduralne novine (Mršević & Janković, 2021: 19). Savremene migracije sigurno spadaju u te nove bezbednosne rizike, a šire se i kategorije migrantskih grupa čija ugroženost treba da se smatra pravno relevantnom. Takođe, i klimatske promene mogu da se smatraju jednim od tih savremenih izazova bezbednosti, tako da i njihove posledice moraju da se sagledaju sa stanovišta ljudske bezbednosti kao mogući pravno relevantni rizici.

Aktuelna migratorna kretanja

Jasno je da su kroz celu istoriju čovečanstva ljudi bežali od poplava, požara, zemljotresa i sličnih pojava u predele sa dovoljno pijaće vode, plodne zemlje, blage klime, pa nije nikakva neopravdana novina kada to rade i danas spasavajući svoje živote od suša, poplava i sličnih devastacionih posledica klimatskih promena.

Migracija, ili pokušaj migracije u Evropu u poslednjoj deceniji ima trend drastičnog rasta, a glavni razlozi su rat u Siriji, nemiri u Severnoj Africi i na Bliskom istoku. Do kraja 2021. je, „prenosi UNHCR, broj izbeglica širom sveta porastao na 90 miliona, najviše kao posledica trajnih sukoba u Etiopiji, Burkini Faso, Mjanmaru, Nigeriji, Avganistanu i Demokratskoj Republici Kongo“ (DW, 2022, maj 23).

U februaru 2022. je izbio i rat u Ukrajini.¹ „Za više od 100 dana rata, iz Ukrajine je izbeglo više od 13 miliona ljudi, podatak je Ujedinjenih nacija“ (BCC 2022, jun 20). „U Srbiju je ušlo skoro 42.000 ljudi iz Ukrajine, a oko 9.000 je prijavilo boravište“ (BCC 2022, jun 20). „Prvi put u istoriji je broj izbeglica, ljudi koji su prisiljeni da napuste dom zbog sukoba, nasilja, povreda ljudskih prava i progona u maju 2022, prešao cifru od sto miliona, prema podacima (UNHCR (DW 2022, maj 23). To je više od jedan odsto stanovnika planete. „Stotinu miliona je jasna brojka, otrežnjujuća i alarmantna. To je rekord koji nikada nije smeo da bude dostignut“, rekao je Filipo Grandi, visoki komesar UN za pitanje izbeglištva. „To mora da bude alarm da bi se rešili i sprečili razarajući sukobi, okončali progono i suzbili uzroci koji nevine ljude teraju u beg“, dodao je Grandi (DW 2022, maj 23). Pri tom je neophodno osim tradicionalno priznatih ratnih i političkih uzroka migratornih kretanja, uočiti i klimatske promene kao sigurno jedan od sve prisutnijih razloga za napuštanje devastiranih oblasti.

Broj migranata koji pokušavaju da dođu u Evropu svake godine će se utrostručiti do kraja veka (Zlatanović, 2017) i to samo zbog klimatskih promena, bez političkih ili ekonomskih faktora. Predviđa se da će klimatske promene dovesti do porasta suša, poplava, toplotnih talasa i drugih ekstremnih vremenskih uslova, kao i do porasta nivoa mora. Ovi faktori će uticati na poljoprivredu, a u nekim delovima sveta će je potpuno onemogućiti.

Ovi efekti će se osetiti i u Evropi, ali u mnogo manjoj meri. Iz tih razloga kao i zbog relativnog prosperiteta na ovim prostorima, Evropa će postati još privlačnija destinacija za tražioce azila i suočići će se sa povećanim brojem očajnih ljudi koji beže iz svojih domovina (Zlatanović, 2017).

I do danas gledajući, uočava se korelacija u promeni klime i broja potražioca azila. Na primer, zemlje sa prosečnim temperaturom od oko 20 stepeni daju daleko više potražioca azila od zemalja sa hladnijim prosekom. Podaci pokazuju da u zemljama pogodnim za poljoprivredu, prilikom porasta prosečne temperature u vreme žetve, više ljudi odluči da emigrira. Takođe su uočili porast migranata iz toplih područja poput Iraka i Pakistana. Zanimljivo je napomenuti

¹ Po prvi put više od 100 miliona prisilno raseljenih zbog sukoba u Ukrajini i drugih sukoba u svetu (UNHCR: 23. maj 2022).

da se broj migracija iz hladnijih zemalja smanjuje prilikom porasta prosečne temperature. Prema ovom modelu, zaključeno je da će prilikom prognoziranog porasta temperatura za 2,6 do 4,8 stepeni Celzijusovih broj aplikacija za azil u Evropu porasti za čak 660.000 do kraja ovog veka (Zlatanović, 2017).

Aktuelne proces promena međunarodnih standarda

Imajući u vidu kontekst štetnih efekata klimatskih promena i katastrofa na porast prekograničnih migracija, Visoki komesar UN za izbeglice je usvojio dokument pod nazivom „Pravna razmatranja u vezi sa podnetim zahtevima za međunarodnu zaštitu u kontekstu štetnih efekata klimatskih promena i katastrofa“.² Usvajanje dokumenta je podstaknuto štetnim posledicama klimatskih promena i katastrofa koje utiču na živote miliona ljudi širom sveta, a koje primoravaju ljude da napuštaju svoje domove, u nekim slučajevima i zemlju porekla. Dokument je namenjen vladama, donosiocima administrativnih i sudskih odluka, pravnicima praktičarima, kao i zaposlenima u UNHCR-u (Agencija UN-a za zaštitu izbeglica, osnovana 1950) i relevantan je za individualno i grupno određivanje izbegličkog statusa.

Taj dokument UNHCR-a nalaže da ljudi koji su u potrebi za međunarodnom zaštitom u kontekstu štetnih efekata klimatskih promena i katastrofa mogu imati validan osnov za izbeglički status, te da im se može priznati situacija po analogiji najpribližnija onoj koja se naziva „osnovan strah od progona“ u skladu sa članom 1 A (2) Konvencije o statusu izbeglica. Oni bi takođe imali zaštitu kršenja principa zabrane vraćanja (princip *non-refoulement*). U dokumentu je zaključeno da su u slučajevima iznenadnih ili sporih, dugoročnih efekata klimatskih promena ili katastrofa, države obavezane da obezbede pristup fer i efikasnom postupku dodeljivanja izbegličkog statusa u skladu sa potrebama međunarodne zaštite.

Nadovezujući se na taj dokument Odbor UN za ljudska prava sa sedištem u Ženevi, koji inače nadgleda usklađenost država sa Međunarodnim sporazumom o građanskim i političkim pravima iz 1996, zaključio je u maju 2020, da slučajevi ljudi koji se sklanjaju

² Legal Considerations Regarding Claims for International Protection Made in the context of the Adverse Effects of Climate Change and Disasters. (UNHCR, 2021 March).

od opasnosti da nivo okeana poplavi i potopi njihovu ostrvsku zemlju, što je neposredna posledica klimatskih promena, u budućnosti mogu da opravdaju zahteve za azil iako je prethodno negativno rešio konkretan slučaj tražioca azila iz ostrvske države Kiribati (Politika, 2020, januar 21).

Kao neophodno pokazalo se razmatranje (ako ne već i revidiranje) niza do sada neprikosnoveno važećih međunarodnih ugovora koji regulišu migratorna kretanja. To su pre svega odredbe Konvencije o statusu izbeglica (1951),³ odnosno definicije date u Konvenciji i Protokol uz Konvenciju (1967).⁴ U pogledu regionalnog izbegličkog prava, u dokumentu je razmatrana zaštita koja se pruža na afričkom kontinentu, odnosno pod okriljem Afričke unije – Konvencija o određenim aspektima problema izbeglica u Africi (1969)⁵ i Kartagenska deklaracija o izbeglicama (1984).⁶

Klimatske promene

Danas se suočavamo sa klimatskim promenama kao globalnom katastrofom koju je izazvao čovek, kao sa najvećom pretnjom u poslednjih nekoliko hiljada godina. Antonio Guterres, generalni sekretar Ujedinjenih nacija, kazao je da su klimatske promene već postale „pitanje života i smrti” u mnogim zemljama (BBC News na srpskom 2018, decembar 4). „Klimatska kriza nije samo još jedna kriza. Ona se nadovezuje na sve druge krize kao velika, sveobuhvatna kriza koja ubrzava širenje svih kriznih požara. Zato svet jednostavno, u pogledu klimatskih promena ne može sebi da priušti dalje odlaganje i kompromise”, rekla je Analena Berбок u Berlinu, na kraju dvodnevne konferencije Petersberškog dijaloga o klimi (dpa, 2022).

³ The 1951 Refugee Convention. <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html> (pristupljeno 27. marta 2023).

⁴ Protocol relating to the Status of Refugees. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/protocolrefugees.pdf> (pristupljeno 27. marta 2023).

⁵ OAU convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa. <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html> (pristupljeno 27. marta 2023).

⁶ Cartagena declaration on refugees. <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html> (pristupljeno 27. marta 2023).

Borba protiv klimatske krize ne bi trebalo da zaostaje u borbama protiv drugih kriza, rekao je Generalni sekretar UN Antonio Guterš i pozvao na čvršću saradnju: „Ono što me najviše muči je to što, suočavajući se sa ovom globalnom krizom, ne uspevamo da radimo zajedno kao multilateralna zajednica. Nacije nastavljaju da igraju igru krivice umesto da preuzmu odgovornost za našu kolektivnu budućnost” (United Nations, 2022, July 18).

Svetska banka je u međuvremenu najavila da će u narednih pet godina izdvojiti 200 milijardi dolara kako bi podržala države u preduzimanju koraka protiv klimatskih promena (BBC, 2018, decembar 4). Klimatske promene su rasprostranjene, brzo se odigravaju i intenziviraju i nisu problem budućnosti, one su tu, one su sada, i utiču na sve delove sveta ukazujući na odgovornosti čovečanstva za njihovo nastupanje. Nema više nikakve nedoumice – mi smo krivi (Mekgrat, 2021, avgust 10).

Međunarodni kontekst regulisanja klimatskih promena

Pandemija i oružani sukob u Ukrajini pred čovečanstvo stavljaju nove izazove, a jedan od njih je novo moguće udaljavanje od sporazuma o pitanjima klimatskih promena i pretnje napuštanja onoga što je na pariskom, glazgovskom i peterburškom skupu teškom mukom dogovoreno. Sukob u Ukrajini je uzdrmalo temelj međunarodnog poretka i pokrenulo novu energetska i globalnu krizu, postajući realna pretnja obnavljanja starih sukoba, uključujući i one u pregovorima o klimi (dpa, 2022, juli 23). Rat u Ukrajini pokazuje koliko su tesno povezani energetska tranzicija i ogromna zavisnost od ruskog gasa. Sada je za borbu protiv globalnog zagrevanja potreban novi plan. Zbog toga je još važnije govoriti o budućnosti planete upravo sada.

Indija i Kina zajedno sa Južnoafričkom Republikom su insistirale na smanjenju obaveze postepenog prekida upotrebe uglja i fosilnih goriva, tvrdeći da je postepeno ukidanje fosilnih goriva nepravedno. Skoro 70 odsto proizvodnje električne energije u Indiji se oslanja na ugalj (Ridžvel, 2021, novembar 13). Zemljama u razvoju je mnogo teže da organizuju promene u svojim privredama i opštim navikama ponašanja nego što je to slučaj sa razvijenim zemljama,

koje će kao npr. Velika Britanija u sklopu borbe protiv klimatskih promena, jesti manje jagnjetine i junetine jer bi broj ovaca i goveda trebalo da smanje za petinu (Harabin, 2018, novembar 15).

Pariz, decembar 2015.

Rezultati naučnih analiza i istraživanja, ali i podaci višedecenijskih merenja potvrđuju da su na intenzitet, brzinu i prostornu raspodelu promena klime uticale ljudske aktivnosti (način života i pre svega, sagorevanje fosilnih goriva), te da će bez konkretnih i „hitnih“ akcija one postajati sve izraženije (Božanić, 2022, juli 6). Kako bi u budućnosti život na zemlji bio sličan onom koji danas poznajemo, nesumnjivo je potrebna globalna klimatska (ugljenična) neutralnost, primenjena najkasnije, do 2050. U postizanju globalne klimatske neutralnosti, u skladu sa UN principima podeljene i odgovornosti ekvivalentne dosadašnjem doprinosu države promenama klime, očekivano je da različite države doprinose različito i u skladu sa svojim mogućnostima koje su precizno utvrdile. Kumulativni efekat doprinosa država treba da obezbedi klimatsku neutralnost sredinom veka, a u njoj pojedinačne države same argumentovano i naučno prihvatljivo određuju mogućnosti sopstvenih doprinosa (Božanić, 2022, juli 7).

Glazgov, novembar 2021.

Samit Ujedinjenih nacija o klimi, održan je u Glazgovu – Škotska, 13. novembra 2021, na kome su svetski lideri potpisali novi sporazum o klimi. (Ridžvel, 2021, novembar 13). Kolektivna politička volja nije bila dovoljna da se prevaziđu neke duboke protivrečnosti. Ipak, skoro 200 zemalja su približile svoje stavove kako bi se ubrzale akcije na suzbijanju klimatskih promena, tako da nije došlo do potpunog izostanka sporazuma, što bi bio najgori mogući rezultat. Sve zemlje su prihvatile da „postupno umanje“, umesto da „postepeno ukinu“ upotrebu uglja i fosilnih goriva i da smanje subvencije za industriju. Obavezali su se da će nastaviti da rade na ograničavanju globalnog zagrevanja na najviše 1,5 stepeni Celzijusa iznad predindustrijskog nivoa, što je cilj koji je prvi postavljen na samitu o klimi u Parizu 2015. godine. Izrazili su nadu da će ograničiti rast temperatura

na 1,5 stepeni Celzijusa, a napravili su ogroman sporazumni napredak u pogledu uglja, automobila, novca i drveća. Ugalj i opadajuća faza uglja je konačno na papiru, to je deo odluke. Do 2030. godine će prestati seča šuma i tako će se smanjiti emisija metana (Decision-/CP.26 Glasgow Climate Pact). Dženifer Morgan, izvršna direktorka Grinpis internešenal (*Greenpeace International*) ipak smatra da je to mekan, slab ishod koji ne odgovara alarmantnom momentu klimatske vanredne situacije (Ridžvel, 2021, novembar 13). Ostalo je nedorečeno pitanje finansijske podrške: zastale u obećanjima razvijenih zemalja da će obezbediti finansijska sredstva i tehnologiju za zemlje u razvoju, kako bi prešle na zelenu energiju, o čemu nije bilo dovoljno govora. Postojala je nada da će se razvijene zemlje više potruditi oko ispunjavanja obećanja i povećanja podrške zemljama u razvoju, koje smatraju da nisu one te koje treba da nose teret odgovornosti, imajući u vidu da je veći deo razvijenog sveta doveo planetu do ovog klimatskog problema, usput se bogateći (BBC, 2021, novembar 14).

Petersberg (Berlin), juli 2022.

„Dijalog o klimi u Petersbergu je ispod očekivanja – odnosno davanja glavnih smernica za pregovore o klimi u novembru“ na skupu zakazanom u Šarm el Šeiku (DW, 2022, juli 19). Granica od 1,5 stepena Celzijusa je nestabilna. „Ali u političkim pregovorima koji su doveli do Pariskog klimatskog sporazuma 2015, mnoge zemlje u razvoju i ostrvske države zahtevale su veću fleksibilnost u pogledu niže temperature, tvrdeći da je za njih to pitanje opstanka“ (Mekgrat, 2021, avgust 10).

Centralni cilj Petersberškog dijaloga o klimi koji je održan od 17. do 19. jula 2022, u Berlinu je jačanje poverenja kako u multilateralnim klimatskim pregovorima, tako i između država. Sastanak predstavnika vlada iz 40 zemalja omogućio je diskusiju o glavnim sporazumima o zaštiti klime i fokusirao se na pripreme za Svetsku konferenciju o klimi COP27 koja će se održati u Šarm El Šeiku, u Egiptu od 7–18. novembra 2022. (DW, 2022, juli 19). Petersberški dijalog o klimi takođe je govorio o smanjenju zavisnosti od fosilnih goriva i podršci siromašnijim zemljama u prelasku na održive izvore energije kako bi se globalno zagrevanje ograničilo na 1,5°C (United Nations, 2022, July 18).

„Poslednjih godina, u Irskoj i Holandiji, borci za zaštitu životne sredine uspešno su pokretali sudske postupke kako bi naterali vlade i kompanije da delaju u skladu sa naučnim zaključcima o klimatskim promenama“ (Mekgrat, 2021, avgust 10). „Pojačavši dokaze postojanja povezanosti između ljudskih emisija i ekstremnih vremenskih uslova, *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) je pružio novo, moćno sredstvo za svakoga i svuda da mogu direktno da pozovu na odgovornost industriju fosilnih goriva i vlade za alarmantno stanje klimatskih uslova“ (Mekgrat, 2021, avgust 10). Nedavne sudske pobede nevladinih organizacija protiv velike multinacionalne naftne kompanije Šela dokazuju „koliko moćna nauka IPCC-a ume da bude“ (Mekgrat, 2021, avgust 10).

Održivost gradova

Problem migracija podstaknutih klimatskim promenama, a do kojih dolazi unutar granica iste zemlje, javlja se masovno napuštanje devastiranih ruralnih područja čije stanovništvo odlazi u gradove. „Gradovi koji brzo rastu su u najvećoj opasnosti, a to uključuje megalopolise poput Lagosa u Nigeriji i Kinšase u Demokratskoj Republici Kongo. Sa ekstremnim rizikom od rasta temperature i ekstremnih vremenskih uslova koje donose klimatske promene suočava se 84 od 100 takvih gradova“ (BBC, 2018, decembar 4). „Organizacija UN predviđa da će do 2025, u gradovima živeti 60% ukupnog stanovništva, dok će do 2050, stanovnici većih i manjih gradova činiti 70% ukupne svetske populacije.“ (Mreža Za Demokratski Dijalog, 2022, maj 19). „Održiv život u gradovima jedan je od 17 globalnih ciljeva koji čine Program održivog razvoja do 2030. godine. Za napredak u realizaciji više ciljeva istovremeno ključan je integrisani pristup. To znači da će do 2030, od ukupnog porasta broja stanovnika, 90 procenata biti vezano za gradska naselja. Ovakav porast stanovništva u urbanim sredinama izuzetno će opteretiti infrastrukturu i životnu sredinu u gradovima. Već sada se skoro 60% vode za piće direktno i indirektno troši u gradovima; gradovi koriste oko 75% ukupne energije i emituju 80% gasova koji izazivaju efekat staklene bašte“ (Automatika). „Ekstremno siromaštvo često je skoncentrisano u urbanim sredinama.“ „Učiniti gradove bezbednim i održivim znači obezbediti sigurno i pristupačno stanovanje i uređenje

siromašnih naselja. Isto tako, podrazumeva i investicije u javni prevoz, planiranje i očuvanje postojećih zelenih površina i bolje urbanističko planiranje odnosno upravljanje na način koji omogućava učešće i angažovanje svih“, kako predviđa Agenda održivog razvoja Ujedinjenih nacija 2030, Cilj 11 (Lalić, Zindović, 2021: 17).

Rodni aspekti klimatskih promena

Angažovanje žena

Rodni aspekt uticaja klimatskih promena ogleda se u izraženom angažovanju žena u ekološkim kampanjama, protestima i pokretima koji zahtevaju bolju regulativu klimatskih promena. „Žene se više brinu o zaštiti životne sredine, nego muškarci i imaju jača proklimatska mišljenja i politička ubeđenja“. „Kada se nalaze na državnim položajima, kao i pozicijama u lokalnim zajednicama, one često imaju bolja rešenja projekata u vezi s klimom“. Time doprinose formiranju svesti da je važno da žene učestvuju u bitnim odlukama, ali i u raspolaganju novcem. „Ipak, kako piše BBC, žene obično nisu u poziciji da utiču na korišćenje novca koji stiže kao pomoć, njime obično raspolažu muškarci“. Ali „treba imati u vidu da borba protiv klimatskih promena nije borba za vlast, to je borba za – preživljavanje!“ (TSJ, 2021, februar 27).

„Potrebu hitne borbe zastupaju mnoge javne ženske figure, poput glumica Džejn Fonde i Elen Pejdz, klimatske aktivistkinje poput Grete Tunberg i Vanese Nakate; koje su pomogle da se globalni ekološki pokret proširi“, a žene liderke i diplomatkinje „poput Kristijane Figueres znatno su pomogle da se u borbi sa klimatskim promenama postignu iskoraci u institucionalnom smislu. Konkretno, Figueres je bila jedna od najzaslužnijih (lidera/ki) koji su uticali na donošenje Pariskog sporazuma“ (Iršević, 2021).

Kristijana Figueres iz Kostarike je 2010, imenovana za novu izvršnu sekretarku Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama (UNFCCC). Njen put do Pariskog sporazuma je bio put „prikupljanja mudrosti“ kako se često ističe, jer se treba rukovoditi onim što je zajedničko za sve države, gradove, regione, ali i organizacije. „U decembru 2015, u Parizu je došlo do sudbonosnog preokreta“. U tome je važnu ulogu imalo njeno shvatanje da „borbu

protiv klimatskih promena ne treba shvatati kao „teret“, već da je prelazak na novu deugljenizovanu privredu zapravo u interesu svih aktera“ i u tome se ogleda njen specifičan mekši pristup do uspeha. Cilj je neophodnost da se globalno zagrevanje zadrži znatno ispod dva stepena Celzijusa. U vezi sa tim, u Parizu je odlučeno „da vlade svih zemalja treba da u skladu sa mogućnostima, na svakih 5 godina predlože nacionalne planove (nacionalno određene doprinose), koji govore o merama koje će svaka država sprovoditi u cilju smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte i postizanja pomenutih ciljeva“. „Napretkom na polju tehnologije, politike i generalno u svesti ljudi, svim akterima će istovremeno postajati jasno da su ambiciozniji planovi ne samo izvodljivi, već i u svačijem interesu, i da će borba protiv klimatskih promena postati stvar nacionalnog prestiža“ (Stanković, 2020, oktobar 20).

Drugi mandat u Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama, Kristijana Figueres je završila 6. jula 2016.⁷ „Ostala je upamćena kao žena koja je svojim optimizmom uspela da izvuče svet iz beznađa u kojem se našao nakon neuspešnog Samita“ 2009, u Kopenhagenu. „Ona je pružila nove perspektive koje vode ka uspehu u borbi protiv klimatskih promena i očuvanju planete za buduće generacije, iako je do tog uspeha potrebno još mnogo, mnogo sitnih koraka“ (Stanković, 2020, oktobar 20).

Žene su pogođene klimatskim promenama

„Klimatske promene su planetarni problem, one pogađaju sve zemlje“ i njihovo stanovništvo, posebno one siromašne, zemlje u razvoju, ali se ne sme prevideti rodna dimenzija tih uticaja u vidu ugrožavanja rodne ravnopravnosti. Stanovnici najsiromašnijim krajeva sveta su najosetljiviji na uticaje klimatskih promena, npr. na zdravlje, i najmanje će imati mogućnosti da im se prilagode. Istraživanja zaista ukazuju da se najveći uticaj ovih promena uočava kod siromašnih zemalja, ali nije samo siromaštvo faktor koji utiče na to kako će se ljudi prilagoditi klimatskim promenama; studije pokazuju da je i pol osobe bitan (Stanković, 2020, decembar 7).

⁷ Naslednica je Patricija Espinoza, još jedna od svetskih liderki angažovanih protiv klimatskih promena.

„Iako klimatske promene utiču na sve, žene su nesrazmerno negativno pogođene“, a posledica je i produbljivanje rodno jaza između muškaraca i žena (Iršević, 2022, februar 25). Žene zemalja u razvoju su više pogođene od muškaraca, svojih sugrađana, ali i od žena razvijenih zemalja. One su suočene sa zdravstvenim i ekonomskim problemima, posebno kada reke usled suša postaju slanije i kada je manje pijaće vode, jer klimatske promene utiču na vremenske prilike i eko-sisteme, odnosno na kvalitet vazduha, povećanje smoga, kisele kiše, zagađenost vode. Učestala je pojava poplava, suša i uopšte klimatskih ekstremnih uslova i katastrofa. Smanjenje prinosa dovodi do slabije ishrane i povećanje zaraznih bolesti (što je uglavnom povezano sa zagađenom vodom). Smanjivanjem resursa zemljište postaje sve manje plodno, rastu teškoće u obezbeđivanju ishrane, zbog čega raste rodno zasnovano nasilje i eksploatacija žena (Mršević & Janković, 2020: 453). Sve to se odražava na opšte zdravlje stanovništva, ali zdravlje žena je više ugroženo, npr. veća verovatnoća da će žene i devojke izgubiti život usled velikih vrućina u tropskim ciklonima, nego muškarci. Studije pokazuju da su žene 68% češće pogođene uticajima na zdravlje povezanim sa klimatskim promenama, nego muškarci (Iršević, 2022, januar 20). Veće opterećenje žena, da u sve težim uslovima obezbede dovoljno hrane za porodicu, povećava intenzivirane psihološke, zdravstvene i emocionalne stresove, eskalaciju porodičnog nasilja, dovodi do njihovog većeg mortaliteta, u poređenju sa muškarcima (Mršević & Janković, 2019: 87).

„Veća je verovatnoća da će žene i devojke izgubiti život usled velikih vrućina u Francuskoj, Kini i Indiji ili u tropskim ciklonima u Bangladešu i na Filipinima, nego što je to slučaj sa pripadnicima muškog pola“. Ali to nije nešto što se događa „negde daleko od nas“, u nekim drugim zemljama ili na drugim kontinentima. „I u Srbiji je zabeležen veći uticaj klimatskih promena na zdravlje žena nego muškaraca, te je tokom toplotnog talasa između 16. i 24. jula 2007, stopa smrtnosti starijih osoba povećana čak za 76 odsto u odnosu na prosečnu stopu smrtnosti, a mortalitet žena je bio dvostruko veći od mortaliteta muškaraca“ (Stanković, 2020, decembar 7).

„Rezultat ovih promena ima i demografske posledice jer, zbog ugroženosti, ljudi moraju da menjaju staništa“ pa ne iznenađuje činjenica da su „oko 80 odsto raseljenih osoba usled klimatskih promena žene“ (TSJ, 2020, februar 27). A kada su devojke i žene

raseljene, one često nisu u mogućnosti da nastave školovanje i time omoguće finansijsku samostalnost. „Devojke izbeglice imaju upola manju verovatnoću da će pohađati školu od dečaka izbeglica“ (Stanković, 2020, decembar 7).

Ekocid

Inicijative da ekocid bude sankcionisan kao međunarodni zločin iz domena nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda, pokretane u periodu od februara do maja 2022, u parlamentima nekih članica EU, možda neće uskoro dovesti do ostvarivanja tog željenog cilja, ali svakako predstavlja jasnu osudu bezobzirnog oštećenja životne sredine (Vejnović, 2022, septembar 3). Takođe, sankcionisanje ekocida će sigurno biti jedan od osnova da se migrantima (koji su iz područja pogođenim ekocidom), omogući pravo na međunarodno-pravnu zaštitu azilom. A dok to ne dobije obavezujuću pravnu formu, već i u ovoj sadašnjoj fazi inicijativa i kampanja doprinosi podizanju svesti međunarodnih faktora da je i ekocid moguća pravno relevantna osnova za odobravanje azila, a ne samo ratovi i politički progoni.

Italijanski parlament (*Camera dei Deputati*) odobrio je u februaru 2022, „predloge za prilagođavanje Ustava radi zaštite „životne sredine, bioraznolikosti i ekosistema, uključujući i interese budućih generacija“. Vrste štete od kojih Ustavom žele da se zaštitite u Italiji su proširene na oštećenja „zdravlja i životne sredine“, a prepoznata je i zaštita životinja“. Odluka o usvajanju predloga moglo bi trasirati put razmatranju Zakona o ekocidu (Frost, 2022, February 9). Luksemburg je takođe spreman da podrži priznanje ekocida u evropskom i međunarodnom pravu, dajući time svoj doprinos. Spreman je i na kreiranje domaćeg zakona o ekocidu. Danski parlament je velikom većinom (85%) osudio uništavanje prirode i klime i smatra da je od ključnog značaja za poverenje u institucije međunarodnog prava da dela okarakterisana kao ekocid, dakle kao međunarodni zločini budu efektivno sankcionisana i kažnjena (Stop Ecocide, 2021, April 16).

Kampanji „Stop ekocidu“ kojom se nastoji da „ekocid bude priznat kao peti zločin protiv svetskog mira i bezbednosti u nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda, uz genocid, ratne zločine, zločine protiv čovečnosti i zločine agresije“ pridružila se u aprilu 2022, Navara pokrajina u Španiji. Predlog predstavlja i pravnu definiciju

ekocida po kojoj ekocid čine nezakonita ili bezobzirna dela učinjena sa znanjem da postoji znatna verovatnoća da će teška i rasprostranjena ili dugotrajna oštećenja životne sredine biti prouzrokovana takvim delovanjem (Stop Ecocide, 2022, April 28).

Odbor za ekološku tranziciju španskog parlamenta (Stop Ecocide, 2022, May 11), usvojio je predlog (*Proposición No de Ley*, PNL) kojim se vlada poziva da promoviše priznavanje ekocida kao međunarodnog zločina, a takođe i da razmotri uključivanje ekocida u krivični zakonik. Obrazloženo je da je država trpela ogromne ekološke štete koje su prošle nekažnjeno. Takođe je ukazano na potrebu za priznavanjem ekocida kao globalnog zločina, zbog opasne navike da zločini oštećenja životne sredine prođu nekažnjeno. U pratećem Memorandumu u obrazloženjima je navedeno da je cilj da ekocid bude priznat kao peti teški zločin i da bude stavljen pod nadležnost Međunarodnog krivičnog suda. Teški zločini protiv životne sredine bili bi u istoj kategoriji kao i ratni zločini, ili zločini protiv čovečnosti i mogli bi biti procesuirani u Međunarodnom krivičnom sudu u Hagu.

Španski ekosistem Mar Menor je prvi u Evropi dobio zakonska prava pravnog subjekta, kada je u aprilu 2022, španski Parlament velikom većinom prihvatio narodnu inicijativu za dodeljivanje pravnog statusa toj najvećoj evropskoj slanoj laguni. Ta odluka je prekretnica u odnosima između ljudskih bića i prirode, jer je od objekta u službi ljudi, morska laguna Mar Menor dobila pravni status koji imaju ljudi i kompanije (Stop Ecocide, 2022, April 2).

Potrebni su i individualni naponi

Osim vlada koje moraju da rade mnogo više, svoju ulogu u očuvanju planete mogu da odigraju i pojedinci. „Najveći pojedinačni način da promenimo sopstveni uticaj na životnu sredinu je da promenimo ishranu i da jedemo manje mesa“ (BBC, 2018, decembar 4). Navodi se da moramo da: „kupujemo manje mesa, mleka, sira i putera; jedemo više lokalne sezonske hrane – i da je bacamo što manje; vozimo električne automobile, idemo peške ili biciklom; putujemo vozovima i autobusima umesto avionom; gledamo video konferencije umesto da idemo na poslovna putovanja; izolujemo kuće; tražimo proizvode sa nižim nivoom ugljenika“ (Vesti, 2018, decembar 4). Jednostavno da se ponašamo ekološki odgovorno.

Zaključak

Nijedno ljudsko biće nije ilegalno

Elie Wiesel

Klimatske promene nisu samo uzrok učestalih prirodnih katastrofa, ruiniranih i onemogućenih privrednih aktivnosti čitavih regiona, kao što je na primer podsaharska Afrika, već, takođe, i oružanih sukoba koji u njima izbijaju. Uzročno-posledični krug generisanja kontinuiranih talasa izbeglica je tako zaokružen na liniji klimatske promene, prirodne katastrofe, ratovi, devastirane privredne aktivnosti, ugrožena elementarna egzistencija stanovništva. Sve te posledice klimatskih promena izazivaju drastično osiromašenje, što može naterati ljude osim napuštanja takvih regija i da usvoje negativne strategije preživljavanja, uključujući nasilno otimanje životnih namirnica i transakcioni seks⁸ (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2015).

Godišnje 14 miliona ljudi postanu beskućnici, a ukoliko se ne postigne značajan napredak u upravljanju rizikom od klimatskih promena, prognozira se dalji nastavak rasta beskućništva u zemljama koje su najizloženije klimatskim promenama. „Osam od deset zemalja s najvišim nivoom godišnjeg raseljavanja ili mogućim rizikom od budućeg raseljavanja i gubitka doma nalazi se u južnoj i jugoistočnoj Aziji – Indija (2,3 miliona), Kina (1,3 miliona), Bangladeš (1,2 miliona), Vijetnam (1 milion), Filipini (720.000), Mjanmar (570.000), Pakistan (460.000), Indonezija (380.000), Rusija (250.000) i SAD (230.000)“ (Al Jazeera Balkans, 2017, april 3).

Danas već postoji više od milion ljudi koji nemaju pristup čistoj vodi širom sveta i nesumnjivo više tamo gde je snabdevanje manje nego prihvatljivo (Younger, 2021, decembar 5). Od 2008. do 2012, zbog katastrofa je rasejano 144 miliona ljudi, a većina je bila izazvana ili pogoršana klimatskim promenama. One su sve učestalije i većeg intenziteta, u velikoj meri sprečavaju napredak ka održivom razvoju, dovode do novih ekoloških problema i migratornih kretanja. Klimatske promene su pretnja sveukupnoj ljudskoj bezbednosti, jer se dovode u pitanje bezbednost života – stanovanja

⁸ Transakcioni seks: seksualne usluge u zamenu za novac, poklone, ćebad, lekove, hranu i vodu. Transakcioni seks se povećao, delom izazvan i gubitkom sredstava za život i siromaštvom usled klimatskih promena.

i funkcionisanja privrede i zdravlja, ali i ekološka bezbednost – snabdevanje hranom, vodom, energijom (Mršević & Janković 2021: 131).

U agrarnim društvima, najčešće pogođenim katastrofama, žene su znatno podzastupljene u politici, institucijama, društvenim organizacijama i svim oblicima aktivizma (Đurašinović, 2019: 308). Zemlje koje su najpozitivnije prema ženskom liderstvu i uopšte konceptu rodne ravnopravnosti, kakve su nordijske Norveška, Švedska, Finska (Đurašinović, 2019: 301) i druge postindustrijske zemlje, vrlo su retko ili poslednjih decenija uopšte nisu pogođene nepogodama katastrofalnih posledica, što jasno ukazuje na to da su te pojave kako uslovljene prirodom, tako i društvenim odnosima.

Siromaštvo i marginalizacija povezani su sa visokim stepenom ranjivosti na uticaj klimatskih promena, kao i smanjenim mogućnostima prilagodljivosti zbog ograničenog pristupa ekonomskim i neekonomskim resursima, kao i mrežama informacija i podrške (Mršević & Janković, 2018: 214). Rod je ključna promenljiva u ovom kontekstu: nejednaki rodni odnosi povećavaju ranjivost žena na uticaje klimatskih promena i smanjuju njihovu prilagodljivost (Jungehulsing, 2012). Shodno tome, politike, mehanizmi i instrumenti koji se koriste kao odgovor na klimatske promene ne mogu biti neutralni u odnosu na rodnu pripadnost i ne bi ih trebalo formulisati i primenjivati bez uzimanja u obzir specifičnih rodnih razlika.

Rodno inkluzivan, nediskriminatorski pristup smanjenju rizika od katastrofe može postići delotvorne rezultate za porodice i zajednice, jer žene, ako imaju jednake mogućnosti, mogu obavljati multiplicirane funkcije – kao učesnice u svim procesima izgradnje bezbednosti, ali i kao liderke u smanjenju rizika od klimatskih promena i njima uzrokovanih katastrofa. Veoma je važno da se na ženu ne gleda uvek kao na žrtvu, već da u celom procesu smanjenja rizika od katastrofa ona ima aktivnu ulogu i tokom i nakon katastrofe (Women's Justice Centar, 2010). Jedna od lekcija iz ranijih katastrofa, koja se uvek navodi u kontekstu rodni aspekata klimatskih promena, jeste ta da je veoma važno uključiti stručne žene kada se planiraju intervencije za oporavak (UNISDR, 2007).

Pored rodno senzitivno i inkluzivno upravljanje klimatskim promenama, neophodno je upravljanje migracijama izazvanih klimatskim promenama.

Svedoci smo znatnih promena u evropskim migratornim politikama od marta 2022. Hiljade ljudi, uglavnom iz Iraka, Avganistana, Sirije i Jemena, pokušavali su godinama da uđu u EU, što pogranične države nisu dozvoljavale. Podignute su visoke ograde, pojačane bodljikavom žicom dok su stotine graničara, policajaca i vojnika upotrebljavali po potrebi i vatrenu silu, suzavac i vodene topove da odbiju te ljude, bez oklevanja kvalifikovane kao neželjene migrante (Mršević & Janković, 2021a: 660). Od marta 2022, daleko brojniji, milionski migratorni talas krenuo je iz Ukrajine i bez oklevanja primljen uz upotrebu pojma „izbeglice“, dakle osoba sa pravno relevantnim razlozima za napuštanje svoje zemlje. Spremnost suseda Ukrajine i Evropske unije u celini da prime ljude koji beže, da im pruže privremenu zaštitu i hitnu pomoć, bila je izuzetna. U isto vreme, organizacije civilnog društva, privatni sektor i bezbroj običnih građana su pružili velikodušnu dobrodošlicu onima koji beže od sukoba. U pitanju su jasno prisutni rasni, rodni i religiozni razlozi: prethodni su bili uglavnom tamnoputi muškarci islamske veroispovesti, dok su ukrajinske izbeglice uglavnom bele, hrišćanske žene. Politička pozadina 2022, je izbijanje ukrajinskog sukoba, koji politički Zapad smatra kao neprihvatljiv prvi korak na putu uspostavljanja novog poretka u međunarodnim odnosima, odnosno, nove podele sfera uticaja na globalnom nivou. Taj ruski vojni poduhvat – „specijalna vojna operacija“ u nameri da preuredi rusku interesnu sferu i uspostavi novu bezbednosnu strukturu duž linije razgraničenja između Rusije i NATO-a učinio je bekstvo civila od ruske invazije u nacionalnim i međunarodnim standardima, legitimnim izbeglicama. Onima koji beže od ništa manje letalnih klimatskih promena, kao i svih drugih sukoba i progona, još uvek nije omogućen takav tretman.

Jedan od odgovora na klimatske promene je u vidu humanog i racionalnog postupanja sa intenziviranim migratornim kretanjima kao njenim posledicama. Deo tog postupanja su i pravni odgovori i to ne samo u smislu legalnog, planskog usmeravanja ka tržištima razvijenih zemalja EU koje mogu da apsorbuju značajan deo migrantske populacije, jer i sistem azila u Republici Srbiji treba da bude učinjen pristupačnim izdavanjem putnih isprava izbeglicama, radnih dozvola i skraćivanjem trajanja procedura vezanim za odobravanje azila.

Odgovor na pitanje kako uspostaviti politike koje će pre svega osigurati da se prema ljudima u pokretu postupa humanije počinju smanjenjem nacionalnog i internacionalnog javnog diskursa mržnje i netrpeljivosti prema migrantima. Klimatske promene, kao jedan od uzroka migracija, dobar je povod da se transformišu migracione politike kao deo izgradnje inkluzivnijeg i pravičnijeg društva. Moramo definisati nova prava i nove prakse uključivanja, slobode i ravnopravnosti, koje će ili reformisati postojeće društvene i političke institucije ili stvoriti nove. Takođe nam treba još znanja da bismo stvorili prakse koje će delovati dugoročno. Ukratko, potrebno nam je više solidarnosti.

Granica ne služi samo za isključivanje ljudi u pokretu i njihovo izlaganje situacijama krajnje nesigurnosti. Njihova zatvorenost omogućuje hipereksploataciju, održavanje rasnog državljanstva i stvaranje skupa hiperizrabljive jeftine radne snage. Diskriminacija, segregacija i isključivanje institucionalno su ugrađeni u državni aparat, zahtevaju više nego ikada stvarnu kritiku i oblikovanje stvarne alternative. Moguće je danas definisati nova prava i nove prakse uključivanja, slobode i ravnopravnosti, koje će ili reformirati postojeće društvene i političke institucije ili stvoriti nove (Ayyash, 2021, maj 5). Potrebno je razvijati znanja i uvesti praksu koja će delovati dugoročno, uz više solidarnosti.

Krize izazvane vanrednim situacijama su takođe mogući momenti promena nabolje, štaviše, njihovog ubrzanja. Ukrajinska kriza je pokazala u pogledu položaja migranata da je moguće ostvariti potrebu za pokazivanjem solidarnosti i nikada suviše podsećanje na pravo izbeglica da pobegnu od rata i daju sebi i svojoj porodici šansu za bolji život. Niko ovde nije došao iz nečasnih namera, kao deo neke veće zavere, već spasava goli život, bežeći od smrti (Đorđević, 2021, april 19).

Razumeti savremena migratorna kretanja u Evropi, znači razumeti integraciju uokvirenu racionalizatorskim diskursima, tj. razumeti konkretno devastacioni potencijal klimatskih promena na ljudsku egzistenciju. Pri tome je važno poštovati ljudsku autonomiju i ljude doživljavati u njihovoj celini, a ne redukovati ih na osobe isključivo izložene ugnjetavanju, represiji i diskriminaciji (Bogdanović, 2020). Uprkos političkoj demonizaciji migranata, mnoge evropske zemlje će verovatno postati zavisne od migranata kako bi obnavljale domaću

radnu snagu kako pada natalitet (Marinković, 2021). A globalni lideri mogli bi pokušati da smanje migraciju podsticanjem ekonomskog rasta u regionima izvora migracija, mnogo se više usredsrediti na pokretače migracija, uključujući posebno klimatske promene koje čine da je nemoguće da se tražioci azila vrate u svoje matične zemlje.

Da li će nova odluka Ujedinjenih nacija, da se životna sredina proglasi ljudskim pravom (Kozbašić, 2022), omogućiti lakše kretanje migratorskim rutama? Da li je ljudsko saosećanje dovoljno retka pojava da bi trebalo da budemo zahvalni kad god na njega naiđemo (Buruma, 2020), ostaje da se vidi. Ipak, neki koraci su učinjeni. Naime, u tekstu rezolucije su tri glavne međusobno povezane ekološke pretnje sa kojima se čovečanstvo trenutno suočava: klimatske promene, zagađenje i gubitak biodiverziteta. Priznavanje prava na zdravu životnu sredinu od strane UN, iako nije pravno obavezujuće – što znači da zemlje nemaju zakonsku obavezu da ga primene – očekuje se da bude katalizator za akciju i da osnaži obične ljude da pozivaju svoje vlade na odgovornost, jer one moraju poštovati svoje međunarodne obaveze i povećati svoje napore da ih ostvare. Vlade su decenijama davale obećanje da će očistiti životnu sredinu i rešiti klimatske vanredne situacije, ali tek pravo na zdravu životnu sredinu menja perspektivu ljudi – od „moljenja“ do izričitog zahtevanja da vlade to stvarno i urade.

LITERATURA

- Al Jazeera (2017 October 13) Prirodne katastrofe: Godišnje 14 miliona ljudi postanu beskućnici, *Al Jazeera Balkan*. <https://balkans.aljazeera.net/news/world/2017/10/13/prirodne-katastrofe-godisnje-14-miliona-ljudi-postanu-beskucnici> (pristupljeno 28. marta 2023).
- Ayyash, A. (2021, maj 5). Aigul Hakimova: Migracije su korak prema kritici i rušenju patrijarhalnih obrazaca. *VOX FEMINE*. <https://voxfeminae.net/pravednost/aigul-hakimova-migracije-su-korak-prema-kritici-i-ru-senju-patrijarhalnih-obrazaca/> (pristupljeno 28. marta 2023).
- Automatika. Održivi razvoj u gradovima. <https://www.automatika.rs/vesti/razno/odrzivi-razvoj-u-gradovima.html> (pristupljeno 30. marta 2023).
- BBC NEWS. (2022, jun 20). Srbija, Ukrajina i izbeglice: „Imali smo divan grad, ali ga više nema“ <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-61758399> (pristupljeno 27. marta 2023).

- BBC NEWS. (2018, decembar 4). Klimatske promene: Dokle smo stigli i šta pojedinci mogu da urade. *BBC NEWS/NA SRPSKOM*. <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-46429010> (pristupljeno 27. marta 2023).
- BBC NEWS. (2021, novembar 14). COP26: Klimatski sporazum iz Glazgova – i 'istorijski napredak' i 'razočaranje'. *BBC NEWS/NA SRPSKOM*. <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-59273957> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Bogdanović, N. (2020, maj 5). Balkanska ruta i dalje 'igra života i smrti'. *Radio Slobodna Evropa*. <https://www.slobodnaevropa.org/a/izbeglice-migranti-balkanska-ruta-koronavirus/30594672.html> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Božanić, D. (2022, juni 7). Koji su ključni dokumenti u borbi protiv klimatskih promena i ima li ih Srbija? *Klima 101*. <https://klima101.rs/dokumenti-klimatske-promene-srbija-ndc-lcs/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Buruma, I. (2020). *The Churchill Complex: The Curse of Being Special, from Winston and FDR to Trump and Brexit*. New York: Penguin Randomhouse.
- Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias, Colombia, 22 November 1984.
- Decision – /CP.26 Glasgow Climate Pact. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop26_auv_2f_cover_decision.pdf
- dpa. (2022, juli 23). Analena Berбок: Klimatske promene su kriza svih kriza. *Danas. Svet*. <https://www.danas.rs/svet/analena-berbok-klimatske-promene-su-kriza-svih-kriza/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- DW. Made for minds. (2022, juli 19). Petersberški dijalog o klimi: „Nadali smo se većoj inicijativi“. *DW. Perspektive*. <https://www.dw.com/sr/petersber%C5%A1ki-dijalog-o-klimi-nadali-smo-se-ve%C4%87oj-inicijativi/a-62521663> (pristupljeno 27. marta 2023).
- DW. (2022, maj 23) UNHCR: Preko sto miliona izbeglica na svetu. <https://www.dw.com/sr/unhcr-preko-sto-miliona-izbeglica-na-svetu-/a-61898815> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Đorđević, K. (2021, april 19). Naši ljudi podržavaju pravo izbeglica da pobegnu od rata. *Politika*. <https://www.politika.rs/sr/clanak/477369/Drustvo/Nasi-ljudi-podrzavaju-pravo-izbeglica-da-pobegnu-od-rata> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Đurašinović, D. (2019). Učešće žena u političkom životu BiH: političarke i građanke. U: N. Macanović (ur.), *Položaj marginalizovanih grupa u društvu*. (str. 299–311). Banja Luka: Centar modernih znanja.

- Frost, R. (2022, februar 9). 'Historic' vote means Italian state must now protect animals and ecosystems. *euronews.green.GREEN NEWS*. <https://www.euronews.com/green/2022/02/09/historic-vote-sees-animals-and-the-environment-included-in-italian-constitution> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Harabin, R. (2018, novembar 15). Klimatske promene: Zašto treba jesti manje jagnjetine i junetine. *BBC NEWS/NA SRPSKOM*. <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-46224236> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Iršević, S. (2021, januar 20). Klimatske promene i njihov uticaj na žene. *Ecofeminizam. Ekologija*. <https://www.ecofeminizam.com/2021/01/20/klimatske-promene-i-njihov-uticaj-na-zene/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Iršević, S. (2022, februar 25). U politikama klimatskih promena potrebne su žene. *Ecofeminizam. Feminizam*. <https://www.ecofeminizam.com/2022/02/25/u-politikama-klimatskih-promena-potrebne-zene/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Jungehülsing, J. (2012). *Gender Relations and Women's Vulnerability to Climate Change, in Climate Change*. Heinrich Böell Stiftung. <https://www.boell.de/sites/default/files/2012-04-gender-climate-change-tabasco.pdf> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Konvencija o status izbeglica, *Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori I drugi sporazumi*, br. 7/60. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47135f802> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Kozbašić, J. (2022, jul 29). Istorijska odluka: Ujedinjene nacije su proglasile zdravu životnu sredinu ljudskim pravom. *KLIMA 101*. <https://klima101.rs/ujedinjene-nacije-rezolucija-zivotna-sredina-ljudsko-pravo/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Lalić, M. & Zindović, M. (2021) *Analiza urbanističkog planiranja i projektovanja u Srbiji sa stanovišta rodne ravnopravnosti*. Beograd: UN Women. https://www.academia.edu/73171652/ANALIZA_URBANISTI%C4%8CKOG_PLANIRANJA_I_PROJEKTOVANJA_U_SRBII_SA_STANOVI%C5%A0TA_RODNE_RAVNOPRAVNOSTI (pristupljeno 27. marta 2023).
- Marinković, I. (2021, januar 5). Korona virus, maske, vakcine, migranti i protesti: Dezinformacije i lažne vesti u Srbiji u 2020. *BBC NEWS/NA SRPSKOM*. <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-55493667> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Mekgrat, M. (2021, avgust 10). Klimatske promene: Pet stvari koje smo saznali iz izveštaja naučnika UN. *BBC NEWS/NA SRPSKOM*. <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-58158722> (pristupljeno 27. marta 2023).

- Mreža Za Demokratski Dijalog (2022, maj 19). Novi Razgovori „Grad – od neizdrživog do održivog”. *DD Mreža*. <https://ddmreza.rs/2022/05/16/novi-razgovori-grad-od-neizdrzivog-do-odrzivog-cetvrtak-19-maj/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Mršević, Z. & Janković, S. (2021). *Inkluzivna bezbednost*. Novi Sad: Pokrajinski zavod za rodnu ravnopravnost. https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2022/06/WEB-izdanje_Mrsevic-Jankovic-Inkluzivna-bezbednost_spojeno.pdf (pristupljeno 27. marta 2023).
- Mršević, Z. & Janković, S. (2021a). Build Back Better. In: Z. Pavlović & I. Stefanović. (Eds.), *Protection of Human Rights Right to Life*. (pp. 653–666). Novi Sad: Provincial Protector of Citizens – Ombudsman & Institute of Criminological and Sociological Research. http://www.iksi.ac.rs/izdanja/yearbook_novi_sad_2021.pdf (pristupljeno 27. marta 2023).
- Mršević, Z. & Janković, S. (2020). Gender aspects of security risks during the COVID 19 pandemic. 449 – 459. In S. Jačimovski et all (Eds.): *X International scientific conference “ARCHIBALD REISS DAYS”* 18–19. November 2020, (pp. 449–459). Belgrade: University of Criminal Investigation and Police Studies. <http://eskup.kpu.edu.rs/dar/article/view/166/123> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Mršević, Z. & Janković, S. (2019). Gender Aspects of Natural Catastrophes/ Disasters. In: Lj. Čičkarić & Z. Mršević (Eds.): *Contemporary issues and perspectives on gender research*, (pp. 82–99). Belgrade: Institute of Social Sciences. http://iriss.idn.org.rs/262/1/ZMrsevic_SJankovic_Gender%20Research.pdf (pristupljeno 27. marta 2023).
- Mršević, Z. & Janković, S. (2018). Disaster Risk Reduction – Gender Aspects. In: S. Stanarević, G. Mandić, Lj. Katić. (Eds.) *The proceeding of Human Security and New Technologies*, (pp. 209 – 216). Beograd: Faculty of Security, Human Security Research Center. https://www.academia.edu/65644830/Disaster_Risk_Reduction_Gender_Aspects (pristupljeno 27. marta 2023).
- OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, adopted by the Assembly of Heads of State and Government at its Sixth Ordinary Session, Addis-Ababa, 10 September 1969.
- POLITIKA. (2020, januar 21). UN: Oni koji beže od klimatskih promena imaju pravo na azil. *Politika. Svet*. <https://www.politika.rs/sr/clanak/446285/UN-Oni-koji-beze-od-klimatskih-promena-imaju-pravo-na-azil> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Protocol relating to the Status of Refugees entry into force 4 October 1967, in accordance with article VIII.

- Ridžvel, H. (2021, novembar 14). UN sporazum o klimi u Glazgovu: „Dobar kompromis“ bolji od izostanka dogovora. *VoA Glas Amerike*. Globalne teme. <https://www.glasamerike.net/a/svet-ujedinjene-nacije-klima-cop26-sporazum-glazgov/6312495.html> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Scott Younger, J. (2021, decembar 5). The climate debate: Where do we go from here? *Ifimes*. <https://www.ifimes.org/en/researches/the-climate-debate-where-do-we-go-from-here/4962?> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Stanković, J. (2020, oktobar 20). Kako je Kristijana Figueres optimizmom preokrenula tok klimatskih pregovora? *Klima 101. POLITIKA*. <https://klima101.rs/kristijana-figueres-optimizam/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Stanković, J. (2020, decembar 7). Zbog čega su žene više ugrožene klimatskim promenama od muškaraca? *Klima 101. NAUKA*. <https://klima101.rs/zene-vise-ugrozene-klimatskim-promenama/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Stop Ecocide International. (2022, April 2). Spain: legal rights for Mar Menor ecosystem in European first. *Breaking news*. <https://www.stopecocide.earth/new-breaking-news-summary/spain-legal-rights-for-mar-menor-ecosystem-in-european-first> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Stop Ecocide International. (2021, februar 16). Luxembourg: “ready to support the recognition of ecocide”. *Press*. <https://www.stopecocide.earth/press-releases-summary/luxembourg-ready-to-support-the-recognition-of-ecocide> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Stop Ecocide International. (2022, April 20). Danish Parliament discusses ecocide. *BreakingNews*. <https://www.stopecocide.earth/new-breaking-news-summary/danish-parliament-discusses-ecocide> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Stop Ecocide International. (2022, April 28). Navara votes ecocide: Spanish region in favor of a new international crime. *Breaking News*. <https://www.stopecocide.earth/new-breaking-news-summary/navarra-votes-on-ecocide-spanish-region-in-favour-of-a-new-international-crime> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Stop Ecocide International. (2022, may 11). Spain Ecological Transition Committee of Parliament votes a motion to recognize ecocide as an international crime. *Breaking News*. <https://www.stopecocide.earth/new-breaking-news-summary/spain-ecological-transition-committee-of-parliament-votes-a-motion-to-recognize-ecocide-as-an-international-crime> (pristupljeno 27. marta 2023).

- TSJ. (2020, februar 27). Žene na udaru klimatskih promena, ali i na čelu hitne akcije. *To sam ja Nesletter*. <https://tosamja.media/zene-na-udaru-klimatskih-promena-ali-i-na-celu-hitne-akcije/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- UNHCR (2021). Legal Considerations Regarding Claims for International Protection Made in the context of the Adverse Effects of Climate Change and Disasters. *International Journal of Refugee Law*, 33,151–165. <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeab026> (pristupljeno 27. marta 2023).
- UNHCR (2022, maj 23). Po prvi put više od 100 miliona prisilno raseljenih zbog sukoba u Ukrajini i drugih sukoba u svetu. <https://www.unhcr.org/rs/20539-sto-miliona-izbeglih-u-svetu.html> (pristupljeno 27. marta 2023).
- United Nations (2022, May 23). UNHCR: A record 100 million people forcibly displaced worldwide. *UN News Global perspective Human stories*. <https://news.un.org/en/story/2022/05/1118772> (pristupljeno 27. marta 2023).
- United Nations (2022, July 18). Petersberg Climate Dialogue: starting signal for UN climate negotiations. *United Nations in Western Europe*. <https://unric.org/en/petersberg-climate-dialogue-starting-signal-for-un-climate-negotiations/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- United Nations Office for Disaster Reduction. (2007). *Gender Perspective: Working Together for Disaster Risk Reduction. Good Practices and Lessons Learned*. Geneva: UN ISDR. <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/547> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Vejnović, S. (2022, septembar 3). Ekocid – Kada će zločini protiv prirode postati deo pravnog sistema. *Klima 101*. <https://klima101.rs/ekocid-definicija-primeri-medjunarodno-pravo/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Vesti (2018, decembar 4). Klimatske promene: Dokle smo stigli i šta pojedinci mogu da urade. <https://www.vesti.rs/Novi-Sad/Klimatske-promene-Dokle-smo-stigli-i-sta-pojedinci-mogu-da-urade.html> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Women’s Justice Centar. (2010). *For the Women of Katrina, and Other Disasters. Protection from Violence Against Women and Children*. http://justicewomen.com/women_katrina.html (pristupljeno 27. marta 2023).
- Zlatanović, M. (2017, decembar 24). Klimatske promene usko povezane sa migrantskom krizom. *Energetski portal. Svet. Klimatske promene*. <https://www.energetskiportal.rs/klimatske-promene-usko-povezane-sa-migrantskom-krizom/> (pristupljeno 27. marta 2023).

Climate Change and Migration Management

Abstract

The paper presents the necessity of legal and political changes as humane responses to migration caused by climate change. There is a globally developed awareness that not only political persecution and armed conflicts are the cause of migratory movements, but also the drastically threatened existence of the population of entire regions caused by climate change. There are more migrants in the world than ever before. Many of them have fled from a severely threatened existence due to climate change and the resulting increase in droughts, typhoons, floods, heat waves, desertification, sea level rise, and other extreme weather conditions. Climate changes are intensifying and are not a problem of the future, they are already here, and they affect all parts of the world, pointing to humanity's responsibility for their occurrence. The COVID-19 pandemic and the armed conflict in Ukraine threaten a new possible departure from the agreement on climate change issues and the abandonment of what was agreed upon with great difficulty at the Paris, Glasgow, and Petersburg summits. The aim of the paper is to warn that climate change is not only behind frequent natural disasters, and the ruined and disabled economic activities of entire regions, but also behind the armed conflicts that break out in them. The circle of generating continuous waves of refugees is thus completed along the lines of climate change, natural disasters, wars, devastated (agricultural) economic activities, and threatened basic existence of the entire affected population. That is why migration management is one of the priorities and necessary humanitarian responses to climate change. The conclusion of the paper is the necessity of adopting new rights and new practices of inclusion, freedom, and equality, which will either reform existing social and political institutions or create new ones. It is necessary to develop knowledge of new practices, and above all, more global solidarity among people.

Keywords: Climate Change, Migratory Movements due to Devastated (Agricultural) Economy, Glasgow, Paris, Petersburg agreements, Migration management, Gender aspects of climate change and migration

Klimatske promene i poljoprivredna proizvodnja – pravni i strateški okvir*

Sažetak

Klimatske promene predstavljaju jedan od najvećih izazova sa kojima se svet suočava već nekoliko decenija, a koji će u narednom periodu biti sve intenzivniji. Poljoprivredna proizvodnja je sektor koji je direktno izložen uticaju klimatskih promena, ali ima i značajan doprinos njihovom nastanku. Podaci istraživanja ukazuju na zabrinjavajuće negativne efekte klimatskih promena koji se odražavaju na smanjenje poljoprivrednih prinosa, čiji se veći intenzitet očekuje u narednim decenijama. Polaznu osnovu u radu predstavlja analiza međunarodnih dokumenata u oblasti klimatskih promena u potrazi za odgovorom na pitanja da li je u njima poljoprivredna proizvodnja prepoznata kao značajan faktor doprinosa klimatskim promenama, sektor koji je znatno izložen uticaju klimatskih promena i koji je neophodno prilagoditi izmenama klimatskih uslova. Deo rada je posvećen analizi regulisanja pitanja klimatskih promena u okviru Zajedničke poljoprivredne politike Evropske unije. Na kraju je analizirano stanje u Republici Srbiji. Jedno od pitanja kome je posvećena posebna pažnja je da li su klimatske promene prepoznate u propisima kojima je regulisana poljoprivredna proizvodnja u Republici Srbiji.

Ključne reči: klimatske promene, poljoprivredna proizvodnja, Zajednička poljoprivredna politika Evropske unije, poljoprivredna strategija

Uvod

Izmenjeni klimatski uslovi koji su poslednjih godina sve izraženiji direktno utiču na poljoprivrednu proizvodnju. Smanjenje prinosa koje je posledica nedovoljne količine padavina, odnosno ekstremnih suša, ali i vremenskih nepogoda kao što su grad, poplave

* Rad je napisan u okviru Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2022. godinu koji podržava Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

i sl. problem je sa kojim se poljoprivrednici sve češće suočavaju. Porast prosečnih temperaturnih vrednosti tokom godina uticao je na smanjenje poljoprivrednih prinosa na globalnom nivou. Istraživanje koje su sprovedli naučnici iz Sjedinjenih Američkih Država je dalo zabrinjavajuće rezultate. Naime, na osnovu analize efekata klimatskih promena koje su posledica antropogenog uticaja na poljoprivrednu produktivnost, zaključeno je da je u periodu od 1961. godine do 2015. godine smanjen rast ukupne globalne poljoprivredne produktivnost za oko 21%, što je jednako gubitku rasta produktivnosti u periodu od 7 godina (Ortiz-Bobera et al., 2021). Suše koje predstavljaju jednu od posledica izmenjenih klimatskih uslova imaju značajan negativan uticaj na prinose. Istraživanja pokazuju da je u periodu od 1964. do 2007. godine proizvodnja žitarica smanjena za oko 9 do 10% zbog suša i ekstremnih toplota (Lesk et al., 2016). Procene su da je u periodu od 1983. do 2009. godine na oko 75% površina pod usevima na globalnom nivou došlo do smanjenja prinosa usled suša (Kim et al., 2019). Predviđanja su da će u narednom periodu porast prosečnih temperatura dodatno uticati na smanjenje prinosa u državama koje se nalaze u tropskim i umereno toplim predelima, dok se na severu mogu očekivati određeni pozitivni uticaji (Porter et al., 2014). Međutim, nije samo nedostatak vode pretnja po poljoprivrednu proizvodnju. Prevelike količine padavina koje izazivaju poplave takođe predstavljaju rizik i uz druge ekstremne vremenske prilike čija se povećana učestalost očekuje u narednim decenijama mogu znatno uticati na prinose.

Prethodno navedeno ukazuje na potrebu prilagođavanja poljoprivredne proizvodnje izmenjenim klimatskim uslovima. Međutim, u analizi odnosa klimatskih promena i poljoprivredne proizvodnje potrebno je sagledati njihov međusobni uticaj. Naime, poljoprivredna proizvodnja predstavlja jedan od faktora koji doprinosi klimatskim promenama. Na globalnom nivou poljoprivredna proizvodnja predstavlja značajan izvor emisija gasova sa efektom staklene bašte, sa učešćem od oko 20% u ukupnim emisijama (Ekardt et al., 2018; Nikolić Popadić, 2022). Prema tome, poljoprivredna proizvodnja može biti i značajan faktor u doprinosu smanjenja klimatskih promena. Dakle, osim prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, promene su neophodne i u drugom smeru,

u cilju smanjivanja negativnog uticaja poljoprivredne proizvodnje na klimu i doprinos ovog sektora nastanku klimatskih promena.

Imajući u vidu navedene probleme sa kojima se suočavaju poljoprivrednici, kao i društvo u celini, a kojih će u narednim godinama i decenijama biti sve više, neophodno je pronaći odgovarajući model i pristup u njihovom ublažavanju i rešavanja. Pristup problemu na globalnom nivou je moguć kroz donošenje strategija u okviru kojih su određeni ciljevi u skladu sa kojima je neophodno usmeriti delovanje država. Zbog toga polaznu osnovu u radu predstavlja analiza međunarodnih dokumenata u oblasti klimatskih promena u potrazi za odgovorom na pitanja da li je poljoprivredna proizvodnja prepoznata kao značajan faktor doprinosa klimatskim promenama i sektor koji je znatno izložen uticaju klimatskih promena i koji je neophodno prilagoditi izmenama klimatskih uslova. U drugom odeljku pažnja je posvećena Zajedničkoj poljoprivrednoj politici Evropske unije, a na kraju, u trećem odeljku su analizirani propisi u Republici Srbiji. Jedno od pitanja kome je posvećena posebna pažnja je da li su klimatske promene prepoznate u propisima kojima je regulisana poljoprivredna proizvodnja.

Mesto poljoprivredne proizvodnje u međunarodnim dokumentima o klimatskim promenama

Potreba za zajedničkim delovanjem u vezi sa klimatskim promenama na međunarodnom nivou je prepoznata tek krajem prošlog veka, iako su naučnici identifikovali izmene u klimatskim uslovima i doprinos ljudskih aktivnosti njihovom nastanku znatno ranije. Fokus međunarodnih organizacija tokom dvadesetog veka je najpre bio na ekološkim problemima, dok su klimatske promene kao globalni problem postale jedno od centralnih pitanja tek kasnije, predstavljajući danas jedan od glavnih izazova sa kojima se svet suočava. Kao što je rečeno u uvodnom delu, klimatske promene utiču na različite sektore, među kojima je i poljoprivreda. Međutim, i pored činjenice da poljoprivredna proizvodnja, sa jedne strane direktno zavisi od klimatskih uslova, dok sa druge strane doprinosi nastanku klimatskih promena, ona nije zauzimala posebno mesto u prvim međunarodnim dokumentima u vezi sa klimatskim promenama. U Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime iz 1992.

godine, kojom je određen cilj da se postigne „stabilizacija koncentracija gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem“, poljoprivreda je pomenuta u kontekstu obaveze strana potpisnica Konvencije u pogledu smanjenja emisija i prilagođavanja na klimatske promene. Konkretno, navedeno je da su države obavezne da „doprinosе i sarađuju na razradi, primeni i širenju, uključujući i transfer tehnologija, metoda i procesa, kojima se ograničavaju, smanjuju ili sprečavaju antropogene emisije gasova staklene bašte koja ne reguliše Montrealski protokol, u svim relevantnim sektorima“ uključujući, između ostalog, i poljoprivredu (Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime, 1992, čl. 4 (c)). Pored toga, strane potpisnice su dužne da „sarađuju u pripremama za prilagođavanje uticajima promene klime; razrađuju i razvijaju odgovarajuće i integrisane planove za upravljanje priobalnim zonama, vodnim resursima i poljoprivredom, i zaštitu i obnavljanje onih područja, naročito u Africi, koja su pogođena sušom i širenjem pustinja kao i poplavama“ (Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime, 1992, čl. 4 (e)). Dakle, obaveze su regulisane na opšti način, bez detaljne razrade, pominjući poljoprivrednu zajedno sa drugim oblastima u kojima je potrebno sprovesti promene, bez posebnog fokusa na konkretne ciljeve i aktivnosti u vezi sa poljoprivrednom proizvodnjom.

Mogućnost za detaljnije određivanje uloge poljoprivrede u ovom domenu, kroz konkretne mere postojala je prilikom donošenja Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime 1997. godine. Međutim, i u ovom dokumentu pitanje poljoprivredne proizvodnje nije zauzimalo značajnije mesto. Određeno je da svaka strana treba u skladu sa nacionalnim okolnostima da sprovede mere i razradi politike koje, između ostalog, treba da podstaknu održive oblike poljoprivrede „u svetlu razmatranja promene klime“, kao jednu od mera koja treba da doprinese ograničenju i smanjenju emisija i podsticanja održivog razvoja (Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, 1997, čl. 2). Bilo je neophodno doneti nacionalne, a gde je potrebno i regionalne programe koji sadrže mere za ublažavanje promene klime i za adekvatno prilagođavanje klimatskim promenama koji obuhvataju različite sektore, među kojima je i poljoprivreda (Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, 1997, čl. 10).

U Marakeškom sporazumu iz 2001. godine o pravilima za dostizanje ciljeva predviđenih Kjoto protokolom ukazano je na potrebu država da utiču na smanjenje antropogenih uticaja na emisiju štetnih gasova kroz upravljanje obradivim zemljištem, pašnjacima i kroz revegetaciju (Marrakesh Accords, 2001, Art. 3.4). Na osnovu analize prethodno navedenih dokumenata možemo zaključiti da je u Okvirnoj konvenciji i protokolu prepoznata uloga poljoprivredne proizvodnje u smanjenju negativnog uticaja na klimu i prilagođavanju izmjenjivim klimatskim uslovima, ali je to predstavljalo samo početni korak, imajući u vidu da detaljne smernice za primenu konkretnih mera državama nisu date. Ciljevi ovih sporazuma tokom prethodnih decenija nisu ostvareni na globalnom nivou (Rosen, 2015).

U okviru Sporazuma iz Pariza (*Paris Agreement*) iz 2015. godine poljoprivredna proizvodnja nije posebno izdvojena kao sektor koji je usko povezan sa pitanjem klimatskih promena, mada on značajno može doprineti ostvarenju ciljeva ovog sporazuma. Sporazumom je predviđeno ograničenje rasta prosečne globalne temperature ispod 2°C (uz nastojanje da se rast temperature ograniči do 1,5°C), povećanje mogućnosti prilagođavanja i otpornosti na klimatske promene, razvoj uz niske emisije gasova sa efektom staklene bašte, tako da ne bude ugrožena proizvodnja hrane (Paris Agreement, 2015, Art. 2). Imajući u vidu značajan doprinos poljoprivredne proizvodnje emisijama gasova sa efektom staklene bašte, o čemu je bilo reči na početku ovog rada, možemo zaključiti da će poljoprivredna proizvodnja imati značajnu ulogu u dostizanju prethodno navedenih ciljeva.

Poslednji u nizu dokumenata država koje su potpisnice Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime je Glazgovski klimatski pakt (*Glasgow Climate Pact*) koji je usvojen 2021. godine na Konferenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime. On sadrži set odluka i daljih koraka koji su usmereni ka implementaciji Sporazuma iz Pariza. U okviru ovog svetskog klimatskog sporazuma prvi put je eksplicitno navedeno da je neophodno smanjiti upotrebu uglja i fosilnih goriva. Potrebno je smanjiti i upotrebu metana, što se između ostalog odnosi i na poljoprivredni sektor. Na konferenciji u Glazgovu je pokrenuta inicijativa Globalno obećanje o metanu (*Global Methane Pledge*), koju je potpisalo sto država, u cilju smanjenja emisija metana za 30% do 2030. godine (COP26:

The Glasgow Climate Pact: 15). Prepoznata je potreba razmatranja i podsticanja dijaloga o odnosu zemljišta i pitanja prilagođavanja klimatskim promenama. Strane potpisnice su pozvane da iznesu svoje stavove o tome na koji način je moguće poboljšati klimatske akcije na zemljištu u okviru postojećih aktivnosti Okvirne konvencije kako bi se omogućilo prilagođavanje klimatskim promenama (Glasgow Climate Pact, 2021: 58, 59). Predviđeni su novi klimatski finansijski paketi koji se odnose na prirodu i korišćenje zemljišta. U Glazgovu je potpisana i Deklaracija lidera o šumama i korišćenju zemljišta (*Leaders' Declaration on Forests and Land Use*), u cilju zastavljanja gubitka šuma i degradacije zemljišta do 2030. godine. U skladu sa Deklaracijom, potrebno je, između ostalog, smanjiti ranjivost, povećati otpornost i poboljšati život na selu. To je potrebno učiniti putem osnaživanja zajednica kroz razvoj održive i profitabilne poljoprivrede uz prepoznavanje višestruke vrednosti šuma. Neophodno je sprovesti, a u određenim slučajevima i izmeniti poljoprivredne politike i programe u cilju podsticanja održive poljoprivrede i prehrambene sigurnosti, što istovremeno treba da bude korisno i za životnu sredinu (*Leaders' Declaration on Forests and Land Use*). Da bi se to obezbedilo, potrebno je i povećanje finansijske pomoći i investicija (*Leaders' Declaration on Forests and Land Use*). O uočavanju značaja i povezanosti poljoprivredne proizvodnje i klimatskih promena na globalnom nivou i potrebi za sprovođenjem izmena u poljoprivrednom sektoru svedoči i činjenica da je na konferenciji u Glazgovu pokrenuta Globalna akciona agenda za inovacije u poljoprivredi (*Global Action Agenda for Innovation in Agriculture*, 2021). Osnovni ciljevi ove agende su: povećanje ulaganja u istraživanja i inovacije u poljoprivredi radi stvaranja praksi i tehnologija koje su otpornije na klimatske promene uz nizak nivo emisija; potrebno je pronaći nove tehnologije i metode u proizvodnji hrane kako bi se zaštitila priroda; trećina ulaganja u poljoprivredna istraživanja treba da bude usmerena ka zaštiti prirode i ograničenju klimatskih promena; potrebno je predstaviti uspešne modele i javno-privatna partnerstva koja primenjuju inovacije radi suočavanja sa izazovima klimatske i prehrambene bezbednosti (*Global Action Agenda for Innovation in Agriculture*, 2021: 4). U agendi je sa jedne strane ukazano na smanjenje poljoprivrednih prinosa pod uticajem klimatskih promena tokom prethodnih decenija, dok je sa druge

strane istaknuta potreba povećanja proizvodnje hrane za 56% do 2050. godine u odnosu na 2010. godinu usled rastućeg broja svetskog stanovništva, što će predstavljati značajan izazov (Global Action Agenda for Innovation in Agriculture, 2021: 11).

Zajednička poljoprivredna politika Evropske unije i klimatske promene

Zajednička poljoprivredna politika koja se primenjivala na nivou Evropske ekonomske zajednice od 1962. godine imala je značajan uticaj na poljoprivredni sektor država članica. Poljoprivredna politika i njene mere su na samom početku bile usmerene na postizanje veće poljoprivredne proizvodnje, ali je tokom godina to dovelo i do negativnih posledica po životnu sredinu zbog čega je bilo neophodno sprovesti određene promene (Rodgers, 2016). U tom smislu, fokus reformi Zajedničke poljoprivredne politike je bio na uvođenju ekološkog aspekta u poljoprivrednu politiku tokom osamdesetih i devedesetih godina 20. veka. Pitanju klimatskih promena tada nije pridavan poseban značaj, već su određene ekološke mere mogle imati i pozitivan uticaj na klimu. Iz analize reformi Zajedničke poljoprivredne politike tokom prethodnih decenija, možemo zaključiti da su se klimatske promene našle u fokusu Zajedničke poljoprivredne politike tek tokom reformi iz 2013. godine. U okviru Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) za period od 2014. do 2020. godine uvedene su mere koje su se odnosile na pitanje klimatskih promena i poljoprivredne proizvodnje. Značajnu novinu je predstavljala zelena komponenta direktnih plaćanja (*greening*). Ona je imala za cilj podsticanje poljoprivredne prakse koja se smatra korisnom za klimu i životnu sredinu, a njena primena je bila regulisana Uredbom br. 1307/2013 o utvrđivanju pravila za direktna plaćanja poljoprivrednicima u programima podrške u okviru Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Propisano je da takva praksa obuhvata tri mere. To su: raznovrsnost useva, mera u skladu sa kojom poljoprivrednici koji obrađuju zemljište površine od 10 do 30 ha imaju obavezu da gaje najmanje dve vrste useva, a na površini većoj od 30 ha treba gajiti najmanje tri različite vrste useva; neophodno je održavati postojeće trajne travnjake i oni moraju zauzimati najmanje 5% od ukupne površine poljoprivrednog zemljišta u državi

članici; poljoprivredna gazdinstva koja imaju više od 15ha zemljišta moraju 5% površine nameniti ekološki značajnim površinama kao što su površine na kojima se ne koriste pesticidi i đubriva, ugari, poljoprivredno-šumske površine i sl. (Regulation No. 1307/2013, art. 43–46). Primena poljoprivredne prakse koja je korisna za klimu i životnu sredinu je obavezna za poljoprivrednike koji dobijaju sredstva u okviru osnovnih plaćanja (*basic payment scheme*), odnosno jedinstvenih plaćanja prema površini (*single area payment scheme*) (Regulation No. 1307/2013, art. 43). Pored ove nove mere zadržan je sistem unakrsne usklađenosti (*cross-compliance*), u skladu sa kojim poljoprivrednici koji su korisnici direktnih plaćanja moraju poštovati propise iz različitih oblasti, što između ostalog obuhvata i propise koji se odnose na klimatske promene, zaštitu životne sredine i imaju obavezu održavanja zemljišta u dobrom poljoprivrednom i ekološkom stanju (Regulation No. 1306/2013, art. 93). Sprovođenje aktivnosti koje su usmerene protiv nastanka klimatskih promena je predviđeno i u okviru podrške ruralnom razvoju. Jedan od prioriteta ruralnog razvoja je, između ostalog, „obezbeđivanje održivog upravljanja prirodnim resursima i akcije protiv klimatskih promena“, podrška okretanju ka „niskougljeničnoj i klimatski otpornoj ekonomiji“ i poljoprivredi (Regulation No. 1305/2013, art. 4, 5). Predviđeno je da države članice u programe ruralnog razvoja uključe i tematske podprograme koji, između ostalog, treba da budu posvećeni ublažavanju klimatskih promena i prilagođavanju poljoprivredne proizvodnje klimatskim promenama (Regulation No. 1305/2013, art. 7). Za aktivnosti u vezi sa klimatskim promenama koje prelaze minimume koji su obuhvaćeni sistemom unakrsne usklađenosti i zelenom komponentom direktnih plaćanja, predviđena su posebna agro-ekološka-klimatska plaćanja. Primena ove mere je na dobrovoljnoj bazi. Poljoprivrednici mogu preuzeti obavezu da u periodu od 5 do 7 godina primenjuju jednu ili više agroekoloških klimatskih aktivnosti na poljoprivrednom zemljištu, uz dobijanje naknade koja ima za cilj da nadomesti deo dodatnih troškova ili izgubljene zarade usled njihove primene (Regulation No. 1305/2013, art. 28).

Iz analize propisa u okviru Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), možemo zaključiti da postoje tri različite vrste mera koje imaju za cilj smanjenje doprinosa nastanku klimatskih promena i prilagođavanju poljoprivredne proizvodnje izmenjenim klimatskim

uslovima. Finansijska komponenta na kojoj počivaju ove mere ima za cilj da dodatno podstakne poljoprivrednike da izmene svoju poljoprivrednu praksu. Usmeravanje aktivnosti poljoprivrednika, s obzirom na to da oni imaju direktan uticaj na zemljište i poljoprivrednu proizvodnju predstavlja dobar način u pristupu borbi protiv klimatskih promena i prilagođavanju na njih. Međutim, iako se od uvođenja zelene komponente direktnih plaćanja očekivalo mnogo, željeni rezultati su izostali. U specijalnom izveštaju Evropskog revizorskog suda (European Court of Auditors, 2017) zaključeno je da, imajući u vidu način primene zelene komponente, ona ne može značajno doprineti poboljšanju ekološkog i klimatskog učinka Zajedničke poljoprivredne politike (European Court of Auditors, 2017: 6). Zelena komponenta je dovela do promene poljoprivredne prakse na samo 5% poljoprivrednog zemljišta. Kada je u pitanju mera koja se odnosi na raznovrsnost useva rezultat je još niži. Procenjuje se da je ona uticala na promenu prakse poljoprivrednika na samo 2% ukupnih površina u Evropskoj uniji (European Court of Auditors, 2017: 26, 28). Zaključeno je da prilikom samog donošenja pravila koja se odnose na zelenu komponentu direktnih plaćanja nisu određeni jasni, konkretni i dovoljno ambiciozni ciljevi i da finansijski podsticaji nisu opravdani ekološkim sadržajem ovakve politike. Konkretni doprinos zelene komponente ka ostvarenju ciljeva Evropske unije u vezi sa zemljištem, klimom i biodiverzitetom nije jasno definisan (European Court of Auditors, 2017: 6, 15). Ocenjeno je da su pravila za sprovođenje ove vrste plaćanja kompleksna, što otežava implementaciju u praksi (European Court of Auditors, 2017: 42).

Prilika za izmene pravila koja se odnose na klimatske promene i zaštitu životne sredine postojala je tokom donošenja nove Zajedničke poljoprivredne politike za period od 2023. do 2027. godine. Evropska komisija je prvi predlog nove Zajedničke poljoprivredne politike predstavila u junu 2018. godine. Nakon pregovora između Saveta Evropske unije, Evropskog parlamenta i Evropske komisije, konačne verzije propisa su usvojene 2. decembra 2021. godine, a njihova primena će započeti 1. januara 2023. godine (European Commission, 2021a). Nova Zajednička poljoprivredna politika je predstavljena kao podrška tranziciji ka održivoj poljoprivredi i šumarstvu i kao put ka ostvarivanju ciljeva Evropskog zelenog dogovora (European Commission, 2021b). Zajednička poljoprivredna

politika i nacionalni strateški planovi Zajedničke poljoprivredne politike (national CAP strategic plan) koje svaka od država članica treba da donese, između ostalog, treba da doprinesu ostvarenju klimatskih ciljeva i zaštiti životne sredine koji su postavljeni u okviru Evropskog zelenog dogovora (*European Green Deal*), Strategije od njive do trpeze (*Farm to Fork Strategy*), Strategije za zaštitu biodiverziteta EU 2030 (EU 2030 *Biodiversity strategy*) i Plana za klimatske ciljeve do 2030. godine (*2030 Climate Target Plan*) (*European Commission COM(2020) 846 final*). Na državama članicama je da definišu ekološke i klimatske akcije u okviru nove tzv. zelene arhitekture u skladu sa odredbama nove Zajedničke poljoprivredne politike, koja obuhvata osnovne zahteve ka poljoprivrednicima (nekadašnja višestruka uslovljenost, sada nova poboljšana uslovljenost – *new, enhanced conditionality*), eko šeme i agroekološke klimatske mere (*European Commission COM(2020) 846 final*). Tzv. eko šeme koje se odnose na klimu, životnu sredinu i dobrobit životinja treba da budu precizirane od strane država članica, a moraju obuhvatati najmanje dve oblasti kao što su: ublažavanje klimatskih promena, prilagođavanje klimatskim promenama, smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, zaštita kvaliteta vode, poboljšanje plodnosti zemljišta, sprečavanje degradacije zemljišta, zaštita biodiverziteta, održiva i smanjena upotreba pesticida, itd. (European Parliament, 2021, Art. 31). Eko šeme treba da obuhvataju mere koje prelaze minimalni standard koji su poljoprivrednici obavezni da poštuju, a njihova primena će biti na dobrovoljnoj bazi (European Parliament, 2021, Art. 31; Albrecht, Nikolić Popadić, 2022: 45–46). Agroekološke i klimatske obaveze poljoprivrednika su predviđene i u okviru drugog stuba Zajedničke poljoprivredne politike, odnosno ruralnog razvoja i one takođe treba da budu deo nacionalnih strateških planova. Obaveze u okviru ove mere treba da se razlikuju od prethodno analiziranih eko šema, poljoprivrednici treba da ih sprovode u trajanju od 5 do 7 godina i one treba da prevazilaze minimalne uslove za dobro poljoprivredno i ekološko stanje zemljišta, minimalne standarde za upotrebu đubriva i sredstava za zaštitu bilja, minimalne standarde za dobrobit životinja i druge zakonske zahteve (European Parliament, 2021, Art. 70). Države će imati veću ulogu i odgovornost u kontroli sprovođenja mera i ostvarivanju predviđenih ciljeva (European Parliament, 2020). Na osnovu prethodne analize možemo zaključiti

da će sprovođenje Zajedničke poljoprivredne politike i ostvarenje propisanih ciljeva u značajnoj mjeri zavisiti od država članica na koje se prebacuje taj teret u većoj mjeri nego što je to bio slučaj u prethodnom periodu. Mišljenja smo da će ovakav pristup u regulisanju, sa jedne strane omogućiti bolje prilagođavanje mera lokalnim uslovima poljoprivredne proizvodnje i specifičnim okolnostima svake države, ali to sa druge strane nosi sa sobom i rizik u pogledu sprovođenja mera i ostvarivanja ciljeva Zajedničke poljoprivredne politike na nivou EU s obzirom da je državama ostavljena znatna sloboda u ovom domenu. Tokom donošenja nove Zajedničke poljoprivredne politike izražena je bojazan da reforme nisu odgovarajuće i da neće doneti značajnije promene, posebno u domenu klimatskih promena. Iako su unete izmene u odnosu na način regulisanja obaveza, uslovljenosti plaćanja i promena u poljoprivrednoj praksi koje se odnose na pitanje klimatskih promena i zaštite životne sredine, možemo zaključiti da postoje sličnosti sa prethodnom Zajedničkom poljoprivrednom politikom, koja nažalost nije dala željene rezultate. Pored važne uloge država članica, svakako najveći teret promena snose poljoprivredni proizvođači koji su se tokom prethodnih godina suočili sa značajnim klimatskim izazovima, posebno sa sve ekstremnijim sušnim periodima, a izmena poljoprivredne prakse će predstavljati jedan od načina u borbi protiv nepovoljnih klimatskih uslova uz izraženu potrebu njihovom prilagođavanju.

Klimatske promene i poljoprivredna proizvodnja u Republici Srbiji

Istraživanja koja su sprovedena tokom prethodnih godina pokazuju da su u Srbiji klimatske promene zastupljene već nekoliko decenija unazad i da će u narednim godinama one biti sve intenzivnije. Naime, u izveštaju iz 2018. godine, pod nazivom „Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija“ koji je deo projekta „Priprema izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji o promeni klime (UNFCCC – *United Nations Framework Convention on Climate Change*)“, osmotrene su promene klime u prethodnim godinama i date su projekcije za period do kraja 21. veka (Đurđević i dr., 2018). Kao referentni period prilikom istraživanja uzete su godine od 1961. do

1990. Zaključeno je da od 1980. godine postoji trend porasta srednje godišnje temperature u Republici Srbiji koji je veći od trenda srednje globalne temperature. Ovakve tendencije su posebno izražene nakon 2000. godine kada je zabeleženo devet od deset najtoplijih godina do sada, pri čemu je 2014. godina bila sa najvećim odstupanjima od prosečnih vrednosti, za 2,33°C (Đurđević i dr., 2018: 8). Kada se posmatra period od 1998. do 2017. godine uočava se povećanje srednje godišnje temperature u Srbiji od 0,5 do 1,5°C, dok je u poslednjih deset godina na zapadu i istoku zemlje to povećanje veće od 2°C (Đurđević i dr., 2018: 9). Porast temperature je posebno izražen u letnjim mesecima i uticao je na povećanje broja letnjih dana u proseku za 25 dana u odnosu na raniji period, a rast temperature se odrazio i na smanjenje hladnih dana sa temperaturama ispod nule u proseku za više od 10 dana u poslednjih deset godina (Đurđević i dr., 2018: 10, 11). Zabeležen je i porast toplotnih talasa – do 30 dana više u odnosu na referentni period. Porast prosečnih temperatura utiče na vegetacioni period koji se u poslednjih deset godina u pojedinim delovima države produžio za 25 dana, što značajno utiče i na poljoprivredni sektor (Đurđević i dr., 2018: 11, 12). Pored toga, sušni periodi su najčešći u letnjim mesecima i oni su posebno izraženi poslednjih godina, što se negativno odražava na poljoprivrednu proizvodnju. Promene se javljaju i u pogledu količine i rasporeda padavina tokom godina. Uočeno je da su padavine tokom leta u poslednjih deset godina ispod proseka, posebno u centralnim i južnim krajevima zemlje gde je došlo do smanjenja i do 30% (Đurđević i dr., 2018: 10). Sa druge strane, povećana je učestalost pojave dana sa velikim količinama padavina (preko 40mm),¹ za pet puta u odnosu na raniji period (Đurđević i dr., 2018: 13).

Predviđanja razvoja klimatskih promena koje nas očekuju u narednim decenijama u Srbiji su zasnovana na dva modela. Prvi, optimističniji scenario je zasnovan na stabilizaciji emisija do 2040. godine i na osnovu njega naučnici predviđaju da će porast srednje godišnje temperature do 2065. godine biti 0,5°C, a do kraja veka do 2°C. Prema pesimističnijem scenariju koji predviđa dalji rast emisija, do kraja veka možemo očekivati porast prosečne temperature za 4,3°C, uz smanjenje prosečne količine padavina za 20,5% na nivou

¹ Treba imati u vidu da je prosek padavina u Srbiji 5–6mm (Đurđević i dr., 2018: 12).

države, dok se u južnim delovima može očekivati smanjenje od čak 40% (Đurđević i dr., 2018: 15, 17). Procenjuje se da će do 2035. godine letnji period biti produžen za oko pola meseca, a do kraja veka čak za jedan do dva meseca (Đurđević i dr., 2018: 18). To će se odraziti i na produženje vegetacionog perioda za oko mesec dana do dva meseca do kraja 21. veka, što će značajno uticati na poljoprivrednu proizvodnju. Promene se očekuju i u pogledu porasta intenziteta padavina u toku ekstremnih padavinskih događaja (Đurđević i dr., 2018: 19, 20).

Na osnovu analize prethodno navedenog možemo zaključiti da se poljoprivredni proizvođači već suočavaju sa izazovima koje sa sobom nose promene klimatskih uslova. S obzirom na to da je poljoprivredna proizvodnja sektor koji se nalazi pod direktnim uticajem klimatskih promena, predviđanja za naredni period će poljoprivrednicima doneti dodatne poteškoće i uticati na izmene u dosadašnjoj praksi. Poslednjih godina značajan problem poljoprivrednim proizvođačima predstavljaju sada već redovne pojave suša. U periodu od 12 godina bilo je 8 letnjih i 4 jesenje suše. Posebno su pogođena područja u Vojvodini, donjem toku Velike Morave, Južne Morave i u Negotinskoj niziji (Stričević i dr., 2019: 16). Procenjuje se da je u periodu od 1994. do 2014. godine šteta zbog smanjenja prinosa koje je uzrokovano sušom iznosila najmanje 4,6 milijardi dolara, a najugroženija poljoprivredna kultura je bio kukuruz gde je gubitak iznosio 2,2 milijardi dolara (Stričević i dr., 2019: 28). Prognozirani porast temperature u narednim godinama i intenzivniji periodi suše iziskivaće potrebnu za navodnjavanje. Stručnjaci procenjuju da će u poljoprivrednoj proizvodnji u bliskoj budućnosti doći do porasta potrebe za vodom od 1 do 8%, sredinom veka će taj procenat verovatno iznositi od 3,7 do 13,9, dok do kraja veka možemo očekivati da će potrebe porasti od 22,4 do 41,9% (Stričević i dr., 2019: 19). Rezultati istraživanja pokazuju da do 2030. godine može doći do smanjenja prinosa kukuruza za 58% u delovima u kojima ne bude zastupljeno navodnjavanje (Lalić i dr., 2015: 4). Dakle, u skladu sa novim tendencijama navodnjavanja će predstavljati jedan od prioriteta u narednim godinama. Prema podacima Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine, površine koje su pogodne za navodnjavanje iznose 1,9 miliona ha, ali na manje od 6% površina postoji izgrađen

sistem za navodnjavanje u javnoj svojini, koji zbog neadekvatnog održavanja nije moguće koristiti u punom potencijalu. Procene su da je površina koja se navodnjava uz pomoć individualnih sistema za navodnjavanje oko 45.000 ha, što zajedno sa navodnjavanim površinama u javnoj svojini čini ukupno oko 86.000 ha (Strategija upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine). Imajući u vidu sve učestalije sušne periode, potreba za uvođenjem dodatnih sistema za navodnjavanje i adaptacijom postojećih je evidentna. Predviđanja su da, ukoliko bi sistemi za navodnjavanje bili izgrađeni na 174.000 ha, do 2050. godine bilo bi omogućeno zalivanje oko 8% obradivih površina u državi (Stričević i dr., 2019: 37). Međutim, prilikom pravljenja projekcija potrebno je uzeti u obzir i sve češći nedostatak vode u sušnim periodima godine. Sa druge strane, učestalija pojava intenzivnih perioda sa velikom količinom padavina stvara potrebu i za primenom sistema za odvodnjavanje. Procenjuje se da je oko 2,6 miliona hektara ugroženo zbog prevelike količine vode, a 955.000 ha ne može biti korišćeno ukoliko se ne primenjuje sistem za odvodnjavanje (Stričević i dr., 2019: 19).

Potrebno je pomenuti da klimatske promene utiču i na pojavu novih bolesti, korova i štetočina koji nisu ranije bili rasprostranjeni na teritoriji Srbije, što poljoprivrednicima zadaje dodatne probleme. Izmenjeni klimatski uslovi pogoduju invazivnim vrstama koje dospeju u Srbiju i one nastavljaju da se razmnožavaju pričinjavajući štetu, kao što je to slučaj na primer sa krompirovim moljcem i zelenom povrtnom stenicom (detaljnije Stričević i dr., 2019: 9–14).

Pored prethodno analiziranog negativnog uticaja klimatskih promena na poljoprivredni sektor i potrebu primene mera adaptacije na izmenjene klimatske uslove, veoma je značajno sagledati i uticaj, odnosno doprinos poljoprivredne proizvodnje nastanku klimatskih promena. U skladu sa podacima Drugog izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, sektor poljoprivrede, šumarstva i korišćenja zemljišta je drugi po redu izvor emisija gasova sa efektom staklene bašte u Srbiji, sa udelom od oko 10% u ukupnim emisijama (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2017: 11, 51). Značajan udeo u emisijama gasova sa efektom staklene bašte ima stočarstvo, odakle potiče 45,8% emisija. Emisije od korišćenja uree, sagorevanja biomase, tretiranja zemljišta, upravljanja stajnjakom imaju udeo od 49,1% u okviru

ovog sektora, a procenjuje se da je njihov nivo u periodu od 2000. do 2014. godine povećan za 57,1%, najviše usled veće primeni azotnih sintetičkih đubriva i tretiranja zemljišta, kao i povećane primene uree (Ministarstvo zaštite životne sredine, 2017: 40). Dakle, promene u ovom sektoru su neophodne kako bi se smanjio štetan doprinos poljoprivredne proizvodnje klimatskim uslovima, odnosno nastanku klimatskih promena koje zatim povratno negativno utiču na poljoprivrednu proizvodnju. Zbog toga je veoma značajno usmeriti i izmeniti praksu poljoprivrednih proizvođača kroz koordinirani proces na nivou države i na lokalnom nivou. Da bi se pristupilo rešavanju problema, potrebno ga je najpre prepoznati. Međutim, postavlja se pitanje koliko je pažnje zaista posvećeno ovom problemu u Srbiji. Da li su klimatske promene prepoznate kao jedno od primarnih pitanja koje treba da zauzmu ključno mesto u strateškim dokumentima i propisima u oblasti poljoprivredne proizvodnje? U nastavku istraživanja ćemo na osnovu njihove analize pokušati da dođemo do odgovora na ovo pitanje.

Osnovni dokument od koga je potrebno poći prilikom analize i pronalazjenja odgovora na postavljeno pitanje je Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014–2024. godine s obzirom na to da su u njoj sadržani osnovni principi i strateški ciljevi poljoprivredne politike u Srbiji. Klimatske promene su u Strategiji identifikovane kao jedan od spoljnih izazova razvoja. Između ostalog, navedeno je da se „poljoprivredna proizvodnja već duži niz godina suočava sa brojnim izazovima prouzrokovanim klimatskim promenama, budući da je poljoprivreda istovremeno i značajan uzročnik i sektor koji najviše trpi efekte klimatskih promena“ a „... ove promene mogu imati negativan uticaj na poljoprivredu Republike Srbije...“ (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja). Pitanje klimatskih promena je deo i jednog od pet strateških razvojnih ciljeva – održivo upravljanje resursima i zaštita životne sredine. Delovanje u okviru tog cilja između ostalog podrazumeva i adekvatnu reakciju na klimatske promene, smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, zaštitu biodiverziteta, racionalno korišćenje voda, šuma. Radi ostvarenja navedenih ciljeva neophodno je definisati „nove politike podrške koja uvažava multifunkcionalnost poljoprivrede“. Imajući u vidu zavisnost poljoprivredne proizvodnje od „kvaliteta prirodnih resursa koji su ograničeni i objektivno dati“ potrebno je da „država

svojim autoritetom (...) kreira uslove koji će doprineti očuvanju njihove vitalnosti za naredne generacije“ (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja). Prilagođavanje i ublažavanje uticaja klimatskih promena predstavlja jedno od prioriternih područja strateških promena. U okviru operativnih ciljeva za ovo područje predviđeno je „praćenje klimatskih promena, kreiranje mera adaptacije i adekvatnih mera usmerenih na smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte iz poljoprivredne proizvodnje; tehnička poboljšanja zemljišta, objekata i opreme; jačanje svesti o klimatskim promenama, njenim posledicama i potrebama njihovog rešavanja“ (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja). Zaključeno je da će pronalaženje tehničko-tehnoloških rešenja za sprečavanje i umanjenje efekata klimatskih promena predstavljati značajan izazov za poljoprivrednu politiku. Posebno će se podsticati primena tehnologije i prakse koje „doprinose smanjenju uticaja globalnog zagrevanja“ (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja). Iz prethodne analize Strategije možemo zaključiti da su klimatske promene značajan izazov sa kojima se poljoprivredna proizvodnja već suočava i da je potrebno izmeniti postojeću praksu kako bi se na adekvatan način odgovorilo na predstojeće probleme i izazove. Iako je malo veći primat stavljen na mere adaptacije, pitanje odnosa klimatskih promena i poljoprivredne proizvodnje se sagledano i iz drugog ugla, kroz neophodnost smanjenja negativnog uticaja poljoprivrede na klimatske uslove. U Strategiji su date veoma opšte smernice, čija razrada se očekivala u okviru posebnih programa i propisa kako bi navedeni ciljevi bili ostvareni i u praksi.

Jedan od dokumenata koji je usmeren ka implementaciji mera i ciljeva određenih Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014–2024. godine je Nacionalni program za poljoprivredu za period 2018–2020. godine koji ustvari predstavlja program za sprovođenje poljoprivredne politike. U njemu su sadržane mere direktnih plaćanja, uređenja tržišta, posebni podsticaji i kreditna podrška u poljoprivredi (Nacionalni program za poljoprivredu 2018–2020). Jedan od glavnih ciljeva programa je usklađivanje sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom Evropske unije. Pitanju klimatskih promena u ovom programu nije posvećena posebna pažnja. U Nacrtu Nacionalnog programa za poljoprivredu za period 2022–2024. godina, odnos klimatskih promena i poljoprivredne proizvodnje je pomenut prilikom analize promena u okviru

nove Zajedničke poljoprivredne politike Evropske unije u okviru trećeg dela koji se odnosi na pitanje harmonizacije propisa. Kada je u pitanju poljoprivredna proizvodnja u Srbiji, nisu predviđene mere koje bi se posebno odnosile na klimatske promene, ali su predviđeni podsticaji za organsku proizvodnju, što se može protumačiti kao jedan vid podsticaja u smeru smanjenja negativnog uticaja na klimatske uslove imajući u vidu prednosti ovakve poljoprivrede u odnosu na konvencionalnu (Nikolić Popadić, 2020).

Nacionalnim programom ruralnog razvoja od 2018. do 2020. godine je bilo predviđeno sprovođenje mera ruralnog razvoja, takođe u skladu sa Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014–2024. godine. Ovim programom su predviđeni podsticaji za podršku agroekološkim merama, dobroj poljoprivrednoj praksi i drugim politikama zaštite i očuvanja životne sredine. Iako je fokus na ekologiji i zaštiti životne sredine, podsticanje takvih mera može doprineti i smanjenju negativnog uticaja na klimatske uslove. Cilj mere je „da podrži ulaganja u vlažna staništa; trajne travne površine sa dokazanom biodiverzitetom vrednošću (kao što su agroekosistemi u sklopu zaštićenih područja od značaja zbog specifičnih staništa zaštićene flore i faune), kao i u predele-pejzaže sa autentičnim karakteristikama kulturnog nasleđa“ (Nacionalni program ruralnog razvoja od 2018. do 2020. godine), što je u skladu sa zelenom komponentom direktnih plaćanja Zajedničke poljoprivredne politike. Takođe su predviđeni podsticaji za organsku poljoprivrednu proizvodnju. Jedna od mera koja se odnosi na problem nastanka šteta koje mogu biti uzrokovane i klimatskim promenama su podsticaji za upravljanje rizicima u poljoprivrednoj proizvodnji. U programu su prepoznati rizici sa kojima se poljoprivrednici suočavaju zbog „klimatskih poremećaja“ i u skladu sa tim predviđena je mera podrške osiguranju u poljoprivredi. S obzirom na to da u Srbiji tržište osiguranja u poljoprivrednoj proizvodnji nije dovoljno razvijeno, ova mera je korisna za poljoprivredne proizvođače i prepoznavanje uloge osiguranja koja će u narednim godinama, kada se očekuju učestale vremenske nepogode i nepovoljni klimatski uslovi, imati sve značajniju ulogu. Međutim, osiguranje treba koristiti kao dodatnu sigurnost za proizvođače, ali pre svega treba raditi na primeni mera adaptacije i smanjenju negativnog uticaja poljoprivrede na klimatske uslove.

U Nacrtu Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022–2024. godine poseban deo je posvećen klimatskim promenama, odnosno očekivanim izmenama u klimatskim uslovima u narednim godinama koji se mogu negativno odraziti na poljoprivrednu proizvodnju. Na osnovu analize nacrtu programa možemo zaključiti da je pitanju klimatskih promena posvećena znatno veća pažnja u odnosu na program za prethodni period. U okviru vizije programa predviđeno je jačanje „otpornosti na klimatske promene, uz očuvanje biodiverziteta i ekološke vrednosti poljoprivrednih površina“ što treba da bude postignuto putem usklađivanja sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom, Evropskim zelenim dogovorom i Strategijom od njive do trpeze, a između ostalog, treba da obuhvati i „ublažavanje klimatskih promena i prilagođavanje njihovim uticajima“ (Nacrt Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022–2024. godine). U skladu sa tim, jedan od konkretnih ciljeva programa je unapređenje upravljanja prirodnim resursima, očuvanje biodiverziteta i ublažavanje posledica klimatskih promena. Radi njegovog ostvarenja potrebno je, između ostalog, „jačati svest i kapacitet poljoprivrednih proizvođača za usvajanje mera i praksi koje doprinose ublažavanju rizika od klimatskih promena i smanjenju efekata staklene bašte“ uz transfer znanja (Nacrt Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022–2024. godine). Neophodno je usmeriti fokus na agroekološke i klimatske mere koje u prethodnom programskom periodu nisu sprovedene, što zahteva i izmenu propisa jer korisnici podsticaja nemaju dugoročnu obavezu da primenjuju prakse koje su povoljne po životnu sredinu i klimatske promene, kao što je to slučaj koji predviđa Zajednička poljoprivredna politika. Pored agroekoloških mera i dobre poljoprivredne prakse, programom su predviđene i duge mere podsticaja za očuvanje i unapređenje životne sredine i prirodnih resursa koje treba da doprinesu ostvarivanju cilja održivog upravljanja resursima i zaštite životne sredine koji je postavljen Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja.² Zaključe-

² To su: Održivo korišćenje poljoprivrednog zemljišta; Održivo korišćenje šumskih resursa; Organska proizvodnja; Očuvanje biljnih i životinjskih genetičkih resursa; Očuvanje poljoprivrednih i ostalih područja visoke prirodne vrednosti; Podrška agroekološkim merama, dobroj poljoprivrednoj praksi i drugim politikama zaštite i očuvanja životne sredine (Nacrt Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022–2024. godine).

no je i da je u prethodnom periodu malo učinjeno na polju održivog upravljanja prirodnim resursima i ekološkim i klimatskim izazovima, što je neophodno promeniti. „Izvesno je da su pretnje od uticaja klimatskih promena na imovinu, useve i prihode poljoprivrednih gazdinstava i blagostanje ruralnog stanovništva generalno rastuće i da zahtevaju sistemski odgovor“ (Nacrt Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022–2024. godine).

Zakon o poljoprivrednom zemljištu predstavlja osnovni propis kojim je regulisano „planiranje, zaštita, uređenje i korišćenje poljoprivrednog zemljišta (...) kao dobra od opšteg interesa“ (Zakon o poljoprivrednom zemljištu, čl. 1). Iako su njime regulisana osnovna pitanja koja se odnose na način korišćenja poljoprivrednog zemljišta, što može biti od velikog značaja kako za sprovođenje mera adaptacije tako i za sprečavanje negativnog doprinosa klimatskim uslovima, klimatske promene u ovom propisu nisu pomenute. Regulisane su pojedine mere koje mogu doprineti u borbi protiv negativnih efekata klimatskih promena kao što su navodnjavanje i odvodnjavanje, ali one nisu primarno propisane zbog sve većih problema koje uzrokuju izmenjeni klimatski uslovi i čiji značajniji efekti se mogu očekivati u predstojećem periodu, već su u pitanju mere koje su se sprovodile decenijama unazad na ovim prostorima. Mišljenja smo da je neophodno izvršiti značajne izmene i dopune ovog zakona imajući u vidu izazove sa kojima se poljoprivrednici suočavaju, a koji će biti sve veći. Neophodno je da klimatske promene budu prepoznate u ovom zakonu, kojim je moguće usmeriti konkretno delovanje poljoprivrednih proizvođača i preduzimanje mera kako bi se sprovodile mere adaptacije, ali i sprečavanje negativnog doprinosa klimatskim promenama.

Zakonom je regulisano je sprovođenje IPARD programa,³ koji mogu doprineti i određenim praksama koje su korisne za klimu. Tako je na primer u okviru IPARD III⁴ programa Republike Srbije za

³ IPARD – Instrument for Pre-Accession in Rural Development – Instrument pretristupne pomoći Evropske unije za ruralni razvoj. „Namenjen je zemljama kandidatima sa ciljem pripreme za implementaciju i upravljanje Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU“ (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede). Detaljnije vid. <http://www.minpolj.gov.rs/o-ipard-programu/?script=lat>.

⁴ „Odlukom Evropske komisije od 9. marta 2022. godine, usvojen je IPARD III program Republike Srbije za period 2021–2027. godine. Mere koje će biti podržane IPARD

period 2021–2027. godine predviđena mera 4, odnosno sprovođenje agroekoloških klimatskih mera i mera organske proizvodnje (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, 2022). Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju su predviđene različite vrste podsticaja, a njihovi korisnici su, kao i u skladu sa propisima EU obavezni da se pridržavaju „propisa kojima se uređuju standardi kvaliteta životne sredine, zaštita javnog zdravlja, zaštita zdravlja životinja i biljaka, zaštita dobrobiti životinja i zaštita poljoprivrednog zemljišta“ (Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, čl. 18). Ovakva obaveza korisnika podsticaja je predviđena i Zakonom o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju. Njime su posebno predviđeni podsticaji za „podršku programima koji se odnose na očuvanje i unapređenje životne sredine i prirodnih resursa“, a oni obuhvataju podsticaje za: „1) održivo korišćenje poljoprivrednog zemljišta; 2) održivo korišćenje šumskih resursa; 3) organsku proizvodnju; 4) očuvanje biljnih i životinjskih genetičkih resursa; 5) očuvanje poljoprivrednih i ostalih područja visoke prirodne vrednosti; 6) podršku agroekološkim merama, dobroj poljoprivrednoj praksi i drugim politikama zaštite i očuvanja životne sredine“ (Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju, čl. 37). Dakle u pitanju su podsticaji za unapređenje životne sredine, ali te mere mogu imati i pozitivne efekte na klimatske uslove. Međutim, neophodno je predvideti mere i podsticaje koje će se i na direktan način odnositi na pitanje klimatskih promena, što do sada nije bio slučaj.

III programom Republike Srbije za period 2021–2027. godine: Mera 1: Investicije u fizičku imovinu poljoprivrednih gazdinstava; Mera 3: Investicije u fizičku imovinu koje se tiču prerade i marketinga poljoprivrednih proizvoda i proizvoda ribarstva; Mera 4: Agro-ekološko-klimatske mere i mera organske proizvodnje; Mera 5: Sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja – LEADER pristup; Mera 6: Investicije u ruralnu javnu infrastrukturu; Mera 7: Diverzifikacija poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja i Mera 9: Tehnička pomoć (podrška Upravljačkom telu u sprovođenju IPARD programa)“ (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, 2022).

Zaključak

Klimatske promene predstavljaju izazov sa kojim se svet suočava već nekoliko decenija, a koji će u narednom periodu biti sve intenzivniji. Poljoprivredna proizvodnja je jedan od sektora koji je direktno izložen uticaju klimatskih promena, ali ima i značajan doprinos njihovom nastanku. Na osnovu istraživanja koje smo sproveli možemo zaključiti da uloga poljoprivredne proizvodnje i njena ranjivost nije zauzimala značajnije mesto u međunarodnim dokumentima o klimatskim promenama već je pominjana samo na opšti način kao sektor u kojem su potrebne promene. Tek je poslednjih godina na međunarodnom nivou veća pažnja počela da se posvećuje poljoprivrednoj proizvodnji u kontekstu klimatskih promena, posebno na Konferenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime u Glazgovu 2021. godine. Do sličnog zaključka u pogledu prepoznatljivosti kompleksnog i značajnog odnosa klimatskih promena i poljoprivredne proizvodnje došli smo i na osnovu analize Zajedničke poljoprivredne politike Evropske unije. Fokus Zajedničke poljoprivredne politike je najpre bio na pitanjima zaštite životne sredine, dok su klimatske promene počele da zauzimaju značajnije mesto tek od reforme iz 2013. godine. Poslednje izmene Zajedničke poljoprivredne politike još značajniji akcenat stavljaju na potrebu adaptacije na klimatske promene i smanjenje štetnih emisija iz poljoprivredne proizvodnje, ostavljajući državama članicama značajan prostor i slobodu u kreiranju odgovora na ove izazove u svojim državama uz mogućnost boljeg prilagođavanja mera lokalnim uslovima. Od nove Zajedničke poljoprivredne politike, čija primena treba da započne od januara 2023. godine, se mnogo očekuje, ali postoji i bojazan da mere ni ovog puta neće biti adekvatne i dovoljne za ostvarenje predviđenih klimatskih ciljeva.

U Srbiji se klimatske promene već nekoliko decenija unazad negativno odražavaju na poljoprivrednu proizvodnju i prinose. Prognoze za naredni period su zabrinjavajuće. Očekuje se da će se nastaviti porast prosečne temperature uz duže periode suše, što će zahtevati navodnjavanje poljoprivrednih kultura sa jedne strane, dok će sa druge strane biti potrebno i odvodnjavanje usled perioda sa natprosečnom količinom padavina. To će sve negativno uticati na prinose. Predviđanja su da je moguće očekivati da će do 2030.

godine biti smanjen prinos kukuruza do 58% ukoliko ne bude bilo navodnjavanja. Klimatske promene su prepoznate kao problem u okviru Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014–2024. godine – osnovnog strateškog dokumenta na kome se zasniva poljoprivredna politika. I pored toga, na osnovu sprovedenog istraživanja i analize možemo zaključiti da propisi koji se odnose na poljoprivrednu proizvodnju i korišćenje poljoprivrednog zemljišta ne prepoznaju problem klimatskih promena. Tako na primer Zakon o poljoprivrednom zemljištu ne pominje pitanje klimatskih promena. Smatramo da je potrebno izmeniti propise u skladu sa tendencijama koje postoje u poljoprivrednoj proizvodnji i na taj način pomoći poljoprivrednicima u izazovima sa kojima se suočavaju. Zakon o poljoprivrednom zemljištu ima značajan potencijal za sprovođenje mera u vezi sa klimatskim promenama, ali on još uvek nije prepoznat. S obzirom da je jedan od ciljeva ovog zakona regulisanje pitanja zaštite, uređenja i načina korišćenja poljoprivrednog zemljišta, smatramo da propisivanje primene određenih mera koje mogu doprineti adaptaciji poljoprivredne proizvodnje i smanjenju negativnog uticaja na klimu koji potiče od načina korišćenja poljoprivrednog zemljišta, kao što su na primer plodored, poseban način obrade zemljišta, sejanje određenih sorti i slično, mogu usmeriti delovanje poljoprivrednika i pomoći im u suočavanju sa klimatskim izazovima. Pored toga, potrebno je integrisanje pitanja klimatskih promena i u druge propise kao što su na primer Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju i Zakonom o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju u okviru kojih je potrebno precizirati mere koje poljoprivrednici treba da preduzmu uz odgovarajuće podsticaje koji bi se odnosili na pitanje klimatskih promena. Pored postojanja adekvatne pravne regulative, veoma je značajno i podizanje svesti o uticaju klimatskih promena i mogućnostima smanjenja negativnog doprinosa od strane ljudi. Smatramo da je bilo potrebno znatno ranije posvetiti veću pažnju odnosu klimatskih promena i poljoprivredne proizvodnje u Srbiji. Neophodno je da pomak koji je načinjen donošenjem Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja, u smislu opštih smernica, ne ostane samo na nivou strategije, već da konkretne mere budu primenjene u praksi.

LITERATURA

- Albrecht, J. & Nikolić Popadić, S. (2022). Legal challenges of restricting land use for natural flood protection in the hinterland. In T. Hartmann, L. Slavíková, M. E. Wilkinson (Eds.). *Spatial Flood Risk Management: Implementing Catchment-based Retention and Resilience on Private Land*, (pp. 33–51). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- COP26: The Glasgow Climate Pact. <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf> (pristupljeno 8. februara 2022).
- Đurđević, V., Vuković, A. & Vujadinović Mandić, M. (2018). Osmotrene promene klime u Srbiji i projekcije buduće klime na osnovu različitih scenarija budućih emisija. *Program Ujedinjenih nacija za razvoj*. <https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2021/08/Osmotrene-promene-klime-i-projekcije-buduće-klime.pdf> (pristupljeno 3. februara 2022).
- Ekardt, F., Wieding, J., Garske, B. & Stubenrauch, J. (2018). Agriculture-related Climate Policies – Law and Governance Issues on the European and Global Level. *Carbon & Climate Law Review*, 12 (4), 316–331. <https://doi.org/10.21552/cclr/2018/4/7> (pristupljeno 8. februara 2022).
- European Commission COM(2020) 846 final. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Recommendations to the Member States as regards their strategic plan for the Common Agricultural Policy, Brussels, 18. 12. 2020.
- European Commission, 2021a, CAP transitional regulation: 2021–22. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/transitional-regulation_en (pristupljeno 17. januara 2022).
- European Commission, 2021b, The new common agricultural policy: 2023–27. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27_en (pristupljeno 17. januara 2022).
- European Court of Auditors, Special Report No 21, Greening: a more complex income support scheme, not yet environmentally effective, 2017. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_21/SR_GREENING_EN.pdf (pristupljeno 11. januara 2022).
- European Parliament (2020). Amendments adopted by the European Parliament on 23 October 2020 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the

- European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council (COM(2018)0392 — C8-0248/2018 — 2018/0216(COD)) OJ C 404, 6.10.2021, p. 254–570.
- Global Action Agenda for Innovation in Agriculture (2021). <https://static1.squarespace.com/static/6114008f5a456d74686cec53/t/61856c-c2ba4f7c07b8c537c6/1636134083863/ClimateShot+Global+Action+Agenda.pdf> (pristupljeno 20. januara 2022)
- Kim, W., Iizumi, T. & Nishimori, M. (2019). Global Patterns of Crop Production Losses Associated with Droughts from 1983 to 2009. *Journal of Applied Meteorology and Climatology*, 58(6), 1233–1244. <https://doi.org/10.1175/JAMC-D-18-0174.1> (pristupljeno 2. februara 2022).
- Lalić, B., Janković, D., Jančić, M., Ejcinger, J., Firanj, A. (2015). Zagrevanje useva – kako odgovoriti? Uticaji promene klime na srpsku poljoprivredu. *Program Ujedinjenih nacija za razvoj*. https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2017/04/Zagrevanje-useva_final.pdf (pristupljeno 8. februara 2022).
- Lesk, C., Rowhani, P. & Ramankutty, N. (2016). Influence of extreme weather disasters on global crop production. *Nature*, 529, 84–87. <https://doi.org/10.1038/nature16467> (pristupljeno 8. februara 2022).
- Ministarstvo zaštite životne sredine. (2017). Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime. https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2017/12/Drugi-izvestaj-o-promeni-klime-SNC_Srbija.pdf (pristupljeno 24. januara 2022).
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. (2022). <http://www.minpolj.gov.rs/evropska-komisija-usvojila-ipard-iii-program-republike-srbije-za-period-2021-2027-godine/?script=lat> (pristupljeno 8. aprila 2022).
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. (2022). Evropska komisija usvojila IPARD III program Republike Srbije za period 2021–2027. godine. <http://www.minpolj.gov.rs/evropska-komisija-usvojila-ipard-iii-program-republike-srbije-za-period-2021-2027-godine/?script=lat> (pristupljeno 4. maja 2023).
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. <http://www.minpolj.gov.rs/o-ipard-programu/?script=lat> (pristupljeno 4. maja 2023).
- Nacrt Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2022–2024. godine.
- Nacrt Nacionalnog programa za poljoprivredu za period 2022–2024. godine.

- Nikolić Popadić, S. (2020). Način upotrebe poljoprivrednog zemljišta i zdravlje ljudi u Republici Srbiji i Evropskoj uniji. In I. Arsić, V. Mentus (Eds.) *Promišljanja aktuelnih društvenih izazova: regionalni i globalni kontekst*, (str. 86–107). Beograd: Institut društvenih nauka.
- Nikolić Popadić, S. (2022). Zabrana spaljivanja žetvenih ostataka na poljoprivrednom zemljištu. *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, 94(2), (465–510). doi: 10.5937/gakv94-36068
- Ortiz-Bobea, A., Ault, T. R., Carrillo, C. M., Chambers, R. G. & Lobell, D. B. (2021). Anthropogenic climate change has slowed global agricultural productivity growth. *Nature Climate Change*, 11, 306–312. <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01000-1> (pristupljeno 2. marta 2022).
- Porter, J. R., L. Xie, A. J. Challinor, K. Cochrane, S. M. Howden, M. M. Iqbal, D. B. Lobell & M. I. Travasso. (2014). Food security and food production systems. In: *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Field, C.B., V. R. Barros, D. J. Dokken, K. J. Mach, M. D. Mastrandrea, T. E. Bilir, M. Chatterjee, K. L. Ebi, Y. O. Estrada, R. C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A. N. Levy, S. MacCracken, P. R. Mastrandrea, & L. L. White (eds.)]. Cambridge, United Kingdom and New York: Cambridge University Press, NY, USA, pp. 485–533. https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-Chap7_FINAL.pdf (pristupljeno 7. marta 2022).
- Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013, PE/64/2021/REV/1, OJ L 435, 6.12.2021 (pristupljeno 8. februara 2022).
- Rosen, A. (2015). The Wrong Solution at the Right Time: The Failure of the Kyoto Protocol on Climate Change, *Politics & Policy*, 43(1), pp. 30–58. <https://doi.org/10.1111/polp.12105> (pristupljeno 8. februara 2022).
- Rodgers, C. (2016). *Agricultural Law*. Haywards Heath: Bloomsbury Professional.
- Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014–2024. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 85/2014.
- Strategija upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 3/2017.

- Stričević, R., Prodanović, S., Đurović, N., Petrović Obradović, O., Đurović, D. (2019). Uticaj promene klima na srpsku poljoprivredu. *Program Ujedinjenih nacija za razvoj*. https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2019/11/e-pub_Uticaji-promene-klime-na-srpsku-poljoprivredu.pdf (pristupljeno 4. februara 2022).
- United Nations, Leaders' Declaration on Forests and Land Use. (2021). <https://ukcop26.org/glasgow-leaders-declaration-on-forests-and-land-use/> (pristupljeno 3. aprila 2022).
- United Nations, The Paris Agreement. (2015). https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (pristupljeno 20. februara 2022).
- United Nations Climate Change, Marrakesh Accords. (2001). https://unfccc.int/cop7/documents/accords_draft.pdf (pristupljeno 7. februara 2022).

Climate Change and Agricultural Production – Legal and Strategic Framework

Abstract

Climate change represents one of the biggest challenges that the world has been facing for several decades, and which will become more intense in the coming period. Agricultural production is a sector that is directly exposed to the impact of climate change, but also has a significant contribution to its occurrence. Research data indicate the worrying negative effects of climate change, which are reflected in the reduction of agricultural yields, the greater intensity of which is expected in the coming decades. The starting point of the research is the analysis of international documents in the field of climate change in search of answers to the questions of whether agricultural production is recognized as a significant contributing factor to climate change, a sector that is significantly exposed to the impact of climate change and that must be adapted to changes in climate conditions. Part of the paper is devoted to the analysis of the regulation of climate change issues within the Common Agricultural Policy of the European Union. Finally, the situation in the Republic of Serbia was analyzed. One of the questions that is in special focus is whether climate change is recognized in the regulations governing agricultural production in the Republic of Serbia.

Keywords: Climate Change, Agricultural Production, Common Agricultural Policy of the European Union, Agricultural Strategy

Zelena finansiranja, klimatske finansije i koncept zelene ekonomije*

Sažetak

Ekonomski i društveni napredak zabeležen tokom prošlog veka je postignut na račun životne sredine. Zastupljena je sve veća potrošnja prirodnih resursa kako bi se podržala ekonomska aktivnost. Inkluzivni zeleni rast treba da pomiri hitnu potrebu za intenzivnim ekonomskim rastom i smanjenjem siromaštva u zemljama u razvoju sa potrebom očuvanja životne sredine i sprečavanja nastanka nepovratnih štetnih ekoloških posledica i gubitaka. U radu se analizira kretanje globalnog materijalnog otiska, na koji način se ekonomski razvoj odražava na potrošnju prirodnih resursa i kakav to pritisak stvara na klimatske promene. Definisaće se pojam klimatskih finansija i ukazati da prilagođavanje i neutralisanje negativnih posledica klimatskih promena zahteva mobilizaciju značajnih finansijskih sredstava. U radu će se prezentovati preporuke za osnaživanje rasta udele zelenog finansiranja i definisati zeleni finansijski instrumenti. *Ključne reči:* klimatske finansije, zelena ekonomija, zeleno finansiranje, prirodni resursi, životna sredina

197

zbornici

Uvod

Ekonomski i društveni napredak zabeležen tokom prošlog veka je postignut na račun životne sredine. Zastupljena je sve veća potrošnja prirodnih resursa kako bi se podržala ekonomska aktivnost. Inkluzivni zeleni rast treba da pomiri hitnu potrebu za intenzivnim ekonomskim rastom i smanjenjem siromaštva u zemljama u razvoju sa potrebom očuvanja životne sredine i sprečavanja nastanka nepovratnih štetnih ekoloških posledica i gubitaka. Pored uticaja na smanjenje siromaštva, zelena ekonomija doprinosi kreiranju novih radnih mesta i rastu socijalne pravičnosti, podstiče korišćenje obnovljivih

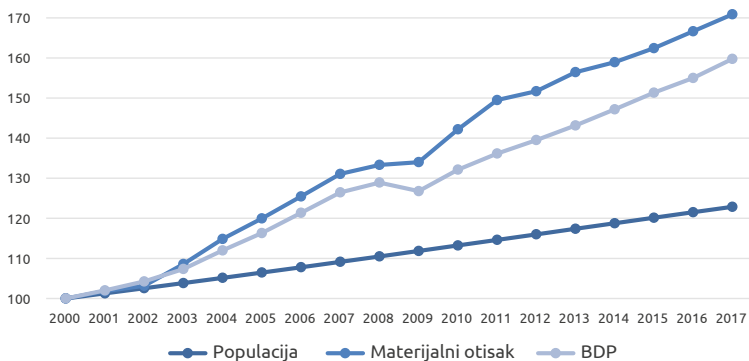
* Rad je napisan u okviru Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2023. godinu koji podržava Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

izvora energije i tehnologije sa niskim sadržajem ugljenika kao zame-
nu za fosilna goriva, promoviše unapređenje resursne i energetske
efikasnosti, daje doprinos razvoju pametnih gradova koji omogućava-
ju kvalitetniji život u urbanim sredinama, obnavlja prirodni kapital, a
prema istraživanjima raste brže od „braon“ ekonomije (UNEP, 2011).

Materijalni otisak se odnosi na ukupnu količinu prirodnih
resursa koji su eksploatisani u svrhu zadovoljenja potreba finalne
potrošnje i ukazuje na pritisak koji trpi životna sredina zarad podmi-
renja potreba ljudi i ostvarenja ekonomskog rasta (United Nations,
2021). Na osnovu podataka sa Grafikona 1, može se sagledati kreta-
nje globalnog materijalnog otiska, kao i rast populacije i rast bruto
domaćeg proizvoda (BDP) u odnosu na baznu 2000. godinu. Global-
ni materijalni otisak je 2005. godine porastao za 20% u odnosu na
2000. godinu, dok je je rast populacije iznosio 6%, a rast bruto do-
maćeg proizvoda 16%. U toku 2011. godine je zabeležen još inten-
zivniji rast materijalnog otiska (za 50%) u odnosu na baznu godinu,
dok je ostvareni rast populacije i bruto domaćeg proizvoda iznosio
15% i 36%, respektivno. Prema poslednjim raspoloživim podacima,
u toku 2017. godine je zabeležen rast globalnog materijalnog otiska
za čak 70%, dostižući nivo od 92 milijarde metričkih tona, dok je po-
pulacija porasla za svega 23%, a bruto domaći proizvod za 60% u od-
nosu na 2000. godinu. Stoga, u rastu populacije se ne može isključi-
vo pronaći uzrok znatno veće potrošnje materijalnih resursa. Ukoliko
se potrošnja resursa posmatra u odnosu na 1990. godinu, rast je još
izraženiji i iznosi 113%, što ukazuje da materijalni otisak brže raste i
od populacije i od bruto domaćeg proizvoda (United Nations, 2021).

Progres u rastućim ekonomijama sa sobom nosi i veću potre-
bu za prirodnim resursima. Prema projekcijama, do 2060. godine,
potrošnja prirodnih resursa bi trebalo da poraste na 190 milijar-
di metričkih tona. Takođe, predviđa se i značajan rast proizvodnje
otpada od 70% (sa 2 milijarde na 3.4 milijarde metričkih tona), što
stvara ogroman pritisak na klimatske promene zbog potencijalnih
efekata na životnu sredinu (Moraga, 2021). Materijalni otisak po
glavi stanovnika je takođe zabeležio značajan rast od čak 50%. U po-
smatranom periodu 1990–2017. godine zadovoljenje pojedinačnih
potreba stanovnika je izazvalo rast upotrebe prirodnih resursa sa 8
na 12 metričkih tona *per capita*. Prema potrošnji prirodnih resursa
po glavi stanovnika posebno se izdvajaju razvijene zemlje sa visokim

Grafikon 1. Materijalni otisak, populacija i bruto domaći proizvod
(bazni indeksi, 2000=100)



Izvor: United Nations (2021). The Sustainable Development Goals Report 2021.
<https://data.unhcr.org/en/documents/details/88793>

dohotkom (27 metričkih tona *per capita*). Takođe, razvijene zemlje sa iskorišćenjem svega 20% prirodnih resursa ostvaruju isti ekonomski output kao zemlje u razvoju (United Nations, 2021).

Cirkularna ekonomija, kao sistemski pristup za maksimiziranje ekonomskih, ekoloških i društvenih koristi, ima potencijal da doprinese razvoju održive, niskouglenične, resursno-efikasne, konkurentne ekonomije. Inovacije i zelene investicije u eko dizajn, sekundarne sirovine, procese reciklaže i industrijsku simbiozu predstavljaju glavne kanale tranzicije od linearne ka cirkularnoj ekonomiji (Mitrović & Pešalj, 2021). Cirkularna ekonomija ostvaruje pozitivne efekte na rast prihoda, smanjenje resursne zavisnosti, smanjenje otpada i pritiska na životnu sredinu (Moraga, 2021). U nastavku će više biti reči o zelenom finansiranju i zelenim finansijskim instrumentima, kao i o klimatskim finansijama u svrhu prilagođavanja klimatskim promenama, kao i u svrhu ublažavanja negativnih posledica istih.

Zelena finansiranje i zeleni finansijski instrumenti

Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (*United Nations Environment Programme – UNEP*) kao vodeće globalno autoritativno telo u oblasti ekologije, ističe da zeleno finansiranje podrazumeva

rastuće finansijske tokove bankarskog sektora, sektora osiguranja, mikrokreditnih finansijskih institucija, investitora koji su usmereni ka ostvarenju ciljeva održivog razvoja. Finansijski tokovi se odnose na javni, privatni i neprofitni sektor, dok se zelenim finansiranjem ostvaruju višestruke koristi, od širenja svesti o neophodnosti zaštite životne sredine i uvođenja društveno odgovornih finansijskih aktivnosti, smanjenja ekoloških rizika, pružanja podrške u procesu tranzicije ka zelenoj ekonomiji, do ostvarenja odgovarajućih stopa prinosa na investiciona ulaganja (UNEP, 2016).

Među važnim podsticajima za promovisanje zelenog finansiranja se ističu promene u regulatornim okvirima zemalja, povećanje udela zelenog finansiranja u različitim sektorima, donošenje finansijskih odluka javnog sektora uz uvažavanje ciljeva održivog razvoja, rast investicija u zelene i čiste tehnologije, finansiranje održivih zelenih ekonomija zasnovanih na prirodnim resursima, korišćenje potencijala plave ekonomije za rešenje pitanja klimatskih promena, rast upotrebe zelenih obveznica (UNEP, 2016). Zelene investicije podrazumevaju investicije sa ekološkom dimenzijom i odnose se na energetsku efikasnost, obnovljive izvore energije, prilagođavanje klimatskim promenama i ublažavanje njihovih negativnih posledica, očuvanje i kontrolu kvaliteta vazduha, zaštitu biodiverziteta, racionalno korišćenje prirodnih resursa i zemljišta, inicijative koje počivaju na principima cirkularne ekonomije (Alliance for Financial Inclusion, 2021). Kako bi se osnažio rast zelenog finansiranja od značaja je podrška javnom sektoru u kreiranju podsticajnog okruženja i poslovnog ambijenta za zelene investicije, promovisanje javno-privatnog partnerstva sa mehanizmima finansiranja kao što su zelene obveznice i jačanje finansijskih kapaciteta preduzeća putem mikrokreditiranja. Izuzetno su važna partnerstva svih stejkholdera i drugih zainteresovanih strana, učesnika na finansijskom tržištu, banaka, investitora, mikrokreditnih finansijskih institucija, osiguravajućih fondova i javnog sektora.

Borba protiv klimatskih promena zahteva mobilizaciju značajnih finansijskih sredstava. Prema projekcijama, do 2035. godine potrebno je uložiti 53.000 milijardi dolara na globalnom nivou, odnosno 2.5% globalnog bruto domaćeg proizvoda godišnje, kako bi se realizovali ciljevi postavljeni u Pariskom sporazumu iz 2015. godine, a koji targetiraju snabdevanje energijom i energetsku efikasnost,

što stvara ogromne pritiske na tržišta kapitala (La Monaca et al., 2019). Zastupljenost zelenog bankarstva u poslovanju nacionalnih razvojnih banaka ili samostalnih zelenih banaka doprinosi mobilizaciji finansijskih sredstava za specifične projekte ublažavanja i prilagođavanja klimatskim promjenama. Specifičnost poslovanja ovih finansijskih institucija se ogleda u sposobnosti da ograničene javne resurse iskoriste u svrhu prikupljanja značajno većih iznosa privatnog kapitala radi ostvarenja neto nultih ciljeva. Zelene banke, kojih je trenutno 27, zastupljene su u finansijskim sistemima 12 zemalja i glavni su nosioci inovacija u oblasti održivog zelenog finansiranja (Whitney et al., 2020).

Budući da zeleni rast predstavlja novu paradigmu ekonomskog rasta, kao rezultat finansijskih inovacija i zelene ekonomije nastaju zeleni finansijski instrumenti. Zeleni finansijski proizvodi imaju

Tabela 1. Zeleni bankarski proizvodi

STANOVNIŠTVO	KORPORATIVNO I INVESTICIONO BANKARSTVO
Zelene hipoteke (<i>Green Mortgages</i>)	Finansiranje zelenih projekata (<i>Green Project Finance</i>)
Zeleni stambeni krediti (<i>Home Equity Green Loan</i>)	Zelena sekjuritizacija (<i>Green securitisation</i>)
Kreditni za zelene zgrade (<i>Green Building Loan</i>)	Zeleni fondovi preduzetničkog (rizičnog) i privatnog kapitala (<i>Green Venture Capital and Private Equity</i>)
Kreditni za zelene automobile (<i>Green Car Loan</i>)	Zeleni indeksi (<i>Green Indexes</i>)
Zelene kartice (<i>Green Cards</i>)	Karbonski proizvodi (<i>Carbon Commodities</i>)
IMOVINA	OSIGURANJE
Zeleni fiskalni fondovi (<i>Green Fiscal Funds</i>)	Zeleno osiguranje (<i>Green Insurance</i>)
Zeleni investicioni fondovi (<i>Green Investment Funds</i>)	Osiguranje ugljenika (<i>Carbon Insurance</i>)
Karbonski fondovi (<i>Carbon Funds</i>)	

Izvor: Noh, H. J. (2018). Financial Strategy to Accelerate Green Growth. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/452656/adbi-wp866.pdf>

ključnu ulogu u alokaciji finansijskih sredstava investitora u zelene projekte. Zastupljenost zelenih finansijskih instrumenata donosi mnogobrojne koristi finansijskim institucijama koje se ogledaju u jačanju tržišne pozicije i rastu tržišnog učešća, rastu profitabilnosti, formiranju baze lojalnih korisnika novih finansijskih proizvoda i usluga, stvaranju partnerstava sa eksternim stejkholderima iz oblasti ekologije, poboljšanju imidža društveno odgovornim poslovnim aktivnostima i sl. Razvoj zelenih finansijskih proizvoda je podstaknut saznanjem o ozbiljnosti ekoloških izazova sa kojima se svet suočava i upoznavanjem sa stanjem životne sredine, pažnjom koju zemlje poklanjaju ostvarenju ciljeva održivog razvoja, kao i propisima u oblasti zaštite životne sredine i primenom zakonodavnih mera zabrane neodrživih poslovnih praksi (Noh, 2018).

Zeleni bankarski finansijski proizvodi su prezentovani u Tabeli 1 i razvrstani u četiri kategorije: poslovanje sa sektorom stanovništva, korporativno i investiciono bankarstvo, upravljanje imovinom i osiguranje. Zelene hipoteke (*Green Mortgages*) podrazumevaju niže kamatne stope za kupovinu ili renoviranje energetski efikasnih stambenih objekata. Banka nudi preferencijalne uslove (niža kamatna stopa ili veći kreditni iznos) za nekretnine koje se finansiraju iz pozajmljenih izvora ukoliko postoji dokaz da ispunjavaju određene ekološke standarde. Zeleni stambeni krediti (*Home Equity Green Loan*) podrazumevaju finansiranje energetski efikasnih rešenja i tehnologije korišćenja obnovljivih izvora energije u stambenim objektima u saradnji banaka sa dobavljačima i nevladinim organizacijama u oblasti ekologije (UNEP, 2007). Krediti za zelene zgrade (*Green Building Loan*) u svojoj ponudi sadrže povoljnije uslove za finansiranje zelenih zgrada sa nižom energetskom potrošnjom, proizvodnjom otpada i zagađenja od tradicionalnih. Krediti za zelene automobile (*Green Car Loan*) se odnose na podsticaje za kupovinu ekoloških (*eco-friendly*) vozila umesto standardnih automobila na benzin. Zelene kreditne kartice (*Green Credit Cards*) se takođe dovode u vezu sa novčanim nagradama za učestvovanje u aktivnostima sa pozitivnim ekološkim efektima. Korisnici zelenih kreditnih kartica su motivisani finansijskim podsticajima da kupuju proizvode koji su ekološki prihvatljivi, koriste usluge javnog prevoza i električne automobile, troše manje struje, gasa, vode (Huang & Fitzpatrick, 2018).

Zeleni fiskalni fondovi (*Green Fiscal Funds*) su fondovi za koje je karakteristično to da polaganjem depozita u zelenim bankama ili kupovinom akcija zelenih fondova građani su oslobođeni od plaćanja poreza na kapitalnu dobit, uz umanjene poreza na dohodak. Investicije zelenih fondova su vođene društvenim i ekološkim kriterijumima i usmerene ka kompanijama čije odgovorno poslovanje doprinosi očuvanju životne sredine (*Green Investment Funds*). Finansiranje ugljenika kao inovativno sredstvo finansiranja, definiše finansijsku vrednost emisija ugljenika i omogućava kompanijama da kupuju karbonske kredite zarađene realizacijom projekata održivog razvoja ili emitovanjem dozvoljenog nivoa emisija (*Carbon Funds*) (UNHCR, 2014).

Finansiranje zelenih projekata (*Green Project Finance*) podrazumeva ulaganja u projekte energetske efikasnosti, obnovljivih izvora energije, racionalnog korišćenja prirodnih resursa, smanjenih emisija gasova staklene bašte i sl. Zelena sekjuritizacija (*Green securitisation*) se odnosi na proces transformacije nelikvidnih finansijskih sredstava u hartije od vrednosti (zelene obveznice, šumske obveznice – *forest bonds*, klimatske obveznice – *climate bonds*), pri čemu se prikupljena sredstva koriste kao izvor finansiranja zelenih projekata (Climate Bond Initiative, 2017). Zeleni fondovi preduzetničkog (rizičnog) i privatnog kapitala (*Green Venture Capital and Private Equity*) podrazumevaju ulaganja u preduzeća sa doprinosom očuvanju životne sredine i postizanju ciljeva održivog razvoja kroz angažovanje banaka u inicijalnoj javnoj ponudi (Randelović et al., 2003). Banke razvijaju i indekse kojima prate stanje životne sredine, kao i potencijalne buduće ekološke pretnje. Primeri zelenih indeksa su: indeks energetske efikasnosti, indeks klimatskih promena, indeks čiste energije. Karbonski proizvodi (*Carbon Commodities*) su podsticaji kompanijama da uvode ekološki održive tehnologije kojima se umanjuju emisije štetnih gasova i uvode karbonski krediti ili dozvole za mogućnost emisije tačno određene količine gasova koje su predmet trgovine na karbonskom tržištu (Pérez Henríquez, 2013).

Proizvodi osiguranja su takođe prilagođeni čistoj tehnologiji i smanjenju štetnih emisija (*Green Insurance*) i odnose se na obezbeđenje osiguranja zelenih zgrada po povoljnijim uslovima, pri čemu se vrši diferenciranje premija shodno ekološkom doprinosu. Industrija osiguranja može značajno doprineti i smanjenju emisija

ugljenika (*Carbon Insurance*). Osiguravači su u mogućnosti da obezbeđenjem odgovarajućih nadoknada za gubitke u slučaju neželjenih događaja značajno utiču na poboljšanje isplativosti zelenih projekata (pokriće rizika ugradnje filtera za prečišćavanje vazduha, osiguranje prirodnih dobara poput šuma i pokriće gubitaka usled prirodnih katastrofa) (Swiss Re Institute, 2021).

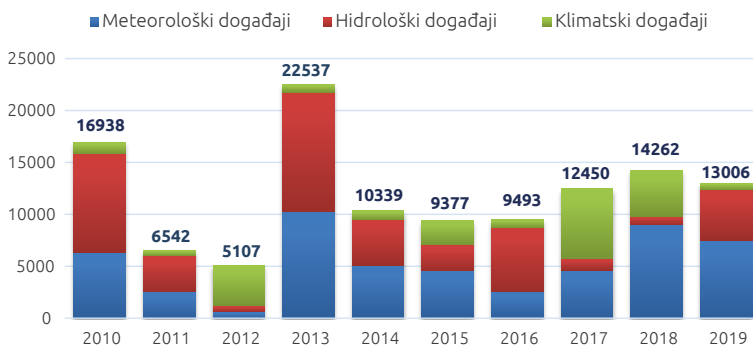
Klimatske finansije u funkciji održivog razvoja

Klimatske promene predstavljaju najveći izazov za održivi razvoj. Javni izvori finansiranja sektora koji doprinose ciljevima održivog razvoja uključuju razvojne finansijske institucije (RFI), zelene banke sa javnim kapitalom, ili direktno finansiranje od strane države (La Monaca et al., 2019). Klimatsko finansiranje podrazumeva lokalno, nacionalno ili transnacionalno finansiranje (iz javnih, privatnih ili alternativnih izvora) u svrhu pružanja podrške akcijama preduzetim povodom ublažavanja posledica i prilagođavanja klimatskim promenama. Adaptacija na klimatske promene ima za cilj smanjenje ranjivosti, rizika i povećanje otpornosti na klimatske promene, dok finansije za ublažavanje posledica klimatskih promena smanjuju ili ograničavaju emisije gasova staklene bašte (EBRD, 2021).

Globalni tokovi klimatskih finansija su 2020. godine dostigli nivo od 632 milijarde dolara, što je skoro duplo veći iznos u odnosu na 2011. godinu, ali svega povećanje od 10% u odnosu na prethodnu, 2019. godinu. Ako se posmatra struktura klimatskih finansija, 90% se odnosi na finansiranje ublažavanja negativnih posledica klimatskih promena (571 milijardi dolara), dok je 7% i iznos od 46 milijardi dolara rezervisan za finansiranje adaptacije na klimatske promene, a ostatak od 3% i iznos od 15 milijardi dolara obuhvata finansije za investicije koje targetiraju oba cilja, odnosno adaptaciju na klimatske promene ali i ublažavanje negativnih efekata. Finansiranje prilagođavanja klimatskim promenama je zabeležilo rast od preko 50% u odnosu na 2019. godinu i u najvećoj meri je podržano od strane javnog sektora, dok je privatni sektor obezbedio najveći deo finansijskih sredstava za investicije kojima se ublažavaju posledice klimatskih promena (Climate Policy Initiative, 2021). Ispunjenje neto nultih ciljeva zahteva od svih privatnih i javnih aktera da svoje

finansije usklade sa ciljevima Pariskog sporazuma. Od svih zemalja koje su se obavezale na nulte emisije ugljen-dioksida u svrhu izbegavanja negativnih efekata klimatskih promena, deset zemalja je ispunjenje svog neto nultog cilja definisalo kao zakonsku obavezu, osam zemalja je dalo predlog zakonskog obavezivanja, dok su ostale zemlje pomenuti cilj definisale strateškim (*policy*) dokumentima. Za razliku od zakonski definisanog cilja koji je pravnoobavezujući, u strateškim dokumentima ispunjenje definisanog cilja nema pravnoobavezujući status (IEA, 2021). Investicije koje imaju pozitivne implikacije na klimatske promene i dalje beleže mali udeo u ukupnim investicijama u sektore koji generišu značajne emisije štetnih gasova (Climate Policy Initiative, 2021).

Grafikon 2. Gubici Evropske unije izazvani meteorološkim, hidrološkim i klimatskim događajima u milionima evra, 2010–2019.

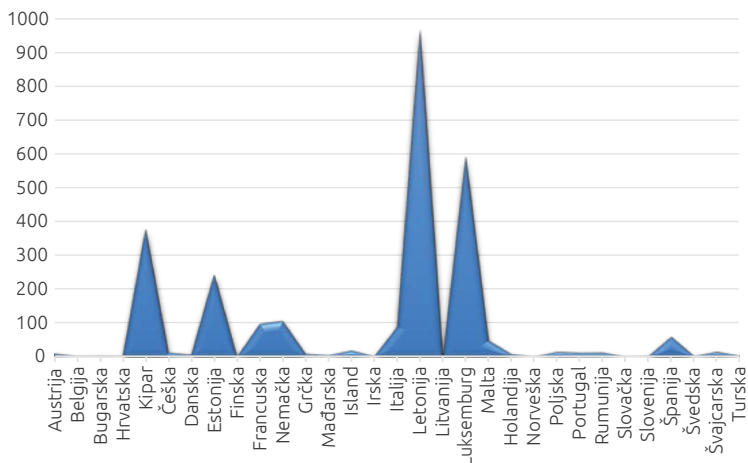


Izvor: EUROSTAT (2019). Climate Related Economic Losses by Type of Event. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/cli_iad_loss_esms.htm

Evropska unija se svake godine suočava sa značajnim ekonomskih gubicima izazvanim vremenskim neprilikama i klimatskim promenama, koji za 2020. godinu iznose 13 milijardi evra (Grafikon 3). Među zemljama sa najizraženijim gubicima se izdvajaju Letonija, Luksemburg, Nemačka, Kipar, Estonija, Francuska, Italija i Španija (Grafikon 4). Više od 60% gubitaka je uzrokovalo svega 3% registrovanih ekstremnih događaja koji su se odnosili na vremenske nepogode i prirodne katastrofe. Za zemlje članice Evropske ekonomske zone (*European Economic Area – EEA*) ukupni ekonomski gubici od vremenskih i klimatskih događaja u periodu

1980–2020. godine iznose između 450 i 520 milijardi evra. Meteorološki i hidrološki događaji uzrokovali su između 34% i 44% ukupnih gubitaka, dok su klimatski događaji uzrokovali između 22% i 24% ukupnih ekonomskih gubitaka (European Environment Agency, 2022). Osigurano je između jedne četvrtine i jedne trećine svih ekonomskih gubitaka. Zemlje sa najvišim udelom osiguranih ekonomskih gubitaka u ukupnim gubicima su Danska, Holandija i Norveška (48%–56%), dok Hrvatska, Litvanija i Rumunija beleže najniže procenete osiguranih ekonomskih gubitaka izazvanih vremenskim neprilikama (0,5%–1,5%). Najveći gubici po stanovniku su zabeleženi u Švajcarskoj, Sloveniji i Francuskoj, dok se po najvećim ekonomskim gubicima po površini zemlje (kvadratnom kilometru) izdvajaju Švajcarska, Nemačka i Italija. Takođe, prosečni godišnji gubici usled prirodnih nepogoda za period 2005–2014. godine izraženi kao udeo u godišnjem prosečnom bruto domaćem proizvodu za istu deceniju su bili najviši u Sloveniji, Bugarskoj i Rumuniji (preko 0,35%), a najniži u Holandiji i Luksemburgu (manje od 0,03%) (European Environment Agency, 2022).

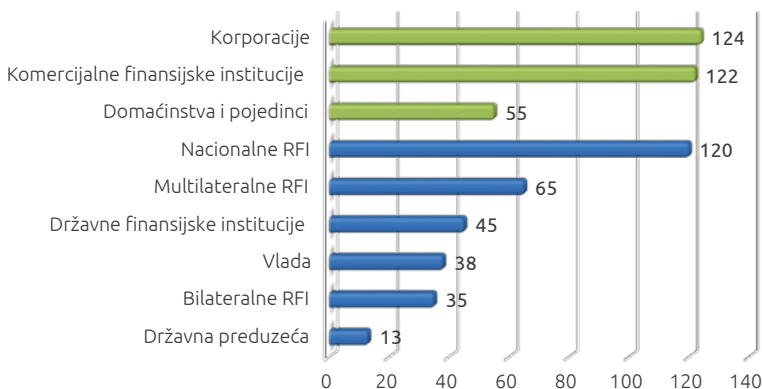
Grafikon 3. Ekonomska šteta uzrokovana vremenskim i klimatskim ekstremnim događajima u milionima evra, 1980–2020.



Izvor: European Environment Agency (2022). Economic losses and fatalities from weather- and climate-related events in Europe. <https://www.eea.europa.eu/publications/economic-losses-and-fatalities-from>

Izvori klimatskih finansija su gotovo podjednako obezbeđeni od strane javnih (51%) i privatnih učesnika (49%). Razvojne finansijske institucije dominiraju kada su u pitanju javni akteri i finansiraju 69% ovih tokova (219 milijardi dolara), dok ostatak sredstava obezbeđuju državne finansijske institucije (14%) i vlade (17%). Investitori privatnog sektora učestvuju u finansiranju aktivnosti koje su povezane sa klimatskim promenama u iznosu od 310 milijardi dolara), pri čemu u strukturi najveći rast sa 18% na 39% ostvaruju komercijalne finansijske institucije koje obuhvataju banke i druge finansijske organizacije, kao i kompanije koje se bave pozajmljivanjem finansijskih sredstava u svom redovnom poslovanju (Climate Policy Initiative, 2021). Pored komercijalnih finansijskih institucija, koje obezbeđuju 122 milijarde dolara, odnosno 39% finansiranja investicija koje su povezane sa klimom, značajno učešće imaju i korporacije (124 milijarde dolara). Domaćinstva predstavljaju trećeg po važnosti učesnika u godišnjem finansiranju klime sa prosečnim godišnjim ulaganjima u električna vozila u iznosu od 24 milijarde dolara. Dug je dominantan instrument klimatskih finansija (61%), ulaganja u kapital čine 33% ukupnih finansijskih sredstava izdvojenih za klimatske promene, dok bespovratna finansijska sredstva u vidu grantova obuhvataju 6% finansijskih tokova (Climate Policy Initiative, 2021).

Grafikon 4. Javni i privatni učesnici u finansiranju klime, 2020.



Izvor: Climate Policy Initiative (2021). Global Landscape od Climate Finance.

Prema istraživanju (Petrović, Nikolić & Ostojić, 2018) rast populacije, bruto domaćeg proizvoda *per capita* i energetske intenzivnosti uzrokuju rast emisija CO₂. Globalna ekonomija rizikuje da izgubi više od 18% tekućeg bruto domaćeg proizvoda do 2048. godine ukoliko se ne preduzme ništa protiv klimatske krize (Quinson, 2022). Globalni tokovi klimatskih finansija nisu ni blizu procenjenih potreba. Investicije koje nisu zelene i koje doprinose rastu svetskih emisija štetnih gasova i dalje su zastupljene u ključnim sektorima privrede i neutrališu pozitivan uticaj klimatskih finansija za prilagođavanje i ublažavanje posledica klimatskih promena. Godišnje investicije u obnovljive izvore energije bi trebalo bar tri puta uvećati, a sredstva za prilagođavanje klimatskim promenama najmanje četiri puta. Inicijativa i učešće privatnog sektora u klimatskom finansiranju u velikom broju zemalja je na nezadovoljavajućem nivou, dok su javni izvori finansiranja znatno ograničeni nakon pandemije. Podsticajne politike koje podržavaju zaokret ka niskougleničnim emisijama i inovativna finansijska rešenja su od ključnog značaja za generisanje profitabilnih investicija. Takođe, izveštavanje o klimatskim akcijama i dostupnost standardizovanih informacija o ulaganjima u klimatske promene je veoma važno kako bi se pratio napredak u borbi protiv klimatskih promena, kreirale efikasne politike i usmerila finansijska sredstva ka onim sektorima u kojima će njihova iskorišćenost i postignuti rezultati biti najvidljiviji. Postizanje neto nule do 2050. godine zahtevaće od svih javnih i privatnih aktera da usklade prakse, investicije i portfelje sa zajedničkim ciljem ograničavanja globalnog zagrevanja na 1,5°C (Climate Policy Initiative, 2021).

Po prvi put nakon Pariskog sporazuma su banke ostvarile veću zaradu obavljajući transakcije koje su povezane sa zelenim obveznicama i zelenim kreditima od zarade ostvarene iz poslovanja sa kompanijama koje su fokusirane na proizvodnju fosilnih goriva. Poslovi koji se odnose na zelene instrumente duga su bankarskom sektoru u toku 2021. godine doneli zaradu od 3,4 milijarde dolara, dok su poslovi sa naftnim, gasnim kompanijama i kompanijama za ugalj osigurali zaradu od 3,3 milijarde dolara (Quinson, 2022). Ukoliko se iskoriste potencijali zelenih finansijskih instrumenata sa posebnim osvrtnom na zelene obveznice koje poslednjih godina beleže intenzivan rast, sasvim izvesno se može očekivati preuređenje globalnog tržišta obveznica u korist zelenih obveznica.

Zaključak

Ozelenjavanje privrede, odnosno poboljšanje kvaliteta životne sredine i suočavanje sa klimatskim promenama, predstavlja veliki politički, ekonomski i finansijski izazov. Stoga, nameće se pitanje: da li finansijski sistem može da omogućiti preraspodelu kapitala u skladu sa zelenom tranzicijom i na dugi rok, odnosno, da obezbedi izvore finansiranja za kompanije i industrije koje štite i unapređuju životnu sredinu, pa da svojim društveno odgovornim poslovnim aktivnostima i poslovnim praksama daju doprinos energetske efikasnosti, preusmeravajući finansiranje sa industrije fosilnih goriva i aktivnosti štetnih po životnu sredinu – na čistije izvore energije? Politike koje se odnose na poboljšanje efikasnosti resursa, smanjenje otpada i uvođenje praksi održivosti u svim sektorima privrede olakšavaju zelenu tranziciju. Dobro osmišljeni okviri i instrumenti nacionalne politike su neophodni da bi se omogućio fundamentalni pomak ka održivim obrascima proizvodnje i potrošnje.

Većina mera politike koje su uvedene 2020. i 2021. godine kao odgovor na javnozdravstvenu i socioekonomsku krizu izazvanu pandemijom COVID-19 bile su usmerene na rešavanje zdravstvenih problema, kao i na brz ekonomski oporavak. Znatno manje pažnje je posvećeno borbi protiv klimatskih promena i sprečavanju degradacije životne sredine, za šta mnogim zemljama nedostaju potrebna finansijska sredstva. Prema Pariskom sporazumu, zemlje su se obavezale da definišu nacionalno određene doprinose za klimatske akcije (*Nationally Determined Contributions for climate action*), kao i da sprovedu mere za njihovo postizanje. Povećanje dostupnosti zelenog i klimatskog finansiranja i razvoj jasnih, koherentnih i podsticajnih politika su od ključne važnosti za sve ekonomije kako bi se brzo oporavile i nastavile održiv rast i razvoj. Određeni zeleni finansijski instrumenti i mehanizmi, poput projektnog finansiranja, zelenih fondova, klimatskih obveznica, cene ugljenika i slično, mogu da doprinesu prevazilaženju postojećih izazova za finansiranje klimatskih promena i da otključaju rastuću tražnju privatnog sektora za mogućnostima zelenih i klimatskih ulaganja. Izveštavanje o klimatskim rizicima omogućava svim zainteresovanim stranama da bolje razumeju mogućnosti i rizike koje donose klimatske promene, da se izvrši efikasnija alokacija sredstava za finansiranje klimatskih

promena i da se izbegnu rastuće pretnje koje narušavaju stabilnosti globalnog finansijskog sistema.

Kao segment finansiranja klimatskih promena posmatrano u širem kontekstu, zelene obveznice imaju važnu ulogu u određivanju cena klimatskih rizika, prikupljanju sredstava za niskouglednu ekonomiju i podsticanje emitenata i investitora na usmeravanja kapaciteta ka pitanjima klimatskih promena. Tržište zelenih obveznica se brzo širi, uz značajno interesovanje globalnih institucionalnih investitora. Iako ovo tržište i dalje predstavlja mali procenat ukupnog tržišta obveznica, njegov brz rast predstavlja značajnu opciju zelenog finansiranja za mnoge zemlje. Ukoliko se tako intenzivan rast, kakav je zabeležen prethodnih godina, nastavi i u budućnosti, moguće je predvideti da će tržište zelenih obveznica nastaviti dalje da raste i sasvim izvesno se može očekivati preuređenje globalnog tržišta obveznica u korist zelenih obveznica.

Globalni tokovi klimatskih finansija nisu ni blizu procenjenih potreba. Dok su zemlje preduzele pozitivne korake pripremajući nacionalno određene doprinose povećavajući finansijska sredstva za borbu protiv klimatskih promena, potrebni su daleko ambiciozniji planovi i promene bez presedana u svim aspektima društva. Pristup finansijama i jačanje otpornosti i kapaciteta za prilagođavanje klimatskim promenama treba da beleže značajan rast iz godine u godinu, posebno u najmanje razvijenim zemljama i regionima.

LITERATURA

- Alliance for Financial Inclusion (2021). Policy Brief Inclusive Green Finance: From Concept to Practice. London: Centre for Sustainable Finance at SOAS. https://www.afi-global.org/wp-content/uploads/2020/12/AFI_IGF_policy-brief_AW.pdf (pristupljeno 30. maja 2022).
- Climate Bond Initiative (2017). Green Securitisation: unlocking finance for small-scale low carbon projects. London: Climate Bond Initiative (CBI). https://www.climatebonds.net/files/files/March17_CBI_Briefing_Green_Securisation.pdf (pristupljeno 30. januara 2022).
- Climate Policy Initiative (2021). Global Landscape of Climate Finance. CPI. <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2021/> (pristupljeno 29. maja 2022).

- EBRD (2021). Joint Report on Multilateral Development Banks', Climate Finance, London: European Bank for Reconstruction and Development. <https://www.ebrd.com/documents/climate-finance/joint-report-on-multilateral-development-banks-climate-finance-2020.pdf> (pristupljeno 7. aprila 2022).
- European Environment Agency (2022). Economic losses and fatalities from weather- and climate-related events in Europe. <https://www.eea.europa.eu/publications/economic-losses-and-fatalities-from> (pristupljeno 17. aprila 2022).
- EUROSTAT (2019). Climate Related Economic Losses by Type of Event. Brussels: European Commission. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/cli_iad_loss_esms.htm (pristupljeno 17. juna 2022).
- Huang, L. & Fitzpatrick, J. (2018). Lending a hand: perceptions of green credit cards. *International Journal of Bank Marketing*, 36(7), 1329–1346. <https://doi.org/10.1108/IJBM-07-2017-0149>
- IEA (2021). Net Zero by 2050. Paris: International Energy Agency. <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>. (pristupljeno 7. maja 2022).
- La Monaca, S., Spector, K. & Kobus, J. (2019). Financing the Green Transition: Addressing Barriers to Capital Deployment. *Journal of International Affairs*, 73(1), 17–32. <https://www.jstor.org/stable/26872776>
- Mitrović, Đ. & Pešalj, B. (2021). *Cirkularna ekonomija – principi, merenje i implementacija*. Beograd: CID Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
- Moraga, G. L. (2021). Measuring and monitoring the circular economy and use of data for policy-making. Geneva: United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). <https://unece.org/environment-policy/environmental-monitoring-and-assessment/measuring-and-monitoring-circular> (pristupljeno 30. maja 2022).
- Noh, H. J. (2018). Financial Strategy to Accelerate Green Growth. Tokyo: Asian Development Bank Institute. ADBI Working Paper Series 866. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/452656/adb-wp866.pdf> (pristupljeno 13. maja 2022).
- Petrović, P., Nikolić, G. & Ostojić, I. (2018). Emisija CO₂ u Evropskoj uniji: empirijska analiza demografskih, ekonomskih i tehnoloških faktora. *Stanovništvo*, 56(1), 63–82. <https://doi.org/10.2298/STNV180614005P>
- Pérez Henríquez, B. L. (2013). *Environmental Commodities Markets and Emissions Trading – Towards a Low-Carbon Future*. Abingdon: RFF Press. DOI:10.4324/9781936331918

- Quinson, T. (2022). Bank Fees for Green Debt Surpass Fossil-Fuel Financing. New York: BloombergNEF. <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2022-01-05/bank-fees-for-green-debt-surpass-fossil-fuel-financing> (pristupljeno 23. maja 2022).
- Randjelović, J., O'Rourke, A. R. & Orsato, R. J. (2003). The emergence of green venture capital. *Business Strategy and the Environment*, 12, 240–253. <https://doi.org/10.1002/bse.361>
- Swiss Re Institute (2021). The insurance rationale for carbon removal solutions. Zurich: Swiss Re Institute. <https://www.swissre.com/dam/jcr:31e39033-0ca6-418e-a540-d61b8e7d7b31/swiss-re-institute-expertise-publication-insurance-%20rationale-for-carbon-removal-solutions.pdf> (pristupljeno 19. maja 2022).
- UNEP (2007). Green Financial Products and Services. Nairobi: United Nations Environment Programme. https://www.unepfi.org/fileadmin/documents/greenprods_01.pdf (pristupljeno 27. maja 2022).
- UNEP (2011). Toward a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. Nairobi: United Nations Environment Programme. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER_synthesis_en.pdf (pristupljeno 12. maja 2022).
- UNEP (2016). Green Finance for Developing Countries: Needs, Concerns and Innovations. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP). <https://www.unep.org/resources/report/green-finance-developing-countries-needs-concerns-and-innovations> (pristupljeno 10. marta 2022).
- United Nations (2021). The Sustainable Development Goals Report 2021. New York: United Nations. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/88793> (pristupljeno 1. juna 2022).
- UNHCR (2014). Carbon Financing. Geneva: UNHCR-UN Refugee Agency. <https://www.unhcr.org/55005b069.pdf> (pristupljeno 18. februara 2022).
- Whitney, A., Grbusic, T., Meisel, J., Cid, A., Sims, D. & Bodnar, P. (2020). Green Bank: Design Platform, State of Green Banks 2020. Basalt: Rocky Mountain Institute. <https://rmi.org/insight/state-of-green-banks/> (pristupljeno 22. aprila 2022).

Green Financing, Climate Finance and the Green Economy Concept

Abstract

The economic and social progress recorded during the last century has been achieved at the expense of the environment. Increasing consumption of natural resources is necessary to support economic activity. Inclusive green growth should reconcile the urgent need for intensive economic growth and poverty reduction in developing countries with the need to preserve the environment and prevent the occurrence of irreversible harmful environmental consequences and losses. The paper analyzes the movement of the global material footprint, as well as how economic development is reflected in the consumption of natural resources and what kind of pressure it creates on climate change. Climate finance will be defined and it will be pointed out that adapting and neutralizing the negative effects of climate change requires the mobilization of significant financial resources. The paper will present recommendations for strengthening the growth of green financing and define green financial instruments.

Keywords: climate finance, green economy, green financing, natural resources, environment

Kako artikulirati klimatsku varijabilnost? Antropocen, pravo i „parlament stvari“*

Sažetak

Nakon talasa indikacija o antropogenim izvorima klimatskih promena, komplikovan susret sa promenljivim pejzažom Zemlje izazvao je kaskadu političkih, pravnih i etičkih pitanja. Začetak novog ekološkog senzibiliteta, kao direktan odgovor na nevolje signalizirane robusnim konceptom antropocena, takođe nagoveštava i potrebu da se normativni okviri preispitaju na heterodoksan način, zarad sučeljavanja sa nepredvidivim klimatskim scenarijima, poroznom materijalnošću i ne-ljudskim entitetima. Ovaj rad upravo istražuje mogućnost da ne-ljudski entiteti postignu pravni subjektivitet. Polazeći od „dijagnoze“ međunarodnog prava Karla Šmita i dubokih mitoloških korena nomosa koji su omogućili preimućstvo nad zemljom, ovaj rad prvo opisuje krizu normativnog okvira za artikulisanje problema izazvanih klimom. Kao što je naglašeno u drugom odeljku, bezbednosni odgovori na klimatsku varijabilnost, kao što su erozivna teritorijalnost, teritorijalni sporovi, klimatske migracije i (ne)pravda, uglavnom ostaju antropocentrični. Stoga se u trećem delu rada upućuje na skore debate koje nude inovativan dizajn odnosa među vrstama i posledično indukuju nove principe obaveza, odgovornosti i odnosa, prevazilazeći uski format prava, suvereniteta i političke autonomije. Na kraju, rad istražuje mogućnost izgradnje novog „ustava“. „Parlament stvari“, koncept koji je predložio Bruno Latour, u tom smislu predstavlja zanimljivu spekulaciju o mogućnosti da se ne-ljudskim entitetima obezbedi pravni status i njihov politički značaj prikaže na eksteritorijalni način.

Ključne reči: antropocen, pravo, klimatska varijabilnost, suverenost, parlament stvari

* Rad je nastao kao rezultat rada na projektu „Čovek i društvo u vreme krize“ Filozofskog fakulteta u Beogradu.

Sporne teritorije u eri antropocena

■ Kada su tokom leta 2019. godine požari počeli da nagriza-ju Amazonsku prašumu, malo ko je mogao pretpostaviti da će se osoben oblik sporne teritorije iznedriti na pravnom i političkom horizontu. Decenijama unazad, brazilske vlasti su ponekad ćutke, ponekad otvoreno podržavale krčenje šuma za sve unosniji agrobiznis i „produktivni“ poduhvat farmera u stvaranju pašnjaka za goveđa grla, soju i druge useve koji bi našli put do nezasiatih kupaca, mahom u bogatijim delovima sveta. Iako je porast požara nastalih krčenjem Amazonske prašume više od dve decenije izazivao brojne administrativne i političke konflikte u samom Brazilu – kako zbog zaštite habitata urođeničkog stanovništva, tako i zbog rapidnog smanjivanja kapaciteta prašume da pohrani hazardne emisije CO₂, prisvajanje zemljišta i umetanje u globalne proizvodne lance nije se dalo lako obuzdati. Enormno uništenje amazonske prašume, međutim, ubrzo je kulminiralo u ozbiljnom diplomatskom sporu. Govoreći kako „naša kuća gori“, francuski predsednik Emanuel Makron je započeo talas paternalističkih urgencija zvaničnika zapadnih zemalja i predstavnika međunarodnih organizacija da se krčenje šuma čim pre zaustavi (Neuman, 2019; Phillips, 2019). Nedugo zatim, amazonski požari su, kao urgentna „međunarodna kriza“, stigli na prvo mesto agende sastanka G7. No, na predlog G7 da se Brazilu doniraju sredstva za gašenje požara, brazilske vlasti su reagovale oštro. Predsednik Žair Bolsonaro (Jair Messias Bolsonaro) nije prezao da ukaže kako je ovde reč o nedopustivom kršenju suverenih prava Brazilaca na raspolaganje „nacionalnim resursima“. Ništa manje, arogantno odbijanje brazilskih vlasti da uvažavaju ozbiljnost ovog ekološkog pitanja je izražavalo opštu sumnju u namere Zapada – toliko da su neki od zvaničnika same klimatske promene obeležili kao orkestriranu zaveru sa dobro znanim kolonijalnim težnjama (BBC, 2019; Chappel, 2019; Gurzu, 2019; Sandy, 2019; Watts, 2019). Sumnjičavost brazilskih vlasti u tom pogledu nije bila iznenađujuća. Ona je podrivala paternalizam Zapada kao licemeran, držeći se stameno istog onog principa koji je Evropljanima, posebno kolonizovanjem Novog sveta, pružio kapitalne prednosti: neoborivo prava raspolaganja teritorijom i resursima.

Dok su brazilske vlasti naprosto tražile alibi za vlastite ekstraktivističke politike u perspektivama ekonomskog razvoja bez obzira na ekološke implikacije, amazonski požari su prikazali mnogo dublje nevolje u artikulisanju teritorijalnih sporova začetih usled klimatskih pitanja. Pišući o ovom događaju, francuski antropolog Pjer Šarbone (Charbonnier, 2020) je primetio da za sporne teritorije nastale usled rapidnog urušavanja ekoloških lanaca često ne postoji „pravni prevod“. U ovom slučaju, *asimetrija dveju materijalnosti* – onoga što jedemo i onoga što udišemo, posebno je istaknuta: dok su proteini u goveđem mesu vrednovani kao roba koju kupci daleko izvan Amazonije obilato konzumiraju i čija je razmena regulisana brojnim trgovinskim sporazumima, vazduh to nije, a pitanje je da li može i biti. Uprkos tome što „razmena proteina za novac ili administriranje suverenosti nacionalne teritorije na uštrb zemaljskih ekoloških balansa jesu aktivnosti koje se zbivaju ujedno unutar ali i izvan okvira država kao i između država“, obim i obuhvat biofizičkog preplitanja naprosto premašuje političke i legalne okvire regulacije teritorije. Ono što je amazonske požare učinilo zbilja zbnunjujućim, stoga jeste nenadani susret sa *ekološkim infrastrukturama* i prostorom koji je znatno veći (...) nego teritorija koja je zvanično shvaćena kao „naša“ (ibid: 77). Šarbone ovo vidi kao očiti paradoks *dvojnosti teritorije* – prve, koja je uokvirena pravno i politički nacionalnom državom i druge, koja je suštinski indiferentna prema režimu državnih granica, čak iako predstavlja izvor za ekstrakciju dobara. Po sebi, frikcija između dveju teritorija ne bi bila preterano upadljiva, da je ova diskrepancija komforna i rasta koje nacionalna država potencijalno treba da obezbedi ostala u čisto instrumentalnim okvirima, gde trgovinska razmena glatko može učutkati sporove čim se jezik „interesa“ umetne između. Narušavanje ekološke vitalnosti u ovom slučaju je, međutim, otvorilo daleko šire područje nego što su to inače dvosmislene međunarodne intervencije u prošlim vremenima imale – koristeći humanitarni razlog kao opravdanje i zadržavajući suštinski paternalistički ton (upor. Wallerstein, 2006). Nedostatak „pravnog prevoda“ za ovakve akcidente, naprosto, ukazuje na gorući problem: kako artikulirati sporove potaknute klimatskim pitanjima u eri gde efekti antropogenih uticaja na okruženje postaju ujedno sve vidljiviji, a opet, stvaraju niz pravnih i etičkih zagonetki?

Uočavanje nelinearnog i nepovratnog preobličavanja okruženja usled ljudskih aktivnosti ujedno postaje izvor fundamentalne političke aporije, ali i osobenog epohalnog senzibiliteta nastalog sa prepoznavanjem ljudi kao glavne makrofizičke planetarne sile. Od kako su prvi stratigrafski nalazi ranih 2000-ih godina ukazali na ozbiljne prekide u obrascima sedimentacije, emisiji atmosferskih gasova i sastavu vode, ocrtavanje nove geološke epohe se pokazalo kao ozbiljan intelektualni izazov (upor. Simonetti, 2019; Steffen i dr., 2015; Zalasiewicz i dr., 2018). Sam koncept *antropocena* otuda jeste polisemičan i kontroverzan (upor. Lorimer, 2017). Naporedo sa geohronološkim debatama nastalim povodom prepoznavanja čvorišnih događaja iza kojih su usledile promene u zemaljskim sistemima, uočavanju obima, raspona i trajanja promena antropogenog porekla, antropocen je neumitno otvorio i pandorinu kutiju nominacije odgovornosti i raspodele tereta klimatskih promena. Mozaik modifikacije okruženja stoga poprima drugačiji karakter ukoliko se akcenat stavi na humanu geostoriju dugog trajanja (Clark & Yu-soff, 2017), kontinuitet „agrilogistike“ od više milenijuma (Morton, 2013), istoriju kolonizacije i uzlet industrije (Moore, 2016; Kidner, 2012) ili populacionu eksploziju i ekonomski rast nakon Drugog svetskog rata (Crownshaw i dr., 2018). Za ovim retrospektivnim pokušajima trasiranja antropogenih uticaja utoliko slede i introspektivni vidovi preispitivanja disparatnih odnosa moći. Mnogi autori sagledavaju antropocen kao izuzetno problematičnu generalizaciju koja suštinski razvodnjava političku potentnost adresiranja klimatskih pitanja izvan geoinženjeringa ili menadžmenta resursa, podvlačeći ekstrakciju, kolonijalizam i rasizam kao osnovni izvor klimatskih promena (Barry & Maslin, 2016; Boscov-Ellen, 2020; Eisenhouer, 2017; Malm & Hornborg, 2014).

Bez obzira na ovu kakofoniju nastalu prilikom određivanja ključnih parametara i opsega antropogenog uticaja na okruženje, katastrofične klimatske projekcije nameću urgenciju svoje vrste (upor. Sklair, 2017). Sa jedne strane, reč je o izgradnji šire političke *rezilijentnosti* za nepredvidive klimatske scenarije (Wakefield, Grove & Chandler, 2020). Sa druge, radi se o suštinskoj promeni odnosa ljudi i okruženja u planetarnim okvirima, gde lokalni oblici okolinske devastacije više nisu vezani za kontekst njihovog nastanka. Ne začuđuje zašto antropocen ujedno postaje i makrokonceptualna shema

nadolazećih „kosmo-ekoloških“ relacija, „gigantska naprava za isprendanje naše budućnosti“ (Jensen, 2022: 30) koja ovaploćuje i daleko širu radoznalost, ali i anksioznost povodom oblika okoline. Premošćavanje inače rigidnih disciplinarnih granica društvenih i prirodnih nauka u prethodnih par godina jasno otelovljuje ovaj kuriozni impuls da se posebno različiti formati materijalnosti i ekološke krize sagledaju u sastavljanju gradova (npr. Amin, Thrift, 2017), kroz prespajanje fikcije, teorije, kulture i prakse (npr. Bould, 2021), antropologije (npr. Danowski & Viveiros de Castro, 2017), ali i filozofije (npr. Debaise, 2016). Neizvesnost uneta sa difuznim karakterom biohemijskih i geofizičkih tokova u planetarnim okvirima, a posebno, pitanjem dejstvenosti ne-ljudskih entiteta, poprima i karakter spekulativne eksperimentacije (Blok, Jensen, 2019; Charbonnier, 2017). Iako se nastajuća ekopolitička pragmatika ponekad ravna sa dosta mračnim klimatskim scenarijima (vid. Haraway, 2016), ona se suštinski očitava kao vid promišljanja planetarne budućnosti. Tako, pored pokušaja heterodoksnih ekonomista da postave *odrast* (*degrowth*) kao osnovu socioekološke tranzicije (Asher & Wainwright 2018; Reichel & Perry 2018; Reitz i dr., 2021), antropocen očitava i tačku zaokreta u poimanju nekusa ljudi i klime sučeljavanjem često disparatnih ontoloških režima u kojima ekorelacije i ne-ljudska drugost nisu stavljani u drugi plan. Mnogi autori stoga antropocen prepoznaju ujedno kao morbidni simptom paradigmatске atrofije koju je ontologija modernosti donela, razvezujući ljudske aktivnosti od drugih formi života (upor. Latour, 2017; Palsson i dr., 2013; Savransky, 2021; Szerszynski, 2012; Viveiros de Castro, 2019), te i samu inicijaciju nove geološke epohe vide kao priliku za umetanje ljudskih formacija unutar šarolikog spektra ne-ljudske dejstvenosti (upor. Chakrabarty, 2021).

Ono što se posebno izdvaja u ovim oblicima spekulacije neumitno se tiče pitanja novih režima globalnog, odnosno, planetarnog upravljanja klimatskim promenama. Lavirint nominacije odgovornosti, postizanja pravičnosti i određivanja jurisdikcije se višestruko usložnjava pred brojnim oblicima planetarnih mobilnosti koji menjaju prostorno-vremenski nexus legalnih i političkih formata upravljanja. Kako mnogi autori u skorije vreme pokazuju, zapanjujući kapaciteti dejstvenosti ne-ljudskih entiteta u stvaranju samosvojnih formacija, koje tek delom ishode kao rezultanta humanih akcija, premeštaju i samo težište političke gravitacije. Radikalni preobražaj

postojećih institucionalnih aranžmana, posebno u smislu okoštalo-
sti moderne paradigme i pretpostavke o sveobuhvatnoj kontroli u
okvirima fiksirane teritorijalnosti (Chandler, 2018, 2019; Simangan,
2019) prelamaju se ne samo povodom pitanja kakva su sprečava-
nje ekstraktivističkih radnji poput seča šuma zarad pašnjaka, kršenja
planina zbog rudnika i presecanje reka zbog hidroelektrana, istica-
nja limita suverenosti spram jurisdikcije nad ekološkim infrastruk-
turama i raspodele tereta klimatskih promena na pravičan način
(upor. Bettini, 2019; Mann & Wainwright, 2018). Po sebi, tematika
upravljanja Zemljom se postavlja kao suštinsko pitanje *nastanjivo-
sti* i pronalazaka adaptivnih vidova planetarne koegzistencije. Kako
jedan autor to metaforično postavlja, reč je o *deklaraciji zavisnosti*,
kao „proglasu ove duboke promene u ljudskom stanju ne samo u
ezoteričnim okvirima nauka o klimi i zemaljskom sistemu, već i u eg-
zoteričnim, političkim pojmovima vlasti, zajednice i njihovog ustava“
(Enroth, 2021: 192). Pitanje upravljivosti i naročito, geneze spor-
nih teritorija, stoga postaje pitanje prevladavanja ruptur u samom
obliku konstitutivnosti, koja posebno pred klimatskim izazovima,
iziskuje da se koncepcija suverenosti zadržana isključivo u humanim
okvirima prikaže kao adaptivni okvir za uključivanje ne-ljudskih enti-
teta (Delanty & Mota, 2017).

Komplikovan susret sa promenljivim pejzažom Zemlje otuda
signalizira i potrebu da se normativni okviri preispitaju na hetero-
doksan način, zarad sučeljavanja sa nepredvidivim klimatskim sce-
narijima, poroznom materijalnošću i ne-ljudskim entitetima. Pola-
zeći od „dijagnoze“ međunarodnog prava Karla Šmita (*Carl Schmitt*)
iz njegovog *Nomosa Zemlje* (Schmitt, (1951) 2006) i mitopolitičkih
korena nomosa koji su omogućili preimućstvo nad zemljom, ovaj
rad prvo opisuje krizu normativnog okvira za artikulisanje problema
izazvanih klimom. U drugom odeljku se posebno naglašava da be-
zbednosni odgovori na klimatsku varijabilnost, kao što su erozivna
teritorijalnost, teritorijalni sporovi, klimatske migracije i (ne)prav-
da, uglavnom ostaju antropocentrični. Stoga se u trećem delu rad
upućuje na skore debate koje nude inovativna razmatranja odnosa
među vrstama i posledično indukuju nove principe obaveza, odgo-
vornosti i odnosa, prevazilazeći uski format prava, suvereniteta i
političke autonomije. Na kraju, rad istražuje mogućnost izgradnje
novog „ustava“. „Parlament stvari“, koncept koji je predložio Bruno

Latur (Bruno Latour), u tom smislu predstavlja zanimljivu spekulaciju o mogućnosti da se ne-ljudskim entitetima obezbedi pravni status i njihov politički značaj prikaže na eksteritorijalni način. U zaključku, ukratko diskutujemo o potencijalnim konturama nove pravne ekologije koja se okreće od aklamacije prava i raspodele, ka konstitutivnom značenju zemlje za *nomos* u smislu reciprociteta.

Nomos zemlje i konstitutivna dvosmislenost: mitopolitika planetarne arhitekture

Kao poprilično kontroverzna figura i ugledni pripadnik ozloglašene *NSDAP*, čija je konzervativna misao ništa manje intelektualno servisirala nacizam kroz *Ausnahmezustand* princip, Karl Šmit bi teško mogao naći mesto u klimatskim diskusijama. Jedna od studija ovog nemačkog pravnika i političkog mislioca, inicijalno objavljena par godina po koncu Drugog svetskog rata, međutim, u poslednjih par godina se retrospektivno umeće u ekološki kanon. Popularnost koju *Nomos Zemlje* (Schmitt, (1951) 2006) stiče pomalo neočekivano, naročito je vezana za razumevanje planetarne političke konfiguracije u svetlu radikalnih klimatskih distorzija u eri antropocena (npr. Latour, 2017a; Mann & Wainwright, 2018). No, *Nomos Zemlje* se ne čini potpuno iscrpljenim u izvlačenju zaključaka iz Šmitove kapitalne analize nastanka globalnog poretka, gde je sukcesivno umetanje zemljišta, a potom mora i vazduha u normativne okvire dovelo do kraha međunarodnog prava – usled suštinskog deficita alatki neophodnih za „pravni prevod“, posebno u slučajevima sličnim onim s početka ovog teksta. Suptilnost ove doista obimne studije i njena rezonantnost u novim povesnim okolnostima antropocena jeste, naime, u prefinjenoj mitopolitičkoj dijagnostici polaganja prava na korišćenje ne-ljudskog sveta čiji su koreni duboko u evropskoj mitološkoj tradiciji, ali i na krajnje dvosmislen status jednog od konstitutivnih elemenata nad kojim se polaže suvereno pravo korišćenja.

Naime, razlog zbog kog se *Nomos Zemlje* pojavljuje kao izuzetno adekvatan putokaz za razlučivanje recentnih klimatskih nevolja, može se locirati u mitopolitičkom poreklu planetarne arhitekture na koju Šmitova analiza posredno upućuje. Reč je, pre svega, o Šmitovoj upornosti da značenjski revitalizuje arhaičnu vezu sa zemljištem i zasnivanjem nečega što naziva „poredak i orijentacije“

(Schmitt, 2006: 80) unutar samog pojma nomosa. Na prvi pogled, eruditska namera da se jedan od pojmova koji čine skelet studije etimološki razgradi nije začuđujuća. Iza tog poteza, međutim, krije se i ambicija da se elementi mita o zasnivanju, odnosno, ključni agensi i njihove spone – kakvi su ljudi, zemlja i uređenje ovih odnosa, sugestivno nametnu kao ontološka pozadina samog nomosa. Prostije govoreći, Šmit kroz ovu mitopolitičku podlogu smjera da razluči kako trajnost nomosa, koja stoji u osnovi konstituisanja političkih kolektiva, a naročito principa teritorijalne suverenosti, prava vlasništva i pravne subjektivnosti, neizbežno izrasta kroz dinamički reciprocitet sa zemljištem. Kako i sam upućuje,

„(...) kada ja koristim reč *nomos* (opet, u njenom izvornom smislu), poeta nije udahnuti novi veštački život mrtvim mitovima ili dočarati prazne senke. Reč *nomos* je nama korisna jer brani percepcije sadašnje svetske situacije od konfuzija legalnog pozitivima, posebno, zbrke reči i koncepata karakterističnih za pravnu nauku 19. veka koja se bavila unutrašnjim pitanjima države. Stoga, neophodno je prizvati izvorno značenje ove reči i njenu vezu sa prisvajanjem zemljišta. Predstojeći *nomos* zemlje neće biti ni iskopavanje ranih institucija, niti bi ga trebalo da pomešati sa sistemom normi zvanim legalnost ili sa legislativnim ekcesima prošlog veka. Uprkos promeni načina na koji je *nomos* shvatan i izražavan – što je bilo očito i tokom klasičnog doba, reč nije izvorno označavala čisti akt gde bi ono što jeste i ono što treba biti bili razdvojeni, a prostorne strukture konkretnog poretka bile zanemarane“ (ibid: 69).

Retrospektivno privezivanje prava za zemljište, po implikacijama će se pokazati bitnim ne samo kao ukazivanje na duboko evrocentrične korene planetarne arhitekture, koje prati dobar deo analiza pruženih u *Nomосу Zemlje*: ujedno, mitološki temelji zasnivanja „poretka i orijentacije“ u odnosu sa zemljištem koje Šmit prikazuje, upućuju i na sukcesivno pretapanje okoline, koja opet, zadržava brojne „konstitutivne“ dvosmislenosti – bivajući ujedno i izvor pravičnosti, ali i odraz humane aproprijacije. Velikim delom, mitološki jezik evropskog kontinenta podražava ovu podvojenost. Zemlja kao „majka zakona“ stoga, čini tek deo mitopolitičkog mozaika. Inicijalno, samosadržajna i plodna zemlja jeste

ona koja nagrađuje one koji je kultivišu, pružajući im „unutrašnju meru pravičnosti“. Na drugom stupnju identifikovanom od strane Šmita, nakon što se pravila i standardi ljudske kulture odomaće, dolazi do parcelizacije. Iza inicijalnih podela i uspostavljanja prevlasti nad zemljištem, stoga stupaju drugi vidovi konstrukcija koji se odnose na određivanje društvenog poretka shodno granicama i brojnim podelama formi vlasništva, dominacije i moći. „Na ovaj način“, govori Šmit, „zemlja je vezana za zakon trostruko. Ona sadrži zakon unutar sebe, kao nagradu za rad; ona manifestuje zakon na sebe, kroz fiksne granice; konačno, ona održava zakon iznad sebe, kao javni znak poretka. Zakon je vezan za zemlju i u odnosu je sa zemljom. To je ono što pesnik misli kada govori o beskonačno pravičnoj zemlji: *justissima tellus*“ (ibid: 42).

Ljudsko prisvajanje zemljišta i stvaranje pravnih okvira, kao najupečatljiviji motiv *Nomosa Zemlje*, suštinski odražava ovu konstitutivnu dvosmislenost nastalu iz mitopolitičkih izvora. No, po iskoračivanju iz predglobalne matrice, zbiva se radikalna metamorfoza. Iako ne gubi na konstitutivnosti utemeljujući se u zemljištu, mitopolitika normativnog poretka nastalog tokom kolonijalnih ekspanzija, naime, poprima sasvim nov pravac sa ustanovljenjem međunarodnog prava i efektivnom racionalizacijom putem nove pravne institucije, *jus gentium*. Ono na što zaista opsežne Šmitove istorijske i semiotičke analize juridičkih inovacija modernog doba suštinski upućuju, jeste krajnja dvosmislenost opsega i dometa poretka nastalog iz *jus publicum Europaeum*, odnosno, planetarne parcelizacije nakon otkrića Novog sveta i ustanovljenja evrocentričnog poretka. Afirmacija „globalnog linearnog mišljenja“ koja je pratila doba osvajanja i ekspanzije na „ničiju zemlju“, sa jedne strane, iznedrila je princip juridičke jednakosti, prepoznajući posebna legalna sredstva za pacifikaciju sukoba i pravdanje ekspanzija u okvirima suverenih država. Vođenje rata mirnodopskim sredstvima kao metaforični izraz međunarodnog prava, na drugoj strani, doseglo je limite. Inicijalno pacifikujući teritorijalne i druge konflikte najpre među državama na evropskom kontinentu a zatim i drugde, već na prelazu iz 19. u 20. vek međunarodno pravo se pretvara u sumornu igru „pravdnog razloga“, kao sredstva političke dominacije. Legalni instituti za nivelisanje nepravdi nastalih demarkacijom zemlje su, prema Šmitu, ostali zaglavljani u klupku intervencija, moralnih određenja

o (ne)pravednosti agresija ili prava na secesiju, naznačavajući slom evrocentričnog poretka. Čak iako Šmitovi pesimistični zaključci malo kakve veze imaju sa pitanjima antropogenih modifikacija materijalnog pejzaža, kroz njih se nesumnjivo očitava krajnji efekat planetarnih ekspanzija: u pitanju je *oskudnost zemljišta* po sebi.

U godinama nakon Drugog svetskog rata, kada je *Nomos Zemlje* prvi put stigao do čitalaca, planetarna arhitektura je uveliko bila sučeljena sa krizom u samom čvorištu normativnog poretka. Mada je ta kriza primarno oličavala „tri čina iskonske drame“ (ibid: 351), vezanih za moralna i politička pitanja raspodele prisvojenog, ali i utilizacije, upravljanja i kontrole, ona je podrivala upravo i mitopolitiku humanocentričnih prisvajanja. Šmit je, na samom koncu ove studije, donekle uvideo da merila teritorijalnih režima suverenosti, smisaono iscrpljuju relaciju sa zemljištem podrazumevanu starim *nomosom*. „Gde se nalazimo danas?“, upitao je. „Raniji balans, zasnovan na razdvajanju zemljišta i mora je nestao. Razvoj moderne tehnologije je uskratio more za njegov osnovni karakter. Nova, treća dimenzija – vazdušni prostor – postala je poligon ljudske moći i aktivnosti. Danas, mnogi veruju da je ceo svet, naša planeta, samo sletišta ili aerodrom, magacin za sirovine i matica za putovanje u svemir. Sigurno, ovo je fantastično. Ali to demonstrira silu s kojom se pitanje novog *nomosa* Zemlje postavlja“ (ibid: 354). U krajnjim konsekvencama, poziv na stvaranje novog normativnog poretka za Šmita jeste bio pitanje uravnoteženja odnosa sila u zbilja čudnom spletu okolnosti nakon razaranja u Drugom svetskom ratu, blokovske politike, dekolonijalizacije i vrtoglavog uspona tehnologije. Signaliziranje da planetarna arhitektura iziskuje novo normativno ustrojstvo, međutim, ukazuje i na mnogo dublju pouku *Nomosa Zemlje*. Reč je naime, o fundamentalnoj metamorfozi mitopolitike, gde makroshema sadejstva između *demosa*, *zemlje* i *nomosa* dobija nove konture u planetarnim okolnostima.

Novo lice planete: klimatska varijabilnost i erozivna suverenost

Urgentnost klimatskih pitanja u eri antropocena ovu mitopolitičku metamorfozu dodatno zaoštrava usled toga što konstitutivna dvosmislenost Zemlje poprima nov format – kapitalno menjajući

konture i gubeći solidnost koju je normativno obezbeđivala za demos – jednako kao osnov da se aklamuju prava na kontrolu ne-ljudskog sveta, ali i kao polje sa kog se crpe materijali za ljudski život. Humani politički projekat, uspostavljan kroz matricu demos–zemlja–nomos, u ovim okolnostima se nalazi pred posebnim izazovima. Jedan od najplodnijih autora u diskusijama o antropocenu, istoričar Dipeš Čakrabarti, valjano to ilustruje. Naime, „institucije koje su ljudi do sada koristili da obezbede život su dostigle tačku širenja i razvoja pri čemu je veoma fundamentalna premisa ljudske politike – obezbeđivanje ljudskog života – potkopana” (Chakrabarty, 2021: 91). Ako je „duboka i tragična ironija otkriti sebe u takvom toku ljudske istorije” gde se planetarni ciklusi prekidaju, šume nestaju, mora postaju sve kiselija, a biodiverzitet u određenim regionima planete doteran do granice uništenja, onda i efikasnost, brzina ali i efektivnost ljudske kontrole, a naročito, pitanja pravičnosti, dobijaju novo ruho. Otkriće enormne kontigentnosti protoka i mreža koje imaju suštinsku važnost u suplementaciji ljudskog života, ali posebno, zahtevi za kompenzacijama nastalim nakon brojnih okolinskih katastrofa, čine trenutnu planetarnu situaciju zbilja osobenom.

Nije otuda začuđujuće što se adresiranje dekompozicije zemljišta, sastava voda i širih ne-ljudskih formacija, pitanja ne-državnih aktera, graničnih objekata i uopšte tretmana okolinskih pitanja prevashodno smešta u okvire bezbednosti. Diskusije potaknute u protekloj deceniji unutar polja geopolitike i međunarodnih odnosa (Dalby, 2014), valjano ilustruju tendencije da se nepredvidivi scenariji *klimatske varijabilnosti* pojme kao bezbednosti rizici. Manje ili više eksplicitno, upliv klimatskih promena unutar režima globalnog upravljanja stoga se postavlja kroz strateški zaokret ka konfigurisanju geopolitičkih relacija (Dalby, 2013; 2015), usled rizika nastalih zbog porasta klimatskih izbeglica (Farbotko i dr., 2015; Chaturvedi & Doyle, 2010), rešavanja energetske krize (Dalby, 2015), ali i pacifikacije potencijalnih konflikata (Smith, 2011). S tim u vezi je i intenziviranje diplomatskih sporova. Premda se linearni model nastanka konflikata kao direktne posledice okolinskih promena javlja unekoliko problematičnim, rezultati opsežnih istraživanja ipak govore da od kraja 20. veka raspodela resursa možda i ne zauzima centralno mesto, koliko to čini povećanje temperature, poplave, erozija zemljišta, i uopšte, urušavanje lanaca poljoprivredne proizvodnje

(Schmidt i dr., 2021). *Erozivna suverenost* (Femia & Werrell, 2016), kao rezultanta geoloških, hidroloških i atmosferskih prekida, stoga postaje dakako učestala. Recimo, odveć složeni teritorijalni spor povodom granice između Gibraltarskih vlasti i Španije dobija na dodatnoj težini usled problema nastalih sa promenama formacija stena i morskog dna (Squire, 2016). U ostrvskim zemljama i priobalnim područjima, pak, erozivna suverenost postaje naročito izražena, usled kombinacije porasta nivoa mora, ekstremnih vremenskih događaja i degradacije okoline (Maas & Carius, 2012; O'Donnel, 2019).

Pored bezbednosnih rizika, klimatska varijabilnost otvara i kaskadu političkih i legislativnih izazova povodom utvrđivanja vlasništva i nadležnosti nakon što je suverenost materijalno okrnjena. Topljenje arktičkog leda u tom pogledu stiže gotovo ikonički status u sagledavanju implikacija klimatskih promena. Neosporno je najpre, da se osobenost Arktika krije u liminalnom karakteru ovog prostora. Kolonijalna imaginacija, potpomognuta naučnim diskursom je sa jedne strane Arktik naveliko čitala kroz optiku ekstremnih klimatskih uslova, radikalno drugačijih od ideala „umerene normativnosti“ kao preduslova „uspešne“ civilizacije (vid. Smith, 2021). Patologizacija Arktika kao klimatski ekstremnog područja i rasna inferiorizacija urođeničkog stanovništva, međutim, dobijaju novu dimenziju sa ogromnim strukturnim promenama u samoj formaciji ledenih površina. Mada je Arktik još od osvita 20. veka predstavljao poprište geopolitičkih rivaliteta usled pitanja administriranja teritorijom, saobraćajnim tokovima, ali i raspodele izobilja resursa i zaštite biosfere (Brunn & Medby, 2014; Medby, 2018), povećanje temperature za ovaj ekološki krh region dovodi do posve dvosmislenih ishoda. Kako jedan autor pronalazi, reč je o tenziji između *otvaranja* i *očuvanja* (Depledge, 2016). Prva strategija, koja cilja ka rabljenju efekata klimatskih promena i otapanja leda vidi šire mogućnosti iz stvaranja nastanljivog zemljišta i veće dostupnosti resursa, kao srednjeg puta koji bi inače složenu geopolitiku Arktika odveo ka širokoj alijansi urođeničkog stanovništva i susednih država u raspodeli zemljišta (ibid.). Druga opcija međutim, sliči pokušajima konzervacije lokaliteta i širim diskusijama o povratku na autonomiju mesnog odlučivanja (upor. Folch, 2016), koja umesto ovog ekstraktivnog načina mišljenja ističe zaštitu ovih područja.

Klimatske migracije na sličan način ispostavljaju bezbednosne, ali i etičke dileme. Strepnje od egzodusa velikog obima usled devastacije okoline i habitata, takođe se sve intenzivnije umeću u popularni diskurs i prepliću sa dosta dirljivim fokusom na ljudsku patnju. No, i klimatske migracije poseduju mnogo lica. Naporedo sa uništenjem habitata i zbilja osobenim oblikom teritorijalnog proterivanja, sledi i niz drugih presecanja političkih, legalnih i ekonomskih odnosa. Primerice, Nejl (Nail, 2019) ističe da se u slučajevima raseljavanja usled klime, zbiva i gubitak participativnih prava, zatim i pravnog statusa, a potom i gubitak elementarnih osnova za opstanak. Poplava tražilaca zaštite stoga slično brojnim migrant-skim talasima u protekloj deceniji prerasta u pitanje sekuritizacije, gde se gramatika mobilnosti gradi sa jasnim profilisanjem uslova prelaska granica (Ardau, 2016). Sa klimatskim migracijama, samo ovlašćivanje prelaska pak, dobija novu dimenziju. Neka tumačenja (npr. Baldwin i dr., 2019; Bettini, 2019) ukazuju da klimatska mobilnost odmotava klupko ekopolitičkih relacija. Dok se s jedne strane zahteva jasan humanitarni odgovor, sa druge strane, sagledavanje klimatskih izbeglica kao „žrtvi“ klime najčešće počiva na prostom determinističkom shvatanju gde su migracije prosto ishode usled gubitka ravnoteže u neposrednom okruženju. Međutim, smatraju ovi autori, time se iz vida ispušta uništenje širih ekoloških lanaca potpomognuto kapitalizmom.

Iako dileme umetnute sa klimatskom varijabilnosti poprimaju samorazumljiv format bezbednosti, preraspodele zemljišta ili postizanja klimatske pravde, one se očito bezizlazno vraćaju na začarani krug pitanja pravičnosti, koju je pritom sve teže postići u novom planetarnom okviru ukoliko se ona izvodi iz usko antropocentričnih kanona ortodoksne političke filozofije i jurisprudencije. Nevolja sa klimatskim pitanjima i artikulacijom klimatske varijabilnosti, pritom, ne sledi samo iz gubitka efikasnosti i normativnog opsega međunarodnog prava i dosta diskutovanog voluntarizma prilikom primene klimatskih sporazuma, gde suverenost deluje nepokolebljivo (upor. Kotze, 2014). Na ove nevolje se kaleme i dva, teško pomirljiva imperativa: obezbeđivanje ljudskih prava i njihovo ograničavanje u planetarnim okvirima. Prema Simangan (2022), bezbednost se stoga teško može svoditi isključivo na državo-centrične okvire. Liberalne vrednosti poput ljudskih prava takođe čine

značajan okvir za delanje, što je uostalom i vidljivo u raspravama o klimatskim migracijama. Ali, ono što ostaje velika zagonetka ovakve ekspanzivne logike individualnih prava, jeste šta treba biti zaštićeno i od koga. Bilo da se rabi neka od najviše zastupljenih slika bezbednosti – sveta u opasnosti, međupovezanog sveta i sveta podređenog ekstrakciji, problem postaje kako prići bliže „kultivaciji deljenog pogleda o zajedničkoj pretnji i poboljšanju kolektivnih kapaciteta za rano upozorenje, rapidni odgovor i umanjivanje katastrofa“ (Lövbrand i dr., 2020: 2).

Problem se, stoga, čini još dubljim. Suvoparna logika bezbednosti, podseća Fejgan (Fagan, 2017), zaustavlja se na pitanju šta se *uključuje* a šta *isključuje*: time se unekoliko referentni objekti suverenosti onesposobljavaju da imaju konstitutivnost, ali pre svega da se izvan isprazne obligativne logike „očuvanja sredine“ pristupi kompleksnosti putem koje je sama teritorijalnost satkana. Kako recimo Boelens i dr. (2016) upućuju u istraživanju tzv. hidrosocijalnih teritorija, one učitavaju divergentne prostorne interese i projekcije povodom samog oblika teritorije, što ishodi iz različitih konkurentnih strategija kontrole nad vodama koje uključuju različita značenja, identitete, legalne i administrativne aranžmane i diskurse. Različiti vidovi teritorijalnosti se utoliko pojavljuju kao krajnje *hibridni* sklopovi, gde se prepliću različiti vidovi društvene regulacije, kulturnih tumačenja, znanja, dejstva ne-ljudskih entiteta i tehnologije (upor. Bennet, 2010; Whatmore, 2002). Klimatska varijabilnost iz ovih razloga ne može biti shvaćena u vidu linearne ekstrapolacije upravljivosti: uspostavljanje granica i kontrole „ulaznih“ elemenata – poput resursa i načina odlučivanja i onih „izlaznih“ – poput pitanja oblika transakcija i raspodele dobara iz ove „obebeđene zone“ predstavlja, za klimatsko doba, posve riskantnu filozofiju demarkacije, sa aklamacijom prava, kontrole i vlasništva. Radije, zapanjujući kapaciteti dejstvenosti ne-ljudskih entiteta zahtevaju novi nomos Zemlje i adaptaciju legislativnih okvira upravljanja zemljištem, vodama i okruženjem.

Krah političke autonomije: pravo i simpoetička normativnost

Iako skroman po obimu, zaokret unutar metodologije međunarodnog prava, unosi doista osobenu legalnu gramatiku koja, izvan selektivnosti pravnog subjektiviteta i kapitalnog raskoraka nastalog putem cirkularne logike harmonizacije odgovornosti i jurisdikcije, nastoji da oslobodi ne-ljudski svet od pasivizacije kao objekata kontrole, vlasništva, ali i brige. Osim podsećanja na duboko kolonijalnu prirodu i suptilni normativizam koji međunarodno pravo provlači sa teleološki nastrojenom zamisli progressa i stupnjevitim sagledavanjem „civilizacijskog napretka“ u navodnoj pacifikaciji sukoba, u središtu ovih rasprava (Birrell & Dehm, 2021; de Cunha & Alfonso, 2017; Matthews, 2019; 2021) jeste ponajpre kritika kanonskih shvaćanja obligacija i odgovornosti. Naime, ortodoksna pravna filozofija, u zaglavljive stavlja spektar hijerarhijski odeljenih agensnosti koje se razlikuju kako po stupnju pretpostavljene racionalnosti, tako po performativnim kapacitetima koji prave osnovnu binarnu deobu između *ličnosti* i *vlasništva*. Ana Grir (Gear, 2020) možda i najjasnije pojašnjava ovaj kanonski prototip na koji je docnije nakalemljen princip suverenosti i ocrtane ključne konture upravljanja. Naime, arhetip moralnog agensa prava je definisan u vidu apstraktnog i racionalnog entiteta. Pritom, taj entitet je *bestelesan* (*disembodied*) kako ona navodi. U osnovi ovog arhetipa, koji je takođe transponovan i na daleko kompleksnije entitete unutar režima međunarodnog prava, stoji fundamentalna binarna opozicija između subjekta „iščupanog“ iz sveta objekata. Ključni efekat ovog ovlašćivanja racionalnih pravnih agenasa jesu ujedno specifične privilegije koje se stiču na uštrb marginalizacije objekata. Stoga, podseća ona, „pravna imaginacija bestelesnosti konvergira sa pravnom imaginacijom *sveta objekata* kao čiste *ekstenzije*, polja akcije u kome se jedino istinski računa dejstvenost subjekta“ (ibid: 353, kurziv u originalu).

Ova matrica, koja predstavlja nastavak mitopolitičke konstitutivnosti zemljišta, neumitno se preslikava i kroz arhitekturu međunarodnog prava ali i inkorporaciju ekološke problematike u legislativne okvire. Metjuz otuda vidi da je replika ovog odnosa gde se ideal autonomije subjekta smatra neupitnim dakako prisutna i u slučajevima ekocentričnih pristupa (Matthews, 2019).

Tzv. *zemaljska jurisprudencija* (*Earth jurisprudence*), istovrsno obitava kroz recepciju sasvim pasivnog, cikličnog shvatanja okruženja koje izuzima mogućnost da će se zbiti ozbiljne promene. Osnovna ideja koju Metjuz napada jeste „harmonizacija“ državnog prava sa širim „zakonima prirode“. Nevolja sa ovim gledištem nije samo u afirmativnom stavu prema „pravima prirode“ (Epstein, 2022), nego u cikličnoj logici. Prema Metjuzu, ovaj pokušaj harmonizacije ostaje na osi pružanja prava i ovlašćivanja koje je suštinski antropocentrično: „reprodukujući izvesne istrošene trope iz tradicije prirodnog prava i nastavljajući da se oslanja na diskurs „prava“ (Matthews, 2019: 5), ista ona politika podređivanja koja je intimno svezana sa paradigmom suverenosti se prolongira. Kako drugde ističe (Matthews, 2021), suverenost je dugoročno nudila bezbednost i vid kolektivnog upravljanja, ali samo kao antropocentrični okvir političke autonomije biopolitičkog diktata nad životom gde se drugost ne-ljudskih entiteta gleda kako mehanički, tako i kao derivat ljudske kontrole. Uostalom, slično primećuje i De Lusija (De Lucia, 2020). Čak i u slučajevima kada se zaštita ukrsti sa pažljivom analizom klimatskih procesa unutar državnih politika, biopolitički momenat suverenosti zadržava vitalnost kako „neizbežno ostaje podupret epistemologijom prevlasti i često da bi bio operacionalizovan, zahteva suverenu komandu“ (ibid: 338).

Sve ovo odmotava klupko inače nategnutih odnosa suverenosti, klimatskih pitanja i političke autonomije. Dvojica britanskih politikologa, Men i Vejnrajt (Mann & Wainwright, 2018) u studiji *Klimatski Levijatan*, hitnost rešavanja klimatskih pitanja direktno postavljaju kao nužnost odmicanja od hermetičkih principa teritorijalnih suverenosti ili favorizovanja pravne i političke autonomije i primicanje koherentnijim okvirima delovanja, uperenim ka održavanju minimuma života na Zemlji. Mada se koncepcija *planetarne suverenosti* koju predlažu izvodi iz klasičnih kanona političke filozofije i sliči dobro znanim pokušajima pravljenja „svetske vlade“, ona suštinski povlači viziju regulativnog autoriteta sa adaptivnim svojstvima u *post-političkom* ključu, prema kome autoritet nije podložan pregovaranju. Naime, Men i Vejnrajt upravo vide ključne opasnosti u reakcionarnim oblicima suverenosti, gde ključna tačka postaje održanje statusa kvo podražavanjem autonomnih regulativnih ideala. Unekoliko, ovi oblici vlasti dalje pospešuju

kapitalističke vidove ekstrakcije. Problematika proširene akumulacije, zahvaljujući kojoj kapital uspeva da neprekidno uvuče različite čoškove planete u proizvodne odnose, jeste pre izraz hronične krize nego akutno stanje. Koliko ova logika kapitalističke liberalne demokratije koja kroz suverenost isključivo brani principe vlasništva uskraćuje za kapacitete razrešavanja klimatskih dilema, toliko se ni druge alternative ne pomiču od intenzivnih formi okolinske kontrole ili ekstenzije ljudskih prava. Utoliko, autoritativne, državno vođene projekte transformacije i ekonomskog rasta u pogledu ekološke prezervacije i aklamacije suverene kontrole nad okolinom, malo šta odvaja od utopijskih projekata radikalnog proširivanja demokratskih prava ljudi (ibid.).

Analiza Mena i Vajnrajta naslućuje i osoben efekat ove hiperbolične tendencije moderne političke filozofije za prisvajanjem većih sloboda i demarkacije političkih kolektiva. Interesantno, u ekološkoj eri se upravo beleži procvat mnogobrojnih političkih projekata koji – u legalnom i afektivnom smislu, radije gravitiraju ka slobodi i autonomiji, nego ka konstelacijama materijalnih i energetskih zavisnosti. Latur s pravom primećuje da se na osvit 21. veka, pored modernizujuće „planete“ globalizacije koja očitava optimizam ekonomskog premrežavanja i kulturnih razmena, javljaju i drugi projekti – zaneseni kako tehnološkim nabojem, tako i izolacionističkim motivima. Potonji su posebno vidljivi kroz uspon neo-nacionalističkih pokreta, kakve su naročito podstakli *Brexit* i politika Donalda Trampa, odigravajući na kartu „bezbedne“ izolacije u okvirima suverenosti (upor. Latour, 2018; 2020a; Latour & Chakrabarty, 2020). Ali, ni levica ni pokreti emancipacije čija se snaga nimalo ne iscrpljuje u nekadašnjim kolonijalnim prostorima, ništa manje nisu imuna na sferični impuls autonomije. Kao ideja rođena u okvirima urbane teorije, *komonifikacija* istovrsno se gradi na moralnoj potpori pitanja raspodele (vid. Harvey, 2012). U ovom slučaju, reč je o projektu prenosa „upravlačkih prava“ i dostizanja prevlasti nad korišćenjem zajedničkih urbanih resursa koji bi trebali da prekinu njihovu instrumentalnu eksploataciju. Komonifikacija otuda ponavlja iste zahteve za vlasništvom, dodatno umećući moralnu indignaciju povodom adekvatne preraspodele koja idealno, treba da zaustavi parcijalne benefite stečene komodifikacijom resursa.

Ipak, pretpostavka izgradnje odvojenog, politički autonomnog ljudskog prostora u kome se gradi prosperitet, čini se dosta naivnom aspiracijom usled izuzimanja očitih ekoloških međuzavisnosti. U tom smislu, Nelson i Braun (Nelson & Braun, 2017) s pravom preispituju značenje autonomije, jednako u političkom i ontološkom pogledu. Naime, ako je politička imaginacija podešena spram sticanja većih političkih i društvenih sloboda, obilatog korišćenja ekonomskih dobara, pospešivanja jednakosti i pravičnije raspodele bogatstva, ona počiva na dosta klimavoj pretpostavci o izobilju brojnih suplemenata ljudskog života. No, po sredi nije samo ukazivanje na limite resursa, nego i na kategorijalnu distinktivnost produkovanu modernom političkom filozofijom gde se hrpa drugojakih entiteta politički atrofira (ibid; upor. Chakrabarty, 2016). Ako je ova distinktivnost podržana hijerarhizacijom vrsta hazardna, pošto konstelacije ne-ljudskih elemenata sagledava isključivo u smislu komfora i životnog standarda, ona je ujedno i riskantna jer se njihovim rabljenjem ne vide izvori nove prekarnosti. Uostalom, sve veći broj autora ukazuje u sasvim kritičnom tonu da, sve dok ova ploćenje ideala autonomnog racionalnog subjekta sa interesima i pravima ima primat, odveć složena planetarna situacija preta da se dodatno zakomplikuje (upor. Chandler, 2018; Stengers, 2017). Uverenje modernih da oni prevashodno obitavaju u jednoj autonomnoj sferi, čiji su oni glavni kreatori, a koja vlastito postojanje određuje konstrukcijom pravila i uspostavljanjem poretka naporedo sa fiksnim zakonima prirode, naprosto je doseglo limit. Šarbone to zbilja slikovito iskazuje (Charbonnier, 2017: 204).

„Bilo da neko prihvati ovaj poduhvat pod sopstvenim uslovima ili ga posmatra kao mit, projekat zaveštan prosvetiteljstvom podrazumeva heuristički nesklad između carstva konstitutivnih bića, koja sebi daju sopstvene zakone, i onih bića koja su objekti ovog autonomna sfera: stvari koje posedujemo i konzumiramo koje utiču na nas materijalno, a ne politički. Ovaj aranžman, o kojem se naširoko raspravljalo, na kraju je zajednički imenitelj klasične teorije ugovora i moderne političke ekonomije.“

Nesumnjivo je da antropocen kreira osobenu intelektualnu atmosferu gde pored uzleta okolinske refleksivnosti, disciplinarni transfer klimatoloških i geoloških uvida oslikava i novi pejzaž društvenih formacija kao duboko uronjenih u biohemijske i geofizičke

procesu. Skori „planetarni obrt“ u sociologiji (Szerszynski, 2018) pokreće daleko delikatnije pitanje nastanjivosti, ostvarene dugotrajnim ciklusima geoformacija – u vidu pohranjivanja ugljenika ili uravnoteženja hemijskog sastava atmosfere, zaslužnih kako za procvat biljnog i životinjskog sveta, tako i za njegovo održavanje stotinama miliona godina, a samim time i načina kako su društvene formacije povezane sa ovim „kompozitnim hijerarhijama“ – volumenom gasova, vodenih tokova, stratuma stena i uopšte, zemaljskim procesima. Ovi uvidi takođe nastaju i kao direktni antipod površinskim međupovezanostima globalizacije kroz trgovačke veze ili kulturne razmene, ali i hermetičnom shvatanju ljudske istorije u okvirima imperija, kapitalizma ili raspodele bogatstva (npr. Chakrabarty, 2014; 2019; 2021). Za razliku od nekritičkog potenciranja na upravljačkim režimima neoliberalizma ili imperijalizma, planetarni obrt stoga fokus premešta na različite vidove dubokih, „vertikalnih“ mobilnosti u različitim stratumima Zemlje – biosferi, atmosferskom omotaču, vodenim tokovima i sl. postavljajući ljudske kolektive kao fundamentalno geosocijalne (Palsson & Swanson, 2016; Clark & Szerszynski, 2021).

Planetarna dijagnostika često nelinearnih i autogenih materijalnih procesa, stoga stvara i okvire nove jurisprudencije. Kako mnoštvo diskusija o antropocenu izvire na tragovima novog materijalizma i posthumanističkih pristupa (upor. Pellizzoni, 2015), sa indikacijama enormnih performativnih kapaciteta objekata da stvaraju autogene formacije, ali i novim pogledom materijalnost kao sasvim fluidnu (upor. Harman, 2018; Ingold & Simonetti, 2021; Morton, 2013), postoji nužnost da se i sam nomos postavi u sadejstvo sa ovim poroznim tokovima materije. Premda takav potez isprva nalikuje prostom ovlašćivanju ne-ljudskih entiteta, po sredi je međutim zbilja inovativan dizajn vidova *privezivanja među vrstama*, koji posledično ispostavlja i nove principe obligacija, odgovornosti i odnosa (upor. Birrel & Dehm, 2021; Matthews, 2019). Sintagmatski izraz ove antropocenske jurisprudencije, prema Grir (Grear, 2020) jeste *simpoetska normativnost (sympoetic normativity)*. Ona prevashodno, „dolazi na mesto „sveobuhvatnih“ pravnih shema sa zamisliva dinamičkih, kompleksnih, živih i nastajućih normativnosti za koje bi zakon štitio i poštovao prostore operacija i ekspresije. Na primer, simpoetske normativnosti mogu nastati iz radnih grupa ljudi

i ne-ljudi u velikom broju situiranih napora inicijativa za zajednička dobra i lokalnih pokreta proširenih tako da obuhvate i „druge“ koji su više nego ljudi” (ibid: 361). Na liniji sa ovom simpoetskom normativnosti jeste i jedan zbilja jedinstven eksperiment „oglašavanja“ ne-ljudskih entiteta i pospešivanja njihovog konstitutivnog značaja za humane kolektive. U pitanju je čuvena zamisao „parlamenta stvari“ francuskog sociologa i antropologa Bruna Latoura.

Novi oblik konstitutivnosti? Parlament stvari i eksteritorijalnost ne-ljudskih entiteta

Kada je po prvi put objavljena pre 30 godina, Laturova studija *Nikada nismo bili moderni* (Latour, 1993) po mnogo čemu se pokazala revolucionarnom. Skromna po obimu, ova studija je u osnovi predstavljala možda i najsnažniju kritiku ontologije modernosti i tzv. *Velike podele*, i to sa vrlo prostom premisom: nominalno, moderna nauka i filozofija su uporno „purifikovale“ dva domena – ljudski svet, obogaćen kulturom i značenjima i svet objekata i stvari, shvatanih u krajnje pasivnom smislu, ne dozvoljavajući nikakve mešavine, iako je paralelno nastajao pregršt hibridnih spojeva u kojima je ove krajnosti teško nezavisno identifikovati. Prostije govoreći, Latur se odvažio da ukaže na suštinsku hipokriziju modernosti i njen vrhunski artefakt koji je, inicijalno uzgrednu ontološku distinkciju, pretvorio u žustro kritičko razdvajanje domena kulture i društva od prirodnog sveta. Za Latoura, ovakva praksa je donela nesagledive posledice među kojima ključno mesto zauzima radikalna asimetrija. Naime, sa pročišćenjem ljudskog domena, nepregledan broj ne-ljudskih entiteta naprosto ostaje utišan i skrajnut, iako su njihovi performativni kapaciteti od suštinske važnosti za ljudske kolektive. Osim simetrizacije kao pružanja ekvivalentnog statusa ne-ljudskim entitetima, ono što posebno izdvaja Laturovu analizu, jeste često upošljavanje metafora iz političke filozofije i pravnog vokabulara, posredstvom kojih on suštinski želi da inkorporira ne-ljudske subjekte unutar ustavnih premisa, pružajući im punopravnu „subjektivnost“ – što se, kako ćemo videti uskoro, pojavljuje izuzetno značajnim za temeljniju integraciju klimatskih pitanja koju pokreće u skorijim radovima. Konačno, Laturova analiza je kontinuirano protkana pitanjima teritorijalnosti, gde se pored

osposobljavanja ne-ljudskih entiteta arhaičnost zemljišta ponovo javlja kao mesto nove konstitutivnosti.

U grubim obrisima, ono što Latur oslovljava modernim Ustavom, ovaploćuje hipokriziju razdvajanja gde se uloge, radnje i nadležnosti temeljno umanjuju prilikom definisanja entiteta kao životinjskih ili materijalnih, utoliko što oni, navodno bivajući uskraćeni za svest i upućeni bilo na instinktivnu ili mehaničku „prirodu“, ne uspevaju da zaduže status pravnih subjekata. U izboru da se ovaj pravni rečnik uzme više nego ilustrativno, ima nečeg dosta zanimljivog. Latur naime, nastanke dve kapitalne figure – *društva* i *prirode*, trasira kroz klasični spor iz 17. veka sa Hobsom i Bojлом kao glavnim protagonostima, kada je sama problematika *predstavljaja* dobila pomalo bizarne konture – upravo bivajući „pročišćena“ od načina kako je stvorena. Cilj Laturove analize jeste da se ospori samorazumljiva pozicija gde stvari prirode postoje u čisto epistemološkom ključu, *out there*. Bojlovi eksperimenti u tom pogledu Laturu služe za prikaz *prakse prevođenja*, odnosno, ispitivanja, eksperimenata i testiranja, putem kojih mnoštvo nemih objekata dobija glasnogovornike. Sasvim artificijelni proizvod, nastao mukotrpnim laboratorijskim radom jeste po sredi, pre nego što je reč o prirodi po sebi. Hobs čini slično: Levijatan je artificijelna kreacija, paradoksalna veštačka tvorevina nastala pošto su se građani ujedinili i ovlastili predstavnike. Ni društvo nije transcendentna sila – barem pre nego što se i ono stvori kao izum koji prikazuje guste društvene veze. Dok su i Bojl i Hobs na određen način poštovali simetriju i suštinski održavali hibridizaciju gde su naučni testovi izvođeni na osnovama biblijske egzegze, gde je hermeneutika činjenica služila kao osnov političke nauke, moderni Ustav započinje onda kada se nadležnosti predstavljaja, a time i samo učešće preoblikuje, ali najpre, pošto se praksa prevođenja zamrača (Latour, 1993).

Problem sa modernim Ustavom postaje, takoreći, greška u dizajnu: nauka postaje sinonim za izvesnost prirodnog sveta, dok je politika poprište sporova i sukoba. Prvu omogućava pretpostavljena stabilnost, koja kao takva obezbeđuje pribežište u slučaju sporova na drugoj strani, kao neutralno područje koje se ustanovljuje u vidu nezavisnog arbitra. No, problem se krije u efektu dvojakog razdvajanja. „Ako prirodu nisu načinili ljudi niti je načinjena za njih, onda ona ostaje strana, za sva vremena daleka i neprijateljska.

I sama njena transcendentnost nas satire ili je čini nepristupačnom. Simetrično tome, ako su društvo stvorili samo ljudi i za ljude, Levijatan, veštačka tvorevina kojoj smo istovremeno i oblik i materija, ne bi se mogao održati na nogama. Sama njegova imanentnost odmah bi ga rasula u ratu svih protiv svih“ (ibid: 30–31). Latur drugim rečima ide izvan klasičnog konstruktivističkog argumenta: priroda je ništa drugo nego nešto što on naziva „metakolektor“, nezgrapni označitelj za mnoštvo ne-ljudskih entiteta. Ali kao takva, ona nije samo plod simboličkog rada, „konstrukt“ laboratorijskih nalaza. Prirodu je takođe potrebno privući, „prevesti“ ili „socijalizovati“, što je uostalom posao naučnih kolektiva. Kako u radovima koji su prethodili *Nikada nismo bili moderni* (Latour, 1987; (1984) 1993a; Latour, Woolgar, (1979) 1986), tako i u onima koji su usledili nakon (Latour, 2004), Latur upravo identifikuje naučni rad kao prepun sporova, kontroverzi, testiranja, validacije koji u neposrednim efektima malo šta imaju sa zamisljima objektivne nauke – hladnog, aistoričnog i hermetičnog poimanja naučnih činjenica. Sasvim suprotno, vraćanjem upravo na prakse prevođenja, Latur nauku direktno smešta u nizove mreža i instrumenata potrebnih da bi se uvidi uopšte fabrikovali, obeležavajući činjenice kroz dvojak čin konstituisanja – onaj, gde ih ujedno naučnici kreiraju ali i spoznaju kapacitete dejstvenosti entiteta. Naprosto, oni su *hibridi*.

No, ključno pitanje postaje zbog čega je ova hibridizacija u koliko marginalizovana, ali još više, zašto konstitutivnost ne-ljudskih entiteta ostaje izvan područja politike? Latur naime, smatra da je sva tragedija sa epistemološkim aporijama – upućenim na pesimistički vrtlog pitanja nastalih upravo povodom toga što je nauka sagledavana kroz optiku sterilizacije koja bi je branila od „uverenja“ ili „ideologije“, ta da politika sama postaje isuviše filistinska sve dok se govori o intelektu, stručnosti i prepoznavanju uzvišenih uzroka. Štaviše, stav da nauku i politiku ne treba mešati je pogrešno u osnovi, pošto se time potonja izoluje kao jedino područje na kome je moguće postići subjektivitet, prava i moralnost. Izolacija nauke u krajnjoj instanci ima katastrofalne posledice, pošto se praksa predstavljanja konstitutivnih elemenata u ovom slučaju zatamnjuje, a osnovni produkt naučne fabrikacije – činjenice, odnosno, rigidni i proverljivi uvidi o načinima dejstvenosti prevashodno ne-ljudskih entiteta, bezmalo *ostaju politički irelevantni*. U mnogim radovima, na posve

idiosinkratičan način Latur pospešuje revitalizaciju izvan-ljudske agensnosti i to ne u okvirima „interesa“ nego suštinskih performativnih i vitalnih funkcija koje stvari, objekti i ne-ljudske konstelacije obavljaju za ljude same. Osim toga što se nipošto ne treba odricati prikaza praktičnih kontigencija naučnog rada, istovrsno je neophodno pospešiti političku potentnost stvari, objekata i ne-ljudskih entiteta uopšte u tesnoj koegzistenciji sa ljudima u kreiranju kolektiva. Izgledno, za uslove antropocena i rapidnog urušavanja ekološkog pejzaža, ta tvrdnja dobija na posebnoj težini.

Pomalo mističan koncept *parlamenta stvari* koji se isprva pojavljuje u *Nikada nismo bili moderni*, a zatim preobličava u kasnijim radovima s posebnim akcentom na pozornost za klimatske promene, Latur osmišljava u spekulativnom obliku nemodernog ustava gde ne-ljudski entiteti stiču pravnu subjektivnost i bivaju politički predstavljani. Na prvi pogled, ova idiosinkratična i ezoterična spekulacija se umnogome kosi sa samorazumljivom formulom ovlašćenih, samosvesnih i interesima vođenih političkih subjekata. Po sredi je, međutim, prefinjena ontološka jednačina: dok su razlike među bićima svakako očite, različita jemstva koja su ljudi istorijski uspeali da prigrlu – slobodu, komfor i luksuz, građeni su mobilizacijom nepreglednog skupa drugih bića i pletenjem ogromnih mreža međuzavisnosti. Pritom, francuski sociolog i antropolog ne favorizuje prostu biofiliju niti misli u okvirima konzervacije „prirode“. Slično tome, ovde nije reč potencijalnim rizicima ili pravne i moralne odgovornosti kontrole nad ne-ljudskim entitetima, već kako oni čine aktivnu infrastrukturu za sam humani politički projekat. Naprosto, više materijalnosti čini sam ljudski život humanijim. Otuda i fiktivni pejzaž parlamenta stvari predstavlja rezultat ovog ozvaničenja predstavljanja procesa i aktera koji nadaleko prevazilaze čisto humane okvire akcija, prikazujući žilava svojstva da traju i utiču na samu ljudsku situaciju. Izvod dat ispod valjano opisuje oblik ovog potencijalno eksperimentalnog političkog tela.

„Prirode su prisutne, ali sa svojim predstavnicima, naučnicima, koji govore u njihovo ime. Društva su prisutna, ali sa objektima koji ih oduvek opterećuju. Jedan od opunomoćenika govori o ozonskoj rupi, drugi predstavlja hemijske industrije iz regiona Rona-Alpi, treći radnike iste te hemijske industrije, četvrti birače iz Liona, peti govori o meteorologiji polarnih oblasti, a sedmi u ime države, ali nam nije važno ukoliko se svi izjašnjavaju o istoj

stvari, o onom kvaziobjektu koji su svi oni stvorili, onom objektu-diskursu-prirodi-društvu čija nas nova svojstva sve iznenađuju i čija se mreža proteže od mog frižidera do Antarktika prelazeći preko hemije, prava, države, ekonomije i satelita. Isprepletenost i mreže za koje nije bilo mesta sada imaju celo mesto za sebe. Oni su ti koje treba predstavljati, oko njih se sada okuplja parlament stvari“ (ibid: 144).

Bivajući svestan da ovakav politički aparat zahteva zbilja dobro promišljenu logiku predstavljanja, Latur će provizorne konture ove fiktivne političke filozofije posebno unaprediti na osvit 21. veka, kada su klimatska pitanja počela da zadiru u javni diskurs. Pre svega, studija *Politika prirode: kako dovesti nauke ka demokratiji* (Latour, 2004), predstavlja kamen temeljac za kritički zaokret gde će obezglavljenje navodne eksteriornosti prirode postati ključna aporija. Iz tih razloga, Latur je posebno oštar prema ekološkim pokretima. Oni naime, obitavaju u paradoksalnoj hipokriziji jer zadržavaju gledanje na „netaknutu“ i popravljivu prirodu – tako, da ona još jednom ostaje transcendentna i svedena na moralnu indignaciju povodom toga kako se prirodom upravlja. No, rasčiniti transcendentnost prirode time što će ona biti uvučena u kolektive, predstavljena i oglašena, znači ujedno otići izvan *starorežimske* politike Levijatana. Još jednom, on će ponoviti da amalgamacija novog, nemodernog ustava, pre svega mora da pluralizuje politiku i načini iskorak ka *više-glasju predstavljanja* koje neće biti u tonalitetu sa redukcijom nauke na čisto epistemološke stvari – hladnih i „golih“ činjenica, koje gube potentnost pravljenja bilo kakvih moralnih implikacija. Ali, u *Politici prirode*, Latur će uneti jednu važnu novinu. Ako je parlament stvari inicijalno bio građen sa snažnim prosvetiteljskim impulsom gde je značaj logike predstavljanja neumoljiv, Laturu je postalo jasno da pun kapacitet predstavljanja mora tesno raditi sa *eksteritorijalnim* karakterom nauke. Prostije govoreći, po sredi je bilo pitanje kako izaći iz vrzinog kola suverenosti i istaći sasvim drugačije vidove teritorijalnosti u prvi plan. Ta pitanja će na posebnoj važnosti dobiti u protekloj deceniji, kada Latur ocrtava obrise jedne nove planetarne topologije kroz sliku Zemlje u vidu Geje kao lokusa gigantskih, međupovezanih transakcija između organizama. Dodatno, reč je i o posve idiosinkratičnoj teoriji prostora koju Latur gradi na temeljima radikalne kritike koncepcije planete kao zaokružene celine.

Francuski sociolog i antropolog je zbilja među retkim mišlicima koji popularne figure poput globalizacije ne uzimaju kao samorazumljive. Štaviše, Laturov ironičan odnos prema globalizaciji baštini težnju da se prestane misliti u okvirima unitarne planete – koja je pritom izuzetno normativna, a u sebi sadrži i klicu modernizacijskih tendencija o linearnosti koje su duboko evrocentrične: ideje sveprisutnog progresa, kretnje istorije i „duha vremena“. U eseju inspirisanom filozofskom dijagnostikom evropske imperijalne tradicije Nemca Petera Sloterdajka, Latur možda i najjasnije ukazuje na više nego nužno odbacivanje koncepcije globusa i to sa vrlo prostim ciljem – da se izbegne posve čudna ideja koja je globalno postavila kao ekvivalent Zemlji i prirodnom svetu. „Ono što je zapanjujuće kada pogledate geopolitičke udžbenike“, navodi on, „jeste da globus ostaje univerzalna, neproblematična i čitljiva kategorija koja bi trebalo da znači istu stvar za sve“ (Latour, 2016: 308). No, još veći problem čini to što navodno sjedinjena planetarna masa ostaje upućena na rušenje trgovačkih barijera ili nekolicinu međunarodnih institucija, ali ne i na kompleksnost mreža i veza između lokaliteta kroz koje se kreću brojni entiteti – bilo da je reč o rudama iskopanama na jugu Afrike koje postaju sirovine za nemačke automobile ili pak preokookeanske brodove koji raznose mobilne telefone proizvedene u Vijetnamu. Osiromašena slika globalizacije i sjedinjene planete je, konačno, hazardna pošto se zadržava na poimanju neoborivih „prirodnih zakona“ koji, kao apsolutni prostor, stoje u pozadini geopolitičkih entiteta – imperija, nacionalnih država, lobija, mreža, međunarodnih organizacija, korporacija ili dijaspora (ibid.; upor. Latour, 2017b).

Pošto zamisao globalnog obitava na posve suženoj koncepciji prostora, Latur ne vidi mnogo perspektiva da se politička aparatūra upravljanja klimatskim promenama iznova prepusti ovakvim formacijama gde bi interesno preglasavanje još jednom odvelo u vrzino kolo aklamacije odgovornosti, ili sukobe oko jurisdikcije (upor. Latour, 2018; 2020b). Na određen način, teritorijalnost različitih entiteta – šuma, vodenih površina ili životinja mora ostati *terra nullius* ne bi li se njihova vitalnost i performativni kapaciteti koji se čine krucijalnim za održavanje ljudskog života uopšte održali. Stoga i predložena politička aparatūra u okolnostima antropocena ne može obitavati na institucijama koje su istorijski generisale apropijaciju okoline,

te i ne čudi što Latur posebno označava mogućnost arbitracije ugrađenu u nacionalne države kao posve istrošenu.

„Iznad svega, neophodno je razmotriti da zaveštavanje nacionalnih država zadatkom rešavanja problema stvorenih njihovim posve utopijskim – ili, ne prilično zemaljskim – načinima okupiranja njihove zemlje nije ostvariv cilj. Nacionalne granice (...) rešile su probleme stare četiri veka koji su besneli, sa jedne strane namećući mir između religija, a sa druge osiguravali neograničen grabež zemljišta koje je prethodno bilo očišćeno od drugih kolektiva koji su ih posedovali. Nakon četiri veka, nakon imperijalnih osvajanja, kolonizacije, dekolonizacije, globalizacije, ne postoji ništa realistično sa zborom sto devedeset pet nacionalnih država. Čak i kada bi uspele da postignu sporazum, odnosno iznedrili rešenja za probleme koji ih okupiraju, ništa manje bi učinilo samo da ih preobliče, pošto su oni međupovezani na neraskidiv način, do tačke gde su svi ovi problemi postali – a i bili su – *transverzalni*“ (Latour, 2017a: 269, kurziv u originalu).

Ova opaska inače predstavlja kulminaciju rasprava nastalih u okviru zbilja obimnih predavanja štampanih pod nazivom *Sučeljanje s Gejom: osam lekcija o novom klimatskom režimu*. Osobnost ove studije jeste ponajpre u pokušaju da se figura Zemlje oslobodi koncepcije zaokružene celine i uputi na nizove različenih i neizvesnih organskih transakcija. Kao i ranije, primese racionalizma gde zadatak nauke u praksama posredovanja, produkovanjem saznanja o familijarnom svetu – zemljištu i klimi, ne izostaje. No, velika novina jeste odnos prema biohemijskim i geofizičkim teritorijalnostima kojima naučnici u sasvim lokalizovanom maniru trebaju da pristupe ne bi li se rasčlanila kompleksna svojstva dejstvenosti ne-ljudskih entiteta, mreža transakcija i retroakcija. Model ovog tankog „biofilma“, koga Latur prigodno naziva kritičnom zonom se odnosi na iskustvu blizak, opipljiv i osetni prostor (Arenes, Latour & Gaillardet, 2018; Latour, 2017a, 2020a, 2020b), ali koji posebno u uslovima planetarnih „talasa akcija“ zahteva još pažljivije čitanje. Ono što je ranije predstavljalo nekonvencionalni oblik delegiranja, u *Sučeljanju s Gejom* poprima nove konture kako bi se pospešile legalne i afektivne spone sa vitalnim infrastrukturama. Naime, Latur još snažnije zaступа tezu da se naučni uvidi moraju „dramatizovati“, odnosno, da se omogući politički potentno oglašavanje agenasa – u smislu toga

šta čine, ali i koju teritoriju zauzimaju. Kako navodi, „(...) ako se usaglasimo da definišemo teritoriju ne kao dvodimenzionalni segment mape, već kao *nešto od čega entitet zavisi za samoodržanje, nešto što može biti napravljeno eksplicitnim ili vizualizovano, nešto što je entitet spreman da brani*, onda svaka dramatisacija aktera koji je čine – makar ta dramatisacija bila fiktivna, modifikovaće kompoziciju scenarija“ (Latour, 2017a: 263, kurziv u originalu). Upravo ovo redefinisavanje teritorije koja se predstavlja, isticanje uloga, radnji i nadležnosti entiteta, predstavlja kulminaciju modela parlamenta stvari i njegovo smeštanje u planetarne okvire.

Jasno je da, pošto se svojstva entiteta, odnosno njihove relacije sastavljaju u eksteritorijalnim okvirima koji nadaleko prevazilaze regulativne krutosti smeštene u granicama nacionalnih država, Latur prepoznaje da ova „korozivna akcija“ mora istaći teritorije koje nisu neposredno vidljive (upor. Latour, 2014). Podignut na planetarni nivo, parlament stvari dobija suštinski agonističku notu. Međutim, ovde nije reč nekakvom dirljivom poštenju naučnika, a ponajmanje o začaranom krugu „interesa“, gde je dostizanje „javnog dobra“ uvek ugroženo. Štaviše, Latur misli da je upravo eksterinalizacija koja je držala prirodu otuđenom, vodila ka „kalkulisanom zanemarivanju“: kako entiteti nisu imali jednak stepen suverenosti, a njihove teritorije nisu bile valjano predstavljane, nije ni postojao osnov istinski agonističke politike po Laturovom ukusu, pronalaženja „srednjeg rešenja“ niti uviđanje da su teritorije nužno međupovezane i suštinski upućene jedne na druge. Taj momenat teritorija koje se prepliću se čini posebno važnim za istaći, jer na taj način one gube eksteriornost, jer je reč o „pitanju *internalizacije* brojnih zadiranja entiteta od kojih zavisimo (...) za vlastito održanje“ (Latour, 2017a: 272, kurziv u originalu).

Usled toga što se oni javljaju kao relativno samosvojni, momenat pregovaranja dobija na posebnoj težini i unekoliko pomera uobičajena težišta planetarne arhitekture, tesno svezana sa „gravitacionim“ silama suverenosti. Latur zato jednako u juridičkom, ali i u ontološkom smislu, vidi nužnost u tome da se *odlike* entiteta razdvoje od *vlasništva*. Naime, iako je modernost u sasvim robusnom smislu nametnula aproprijaciju i jasno ozvaničenje prava vlasništva kao preduslov „dobrog upravljanja“, ona ide protiv logike reprezentacije – jer, jedino što se u ovom slučaju zbiva, jeste deanimacija

entiteta kakvi su vodene površine ili šume, odnosno, gubitak njihovih odlika kao agenasa koji deluju. Iako uvođenje zastupnika ne-ljudskih entiteta ima nadasve eksperimentalni karakter, Latur upravo cilja na to da se civilna sfera prava proširi, sa zadržavanjem logike *personifikacije*, kao ključnog izuma modela Levijatana: nekoga ko otelovljuje i ko je autorizovan da predstavlja. No, prioritet pružen odlikama spram vlasništva, jeste relevantan i na planu razgradnje suverenosti. Kako kapacitet upravljanja u uslovima antropocena postaje rapidno devastiran, sama aklamacija prava vlasništva takođe gubi na značaju. Naprosto, reč je tome da, kako sam Latur ističe, geoistorijsko nasilje klime sasvim urušava koncepciju stabilne i predvidive upravljivosti. Za njega, pak, ovo pitanje upravljivosti se tiče „prizemljenja“ koje revitalizuje isti onaj arhaični princip „zemlje koja samu sebe sadrži“ od koga je i Šmit započeo svoju maestralnu analizu. Latur će zato pitanje upravljanja u svetlu ekoloških promena naprosto odrediti kao izbor: *ili ići na gore, ili ići na dole*.

„Gore, pozivajući se na viši opšti princip, državu ili prirodu. Nažalost, ne samo da potonje ne postoji, nego ovaj princip depolitizuje čitav proces pregovaranja, pretvarajući ga u čistu primenu pravila distribucije. Dole, u saglasju sa tvrdnjom da ne postoji suvereni arbitar već tretirati sve učesnike sa jednakim stepenom suverenosti. Prvi pravac je utopijski, u etimološkom smislu “nemati mesto”; drugi je sačinjen od pružanja tla. Takva situacija takođe ne postoji, rekli biste? Ovo je tačno, ali barem ono čini mogućim da se ponovo politizuje pregovaranje kroz ono što nam je najznačajnije: to je pripadanje teritoriji, zemlji, zemljištu. Ako demokratija mora iznova da započne, moraće početi odozdo. Zemljište je dobra početna tačka: ne postoji ništa ispod! Hteli ste da radite odozdo? U redu onda, tu ste!” (Latur, 2017a: 269).

Zaključak: pravna ekologija u nastajanju?

Pejzaž moguće konstitutivnosti čiji se elementarni obrisi naslućuju iz Laturovih, premda spekulativnih promišljanja, direktno navraćaju na arhaičnu svezanost zakona sa zemljištem. Ali, izvan ovih grubih kontura novog nomosa Zemlje koga Latur posve nenametljivo navraćá na protkanost prava sa dosta bazičnim fundamentima društvenog života, inauguracija novih okvira planetarne

konstitutivnosti pruža i obrise pravne ekologije u nastajanju. Bez obzira na potencijalno egzotični i idiosinkratični prizvuk, hitnost rešavanja klimatskih pitanja, utoliko zahteva da se izvrši i nova preraspodela uloga, radnji i nadležnosti gde područja vegetacije, voda, šuma i sl. potencijalno zadužuju status kao *terra nullius*. Utoliko, upliv tematike ne-ljudskih entiteta zasigurno menja i juridičku jednačinu jer eksteritorijalnost pospešuje metamorfozu obligacija izbavljajući ih neupitne aksiomatike nosilaca prava i objekata vlasništva. Ne čudi otuda što antropocen iziskuje i legalnu gramatiku gde bi produktivnu komunikaciju između domena međunarodnog prava i naučnih uvida postao temelja pregovaranja i artikulacije teritorija u preplitanju.

Još više, ovaj momenat simpoetske normativnosti i vidova predstavljanja izvan-ljudskih formacija, animira i razgovor o tome gde, kako i kada se uspostavljaju ove zone preplitanja. Iako ovaj zahtev za lokalizacijom pravnih okvira i hermeneutike situiranja zona preseka između ljudi i ne-ljudi deluje kao zbilja složen poduhvat za postojeće okvire međunarodnog prava, on se izmešta sa ravni etike odgovornosti. Pospešivanje tehnika mapiranja i uočavanja ovih preplićućih teritorija umeće posve neočekivano estetiku u fundamente prava. Uopšte, ovaj estetski obrt naveliko zauzima važno mesto u dijagnostici Antropocena, upravo kroz razvoj tehnika beleženja, otkrivanja i senzitivnosti za ne-ljudske entitete (npr. Chandler, 2018). Urgencije iste vrste počinju da pružaju i konture nove pravne ekologije: one, gde bi se „poredak i orijentacije“ strateški okrenule od aklamacije prava, ka konstitutivnom značenju zemlje za *nomos* u smislu reciprociteta i pospešile vidove legalnih „prevoda“ za sile i relacije kakve su klimatske promene (vid. Birrell & Dehm, 2021; Grear, 2020; Matthews, 2019).

LITERATURA

- Amin, A. & Thrift, N. (2017). *Seeing Like a City*. Cambridge: Polity Press.
- Ardau, C. (2016) Political grammars of mobility, security and subjectivity, *Mobilities*, 11(4): 564–574. <https://doi.org/10.1080/17450101.2016.1211824>
- Arènes, A., Latour, B. & Gaillardet, J. (2018). Giving depth to the surface: An exercise in the Gaia-graphy of critical zones. *The Anthropocene Review*. 5(2): 120–135. <https://doi.org/10.1177/2053019618782257>

- Asher, K. & Wainwright, J. (2018). After Post-Development: On Capitalism, Difference, and Representation. *Antipode*, Volume 51, Issue 1, 25–44. <http://dx.doi.org/10.1111/anti.12430>
- Baldwin, A., Fröhlich, C. & Rothe, D. (2019). From climate migration to anthropocene mobilities: shifting the debate, *Mobilities*, 14(3): 289–297. <https://doi.org/10.1080/17450101.2019.1620510>
- Barry, A. & Maslin, M. (2016). The politics of the anthropocene: a dialogue. *Geo: Geography and Environment*, 2016, 3 (2), 1–12. <http://dx.doi.org/10.1002/geo2.22>
- BBC (2019). Amazon fires: Bolsonaro says Brazil cannot fight them, BBC, August 22, 2019, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-49433437> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Bennet, J. (2010). *Vibrant Matter: A Political Ecology of Things*. Durham and London: Duke University Press.
- Bettini, G. (2019). And yet it moves! (Climate) migration as a symptom in the Anthropocene, *Mobilities*, 14(3): 336–350. <https://doi.org/10.1080/17450101.2019.1612613>
- Birrell, K. & Dehm, J. (2021). International Law and the Humanities in the 'Anthropocene'. In Chalmers, S. & Pahuja, S. (Eds.), *Routledge Handbook of International Law and the Humanities* (str. 407–421). London: Routledge.
- Blok, A. & Jensen, C. B. (2019). The Anthropocene event in social theory: On ways of problematizing nonhuman materiality differently. *The Sociological Review*. 67(6): 1195–1211. <http://dx.doi.org/10.1177/0038026119845551>
- Boscov-Ellen, D. (2020). Whose Universalism? Dipesh Chakrabarty and the Anthropocene, *Capitalism Nature Socialism*, 31(1): 70–83. <http://dx.doi.org/10.1080/10455752.2018.1514060>
- Bould, M. (2021). *The Anthropocene Unconscious. Climate Catastrophe Culture*. London: Verso.
- Boelens, R., Hoogesteger, J., Swyngedouw, E. Vos, J. & Wester, P. (2016). Hydrosocial territories: a political ecology perspective. *Water International*, 41(1), 1–14. <http://dx.doi.org/10.1080/02508060.2016.1134898>
- Brunn, J. & Medby, I. (2014). Theorising the Thaw: Geopolitics in a Changing Arctic. *Geography Compass* 8(12): 915–929. <http://dx.doi.org/10.1111/gec3.12189>
- Chandler, D. (2018). *Ontopolitics in the Anthropocene An Introduction to Mapping, Sensing and Hacking*. London: Routledge.

- Chandler, D. (2019) Forum 2: the migrant climate: resilience, adaptation and the ontopolitics of mobility in the Anthropocene, *Mobilities*. 14(3): 381–387. <https://doi.org/10.1080/17450101.2019.1609194>
- Chakrabarty, D. (2014). Climate and Capital: On Conjoined Histories. *Critical Inquiry*. 41(1): 1–23. https://monoskop.org/images/b/bb/Chakrabarty_Dipesh_2014_Climate_and_Capital_On_Conjoined_Histories.pdf
- Chakrabarty, D. (2016). Humanities in the Anthropocene: The Crisis of an Enduring Kantian Fable. *New Literary History*.47(2–3): 377–397. <http://dx.doi.org/10.1353/nlh.2016.0019>
- Chakrabarty, D. (2019). The Planet: An Emergent Humanist Category. *Critical Inquiry*. 46 (2019): 1–31. <http://dx.doi.org/10.1086/705298>
- Chakrabarty, D. (2021). *The Climate of History in a Planetary Age*. Chicago: Chicago University Press.
- Chappel, B. (2019). Brazil Rejects G-7's Offer Of \$22 Million To Fight Amazon Fires, NPR, August 27, 2019, <https://www.npr.org/2019/08/27/754687137/brazil-rejects-g-7s-offer-of-22-million-to-fight-amazon-fires> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Charbonnier, P. (2017). A Genealogy of the Anthropocene: The End of Risk and Limits. *Annales HSS*, 72(2): 199–224. <http://dx.doi.org/10.1017/ahsse.2019.10>
- Charbonnier, P. (2020). 'Where Is Your Freedom Now?' How the Moderns Became Ubiquitous. In: Latour, B. & Weibel, P. (Eds.). *Critical Zones: The Science and Politics of Landing on Earth*. (str. 76–79). Boston, MA: MIT Press.
- Chaturvedi, S. & Doyle, T. (2010). Geopolitics of fear and the emergence of 'climate refugees': imaginative geographies of climate change and displacements in Bangladesh, *Journal of the Indian Ocean Region*, 6(2), 206–222. <http://dx.doi.org/10.1080/19480881.2010.536665>
- Clark N. & Yusoff K. (2017). Geosocial Formations and the Anthropocene. *Theory, Culture & Society*. 34(2–3): 3–23. <https://doi.org/10.1177/0263276416688946>
- Clark, N. & Szerszynski, B. (2021). *Planetary Social Thought: The Anthropocene Challenge to the Social Sciences*. Cambridge: Polity Press.
- Crownshaw, T., Morgan, C., Adams, A., Sers, M., Britto dos Santos, N., Damiano, A., Gilbert, L., Yahya Haage, G. & Horen Greenford, D. (2018). Over the horizon: Exploring the conditions of a post-growth world. *The Anthropocene Review*. 6(1–2): 1–25. <https://doi.org/10.1177/2053019618820350>

- da Cunha, C. O. G. M. & Alfonso, H.W. (2017). Toward dystopian futures? Legal history, postcoloniality and critique at the dawn of the anthropocene. *Veredas do Direito, Belo Horizonte*, 14(30): 187–213. <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v14i30.1048>
- Dalby, S. (2013). The geopolitics of climate change. *Political Geography*, 37 (2013): 38–47. <http://dx.doi.org/10.1016/j.polgeo.2013.09.004>
- Dalby, S. (2014). Rethinking Geopolitics: Climate Security in the Anthropocene. *Global Policy*, 5(1): 1–9. <http://dx.doi.org/10.1111/1758-5899.12074>
- Dalby, S. (2015). Climate geopolitics: Securing the global economy. *International Politics*, 52: 426–444. <http://dx.doi.org/10.1057/ip.2015.3>
- Danowski, D. & Viveiros de Castro, E. (2017). *The End of the World*. Cambridge: Polity Press.
- Debaise, D. (2016). *Nature as Event. The Lure of the Possible*. Durham: Duke University Press.
- Delanty, G. & Mota, A. (2017). Governing the Anthropocene: Agency, Governance, Knowledge. *European Journal of Social Theory*, Vol. 20(1): 9–38. <http://dx.doi.org/10.1177/1368431016668535>
- De Lucia, V. (2020). Rethinking the Encounter Between Law and Nature in the Anthropocene: From Biopolitical Sovereignty to Wonder. *Law and Critique*, 31 (2020): 329–349. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10978-020-09281-9>
- Depledge, D. (2016). Climate Change, Geopolitics and Arctic Futures. In: So-sa-Nunez, G. & Atkins, E. (Eds.) *Environment, Climate Change and International Relations* (str. 162–174). Bristol: *E-International Relations*
- Eisenhauer, D. (2017). Tipping Points in the Anthropocene: Crafting a Just and Sustainable Earth. *J Extreme Events*, 4(1): 1–21. <http://dx.doi.org/10.1142/S234573761750004X>
- Enroth H. (2021). Declarations of Dependence: On the Constitution of the Anthropocene. *Theory, Culture & Society*, 2021; 38(7–8): 189–210. <https://doi.org/10.1177/0263276420978283>
- Epstein S. (2022). Rights of nature, human species identity, and political thought in the anthropocene. *The Anthropocene Review*, May 2022: 1–22. <https://doi.org/10.1177/20530196221078929>
- Farbotko, C., Stratford E. & Lazrus, H. (2016). Climate migrants and new identities? The geopolitics of embracing or rejecting mobility, *Social & Cultural Geography*, 17(4): 533–552. <http://dx.doi.org/10.1080/14649365.2015.1089589>

- Fagan M. (2017). Security in the anthropocene: Environment, ecology, escape. *European Journal of International Relations*. 23(2): 292–314. <http://dx.doi.org/10.1177/1354066116639738>
- Femia, F. & Werrell, C. (2016). Climate Change, the Erosion of State Sovereignty, and World Order. *Brown Journal of World Affairs*. 22(2): 221–236. <https://bjwa.brown.edu/22-2/climate-change-the-erosion-of-state-sovereignty-and-world-order/>
- Folch, C. (2016). The Nature of Sovereignty in the Anthropocene: Hydroelectric Lessons of Struggle, Otherness, and Economics from Paraguay. *Current Anthropology*, 57(5): 565–585. <http://dx.doi.org/10.1086/688580>
- Grear, A. (2020). Legal Imaginaries and the Anthropocene: ‘Of’ and ‘For’. *Law and Critique* 31(2020): 351–366. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10978-020-09275-7>
- Gurzu, A. (2019). Brazil rejects G7 Amazon money, Politico, August 27, 2019, <https://www.politico.eu/article/brazil-rejects-g7-amazon-money/> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Haraway, D. (2016). Staying with the Trouble: Anthropocene, Capitalocene, Chthulucene. In: Moore, J. (Ed.). *Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism*. (34–75). Oakland: PM Press-Kairos.
- Harman, G. (2018). *Speculative Realism: An Introduction*. London: Wiley.
- Harvey, D. (2012). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. London: Verso.
- Jensen, C. B. (2022). Thinking the New Earth: Cosmoecology and New Alliances in the Anthropocene. *Darshika: Journal of Integrative and Innovative Humanities*, 2(1): 26–43. <https://so07.tci-thaijo.org/index.php/DJIH/article/view/1212/858>
- Kidner, D. (2012). *Nature and Experience in the Culture of Delusion: How Industrial Society Lost Touch with Reality*. London: Palgrave Macmillan.
- Kotze, L. (2014). Rethinking Global Environmental Law and Governance in the Anthropocene. *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 32(2): 122–156. <http://dx.doi.org/10.1080/02646811.2014.11435355>
- Latour, B. (1987). *Science in action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Latour, B. (1993). *We Have Never Been Modern*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Latour, B. (2004). *Politics of Nature. How to Bring the Sciences into Democracy*. Cambridge MA: Harvard University Press.

- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social. An Introduction to Actor-Network Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Latour, B. (2014). War and peace in an age of ecological conflicts. *Revue juridique de l'environnement*, 39, 1: 51–63. <https://www.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2014-1-page-51.htm>
- Latour, B. (2016). Onus Orbis Terrarum: About a Possible Shift in the Definition of Sovereignty. *Millennium: Journal of International Studies* 2016, Vol. 44(3) 305–320. <https://doi.org/10.1177/0305829816640608>
- Latour, B. (2017a). *Facing Gaia. Eight Lectures on the New Climatic Regime*. Cambridge: Polity Press.
- Latour, B. (2017b). Why Gaia is not a God of Totality. *Theory, Culture & Society*. 34(2–3): 61–81. <http://dx.doi.org/10.1177/0263276416652700>
- Latour, B. (2018). *Down to Earth: Politics in the New Climatic Regime*. Cambridge: Polity Press.
- Latour, B. (2020a). Seven objections against landing on Earth. In: Latour, B. & Weibel, P. (Eds.) *Critical Zones: The Science and Politics of Landing on Earth*, (str. 1–18). Boston, MA: MIT Press.
- Latour, B. (2020b). “We Don’t Seem to Live on the Same Planet” – A Fictional Planetarium. In: Latour, B. & Weibel, P. (Eds.) *Critical Zones: The Science and Politics of Landing on Earth*, (str. 193–199). Boston, MA: MIT Press.
- Latour, B. & Chakrabarty, D. (2020). Conflicts of Planetary Proportion – A Conversation. *Journal of the Philosophy of History* 14(3): 419–454. <http://dx.doi.org/10.1163/18722636-12341450>
- Lorimer J. (2017). The Anthropo-scene: A guide for the perplexed. *Social Studies of Science*. 47(1): 117–142. <http://dx.doi.org/10.1177/0306312716671039>
- Lövbrand, E., Mobjörk, M. & Söder, R. (2020). The Anthropocene and the geo-political imagination: Re-writing Earth as political space. *Earth System Governance*, 4: 100051. <http://dx.doi.org/10.1016/j.esg.2020.100051>
- Mann, J. & Wainwright, G. (2018). *Climate Leviathan: A Political Theory of Our Planetary Future*. London: Verso.
- Maas, A. & Carius, A. (2012). Territorial Integrity and Sovereignty: Climate Change and Security in the Pacific and Beyond. In: Scheffran, J., Brzoska, M., Brauch, H., Link, P. & Schilling, J. (Eds.) *Climate Change, Human Security and Violent Conflict. Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace*, vol 8. Berlin: Springer.

- Malm A. & Hornborg A. (2014). The geology of mankind? A critique of the Anthropocene narrative. *The Anthropocene Review*. 1(1): 62–69. <http://dx.doi.org/10.1177/2053019613516291>
- Matthews D. (2019). Law and Aesthetics in the Anthropocene: From the Rights of Nature to the Aesthetics of Obligations. *Law, Culture and the Humanities*. Online first: 1–21. <http://dx.doi.org/10.1177/1743872119871830>
- Matthews, D. (2021). Reframing sovereignty for the anthropocene, *Transnational Legal Theory*. 12(1): 44–77. <https://doi.org/10.1080/20414005.2021.1929022>
- Medby, I. (2018). Articulating state identity: 'Peopling' the Arctic state. *Political Geography*. 62 (2018) 116–125. <http://dx.doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.10.008>
- Moore, J. (2016). Introduction: Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism. In: Moore, J. (Ed.) *Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism*, (str. 1–13). Oakland: Kairos.
- Morton, T. (2018). *Being Ecological*. Boston MA: MIT Press.
- Nail, T. (2019). Forum 1: Migrant climate in the Kinocene, *Mobilities*, 14(3): 375–380. <http://dx.doi.org/10.1080/17450101.2019.1609200>
- Nelson, S. & Braun, B. (2017). Autonomia in the Anthropocene: new challenges to radical politics, *South Atlantic Quarterly*. 116(2): 223–235. <http://dx.doi.org/10.1215/00382876-3829368>
- Neuman, S. (2019). Macron Urges G-7 Members To Put Amazon Fires At Top Of Agenda, NPR, August 23, 2019, <https://www.npr.org/2019/08/23/753639869/macron-urges-g7-members-to-put-amazon-fires-at-top-of-agenda> (pristupljeno 27. marta 2023)
- O'Donnell, T. (2019). Don't Get Too Attached: Property-Place Relations on Contested Coastlines. *Transactions of the Institute of British Geographers*. 45(3): 559–574. <https://doi.org/10.1111/tran.12368>
- Palsson, G. & Swanson, H. A. (2016). Down to Earth. Geosocialities and Geopolitics. *Environmental Humanities*. 8(2): 149–171. <http://dx.doi.org/10.1215/22011919-3664202>
- Palsson, G. i dr. (2013). Reconceptualizing the 'Anthropos' in the Anthropocene: Integrating the social sciences and humanities in global environmental change research. *Environmental Science & Policy*, 28 (2013): 3–13. <http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2012.11.004>
- Pellizzoni, L. (2015). *Ontological Politics in a Disposable World The New Mastery of Nature*. London: Routledge.

- Phillips, T. (2019). Merkel backs Macron's call for G7 talks on Amazon fires, *The Guardian*, August 23, 2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/23/amazon-rainforest-fires-macron-calls-for-international-crisis-to-lead-g7-discussions> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Reichel, A. & Perey, R. (2018). Moving beyond growth in the Anthropocene. *The Anthropocene Review*. 5(3): 242–249. <http://dx.doi.org/10.1177/2053019618799104>
- Reitz, T., Schulz, P., Schuütt, M. & Benjamin, S. (2021). Democracy in post-growth societies: A zero-sum game. *Anthropological Theory*, 21(3): 251–259.
- Sandy, M. (2019). 'The Amazon Is Completely Lawless': The Rainforest After Bolsonaro's First Year. *The New York Times*, December 5, 2019. <https://www.nytimes.com/2019/12/05/world/americas/amazon-fires-bolsonaro-photos.html> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Savransky, M. (2021). After progress: Notes for an ecology of perhaps. *Ephemera: Theory & Politics in Organization* 21(1): 267–281. <https://research.gold.ac.uk/id/eprint/27996/3/Savransky,%20After%20Progress-%20Notes%20for%20an%20Ecology%20of%20Perhaps%20OK.pdf>
- Schmidt C., Lee B. & Mitchell S. (2021). Climate bones of contention: How climate variability influences territorial, maritime, and river interstate conflicts. *Journal of Peace Research*. 58(1): 132–150. <http://dx.doi.org/10.1177/0022343320973738>
- Schmitt, C. (2006). *The Nomos of the Earth in the International Law of the Jus Publicum Europaeum*. New York: Telos Press Publishing.
- Simangan D. (2022). Can the liberal international order survive the Anthropocene? Three propositions for converging peace and survival. *The Anthropocene Review*. 9(1): 37–51. <http://dx.doi.org/10.1177/2053019620982327>
- Simonetti, C. (2019). The Petrified Anthropocene. *Theory, Culture & Society*. 36(7–8): 45–66. <http://dx.doi.org/10.1177/0263276419872814>
- Smith, S. (2011). The geopolitics of climate change: power transitions, conflict and the future of military activities, *Conflict, Security & Development*. 11(3): 309–334. <http://dx.doi.org/10.1080/14678802.2011.593810>
- Smith J. R. (2021). "Exceeding Beringia": Upending universal human events and wayward transits in Arctic spaces. *Environment and Planning D: Society and Space*. 39(1): 158–175. <http://dx.doi.org/10.1177/0263775820950745>

- Sklair, L. (2017). Sleepwalking through the Anthropocene. *The British Journal of Sociology*. 68(4): 775–784. <http://dx.doi.org/10.1111/1468-4446.12304>
- Stengers, I. (2017). Autonomy and the Intrusion of Gaia. *South Atlantic Quarterly*, 116(2): 381–400. <http://dx.doi.org/10.1215/00382876-3829467>
- Steffen, W., Broadgate, W., Deutsch, L., Gaffney, O. & Ludwig, C. (2015). The trajectory of the Anthropocene: The Great Acceleration. *The Anthropocene Review*. 2(1): 81–98. <http://dx.doi.org/10.1177/2053019614564785>
- Szerszynski, B. (2012). The End of the End of Nature: The Anthropocene and the Fate of the Human. *Oxford Literary Review*. 34(2): 165–184. <http://dx.doi.org/10.3366/olr.2012.0040>
- Szerszynski, B. (2016). Planetary mobilities: movement, memory and emergence in the body of the Earth. *Mobilities*. 11(4): 614–628. <http://dx.doi.org/10.1080/17450101.2016.1211828>
- Szerszynski, B. (2018). Drift as a Planetary Phenomenon. *Performance Research*. 23(7): 136–144. <http://dx.doi.org/10.1080/13528165.2018.1558436>
- Squire R. (2016). Rock, water, air and fire: Foregrounding the elements in the Gibraltar-Spain dispute. *Environment and Planning D: Society and Space*. 34(3): 545–563. <http://dx.doi.org/10.1177/0263775815623277>
- Viveiros de Castro, E. (2019). On Models and Examples. Engineers and Bricoleurs in the Anthropocene. *Current Anthropology*, 60(20): 296–308. <http://dx.doi.org/10.1086/702787>
- Wakefield, S., Grove, K. & Chandler, D. (2020). Introduction: The Power of Life. In: Wakefield, S., Grove, K. & Chandler, D. (Eds.), *Resilience in the Anthropocene. Governance and Politics at the End of the World* (str. 1–22). London: Routledge.
- Watts, J. (2019). Amazon rainforest fires: Brazil to reject \$20m pledged by G7, *The Guardian*, August 27, 2019. <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/27/amazon-fires-brazil-to-reject-20m-pledged-by-g7> (pristupljeno 27. marta 2023).
- Wallerstein, I. (2006). *European Universalism. The Rhetoric of Power*. New York: The New Press.
- Whatmore, S. (2002). *Hybrid Geographies: Natures, Cultures, Spaces*. London: Sage Publications.

Zalasiewicz, J., Waters, C., Williams, M., Summerhayes, C. P., Head, M. J. & Leinfelder, R. (2019). A General Introduction to the Anthropocene. In: Jan Zalasiewicz, Colin Waters, Mark Williams, Colin P. Summerhayes (Eds.): *The Anthropocene as a Geological Time Unit: A Guide to the Scientific Evidence and Current Debate*, Cambridge: Cambridge University Press, 2–4.

How to Articulate Climate Variability? The Anthropocene, Law and the “Parliament of Things”

Abstract

After a wave of indications on anthropogenic sources of climate change, a complicated encounter with a shifting landscape of the Earth sparked a cascade of political, legal and ethical issues. Inception of novel ecological sensibility, as a direct response to the predicament signalled by the robust concept of Anthropocene, have also hinted at necessity to rethink the normative frameworks in heterodox manner, in order to encounter with unpredictable climate scenarios, porous materiality and non-human entities. This paper explores exactly the possibility of non-human entities attaining legal subjectivity. Starting from a “diagnosis” of international law by Carl Schmitt and profound mythological roots of the *nomos* which enabled the precedence over land, this paper first depicts a crisis of normative framework to articulate climate-induced problems. As being emphasized in the second section, security responses to climate variability, such as erosive territoriality, territorial disputes, climate migration and (in)justice, largely remain anthropocentric. Thus, in the third section, the paper engages with recent debates which offer an innovative design for relations between species and consequently induce new principles of obligations, responsibilities and relationships, exceeding the narrow format of rights, sovereignty and political autonomy. Lastly, the paper explores the possibility of building a new “constitution”. “Parliament of things”, a concept proposed by Bruno Latour, in this regard presents an interesting speculation on the possibility to provide a legal status to non-human entities and present their political significance in an exterritorial manner.

Key words: Anthropocene, Law, Climate Variability, Sovereignty, parliament of things

Biografije autora i urednika

Dragoljub Todić, zaposlen u Institutu za međunarodnu politiku i privredu od 2012. godine. Glavne oblasti interesovanja su međunarodno pravo, pravo EU, politika i pravo životne sredine, pravo životne sredine Evropske unije, EU integracije, održivi razvoj, javna uprava, ljudska prava i pravo migracija. Autor je, ili koautor, dvadeset jedne monografije, dva udžbenika i više od dve stotine pedeset članaka i drugih kraćih radova. Od 2002–2012. radio u nastavi na Fakultetu za državnu upravu i administraciju i Fakultetu za međunarodnu ekonomiju, a pre toga u saveznim organima nadležnim za poslove životne sredine. Učestvovao u većem broju projekata finansiranih od strane domaćih i međunarodnih organizacija (EU, Svetska banka). Član je uređivačkog odbora naučnog časopisa Evropsko zakonodavstvo i naučnog saveta časopisa Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu. Bio je glavni i odgovorni urednik časopisa The Review of International Affairs (2013, 2015). Član je Srpskog udruženja za međunarodno pravo i više nevladinih organizacija koje se bave pitanjima životne sredine i evropskih integracija.

Andelka Mihajlov, evropska ambasadorica Klimatskog pakta i ambasadorica održivog razvoja i životne sredine. Redovna profesorka Fakulteta Tehničkih nauka Univerziteta u Novom Sadu, u penziji, konsultantkinja, ekspertkinja UN, Svetske banke i EU u oblastima upravljanja životnom sredinom, klimatskim promenama upravljanja otpadom, strateškim pitanjima održivog razvoja, obrazovanja i istraživanja u ovim oblastima. Diplomirala, magistrirala i doktorirala na Tehnološko-metalurškom fakultetu Univerziteta u Beogradu iz oblasti hemijsko inženjerske termodinamike. Ima više od 300 naučnih referenci, uključujući i rezultate istraživanja štampane u vodećim svetskim naučnim časopisima. U okviru radne karijere, između ostalog je nekadašnja Ministarka za zaštitu prirodnih bogatstava i

životne sredine u Vladi Republike Srbije (2001–2003), direktorka Uprave za zaštitu životne okoline Srbije i dekanica Fakulteta zaštite životne sredine Educons Univerziteta, kao i članica Nacionalne komisije za UNESCO, članica Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji zadužena za poglavlje „životna sredina i klimatske promene“ i članica Saveta za životnu sredinu i društvo Evropske banke za obnovu i razvoj.

Danko Aleksić je diplomirao na Šumarskom fakultetu Univerziteta u Beogradu, na kom je završio i međunarodni master program u oblasti šumarske politike i ekonomike (FOPER). Kao stipendista Misije OEBS u Srbiji završio je i master program Međunarodna bezbednost na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, gde je trenutno student doktorskih studija. Angažman u oblasti životne sredine započeo je još tokom osnovnih studija. Od 2012. do 2020. godine radio je kao ekspert u Regionalnom centru za životnu sredinu (REC) u Mađarskoj. Trenutno je zaposlen kao Projektni menadžer u Asocijaciji gradova i regiona za održivo upravljanje resursima (ACR+) u Briselu.

Petar Đukić, profesor na Tehnološko-metalurškom fakultetu Univerziteta u Beogradu u penziji. Diplomirao je na Fakultetu političkih nauka, međunarodni smer 1976, magistrirao 1984. a doktorirao 1988. godine iz oblasti makroekonomije. Biran za profesora grupe ekonomskih predmeta i Održivi razvoj na Tehnološko-metalurškom fakultetu kao i na Beogradskoj bankarskoj akademiji. Redovni je član Naučnog društva ekonomista Srbije od 2004. godine, član Predsedništva NDES od 1998–2006. i sekretar od 2006–2014, član je Predsedništva Društva ekonomista Beograda od 1995. (potpredsednik 2004–2008), član saveta Komisije za zaštitu konkurencije 2006–2010. Autor je deset samostalnih i koautorskih univerzitetskih udžbenika i priručnika, deset samostalnih i koautorskih monografija, kao i preko 400 poglavlja, naučnih i stručnih članaka u nacionalnim i međunarodnim časopisima.

Mirjana Dokmanović je naučna saradnica Centra za pravna istraživanja Instituta društvenih nauka u Beogradu, u penziji. Autorka je većeg broja publikacija i radova iz oblasti prava, studija

roda, viktimologije i feminističke ekonomije. Njena istraživačka interesovanja uključuju ispitivanje rodnih aspekata ekonomske globalizacije i uticaja neoliberalizma, tranzicije i javnih politika na društvo i stanje ljudskih prava. Njen angažman uključuje konsultantske poslove za UN, EU i državne organe u Srbiji u vezi sa pitanjima ljudskih prava, rodne ravnopravnosti, rodne analize propisa i javnih politika i unapređenja antidiskriminacionog normativno-strateškog okvira.

Ivana Stjelja je završila osnovne i master studije na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu. Trenutno je na doktorskim studijama na Pravnom fakultetu Univerziteta Union, a deo istraživanja sprovedla je na *Freie Universität Berlin*. Bila je angažovana na brojnim projektima domaćih i međunarodnih organizacija u oblasti ljudskih prava i ekološkog prava. Zaposlena je na Institutu društvenih nauka kao saradnica na projektima.

Zorica Mršević je bila istraživačica Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja (1979–1999), naučna savetnica Instituta društvenih nauka (1999–2020), autorka je 24 knjige i preko 400 naučnih radova iz oblasti prava, teorije nasilja, rodne ravnopravnosti, ljudskih prava žena i drugih marginalizovanih grupa i kriminologije. Bila je zamenica Zaštitnika građana Republike Srbije za rodnu ravnopravnost i prava osoba sa invaliditetom u periodu od 2008. do početka 2011. godine. Kao gostujuća profesorka godinu dana na Univerzitetu u Ajovi (SAD) predavala je 1996/97. *Comparative feminist jurisprudence*, na Centralno-evropskom univerzitetu u Budimpešti tri akademske godine od 2001. do 2004, i na Rosa Majreder Koledžu u Beču školske godine 2004. godine. Kao profesorka na Fakultetu za evropske pravno-političke studije u Novom Sadu predavala je pet godina, u prvom predavačkom periodu od 2008. do 2013, i sada u drugom periodu počev od 2020. godine predmete *Studije roda i Fenomenologiju nasilja*. Zorica Mršević je posebno društveno angažovana u promociji ideje i prakse poštovanje principa nediskriminacije, ravnopravnosti polova, ljudskim pravima žena i marginalizovanih grupa, širenju znanja o njima i saraduje sa državnim organima i institucijama, udruženjima i organizacijama koje se bave promocijom ljudskih i političkih prava i sloboda.

Svetlana Janković, magistarka nauka iz oblasti odbrane, bezbednosti i zaštite, potpukovnica u penziji, doktorantkinja na Fakultetu za inženjerski menadžment. Autorka je preko 50 naučnih članaka i dva rada monografskog karaktera samostalno i u koautorstvu. Dobitnica nagrade Anđelka Milić za 2018. godinu. Sa misijom OEBS u Srbiji radila u Koordinacionom telu za rodnu ravnopravnost Vlade Republike Srbije kao konsultantkinja za rod i bezbednost (2018. i 2019. godine). Sada je aktivistkinja Centra za podsticanje dijaloga i tolerancije iz Čačka, Fonda za socijalnu i demokratsku inicijativu Beograd i saradnica: Mreže 1325, Centra za nenasilnu akciju i Global analitike iz Sarajeva. Stipendistkinja programa Žene, mir i bezbednost vašingtonske organizacije Vital voice, 2021/2022.

Sofija Nikolić Popadić je naučna saradnica Instituta društvenih nauka, Centra za pravna istraživanja u Beogradu. Doktorirala je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu na temu: Pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu. Na istom fakultetu je bila demonstrator za predmete Građansko pravo – Opšti deo i Stvarno pravo, u zimskom semestru školske 2016/2017. i 2017/2018. godine. Bila je istraživač saradnik na Pravnom fakultetu Univerziteta u Bremenu (Nemačka) 2017. godine. Kao dobitnik stipendije The British Scholarship Trust 2017. godine je sproveda istraživanje na Univerzitetu u Kembridžu. U 2018. godini je boravila na Švajcarskom institutu za uporedno pravo u Lozani kao dobitnik stipendije van Calter Scholarship. Učestvovala je na mnogobrojnim međunarodnim naučnim konferencijama. Od 2020. godine je koordinator studenata doktorskih studija i član izvršnog odbora u okviru Međunarodne akademske asocijacije za prostorno planiranje, pravo i svojinske odnose.

Ivana Ostojić je naučna saradnica Instituta društvenih nauka, Centra za ekonomska istraživanja u Beogradu. Doktorirala je na temu uloge razvojnih finansijskih institucija u podršci održivom razvoju. Oblasti interesovanja i naučnog istraživanja su održivi razvoj, zelena ekonomija, zeleno finansiranje, ekonomske i ekološke nejednakosti, finansijski sistem i finansijske institucije, ekonomski rast. U svojim istraživanjima koja su longitudinalnog i transverzalnog tipa, Ivana Ostojić koristi empirijsku analizu i kvantitativne metode na osnovu kojih donosi ekonomske zaključke i preporuke u svrhu

unapređenja u oblasti finansiranja zelene ekonomije. Učestvovala je na mnogobrojnim projektima koji su se odnosili na procene vrednosti kompanija, društvene transformacije u procesu evropskih integracija, uključivanje kompanija u izvozno-orijentisane lance vrednosti, ekonomske posledice migracija u Jugoistočnoj Evropi, ekonomske efekte izgradnje hidroelektrana.

Stefan Janković je docent na Katedri za sociologiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Na istom Univerzitetu, radi i kao predavač na Arhitektonskom fakultetu. Naporedo sa angažovanjem na brojnim nacionalnim i internacionalnim istraživačkim projektima, autor je brojnih članaka, poglavlja u monografijama, kao i korednik monografije *Towards Understanding of Contemporary Migration. Causes, Consequences, Policies, Reflections*. Njegovi istraživački interesi i stručnost obuhvataju prostornu i urbanu sociologiju, urbanističke studije, studije migracija, opštu sociologiju i metodologiju društvenih istraživanja.

Marko Milenković je viši naučni saradnik Instituta društvenih nauka Beograd (Centar za pravna istraživanja). Takođe je saradnik Center for Constitutional Studies and Democratic Development at the Johns Hopkins University – School of Advanced International Studies u Bolonji. Doktorirao je na Univerzitetu u Beogradu (2014) a zvanje master stekao na Univerzitetu Kembridž (2009) i na Univerzitetu u Beogradu (2008). Posедуje veliko iskustvo u istraživačkim projektima, kao i u realizaciji projekata usmerenih na pravnu transformaciju i unapređenje vladavine prava, a radio je i kao konsultant i pravni savetnik za više neprofitnih organizacija. Objavljivao je u oblastima evropskih integracija, javnog a posebno ekološkog i zdravstvenog prava.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

349.6:551.583(082)

316.334.5(082)

504.7(082)

KLIMATSKE promene : pravni i društveni izazovi / urednici
Sofija Nikolić Popadić, Marko Milenković. – Beograd :
Institut društvenih nauka, 2023 (Beograd : RIC Grafičkog
inženjerstva Tehnološko-metalurškog fakulteta). – 259 str. :
graf. prikazi, tabele ; 24 cm. – (Edicija Zbornici)

Tiraž 150. – Str. 7–8: Predgovor / urednici. – Napomene i
bibliografske reference uz tekst. – Bibliografija uz svaki
rad. – Abstracts.

ISBN 978-86-7093-264-7

1. Николић Попадић, Софија, 1988– [уредник]

[аутор додатног текста]

а) Климатске промене – Друштвено-економски аспект
– Зборници

б) Животна средина – Правна заштита – Зборници

COBISS.SR-ID 120495369