

I. EDITORIAL

COP 28 ȘI URMĂRILE SALE PENTRU DEZVOLTAREA DREPTULUI INTERNAȚIONAL AL CLIMEI



Drd. Mircea M. DUȚU-BUZURA

Desfășurată în perioada 30 noiembrie-13 decembrie 2023, la Dubai (Emiratele Arabe Unite), cea de-a 28-a conferință a părților la Conferința-cadru privind schimbările climatice (1992) și la Acordul de la Paris (2015) – COP 28 – a reprezentat mai degrabă un punct de plecare pentru (așteptate) evoluții viitoare, decât punctul culminant al altora semnificative în domeniu. Într-adevăr, prin discuțiile purtate, punctele de vedere exprimate și poziționările afișate – de state, întreprinderi sau ONG –, precum și prin documentele adoptate, reuniunea a reușit, înainte de toate, pe lângă realizarea primului bilanț al angajamentelor de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) asumate de statele părți, aferent noului cadru juridic internațional stabilit în urmă cu nouă ani, să lanseze semnalul istoric de amploare mondială al abandonării combustibililor fosili ca surse dominante de energie. Desigur, în analiza rezultatelor unui demers diplomatic de acest gen trebuie să pornim de la ceea ce era de așteptat de la el în contextul internațional actual dat și pornind de la natura lui juridică, și deci de la constatarea că o conferință a părților nu poate ajunge decât la ceea ce a fost concepută: găsirea unui consens al participanților asupra agendei de lucru stabilite și asumate¹. Din acest punct de vedere COP 28 poate fi considerată un succes, fie el și parțial, chiar dacă rezultatele sale concrete nu sunt la înălțimea mizelor subiectelor abordate. În pofida unei comunități internaționale care se „multipolarizează” din ce în ce mai mult în plan geopolitic, 198 de state părți, reunite în țara ce se situează pe locul al 7-lea ca producător de petrol, au parvenit la un „acord istoric” privind o tranziție în afara combustibililor fosili a sistemelor energetice, o triplare a capacităților

¹ COP 28: *un point de départ, pas un aboutissement*, Éditorial, „Le Monde”, 14 decembrie 2023.

producției de energii renovabile și o dublare a ratei eficienței energetice până în 2030. În același timp, ea se înscrie într-o anumită conjunctură de influență a lobby-ului petrolier, venind după COP 27 de la Sharm El Sheikh (Egipt) și fiind urmată de COP 29 din Baku (noiembrie 2024).

1. Conferința Părților - un cadru instituțional de cooperare internațională și de diplomatie climatică

Și din acest punct de vedere, COP 28 a fost considerată, înainte de toate, o victorie a multilateralismului și diplomatiei climatice. Structurile instituționale de acest gen exercită de circa o jumătate de secol funcții primordiale pentru dezvoltarea și efectivitatea acordurilor internaționale, atât în domeniul mediului și climei, cât și în alte câmpuri ale dreptului internațional (cultură, sănătate ș.a.). Astăzi, COP-urile se disting prin numărul lor – peste 80 în funcție –, dar și prin diversitatea acțiunilor desfășurate, reprezentând tot mai mult o veritabilă alternativă la modelul tradițional de organizare interguvernamentală². În mod evident, modelul instituțional al COP este punctul unei dezvoltări progresive ale cărei urme pot să fie observate începând de la sfârșitul Celui de-Al Doilea Război Mondial, și care s-au accentuat în special în anii 1970 sub multipla influență a centralizării elaborării regulilor convenționale multilaterale în cadrul (ori sub egida) organizațiilor internaționale, nevoii de a asigura efectivitatea dreptului internațional convențional, neîncrederii crescânde a statelor față de organizațiile interguvernamentale considerate prea costisitoare, birocratice și intruzive și, în fine, progreselor științifico-tehnice care fac necesară o actualizare periodică tot mai rapidă a regimurilor juridice. Sub aspect terminologic, pentru a desemna asemenea structuri (aranjamente instituționale) se utilizează diverse sintagme, precum, pe lângă cea de conferință a părților, cele de „Reuniuni ale Părților”, „Adunarea Părților” sau „conferința părților contractante”. În materie de combatere a schimbărilor climatice, fiecare dintre acordurile aferente domeniului a creat acest tip de structuri, utilizând denumiri (relativ) diferite: Conferința Părților la Convenția-cadru privind schimbările climatice, Conferința Părților acționând ca reuniuni ale Părților la Protocolul de la Kyoto (1997) sau Conferința Părților acționând ca reuniune a Părților la Acordul de la Paris. În orice caz, departe de a se rezuma la reuniuni punctuale ale ansamblului statelor părți, COP constituie „organul suprem” dintr-un sistem instituțional format din organe subsidiare (cu

² R. Churchill, G. Ulfstein, *Autonomous Institutional Arrangements in Multilateral Environmental Agreements: a little-noticed phenomenon in International Law*, în „American Journal of International Law”, 2000, p. 623 și urm.

un rol de consiliere), un birou (care se ocupă în special cu chestiuni de procedură și de organizare) și un organ administrativ, în general găzduit de o organizație internațională existentă.

În cadrul COP climatice, secretariatul e deosebit de dezvoltat structural și are sediul la Bonn (Germania). Convențiile care au creat COP, stabilindu-le totodată funcțiile (art. 7 din Convenția-cadru, art. 13 din Protocolul de la Kyoto și art. 16 din Acordul de la Paris), au prevăzut și atribuțiile de control al aplicării conforme a documentului de apartenență³. Modelul lor se caracterizează prin combinarea unei proceduri de observare a aplicării conforme a dispozițiilor convenționale, pe de o parte, și una de control al returului la conformitate în caz de deficit, pe de alta. Aceste două faze ale operațiunii de control fac apel la competențele de acompaniament care se întemeiază pe examenul rapoartelor statelor relative la aplicarea convenției și al competențelor de reacție, ce le permit să adopte măsuri în caz de neîndeplinire. Dar pentru problematica de față abordată, prezintă importanță mai ales în funcție de COP, funcția de a declanșa și întreține un proces continuu de negociere între statele părți; în acest sens, conferința poate adopta acte de natură convențională – ca, de exemplu, protocoalele adiționale ori anexele –, precum și alte acte internaționale de aplicare și cu o deschidere juridică variabilă, care pot fi calificate ca fiind de „drept derivat”. Activitatea normativă a COP și a organelor lor subsidiare este deosebit de importantă, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ. Un exemplu semnificativ îl reprezintă, din acest punct de vedere, COP 21, de la Paris, din 2015, în cadrul căreia a fost adoptat Acordul climatic ce reglementează în prezent acțiunea globală în materie⁴. Chiar dacă sunt văzute uneori ca simbol al unui eșec al multilateralismului ori ca încercări de substituire a sa, ele rămân, cel puțin deocamdată, drept cadre instituționale viabile de dezbatere a dialogului instituțional pertinent și de evoluție consensuală a regimului climatic internațional. Mai ales în condițiile actuale ale vieții internaționale, caracterizată prin multipolaritatea crescândă, din ce în ce mai puțin multilateralism și dereglementare în favoarea jocului echilibrului de interese, menținerea reuniunilor de acest gen permite un semn de conștientizare a urgenței climatice și o expresie a

³ A se vedea C. Collin, *Les Conférences des Parties: limites ou leviers du contentieux climatique?*, în M. Torre-Schaub, „Les dynamiques du contentieux climatiques. Usage et mobilisation du droit”, Editions Mare&Martin, Paris, 2021, pp. 95-115; M. Duțu, *Dreptul mediului și al climei*, vol. I, *Partea generală*, Editura Universul Juridic, București, 2022, p. 128.

⁴ A se vedea S. Maljean-Dubois, M. Wemaere, *COP 21: La diplomatie climatique de Rio (1992) à Paris (2015)*, Editions A. Pedone, Paris, 2015, în special pp. 96-125; M. Duțu, *Dreptul climei. Regimul juridic al combaterii și atenuării încălzirii globale și adaptării la efectele schimbărilor climatice*, Editura Universul Juridic, București, 2021, p. 133 și urm.

solidarității internaționale în tratarea problematicii aferente. Din această perspectivă și din cea a rezultatelor concrete, ne propunem să analizăm semnificațiile complexe, inclusiv de ordin juridic, ale COP 28.

2. Repere ale unui text declarativ, dar structurant de acțiune

Textul *Declarației finale* stipulează că lumea trebuie să promoveze o tranziție „în afara energiilor fosile în sistemele energetice, într-un mod just, ordonat și echitabil, accelerând atingerea neutralității carbon în 2050, conform previziunilor științifice”. Dacă până acum, în cadrul negocierilor și al documentelor aferente ale Națiunilor Unite privind clima, se menționaseră deja combustibilii fosili pentru trecut, ea viza în privința viitorului cerința unei suprimări progresive a subvențiilor „ineficiente”. Acum era pentru prima dată când se avea în vedere ansamblul combustibililor fosili, care reprezintă circa trei sferturi din toate emisiile de gaze cu efect de seră de origine umană. Potrivit observatorilor, apelul la o accelerare a reducerii emisiilor de GES „în cursul prezentului deceniu” constituie un alt punct pozitiv. Acest termen e crucial dat fiind faptul că, potrivit evaluărilor rapoartelor Grupului Interguvernamental pentru Schimbările Climatice (IPCC), emisiile respective trebuie să fie diminuate cu aproape de jumătate până în 2030 spre a nu se depăși pragul de creștere cu 1,5°C a temperaturii medii globale în raport cu nivelurile preindustriale, obiectivul cel mai ambițios al Acordului de la Paris din 2015. De remarcat însă că, din păcate, apelul la abandonul combustibililor fosili nu privește decât sectorul energiei și face referire numai la materialele plastice și la îngrășămintele chimice poluante.

Mai departe, textul de la Dubai reclamă „triplarea capacității energiilor regenerabile la nivel mondial și dublarea ratei anuale mondiale de ameliorare a eficienței energetice până în 2030. La începutul negocierilor, peste 130 de state semnaseră un angajament voluntar în acest sens, dar observatorii atenți estimau că includerea sa în principalul text al hotărârilor COP 28 e esențial. Elanul în favoarea unui atare obiectiv s-a intensificat, în special din cauza sporirii spectaculare a capacității energiilor regenerabile în ultimii ani, mai ales în contextul crizei energetice generale în curs. În septembrie 2023, G20 – responsabil de circa 80% din emisiile mondiale de GES – inițiasă mișcarea în acest sens aprobând obiectivul de triplare a capacității energiilor renovabile până la finele acestui deceniu. Potrivit estimărilor Agenției Internaționale pentru Energie (AIE) cererea mondială de petrol, gaz natural și cărbune va atinge vârful său în cursul anilor 2020 din cauza creșterii „spectaculoase” a energiilor mai curate și a autovehiculelor electrice. În acest fel, pentru prima dată la nivel internațional, s-a recunoscut amploarea ambiției cerute pentru deceniul în curs pentru a se construi un nou sistem de

energie cu emisiuni reduse de gaze cu efect de seră; triplarea celor renovabile și dublarea îmbunătățirii eficienței energetice constituie astfel acțiunile cele mai importante susceptibile să antreneze o reducere rapidă a utilizării combustibililor fosili în această perioadă decenală. De menționat că în cadrul negocierilor aferente COP 26 de la Glasgow (2021) s-a încercat, pentru prima dată, să se obțină oprirea folosirii combustibililor fosili, punându-se accentul pe cărbune. În cele din urmă, documentul final nu a reușit însă să rețină decât decizia de a se reduce în mod progresiv producerea de electricitate plecând de la cărbuni și fără a se recurge la tehnologii de captare și stocare a emisiilor de carbon. O formulare care a fost păstrată și de negociatorii de la Dubai. Chiar dacă unii analiști, optimiști în mod evident, dar nu lipsiți întru totul de fundament, relevă că acordul din 13 decembrie 2023 „marchează începutul sfârșitului erei combustibililor fosili”, pentru un atare curs al acțiunii climatice globale, hotărât și viguros mai persistă lacune importante. Desigur, primul mare pas în recunoașterea internațională a esenței demersului de combatere a schimbării climatice, cel puțin formal, declarativ a fost făcut; după aproape 30 de ani de negociere în cadrul conferinței părților la Convenția-cadru privind schimbările climatice, în cea cu numărul 28 s-a reușit adoptarea unui document în care se exprimă explicit necesitatea tranziției în afara energiilor fosile în cadrul sistemului energetic. Semnificațiile sale sunt amplificate conjunctural de locul desfășurării reuniunii – Emiratele Arabe Unite, cel de-al șaptelea mare producător mondial de petrol – și de anul 2023, unul dintre cei mai călduroși din istoria înregistrărilor meteorologice. În orice caz, e un semnal pozitiv pentru noile angajamente (contribuții) naționale de reducere a emisiilor ce vor fi prezentate în 2024. Într-adevăr, puterea simbolică a deciziei din Dubai rămâne indiscutabilă. Chiar dacă Declarația nu a mers pe conținut destul de departe și nu prezintă o semnificație juridică însemnată, consistentă, a i se acorda credit înseamnă deja a o face operantă. În acest sens, preocuparea exprimată – în privat – de reprezentanții Organizației Țărilor Producătoare de Petrol (OPEC) față de „consecințele ireversibile” dacă combustibili fosili apar menționați în textul conferinței e fără îndoială mai interesantă decât aprecierile oficiale de circumstanță de „rezultat consensual și pozitiv” ori „acord istoric”. Receptarea textului contribuie la manifestarea puterii sale prescriptive, rezidând mai ales în semnalul transmis investitorilor și altor actori importanți ai domeniului.

3. Contribuții de punere în aplicare a Acordului de la Paris

Evaluarea efectelor prescriptive ale textului de la Dubai din decembrie 2023 pentru viitorul demersurilor de continuare a punerii în aplicare a prevederilor Acordului de la Paris privind clima relevă deja concluzii importante. Într-adevăr,

în mod evident formula adoptată de statele-părți în acest context de negociere și decizii de etapă, respectiv în cadrul unui „bilanț mondial” pregătit pentru viitoare angajamente naționale așteptate pentru 2025, în cadrul COP 30 din Brazilia, se circumscrie unei atari perspective. După cum este cunoscut, tratatul din 2015 prevede ca fiecare stat-parte să-și stabilească și să comunice la fiecare cinci ani acțiunile sale climatice în cadrul contribuțiilor determinate la nivel național. Așadar, orice țară va trebui ca în perioada următoare să se poziționeze astfel în raport cu cei trei piloni ai tranziției energetice până în 2030 consacrați de documentul COP 28: triplarea capacității energiilor regenerabile, dublarea ratei anuale medii mondiale de ameliorare a eficienței energetice și tranziția spre abandonul combustibililor fosili. Așadar, aceste obiective colective au devenit acum referințe de rezultat (cifrat) și se impun a fi concretizate. Desigur, ele nu au vocația de a cunoaște traduceri identice în planurile privind clima din fiecare țară, existând excepții și nuanțări și chiar. De exemplu, în această ultimă privință poate fi menționată Suedia, al cărei mix energetic electric e deja în proporție de mai bine de jumătate regenerabil, sau Kenya care dispune de o producție electrică cu peste 90% renovabil, dar a cărei provocare internă e aceea de a asigura accesul la electricitate a un sfert din populația sa și a aplica strategia ei de industrializare. În aceeași perspectivă prescriptiv-predictivă, țintele afirmate la Dubai prefigurează calea de urmat în materie de țările în curs de dezvoltare. Obiectivul triplării nu e insurmontabil; nu e vorba decât de a se prelungi tendința actuală de creștere exponențială, la o rată anuală de 17% din ultimii șapte ani, la scară mondială. Dar aceasta presupune redresarea de urgență a balanței de investiții în energii curate la nivel mondial, întrucât ele se concentrează în proporție de 90% în economiile avansate și în China. Sunt necesare deci noi strategii menite să finanțeze respectivele energii curate în țările în curs de dezvoltare.

Tranziția spre abandonul combustibililor fosili apare însă mult mai complexă. Respectivul obiectiv pune în discuție coerența planurilor de producție aflate în proces de aplicare. Statele în curs de dezvoltare contează pe resursele lor de hidrocarburi pentru nevoile lor curente, dar și spre a investi în dezvoltarea economico-socială generală. În această perspectivă, de remarcat că principiul 2 al Declarației de la Rio privind mediul și dezvoltarea (1992) proclamă dreptul suveran al fiecărui stat de „a-și exploata propriile resurse potrivit politicii sale de mediu și de dezvoltare”, ceea ce complică poziționarea unor asemenea țări în noul context al tranziției energetice prefigurat de COP 28. Fără îndoială însă, natura juridică asemănătoare a celor două documente (de declarații, recomandări) și caracterul de text special al celui adoptat la 13 decembrie 2023, amplificat și de prioritatea obiectivelor pe care le promovează, favorizează prevalența cerințelor ecoclimatice.

Potrivit Acordului de la Paris din 2015 țările dezvoltate trebuie să „arate calea” nu numai prin finanțarea accesului la energia decarbonată în Sud, ci și pentru a contribui la atenuare. Există deci o disonanță importantă între aderarea SUA, Canadei, Australiei, Norvegiei, Marii Britanii la apelul la o tranziție în afara energiilor fosile în cadrul sistemului energetic la COP 28, în timp ce sunt responsabile pentru majoritatea planurilor de expansiune a capacităților de hidrocarburi până în 2050. Planurile în cauză sunt incoerente cu angajamentele de neutralitate carbon asumate în prezent de 151 de state (pentru orizontul 2050-2070), precum și cu previziunile AIE care sugerează că cererea mondială de cărbune, petrol și gaze naturale va cunoaște un vârf în acest domeniu, în condițiile politicilor pertinente actuale. Aceste țări sunt taxate, pe bună dreptate, în cadrul negocierilor, ca dând dovadă de ipocrizie, dar se impune totodată a recunoaște dificila postură a trimișilor lor „pentru climă” care le reprezintă și caută adeseori să utilizeze nivelul internațional spre a exercita o anumită presiune în plan intern în vederea unei minime compatibilizări climatice. Este elocventă, în acest sens, reacția provinciei Alberta, mare producătoare de petrol bituminos, de respingere și calificare de „trădare națională” a acceptării de către Canada a Acordului de la Dubai!

Dincolo de asemenea consecințe imediate, rămâne de găsit și promovat cadrul cooperativ unde să se discute urmările previzibile și acceptabile ale ultimei conferințe a părților. Deciziile din capitala Emiratelor Arabe Unite sugerează două forumuri potențiale. Primul e reprezentat de „programul de lucru privind atenuarea”, creat în 2023, care reunește experți din întreaga lume pentru a conecta subiectele investiției și atenuării. Cel de-al doilea, „Mission 1,5°C”, nou creat spre a accelera cooperarea internațională privind atenuarea și a evita ca fiecare să-și joace în mod egoist propria-i carte în această tranziție.

Nu în ultimul rând, rămân importante și atitudinea, și contribuțiile președințiilor următoarelor reuniuni anuale ale conferinței părților, reprezentate în 2023, pentru COP 29 de Azerbaidjan și COP 30 de Brazilia. Aceasta din urmă, care va prezida în 2024 și G20 și va găzdui și o altă reuniune ministerială privind energia curată, va avea un rol cheie în facilitarea compromisurilor între puterile emergente, țări cu risc de a fi excluse din tranziția mondială, și statele dezvoltate.

În același timp, și alte cadre de negocieri internaționale vor putea fi utilizate pentru susținerea colaterală a tranziționării în afara energiilor fosile și chiar a amplificării semnificațiilor sale. Se citează deja în acest sens reuniunile FMI și cele ale Băncii Mondiale pe subiecte precum inițiativele în materie de taxare internațională, pentru tratarea chestiunii accesului la finanțări ale țărilor în curs de dezvoltare și guvernanta sistemului financiar internațional.

Fără îndoială, Organizația Mondială a Comerțului (OMC) constituie un alt și relevant exemplu. Apropiata conferință ministerială, prevăzută pentru februarie

2024 la Abu Dhabi, ar putea să se sesizeze cu problematica piedicilor la desfășurarea tehnologiilor curate, în scopul ca fluxurile de investiții să se redirecționeze dinspre fosile spre energiile regenerabile. Este, în orice caz, o primă recenzare a posibilităților de dezbatere, identificare și adoptare a măsurilor menite să concretizeze și să pună în aplicare hotărârile COP 28 de la Dubai 2023.

4. Posibile piste pentru consolidarea urmărilor juridice

Pentru ca Acordul de la Dubai din 13 decembrie 2023 să-și continue semnificațiile și să-și consolideze efectele juridice, este necesară elaborarea și adoptarea de instrumente politico-juridice corespunzătoare, precum preconizatul tratat de neproliferare a energiilor fosile (petrol, gaz și cărbune). Chiar dacă declarația finală a COP 28 a Convenției-cadru a Națiunilor Unite privind schimbările climatice s-a mărginit la angajamentul nu de a „ieși” (abandona) energiile fosile, ci de a promova o „tranziție în afara lor”, ea reprezintă punctul de plecare în cadrul unui proces complex care să conducă la fixarea unor parametri clari și reperi ferme de acțiune globală pentru combaterea schimbării climatice, începând cu recunoașterea cauzei fundamentale a încălzirii climatice. Un demers cu atât mai dificil cu cât emisiile mondiale de dioxid de carbon de origine fosilă au atins un nivel record în 2023, la fel și consumul de cărbune, cererea mondială atingând 8,53 miliarde tone, iar proiecțiile pentru 2030 ne arată că producția de energii fosile va ajunge să fie de două ori superioară celei care ar trebui să fie corespunzătoare obiectivului de 1,5°C fixat prin Acordul de la Paris din 2015. Așadar, angajamentul unei „tranziții în afara energiilor fosile” presupune o redefinire a priorităților sistemului juridico-economic mondial, precum și angajarea de noi negocieri internaționale pertinente. Aceasta implică conceperea și promovarea în dreptul internațional economic de instrumente juridice obligatorii care să permită planificarea unei adevărate tranziții energetice. Pentru aceasta s-au prefigurat deja o serie de piste existente, care trebuie adâncite sau confirmate⁵.

O problemă spinoasă o reprezintă cea a implicațiilor negative ale regimului internațional de protecție a investițiilor în energiile fosile instituit prin Tratatul privind Carta Energiei (TCE) asupra politicilor climatice prin garanțiile juridice oferite statelor părți. După cum e cunoscut din această perspectivă, spre a favoriza acțiunea contra dereglărilor climatice mai multe state s-au retras din Tratat, iar, în iulie 2023, Bruxelles-ul a propus o ieșire coordonată a UE. Dar este numai un pas

⁵ S. Robert, *La transition hors des énergies fossiles adoptée à la COP28 ne pourra se faire qu'avec une réglementation internationale renforcée*, „Le Monde”, 16 decembrie 2023.

prealabil, insuficient. Pe de o parte, spinoasa chestiune a „clauzei de supraviețuire”, care permite investitorilor să se prevaleze de prevederile tratatului încă pe o perioadă de 20 ani după retragere, nu a fost reglată. În această situație, numeroase proceduri de arbitraj ar putea fi inițiate împotriva statelor europene de întreprinderile producătoare de energii fosile. Pe de altă parte, mii de alte tratate de același tip rămân în vigoare pretutindeni (84 ratificate de Franța). Este nevoie, deci necesar, să aibă loc o reflecție sistemică mult mai globală asupra legitimității acestor acorduri care protejează atât investițiile sustenabile, cât și pe cele care nu au un atare caracter.

De altfel, tranziția în afara energiilor fosile nu se va putea face decât cu ajutorul unei reglementări internaționale consolidate. Un proiect de tratat privind neproliferarea energiilor fosile cu acest titlu a fost propus în 2019 de societatea civilă, apoi susținut de mai multe guverne. El propune sfârșitul exploatării de noi zăcăminte, diminuarea progresivă a celor existente și instituirea unui fond de tranziție care să permită, potrivit principiului de echitate, țărilor vulnerabile dezvoltarea activităților mai sustenabile.

Alte idei: acord mondial care să consacre ca resursele fosile neexploatate încă de om să rămână în solul și subsolul Terrei. Fără această primă etapă consensul afișat la Dubai ar putea să rămână lipsit de substanță.

O altă problemă, care se impune a fi pusă pe masa negocierilor, o reprezintă subvențiile publice acordate energiilor fosile. Potrivit ultimelor cifre ale FMI acestea au atins în 2023 un nivel record de 7000 miliarde dolari. Ele reprezintă o formă de interfață a puterii publice cu piața și sunt utilizate astfel spre diminuarea efortului colectiv ecoclimatic. Instrumentele juridice care permit acțiunea împotriva lor nu sunt adaptate domeniului, neputând a fi folosite astfel spre a combate pe cele ce susțin activitățile periculoase pentru mediu.

În 2021, OMC a deschis discuția privind reforma subvențiilor pentru combustibilii fosili. E un prim pas, dar discuțiile se concentrează mai ales asupra definirii subvențiilor implicate care sunt singurele luate în considerare deocamdată. E vorba de a se urmări obiective mai ambițioase care să facă îndreptarea discuțiilor asupra subvențiilor inechitabile ori injuste din punct de vedere economic, dar și mai ales cel al urgenței climatice. Și alte priorități ar trebui înscrise pe agenda *dreptului internațional economic pentru climă*. Dreptul internațional economic e unul din primele sectoare juridice care trebuie să treacă la forjarea transformării structurale și ontologice necesare pentru a se desemna rapid instrumentele juridice eficiente spre o tranziție energetică justă, echitabilă și sustenabilă.

5. Alte perspective deschise

Mai întâi, pentru prima dată în contextul unei atari reuniuni internaționale, la 3 decembrie 2023, s-a desfășurat o zi dedicată în mod special mizelor sanitare ale încălzirii globale, integrându-se chestiunile de sănătate publică în discursurile asupra climei, pornindu-se de la aprecierea directorului general al OMS cum că „criza climatică e și o criză sanitară”, *Declarația ministerială* adoptată cu această ocazie privește patru obiective principale: 1) promovarea de măsuri vizând reducerea emisiilor și a deșeurilor în sectorul sănătății, în special evaluând emisiile de GES ale sistemelor de sănătate și elaborând planuri de acțiune și obiective de decarbonizare determinate la nivel național pentru sectorul sănătății; 2) ameliorarea capacității de a anticipa și a pune în aplicare măsuri de adaptare contra bolilor și riscurilor sanitare sensibile la climă, în special consolidând serviciile de informare, de supraveghere, de alertă timpurie și de reacții în materie de climă și sănătate; 3) acțiunea contra inegalităților în cadrul țărilor și între acestea și de a promova politici ce îndiguesc valul de inegalități în creștere, în particular pe calea sistemului de protecție socială, a unei acoperiri sanitare universale, securității alimentare și al unei mai bune nutriții, apei potabile, asanării și igienei pentru toți; 4) întărirea colaborării, împărțirea celor mai bune practici și urmărirea progresului aferent, în special prin inițiative precum Alianța pentru o acțiune transformatoare privind clima și sănătatea (ATACH). Documentul subliniază, de asemenea, necesara colaborare între sănătatea umană, animală și de mediu, punând în aplicare abordarea „One Health”. Dincolo de caracterul său politic intrinsec, Declarația exprimă imperativul perenizării acțiunilor de acest gen, cu rezonanțe corespunzătoare în procesul de diversificare și de consolidare a acțiunii climatice globale. Tot pentru prima dată în cadrul unui COP, la Expo City din Dubai s-a organizat „Pavilionul Credinței” spre a ilustra faptul că, în domeniul climei „orice credință religioasă autentică este sursă de întâlnire și de acțiune”. Un prilej, de exemplu, pentru Papa Francisc, de această dată în calitate de șef spiritual al Bisericii Catolice, de a reafirma nevoia de „regăsire” și acțiune comună „dincolo de diferențele noastre” în apărarea mediului și combaterea schimbării climatice sub forma principală de opunere la „delirul avid de atotputernicie care devastează planeta” născut din convingerea greșită că omul e stăpânul lumii, când „trăind ca și cum Dumnezeu nu ar exista, se lasă încântat de lucrurile care trec”. Atunci ființa umană în loc să se folosească de tehnologie, se lasă dominat de ea, „se transformă într-o marfă și devine indiferentă... rămâne singură, și ridicându-se asupra moralei și a prudenței până acolo încât distruge chiar ceea ce îi permite să trăiască”. Peste 300 de responsabili reprezentând principalele religii ale lumii, precum și culte tradiționale, și sub impresia mesajului Papei Francisc „Drama climatică este și o

dramă religioasă”, au discutat împreună și exprimat opinii și puncte de vedere, în cele 65 sesiuni aferente, asupra efortului spiritual comun de înțelegere și combatere a schimbării climatice. Demersul se înscrie în acțiunea Programului Națiunilor Unite pentru Mediu (UNEP) de a lărgi implicarea partenerilor mondiali, precum Centrul internațional pentru dezvoltare durabilă, Parteneriatul internațional privind religia și dezvoltarea (PaRD), în dezbateră climatică onusiană. El a fost premers de summitul mondial al reprezentanților religioși reunit la 6-7 noiembrie 2023 la Abu Dhabi, care au adoptat o declarație de susținere a unei acțiuni climatice urgente. Și acțiunile de acest gen contribuie la cristalizarea unui consens societal asupra gravității problemei climatice și imperativului trecerii la acțiune, generator de implicații juridice.

În fine, o altă inițiativă de mare actualitate prin tematica sa a fost lansată în același cadru al COP 28, la 9 decembrie 2023, de Comitetul executiv pentru tehnologie și climă al ONU (TEC) în colaborare cu Enterprise Neurosystem, sub denumirea de Marea provocare a inovării în materie de inteligență artificială (IA), în scopul de a identifica și susține dezvoltarea soluțiilor alimentate de inteligența artificială pentru acțiunea climatică în țările în curs de dezvoltare. Exploatarea IA ca un atu strategic pentru atenuarea schimbării climatice implică integrarea sa în politicile și planurile naționale aferente. O atare măsură facilitează utilizarea analizei datelor pentru a alimenta politicile privind datele climatice în timp real, îmbunătățind astfel eficiența lor și făcând să progreseze dezvoltarea tehnologică și descoperirea științifică în domeniul energiei. Aceste măsuri și politici nu trebuie considerate izolat, ci mai degrabă ca o inițiativă mondială unificată, pornind de la faptul că dereglarea climei transcende frontierele geografice și necesită eforturi concertate la scară globală. Evenimentul a fost organizat în cadrul inițiativei mecanismului tehnologic privind inteligența artificială pentru acțiune climatică și se înscrie în preocupările de a exploata în mod responsabil puterea acestei tehnologii emergente spre a dezvolta instrumentele IA care ajută la atenuarea riscurilor legate de schimbarea climatică, a face comunitățile mai durabile și reziliente la efectele sale și a construi un viitor energetic curat și echitabil pentru toți.

Totodată, conform apelului Secretarului general al ONU dezvoltarea unei IA fiabile și sigure, capabile să supraalimenteze acțiunea climatică pentru atingerea Obiectivelor Dezvoltării Durabile (ODD) 2030 presupune asigurarea progresării dezvoltării reziliente la climă și cu emisii slabe de gaze cu efect de seră. De precizat că mecanismul tehnologic al Convenției-cadru a Națiunilor Unite privind schimbările climatice din 1992 e compus dintr-un Comitet executiv al tehnologiei (TEC) și un Centru și rețea de tehnologii climatice (CTCN) gestionate de UNEP. În iunie 2023 CET și CTCN au lansat în comun inițiativa #AI4ClimateAction.

5.1. *Poziția Vaticanului în favoarea multilateralismului, reglementării internaționale și a urgenței acțiunii climatice.* Prezentarea pentru prima dată a poziției Suveranului Pontif Papa Francisc în cadrul unei conferințe a părților la Convenția-cadru privind schimbările climatice și fermitatea ideilor exprimate au marcat rezultatele și semnificațiile reuniunii de la Dubai. Consecvent angajării sale apostolice, viziunii promovate și a mesajului ecologiei integrale degajat din enciclica *Laudato si'* (2015), punctul de vedere papal condensa mai ales ultimele dezvoltări ale problematicii expuse cu puțin timp înainte în exortația apostolică *Laudate Deum* (noiembrie 2023)⁶. Gravitatea problemei climatice decurge din caracterul său de „devastare a creației lui Dumnezeu”, de „pericol grav care apasă asupra fiecăruia și riscă să declanșeze un conflict între generații” și prin atingerea unei limite planetare dincolo de care se prefigurează catastrofe. În numele „casei comune în care trăim” Suveranul Pontif face apel la primatul „binelui comun” asupra intereselor naționale, pozițiilor rigide, chiar inflexibile, care tind să protejeze profiturile materiale. Calea ieșirii din impas o constituie în opinia sa acțiunea comună, multilateralismul. Lumea devine atât de multipolară și în același timp atât de complexă încât e necesar un cadru diferit pentru o cooperare eficace. În acest sens, nu e de ajuns să ne gândim la raporturile de forță, ci trebuie să stabilim „reguli globale și eficiente”, de aceea a devenit îngrijorătoare situația în care „încălzirea planetei e însoțită de o răcire generală a multilateralismului, de o neîncredere cu privire la comunitatea internațională, de o pierdere a conștiinței comune de a fi o familie de națiuni”. De aceea, din perspectiva Vaticanului, e esențial a restabili încrederea ca fundament al multilateralismului, cheia ocrotirii creației și a menținerii păcii. S-a reînnoit propunerea ca resursele financiare destinate armelor, ca și cele cu alte cheltuieli militare, să creeze un fond mondial în vederea „eradicării o dată pentru totdeauna a foametei” și „să lansăm activități care să favorizeze dezvoltarea durabilă a țărilor celor mai sărace, luptând împotriva schimbărilor climatice”. Lansarea noului multilateralism, în special în interesul popoarelor, al tinerilor și copiilor ar putea începe tocmai cu casa comună. Schimbările climatice pun în evidență necesitatea unei schimbări politice; în acest sens, o viziune alternativă și comună ar permite o convertire ecologică, deoarece nu există schimbare durabilă. S-a reiterat în acest context angajamentul și susținerea Bisericii Catolice, activă în mod deosebit în educație și în sensibilizarea la participarea comună, ca și promovarea unor stiluri de viață sănătoasă „căci responsabilitatea este a tuturor, și cea a fiecăruia e

⁶ Discursul pe care Papa Francisc și-a dorit să-l susțină personal, dar a renunțat din motive medicale, a fost pronunțat de Secretarul de stat al Sfântului Scaun, Pietro Parolin, la 2 decembrie 2023, în cadrul discursurilor celor 140 șefi de stat și de guvern. De menționat că în cadrul COP 28 a fost organizat și un Pavilion al credinței.

fundamentală”. Acum, și într-un atare context, este esențială o schimbare de ritm care să nu se reducă la o modificare parțială de direcție, ci să reprezinte „o nouă modalitate de a face progrese împreună”. Mai concret, „Dacă pe drumul luptei împotriva schimbării climatice, deschis la Rio de Janeiro în 1992, Acordul de la Paris a marcat «un nou punct de plecare», acum trebuie relansat acest parcurs. Este nevoie să se dea un semn de speranță în concret”. De aceea rolul dorit pentru COP 28 a fost acela de a reflecta prin hotărârile sale „un moment de cotitură”, să însemne „o accelerare decisivă a tranziției ecologice” prin „mijloace care să îndeplinească trei criterii: să fie eficiente, obligatorii și ușor de monitorizat”. Iar domeniile de punere în practică avute în vedere sunt patru: eficiența energetică, resursele regenerabile, eliminarea combustibililor fosili și educarea la moduri de viață mai puțin dependente de acestea.

Este de subliniat cu pregnanță principiul neregresiunii în materie de mediu și climă („să mergem înainte, să nu mai revenim la ceea ce am lăsat în urmă”), precum și imperativul punerii în aplicare a ansamblului de reglementări și politici deja adoptate formal („diferite acorduri și angajamente luate nu au fost decât vag puse în practică pentru că nici un mecanism adecvat de control, de revizuire periodică și de sancțiune în caz de încălcare nu a fost stabilit”). Suveranul Pontif se declară ferm partizanul și face apel la promovarea unei politici care să răspundă concret și coerent, singura demnă de noblețea pe care o presupune puterea, autoritatea publică. S-a denunțat totodată „dezbinarea nefastă între «grupuri de suporteri»: între catastrofiști și indiferenți, între ecologiști radicali și negaționiști ai schimbărilor climatice”, întrucât diviziunea nu slujește la nimic. Iar exemplu de solidaritate și de acțiune comună, politica bună sunt soluția: „dacă vârful să dea un exemplu concret de coeziune, baza va profita”.

6. Urmări posibile

Dincolo de semnificațiile acordate de Convenția-cadru din 1992, conferința părților rămâne principalul spațiu de discuții multilaterale în domeniu și se înscrie în fluxul dialogului internațional privind combaterea schimbării climatice. Din această perspectivă, COP 28 va fi urmată în perioada următoare de dezbaterea și desfășurarea procedurii antrenată de Vanuatu în fața Curții Internaționale de Justiție (CIJ) pe teme climatice. Desigur, textul final, adoptat la 13 decembrie 2023, în Dubai, reprezintă unele progrese, dar nu se situează la înălțimea urgenței climatice. În condițiile în care atari reuniuni își manifestă din ce în ce mai mult limitele, ele trebuie și sunt completate cu alte demersuri internaționale vizând dereglarea climatică. În urma unei cereri formulate de statul insular Vanuatu, la

care s-au alăturat și alte țări, Adunarea generală a ONU a decis, la 29 martie 2023, printr-un vot istoric prin consens să sesizeze CIJ. Aceasta va trebui să elaboreze un aviz consultativ asupra mai multor chestiuni juridice care vizează să clarifice obligațiile ce revin statelor de a proteja sistemul climatic și să precizeze responsabilitățile lor față de statele vulnerabile și generațiile actuale și viitoare. La 22 martie 2024, statele vor putea să supună atenției Curții propriile lor interpretări ale dreptului internațional spre a putea fi de folos judecătorilor în formularea răspunsurilor așteptate. Aceste contribuții trebuie să fie ambițioase și să aducă argumente de justiție și de echitate, așa încât avizul emis să fie progresist și să permită relevarea ambițiilor viitoare ale conferinței părților. Revenind la COP 28, în pofida stabilirii mult așteptatului fond pentru pierderi și daune, destinat ajutorării țărilor cele mai vulnerabile la dereglarea climei și menționarea unei tranziții în afara energiilor fosile, fiecare avans e însoțit de numeroase îngrijorări. Bazat pe contribuții voluntare, noul instrument financiar are toate șansele a se dovedi ineficient, prin insuficiența sumelor care îl vor alimenta. Vocabularul alambicat utilizat în privința subiectului energiilor fosile a permis în cele din urmă ca textul să fie adaptat, dar a rămas departe de cererile a numeroase state de menționarea unei ieșiri rapide, complete, juste și echitabile. Referințele la tehnologiile zise de „tranziție”, oneroase și ineficiente după unii, sunt elocvente în acest sens. De asemenea, drepturile umane nu sunt citate decât în două rânduri, contextual. Desigur, COP-urile rămân cadrul constant de negocieri climatice, dar spre o evoluție mai rapidă și mai consistentă a răspunsurilor politico-juridice așteptate se impune ca eforturile și rezultatele lor să fie completate și potențate prin acțiunea altor instanțe, precum în cazul de față procedura antrenată în fața CIJ. Din cauza rolului de prim-plan al acesteia ca principal organ judiciar al sistemului ONU, avizele consultative pe care le emite poartă o importanță juridică majoră și se bucură de o autoritate morală considerabilă. Ele sunt frecvent utilizate ca un instrument de diplomație preventivă și contribuie la menținerea păcii. Respectivul aviz va avea multiple efecte; va permite dreptului internațional, regional și național să evolueze și să se adapteze la noi mize, precum și la fondarea astfel a unui cadru comun pentru ansamblul comunității internaționale care nu va lăsa nicio formă de umbră asupra îndatoririlor și obligațiilor statelor de acțiune. Formularea de chestiuni care să se refere în mod explicit la emisiile antropice de GES, cu referiri la combustia de energii fosile, despăduriri și agricultură ar prezenta un impact juridico-politic semnificativ. Termenii problemei reclamă, de asemenea, definirea conceptelor de echitate, de vulnerabilitate și a celui foarte novator de generație viitoare. Statele ar traduce, așadar, în argumente juridice pozițiile pe care nu le-au putut obține în cadrul COP 28.

Respectiva procedură ar permite să se dezbată aspecte ale justiției climatice și ale echității, dar într-un cadru cu totul diferit de cel al unei conferințe a părților. Statele dispun de un timp egal pentru intervenții și judecătorii vor aduce aceeași considerație fiecărui argument, emancipându-se de considerațiile geopolitice și economice, precum și de eventualele conflicte de interese care nu lipsesc în cadrul negocierilor climatice⁷. Pentru un aviz ambițios al CIJ ar fi necesară includerea a două mize fundamentale: dezvoltarea semnificațiilor echității intergeneraționale și interpretarea obligațiilor climatice care să integreze drepturile umane, subliniindu-se provocările existențiale care amenință viața pe planetă. Multiplicarea cadrelor internaționale de dezbateră a problematicii ecoclimatice și conjugarea hotărârilor lor reprezintă astfel o prioritate.

7. Concluzii posibile

Parcă intrată într-o logică a paradoxurilor, și președinția COP 29, care se va desfășura la Baku (Azerbaidjan), o altă țară gazdă petrolieră, între 11 și 22 noiembrie 2024, va fi asigurată de ministrul ecologiei și resurselor naturale al statului gazdă care, anterior, timp de peste 20 de ani a acționat în domeniul petrolier⁸.

Într-adevăr, după COP 28, care a avut loc într-un stat membru al OPEC, iată că și cea de anul acesta pare a confirma temerile formulate mai ales în rândul societății civile legate de presiunile și influența negative exercitate de lobby-ul respectiv asupra negocierilor climatice. S-a mers până la a se exprima expres ideea și îngrijorarea că cercurile energiilor fosile au acaparat și denaturează intenționat lucrările acestor reuniuni, lipsindu-le de substanță și transformându-le în simple forumuri de discuții și declarații generale. Începând chiar cu COP 27 din 2022 de la Sharm El Sheikh (Egipt) s-ar fi intrat într-o logică a reuniunilor care sub puternicul impact al acțiunilor de lobby se încearcă, de multe ori cu succes, să se contracareze propunerile cele mai ambițioase și a anihila orice măsură concretă⁹. Dimpotrivă, grupul cel mai determinat pentru a se înregistra progrese constante a fost, și de această dată, format din UE, țările mici insulare și o serie de state din America Latină, precum și Vaticanul care au acționat în primul rând ca *Declarația finală* să

⁷ Collectif, *La Cour internationale de justice sera le nouveau cadre des discussions sur le climat*, tribune, „Le Monde”, 29 decembrie 2023.

⁸ COP 29: *l’Azerbaidjan nomme Mukhtar Babayev, ancien de la compagnie pétrolière nationale, président de la conférence*, „Le Monde”, 5 ianuarie 2024.

⁹ *L’appel au boycott de la COP28 de 180 responsables d’entreprises: «Organiser une conférence sur le climat à Dubaï est absurde et dangereux»*, tribune, „Le Monde”, 30 septembrie 2023.

cuprindă o referire expresă la ieșirea din epoca și de sub dominația combustibililor fosili. Într-o poziționare intermediară, axa SUA-China, care reunește și cei mai mari emițători de gaze cu efect de seră, rămâne, în mare parte, în cadrul unei cooperări și coordonări bilaterale (cvasi)permanente un factor major de orientare a cursului multilateralismului ecoclimatic. Grupul țărilor în curs de dezvoltare e sistematic preocupat mai ales de aspecte aferente „justiției climatice” și finanțării eforturilor lor de atenuare și de adaptare la efectele schimbărilor climatice. În fine, coaliția energiilor fosile, cea a petrolului în special, acționează constant și tot mai activ spre a impune o nouă perspectivă de abordare a „miezului” problemei climatice, respectiv cea în care să se accepte o coexistență a acestora cu cele „curate”, iar greutatea reducerii emisiilor să se deplaseze spre promovarea soluțiilor tehnice (captarea și stocarea carbonului, de exemplu) și dezvoltarea surselor de energie renovabilă (solară, eoliană ș.a.).

Dincolo de o atare configurare a geopoliticii climatice, ultima reuniune a conferinței părților a deschis și noi câmpuri de preocupări conexe, precum cel al sănătății și cel al inteligenței artificiale, care se impun a fi continuate și dezvoltate în mod corespunzător. Prima *declarație internațională privind clima și sănătatea* din 3 decembrie 2023 (semnată de 123 de state) are ca obiectiv o mai bună pregătire a populațiilor la impacturile schimbărilor climatice și a construi sisteme de sănătate deopotrivă mai reziliente și mai capabile de a răspunde exigențelor abordării integrate, de tip „one health”. În privința implicațiilor în domeniul climei a dezvoltării aplicațiilor noilor tehnologii de IA, spectrul e din ce în ce mai larg, începând cu expertiza și eficiența previziunilor meteo, cea a evaluărilor climatice, continuând cu avantajele oferite în ceea ce privește atenuarea încălzirii globale și adaptarea la consecințele tot mai evidente ale dereglării climatice.

Să mai notăm că, dincolo de orice, prin consacarea ideii unei „tranziții în afara energiilor fosile” în cadrul sistemelor energetice, COP 28 face trecerea, cel puțin în planul tematic al dezbaterilor și negocierilor, la etapa abordării și afirmării oficiale a cauzei prime a întregului fenomen al încălzirii globale și schimbării climatice, orientând în acest sens perspectivele domeniului. Implicațiile juridice rămân încă de așteptat, dar premisele necesare au fost create și urmează ca negocierile aferente să-și urmeze cursul adecvat. Ele sunt ținute să se exprime în avansuri cât mai consistente în constituirea dreptului internațional al climei ca domeniu de reglementare și disciplină de cercetare științifică.