

# Från Rio via Kyoto, till Marrakech

Hur har rättviseproblematiken tolkats i  
anpassningsdiskussionerna?



# Abstract

Global climate change is one of the greatest challenges in our history. As the average temperature is rising due to anthropogenic emissions, impacts such as floods, droughts and hurricanes, affect the lives of millions of people. Though the least developed countries are least responsible for emissions, they are the worst affected. This thesis focuses on environmental justice in the adaptation discourse. By outlining the adaptation discourse from the United Framework Convention on Climate Change principles, to the Marrakesh Accords, via the Kyoto protocol my ambition is to analyse how environmental justice has been interpreted in relation to the adaptation discourse. I identify responsibility, vulnerability, sensitivity and adaptation as important theoretical concepts which will guide me in my analysis. Through a critical reading I conclude that historically the adaptation discourse has mainly been interpreted through a Northern perspective that is to reduce emissions. As the effects of climate change exacerbate already existing inequalities adaptation has in recent years been highlighted.

*Keywords:* Adaptation, environmental justice, climate change, vulnerability, responsibility, sensitivity

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Problemformulering och syfte.....	1
1.1.1	Frågeställningar.....	2
1.2	Avgränsning.....	2
1.3	Disposition.....	3
<b>2</b>	<b>Metodologiska överväganden och materialdiskussion</b> .....	<b>4</b>
2.1	Maktanalys.....	4
2.1.1	Strukturell analys – den tredje maktdimensionen.....	5
2.2	En kritisk läsning av materialet.....	5
2.2.1	(O)rättvisa som kritisk utgångspunkt.....	6
2.3	Materialdiskussion.....	6
<b>3</b>	<b>Teoretiska utgångspunkter</b> .....	<b>8</b>
3.1	Miljörättvisa.....	8
3.2	Internationell miljörättvisa, en Nord/Syd dimension.....	9
3.2.1	Strukturell sårbarhet.....	9
3.2.2	Känslighet.....	10
3.2.3	Anpassningsförmåga i teorin.....	11
3.3	Internationell miljörättvisa och klimatförändringar.....	12
<b>4</b>	<b>Empiriska utgångspunkter</b> .....	<b>13</b>
4.1	Klimatförändringar.....	13
4.1.1	Anpassningsförmåga i praktiken.....	14
4.2	UNFCCC.....	14
4.3	Utformningen av Kyotoprotokollet.....	15
4.3.1	Vägen till Marrakech.....	16
4.4	Marrakechöverenskommelsen.....	16
<b>5</b>	<b>Analys</b> .....	<b>18</b>
5.1	Miljörättvisa utifrån UNFCCC.....	18
5.2	... via Kyoto.....	19
5.2.1	Rättviseproblematik i relation till anpassning i UNFCCC och Kyoto.....	20

5.3	...till Marrakech .....	21
5.3.1	Internationell miljörättvisa .....	21
<b>6</b>	<b>Slutsatser.....</b>	<b>23</b>
<b>7</b>	<b>Referenser.....</b>	<b>25</b>

# 1 Inledning

Global uppvärmning har öppnat upp för en mångfacetterad diskurs där socioekonomiska, teknologiska, meteorologiska, ekonomiska och politiska teorier blandas i en smältdegel för att bekämpa en av jordens och historiens största utmaningar, mänskligt genererade klimatförändringar till följd av utsläpp av växthusgaser.

Sedan Brundtland rapporten och definitionen av hållbar utveckling “development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”, har behovet för sociala, politiska och ekonomiska perspektiv ökat i diskursen om klimatförändringar (Carter 2007:208ff). Dessutom är rätten till utveckling och internationella och nationella rättviseproblematiker karaktäriserande för diskursen. Begreppet miljörättvisa fångar dels lokala, nationella och globala orättvisor, dels framhåller begreppet vikten av att gynna och producera en hållbar social, politisk och ekonomisk rättvis miljö. Miljörättvisa får därför sin främsta betydelse i utvecklingsländerna där det är uppenbart att det är de fattiga som drabbas hårdast av klimateffekterna, det vill säga torka, vattenbrist och översvämningar. Utvecklingsländer har paradoxalt nog sämst förutsättningar att anpassa sig till ett förändrat klimat till skillnad från utvecklade länder.

Anpassningsdiskussionen till klimatförändringar har varit ett centralt tema och öppnat för olika diskurser där klimatförändringar diskuterats ur ett rättviseperspektiv fokuserat på främst ansvarsfördelning och rätten till utveckling. Dessa frågor har skapat en stark delning mellan Nord och Syd. Brundtland rapporten framhöll att “...sustainable development is impossible while poverty and massive social injustices persist” (Ibid.:218). Följaktligen kontextualiseras ofta hållbar utveckling, klimatförändringar och sociala ojämlikheter inom globala maktstrukturer vilket har gett upphov till att icke-statliga aktörer från gräsrotsnivå till multinationella organisationer såsom Greenpeace bekämpar effekterna av ett förändrat klimat och sociala ojämlikheter parallellt.

## 1.1 Problemformulering och syfte

Förändringar i klimatet i framförallt utvecklingsländer hotar grundläggande behov såsom tillgång till vatten och mat. Klimatförändringar är därför ett akut problem som kräver globala lösningar för att lindras. Utmärkande för diskussionerna på senare år har varit dels anpassning, dels minskning av växthusgaser vilka bidrar till klimatförändringar.

I klimatförändringsdebatter och förhandlingar är rättvisefrågor fundamentalt rotade i angelägenheter beträffande makt och uppfattningar om klimatfrågors karaktär i utvecklade länder och utvecklingsländer. Själva minskningen av utsläpp av växthusgaser, eller lindringen av dess effekter har dominerat ”lösningarna” på klimatförändringar. Historiskt sett har anpassningsfrågan setts som kontroversiell eftersom fokus på anpassning associerades med en rädsla för att problematiken med att *bekämpa* klimatförändringar gavs upp (Pielke et al 2007:597). På senare år har dock anpassningsdiskussionen fått gehör då klimatförändringar genererar förödande effekter, som Nordhaus beskriver: *mitigate we might; adapt we must*” (Nordhaus:1994:189).

Min ambition och mitt syfte är att med hjälp av en utarbetad teoretisk ram gällande miljö rättvisa undersöka *hur miljö rättvisa har kommit att tolkas i relation till anpassningsfrågan*. För att förstå anpassningsprocessen är det även viktigt att undersöka relaterade koncept såsom ansvar, sårbarhet och känslighet. Historiskt sett har miljö rättvisa sitt ursprung i den amerikanska ”environmental justice movement” men har utvidgats till att omfatta globala rättvisefrågor och skillnader mellan Nord och Syd. Jag kommer därför att använda mig av miljö rättvisa som teoretisk grund för att undersöka hur rättviseproblematiken har tolkats i relation till anpassningsfrågan.

### 1.1.1 Frågeställningar

Ur detta har jag härlett följande frågeställningar:

Hur har miljö rättvisa kommit att tolkas i relation till anpassningsdiskussionerna, från Rio via Kyoto till Marrakech?

Hur kan de minst utvecklade ländernas anpassning till ett förändrat klimat analyseras med hjälp av begreppet miljö rättvisa?

Vilken tolkning av ansvarsfördelning mellan Nord och Syd leder en sådan analys till?

## 1.2 Avgränsning

Klimatfrågans allvar har under de senaste åren gett upphov till flera debatter. Det skulle vara en omöjlighet att kartlägga alla debatter vilket har lett till att jag med mitt teoretiska ramverk först och främst begränsat kartläggningen till att jag gjort en del avgränsningar. Min ambition är att teoretiskt undersöka hur rättviseproblematiken har kommit att tolkas i förhållande till anpassningsdiskussionen vilket empiriskt föranleder mig att fokusera på

förhandlingstexter gällande klimatförändringar och anpassningen till dem. Även här krävs en avgränsning. Jag fokuserar främst på United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) principer vilka ligger till grund för Kyotoprotokollet, vilken i sin tur ligger till grund för Marrakechöverenskommelsen. Med hjälp av denna avgränsning är min förhoppning även att fånga utvecklingen över tid i förenlighet med min ambition. Viss uppmärksamhet kommer att ges åt reduceringen av utsläpp av växthusgaser för att belysa denna utveckling.

Rättvisbegreppet är generellt mycket omdiskuterat och teoriserat. Genom att fokusera på rättvisa i en miljökontext, mer konkret miljö rättvisa i förhållande till anpassningsdiskussionen gällande antropogena klimatförändringar berör jag frågor om ansvar, sårbarhet och känslighet vilket kommer vara nyckelkoncept i min analys.

### 1.3 Disposition

Följande kapitel kommer att behandla mina metodologiska överväganden i samband med min uppsats. Därefter, i kapitel tre, diskuterar jag miljö rättvisa genom att ge en kort bakgrund till begreppet för att sedan identifiera nyckelkoncept som berör internationell miljö rättvisa genom en Nord/Syd dimension. Kapitel fyra presenterar mina empiriska utgångspunkter, det vill säga relevanta principer i UNFCCC, utformningen av Kyotoprotokollet samt Marrakechöverenskommelsen. Därefter följer min analys där mitt teoretiska ramverk appliceras på anpassningsdiskussionen utifrån mina empiriska utgångspunkter. I ett avslutande kapitel diskuterar jag avslutande reflektioner angående hur rättviseproblematiken har kommit att tolkas i relation till anpassningsdiskussionerna och vilka konsekvenser det kan få.



## 2 Metodologiska överväganden och materialdiskussion

Följande kapitel presenterar mina metodologiska överväganden i samband med min uppsats. I det första avsnittet diskuterar jag olika förståelser av makt vilket motiverar mitt val av metod. Därefter diskuterar jag mitt kritiska förhållningssätt och utgångspunkt. Kapitel två avslutas med en diskussion om mitt material.

### 2.1 Maktanalys

Makt tar sig uttryck i direkta och indirekta former. Steven Lukes presenterar tre maktdimensioner, där den första dimensionen av makt är konkret och observerbar. Makt förstås då i termer av bland annat effekterna av ett visst agerande (om effekter uteblir, existerar ingen maktrelation) som helt enkelt kan observeras (Lukes 2005:17). Den första maktdimensionen sammanfattar Lukes följande; "...[the] one-dimensional, view of power involves a focus on behaviour in the making of decisions on issues over which there is an observable conflict of (subjective) interests, seen as express policy preferences, revealed by political participation" (Ibid.:19).

Den andra maktdimensionen, makten över dagordningen, inkluderar icke-beslut, "...decision-making and nondecision-making...", det vill säga där maktfulla aktörer bestämmer vilka ämnen som ska bli föremål för diskussionen. Detta kan ske såväl medvetet som omedvetet (Ibid.:20ff). Min ambition är varken att mäta makt eller rättvisa i konkreta variabler där behovet av att identifiera kvantitativa variabler blir aktuellt. Istället är min metodologiska utgångspunkt kvalitativ i den bemärkelsen att makt kan förstås som något socialt och strukturellt betingat som tolkas därefter (Hay 2002:170f). På grund av anpassningsdiskussionerna och klimatförändringarnas dynamiska karaktär är det ohållbart att kvantifiera variabler som ska ligga till grund för en möjlig tolkning eftersom jag riskerar att missa sociala, politiska och ekonomiska drivkrafter som skapar den kontext ur vilken en tolkning blir möjlig. Den tredje maktdimensionen tillåter mig att inkludera sociala, politiska och ekonomiska incitament som formar den kontext ur vilken eventuell makt utövas.

### 2.1.1 Strukturell analys – den tredje maktdimensionen

Lukes presentation av den andra och tredje maktdimensionen är snarlika varandra men skiljer sig åt på en viktig punkt. Den andra maktdimensionen förutsätter en faktisk konflikt medan den tredje maktdimensionen erbjuder en förståelse av makt som grundar sig i en marxistisk tanke; ”Men make their own history but they do not make it just as they please; they do not make it under circumstances chosen by themselves, but under circumstances directly encountered, given and transmitted from the past” (Lukes 2005:26). Med andra ord agerar aktörer utifrån historiskt skapade influenser och strukturer. Förståelsen av historia som en dynamisk process där sociala system skapas och förändras förklarar social kapacitet och (icke)agerande (Callinicos 2004:106). Den tredje maktdimensionen, som Lukes presenterar den, har en genomgående behaviouralistisk kritik som tar potentiella maktutövningar i åtanke oavsett en faktisk, observerbar konflikt eller implicita, potentiella konflikter. ”What one may have here is a *latent conflict*, which consist in a contradiction between the interests of those exercising power and the *real interests* of those they exclude” (Lukes 2005:28).

I relation till min ambition att undersöka hur rättvisa har kommit att tolkas i anpassningsdiskussionerna måste jag ta hänsyn till konsekvenserna av agerandet och dess kontextuella effekter. Detta inkluderar hur strukturer, organisationer och institutioner skapar möjligheter för ytterligare agerande för olika aktörer, samt hur historiska processer och strukturer inverkar på agerandet (Hay 2002:185f). Den efterföljande dimensionen av en sådan förståelse av makt verkar indirekt vilken inkluderar dirigeringen av makt eller omdefinieringen av strukturen ur vilken efterföljande agerande utövas och upplevs (Callinicos 2004:106) ”...power refers to the capacity to redefine structured contexts and is indirect, latent and often an unintended consequence” (Hay 2002:186).

## 2.2 En kritisk läsning av materialet

“...transformations of nature produce human and social impacts that will fall unevenly, along existing divisions of wealth/poverty, power/powerlessness; the transformations of nature will tend to occur in a way that reproduces and exacerbates existing social inequalities. In effect, environmental inequality is one facet or moment of social inequality” (Szasz & Meuser 1997:111f). Rättvisa är genomgående i diskursen om anpassningen till klimatförändringar. Genom att utarbeta ett teoretiskt ramverk för att undersöka hur rättviseproblematiken har kommit att tolkas i relation till anpassningsdiskussionen är min ambition att utifrån de premisser, den teori, jag diskuterar kritiskt analysera

anpassningsdiskussionerna. Min ambition är därför inte att generalisera utan snarare erbjuda en möjlig tolkning av diskussionen

Ett sådant förhållningssätt kräver en tydlig genomgång av mitt teoretiska ramverk (Bexell 2005:11). En homogen förståelse av rättvisa är inte möjlig på grund av olika kontextuella omständigheter. Upplevd (o)rättvisa är snarare, i likhet med makt, en social process betingad av olika omständigheter. Genom en så kallad processpåring ämnar jag att kartlägga utvecklingen av anpassningsdiskussionen över tid och sedan analysera den med hjälp av mitt teoretiska ramverk. En nackdel med processpåring är att den är tidskonsumerande vilket gör att mitt empiriska material kräver en klar avgränsning (vilket jag diskuterat under avsnittet ”Avgränsningar” i föregående kapitel) (Hay 2002:149f). Min ambition är dock inte att generalisera utefter mina slutresultat utan att erbjuda en möjlig tolkning för den här kontexten.

### 2.2.1 (O)rättvisa som kritisk utgångspunkt

Vad som upplevs rättvist eller orättvist beror på historiskt skapade kontextuella erfarenheter på såväl lokal som global nivå. Ovan presenterade förståelse av makt är relevant då min kritiska utgångspunkt grundar sig i (o)rättvisa. Genom att uppfatta orättvisor definieras alternativet, det vill säga uppfattningar om rättvisa. Ovan presenterade metod fångar därför dels historiska erfarenheter av makt och rättvisa, dels möjligheter att influera eller omdefiniera kontexten eller strukturen ur vilken (o)rättvisor upplevs.

(O)rättvisior är sociala, dynamiska och föränderliga till sin karaktär och beror på kontextuella faktorer såsom sociala, ekonomiska, geografiska och politiska omständigheter. Vissa tolkningar av rättvisevärden dominerar på bekostnad av andra och kan därmed ses som knutet till makt och inflytande (Hay 2002:185f).

## 2.3 Materialdiskussion

Såväl anpassningsdiskussionerna som klimatförändringar är områden där ”ny” kunskap konsekvent adderas på grund av aktualiteten i frågorna. Min ambition har därför varit att fokusera på nyligen publicerat material.

Varken rättvisa eller anpassning är områden där konsensus råder vilket har motiverat mig till att presentera mina teoretiska utgångspunkter utifrån vetenskaplig akademisk litteratur och artiklar som behandlar teorier om rättvisa i en miljökontext för att fånga problematiken och utreda relevanta begrepp för fortsatt analys.

Mina empiriska utgångspunkter fokuserar främst på primärmaterial såsom förhandlingstexter bland annat principerna i UNFCCC och centrala skrivningar kring anpassning i Kyotoprotokollet, Intergovernmental Panel on Climate Change

(IPCC) Working Group II (WG II) och utformningen av Marrakechs tre fonder för att spåra utvecklingen över tid. Jag har även använt mig av vetenskapliga artiklar för att kartlägga anpassningsdiskussionerna.

## 3 Teoretiska utgångspunkter

I följande kapitel presenterar jag mina teoretiska utgångspunkter. Först presenteras en bakgrund till begreppet miljö rättvisa. Genom att därefter diskutera olikheter mellan Nord och Syd vad gäller internationell miljö rättvisa identifierar jag ansvar, sårbarhet, känslighet och anpassningsförmåga som viktiga nyckelbegrepp för mitt teoretiska ramverk och fortsatta analys. I sista avsnittet i detta kapitel sammanfattar jag nyckelbegreppen och belyser kopplingarna mellan dem.

### 3.1 Miljö rättvisa

Miljö rättvisa härstammar från begreppet miljö rasism vilket leder sitt ursprung till år 1982 då Benjamin Chavis, ledare för National Association for the Advancement of Colored People (NAACP) i USA, protesterade mot dumpningen av föroreningar i området där majoriteten av befolkningen var svarta. På så vis uppmärksammades miljö rättvisor i den bemärkelsen att vissa minoritetsgrupper var tvungna att leva med en oproportionerligt stor del av miljö faror. Anledningen till aktion baserades på att svarta var en marginaliserad grupp som saknade tillträde till att involveras i beslutsfattandet gällande miljö farliga dumpningar (Agyeman et al 2003:6, Parks & Roberts 2006:329).

Termen miljö rasism blev snart utvidgad till miljö rättvisa då exempelvis latinamerikanska grupper upplevde liknande förtryck, orättvisor och marginalisering. Miljö rättvisa inkluderade så även andra förtryck baserade på ras, klass och etnicitet (Parks & Roberts 2006:329). Sedan dess har användningen av termen ökat till att fånga olika orättvisor beroende på den lokala kontexten. Agyeman et al nämner bland annat att i Skottland är klassfrågan en fråga om exkludering och marginalisering likt rasfrågan var i USA och genomsyrar därför den skotska miljö rättvisedebatten (Agyeman et al 2003:8).

Historien antyder att miljö rättvisa har nära sammankopplingar med gräsrotsrörelser och civila rättvisorganisationer och baserar sin existens på olika sociala fundament i samhället (Parks & Roberts 2006:334). Miljö rättvisa handlar därför inte bara om att förhindra en faktisk miljö fara utan även att generera positiva sociala, ekonomiska och politiska strömningar. Genom att inkludera sociala frågor och jämlikhetsaspekter i miljö rättvisedebatter uppmärksammas orättvisor vilket bland annat kan leda till integrering och deltagande i beslutsfattandet (Agyeman et al 2003:8, Parks & Roberts 2006:334).

## 3.2 Internationell miljö rättvisa, en Nord/Syd dimension

Nationell miljö rättvisa och internationell miljö politik har en del likheter gällande rättvisefrågor. Analyser av orättvisor på internationell nivå har resulterat i frågor gällande ”procedural justice” och ”distributive justice” (Anand 2004, Adger & Paavola 2002), där den förra syftar på rättvisa gällande beslutsfattandet det vill säga vem som fattar ett beslut och hur det går tillväga. ”Distributive justice” fokuserar på kostnader och vinningar gällande klimatförändringars effekter och hur de är fördelade (Anand 2004:15, Adger & Paavola 2002:2).

Generellt spelar rättvisefrågor en avgörande roll i Nord/Syd debatten. I en miljökontext utspelas rättvisa främst angående vem som drabbas hårdast av klimatförändringars effekter och vem som är mest ansvarig. Den skarpaste delningen mellan Nord och Syd grundas bland annat i en ojämn fördelning av dels klimatförändringarnas negativa effekter dels en ojämn fördelning gällande influerandet av olika intressen i internationell politik och välfärd (Grasso 2007:226f, Anand 2004:15, Parks & Roberts 2006:331). ”[t]he benefits of economic growth, such as they are, come at great cost in terms of resource depletion and pollution. But these costs and benefits are not shared equally among the world’s peoples. Although Third World countries have limited access to these benefits, they pay a disproportionate share of costs” (Anand 2004:17). Miljö(o)rättvisor har en historisk dimension eftersom industrialiserade länders utsläpp av växthusgaser får konsekvenser idag. Dessutom har industrialiserade länder större möjlighet att finansiera förändringar i klimatet och samhället på grund av större välfärd och ekonomiska tillväxt i relation till utvecklingsländer. Klimatförändringar tenderar följaktligen att öka de sociala klyftorna mellan Nord och Syd och reproducera existerande sociala orättvisor såväl internationellt som nationellt (Robert & Parks 2007:32f, Parks & Roberts 2006:329, Szasz & Meuser 1997:111f). I relation till utvecklade länder är utvecklingsländer därför mer sårbara och känsliga inför förändringar kopplade till existerande klyftor mellan Nord och Syd. Därmed har utvecklingsländer även större svårigheter att anpassa sig till klimatförändringars effekter.

### 3.2.1 Strukturell sårbarhet

Enligt Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) rapport om regionala effekter av klimatförändringar definieras sårbarhet som ”the extent to which a natural or social system is susceptible to sustaining damage from climate change...*Vulnerability* [egen kursivering] is a function of the *sensitivity* [egen kursivering] of a system to changes in climate (the degree to which a system will respond to a given change in climate, including both beneficial and harmful effects) and the *ability to adapt* [egen kursivering] the system to changes in

climate (the degree to which adjustments in practices, processes or structures can moderate or offset the potential for damage or take advantage of opportunities created, due to a given change in climate) (IPCC 1997). Det sociala systemet som denna definition hänvisar till skiljer sig från olika kontexter, likaså vad gäller "the ability to adapt the system to changes in climate". Anpassning och sociala förhållanden (system) är inte globala utan kontextuella och sammanlänkade med andra faktorer såsom geografiska, ekonomiska, sociala, institutionella och politiska omständigheter (Roberts & Parks 2007:68, Tóth 1999:2).

Alla länder är sårbara till en viss grad vilket teoriserar sårbarhet som relativt, ett socialt fenomen och en dynamisk process. "...a relative condition because it 'is not the same for different populations living under different environmental conditions or faced with complex interactions of social norms, political institutions and resource endowments, technologies and inequalities'" (Roberts & Parks 2007:109). Sociala, ekonomiska och institutionella kontexter påverkar huruvida länder kan klara av förhållandena som följer av ett förändrat klimat. Strukturella nackdelar, främst i form av fattigdom begränsar länders förmåga att förbereda sig och klara av klimatbaserade katastrofer till följd av förändringar i klimatet (IPCC 2007).

Under hösten 2007 drabbades exempelvis Bangladesh av en orkan som tog tusentals människors liv och gjorde miljontals hemlösa, vilket exemplifierar sårbarhet som "...a social phenomenon, because 'without people, there is no disaster'" (Roberts & Parks 2007:109). Eftersom Bangladesh ligger lågt är landet utsatt för miljörelaterade katastrofer men om den ekonomiska situationen hade varit stark och stabil hade landet kunnat investera i tidiga varningssystem och därmed haft möjlighet att evakuera utsatta områden. Sårbarhet ses därför också som "a dynamic process because different combinations of casual factors may interact synergistically and compound each other at different points in time" (Ibid.).

### 3.2.2 Känslighet

"...Vulnerability is a function of the *sensitivity* [egen kursivering] of a system to changes in climate (the degree to which a system will respond to a given change in climate, including both beneficial and harmful effects)..." (IPCC 1997). Klimatförändringar såsom förhöjda temperaturer påverkar alla länder. IPCC understryker att temperaturhöjningar har ägt rum och kommer att fortsätta öka om det inte sker drastiska förändringar. Detta gör att alla är känsliga inför förändringar men som citatet ovan framhåller medför detta både välgörande och skadliga effekter. Ett högt sårbart system är känsligt för blygsamma förändringar av klimatet där känsligheten inkluderar potentiella skadliga effekter och svåra eller få möjligheter till anpassning (Ibid.).

Känsligheten kan bero på såväl geografiska som ekonomiska, sociala eller politiska omständigheter (Roberts & Parks 2007:68). Geografiska, eftersom lågländer riskerar översvämningar då vattennivån höjs. Detta initierar även att olika typer av effekter av klimatförändringar spelar roll. Ekonomiska

omständigheter påverkar även känsligheten då förstörelse av exempelvis bostäder till följd av orkaner kräver restaurering vilket även inkluderar sociala omständigheter då människor tvingas att flytta (IPCC 1997).

### 3.2.3 Anpassningsförmåga i teorin

”...the ability to adapt the system to changes in climate (the degree to which adjustments in practices, processes or structures can moderate or offset the potential for damage or take advantage of opportunities created, due to a given change in climate)” (IPCC 1997). Sårbarhet och känslighet påverkar således anpassningsförmågan.

Sårbara länder som är känsliga inför förändringar har därför svårare att anpassa sig positivt till klimatförändringars effekter. Till skillnad från fattiga länder är rika länder mer kapabla till att skydda sig från ogynnsamma effekter eftersom de har mer resurser till förfogande. Förutom investeringar i tidiga varningssystem kan rikare länder bistå med försäkringar och även betala för restaurering (Roberts & Parks 2007:111). Dessutom är det lättare för rikare länder att anpassa sitt jordbruk utefter klimatet och fokusera på att odla grödor som exempelvis tål högre temperaturer. Anpassning är dock inget som sker uteslutande på nationell eller internationell nivå utan även på individuell nivå. Kollektiva och individuella aktioner interagerar eftersom individer agerar inom ramen för institutioner och andra individuella och kollektiva handlingar (Adger & Paavola 2002:8). Adger och Paavola presenterar tre anpassningsresponser där den första beskrivs som föregripande och planering för att klara av klimatförändringars verkan. Den andra karaktäriseras av respons som tas efter att effekterna av klimatförändringar har ägt rum, vilket kan vara fördelaktigt när information om valmöjligheter finns tillhanda. Att inte vidta åtgärder är också en respons.

Eriksen och Kelly (2003) skiljer mellan anpassning och att klara av miljörelaterade hot. Anpassning hänvisas till justeringar i praktiken, processer eller strukturer som uppkommer som respons och leder till varaktiga förändringar. Den sistnämnda refererar till hur en nation klarar av direkta hot (Eriksen & Kelly 2006:506). Anpassning är därför av långvarig karaktär och involverar även förändringar i sociala processer, uppfattningar om klimatrisker och praktiker för att reducera potentiella skador eller förverkliga nya möjligheter. ”In practice, adaptations tend to be on-going processes, reflecting many factors or stresses, rather than discrete measures to address climate change specifically” (IPCC 2007).



### 3.3 Internationell miljö rättvisa och klimatförändringar

Historiskt sett baseras miljö rättvisa på olika fundament i samhället, från sociala konflikter till förlust av naturliga resurser. Genom att uppmärksamma orättvisor framhålls även vad som anses vara rättvist vilket gör att miljö rättvisa inte bara fokuserar på negativa verkningar utan genererar även arenor för att uppmärksamma nyckelfaktorer som kan initiera positiva och rättvisa förändringar (Agyeman et al 2003:8, Parks & Roberts 2006:334).

Sociala orättvisor och ekonomiska klyftor mellan rika och fattiga delar av världen har länge varit forum för olika sociala, ekonomiska och politiska diskussioner. Rättvisa i en miljökontext baserad på klimatförändringars effekter i en Nord/Syd dimension uppmärksammar framförallt ansvar, sårbarhet, känslighet och anpassningsförmåga som nyckelbegrepp i ett miljö rättviseperspektiv. Sårbarhet som en funktion av känslighet inför förändringar i klimatet och anpassningsförmåga till klimatförändringar påvisar ojämlikheter mellan rika och fattiga delar av världen i en miljökontext. Likt NAACP i USA under 80-talet där protester mot dumpningen av föroreningar i områden där majoriteten av befolkningen var svarta, är effekterna av klimatförändringar oproportionerliga i en global kontext där utvecklingsländer drabbas hårdast trots att industrialiserade länder står för den största delen av utsläpp (Anand 2003:17).

Sårbarhet och känslighet påverkar anpassningsförmågan och vilka valmöjligheter ett land står inför. Valmöjligheterna beror på komplexa kontextuella förhållanden såsom geografiska, ekonomiska, sociala, institutionella och politiska omständigheter (Roberts & Parks 2007:68, Tóth 1999:2). Icke-miljö relaterade problem såsom avsaknad av finansiella resurser, teknologiska och institutionella brister samt bristande kunskap gör att klimateffekter kan bidra till att exempelvis jordbruksproduktionen minskar vilket leder till brist på mat, lägre inkomster, hälsorisker och större utsatthet gällande extrema väderfenomen. Denna utveckling är mer vanlig i utvecklingsländer än i utvecklade länder och visar på en snedfördelning av klimatförändringarnas effekter på internationell nivå (Grasso 2007:223).

## 4 Empiriska utgångspunkter

Med hänvisning till avslutningen i föregående kapitel är rättvisefrågor i en miljökontext ett globalt fenomen som kräver globala lösningar. Anpassning till klimatförändringar verkar mer akut i utvecklingsländer än i utvecklade länder. I följande kapitel presenterar jag först en kort bild av vilka climateffekter som utvecklingsländerna står inför och hur anpassningsutmaningarna har beskrivits i dels förhandlingstexter, dels den vetenskapliga litteraturen. Därefter presenterar jag vägen från UNFCCC till Marrakech via Kyoto, det vill säga en spårning av anpassningsdiskussionen.

### 4.1 Klimatförändringar

Tony Blair har sagt följande om klimatförändringar:” a challenge so far-reaching in its impact and irreversible in its destructive power, that it alters radically human existence”. Före detta ordförande för IPCC, John Houghton “...[has] described climate change as a weapon of mass destruction” och tidningen *The Economist* kallar fenomenet för “a potential time bomb capable of wreaking global havoc” (Roberts & Parks 2007:9).

Temperaturhöjningar som följd av mänskligt genererade utsläpp av växthusgaser anses vara en av de största farorna som leder till klimatförändringar vilket påverkar såväl det biologiska som det fysiska systemet. Torka och översvämningar är exempel på ofördelaktiga effekter av en förhöjd medeltemperatur. Temperaturhöjningar är den mest drivna kraften i förändringar i naturliga och kontrollerade system, det är också den lättaste variabeln att spåra som antropogena förklaringar. Därtill tillkommer även drivande ”icke-klimat” faktorer som IPCC beskriver som “...land use, land degradation, urbanisation and pollution, affects system directly and indirectly through their effects on climate. These drivers can operate either independently or in association with one another. Complex feedbacks and interactions occur on all scales from global to local” (IPCC 2007). Socioekonomiska, geografiska, ekonomiska, sociala och politiska omständigheter påverkar huruvida regioner klarar av förändringar i klimatet. Effekterna av en ökning av havsnivån är exempelvis större i ett land med stor population och utbredd fattigdom, vilket gör att utvecklingsländer ligger i den största farozonen (Ibid.). Clapp & Dauvergne benämner denna utveckling som ”poverty-environment spiral” (Clapp & Dauvergne 2005:97) eftersom de fattiga blir allt fattigare vilket leder till att de är tvingade till att överexploatera naturliga resurser för att överleva. “...[T]he poor are seen as agents as well as victims of

environmental degradation. They often have no choice but to overuse the land and overharvest resources around them for food and shelter” (Ibid.:95).

#### 4.1.1 Anpassningsförmåga i praktiken

Klimatförändringars effekter är relativa, sociala och dynamiska eftersom effekterna inte är desamma för olika populationer. Sociala normer, politiska institutioner och ojämlikheter påverkar miljöförhållanden. Kombinationer av kontextuella erfarenheter genererar och samverkar olika beroende på sociala förhållanden, vilket även gör effekterna dynamiska (Smithers & Smit, Roberts & Parks 2007:109). Metoder till anpassning har bland annat inneburit vattenskötsel, differentiering av grödor och jordbruk och riskhantering (IPCC 2007). Att allokera rättigheter till att emittera växthusgaser har historiskt sett dominerat internationella förhandlingar men anpassningsfrågan har blivit mer akut då följderna av torka, värmeböljor och orkaner även identifieras som svält, epidemier och väpnade konflikter vilka är direkta hot mot mänskligheten (IPCC 2007, Adger & Paavola 2002:3).

Själva anpassningen anses därmed vara mer akut än lindringen, eller minskningen av växthusgaser, vilket är en central fråga i utvecklade länder. Dessutom menar vissa forskare att målen som är satta i Kyotoprotokollet gällande minskningen av växthusgaser inte är tillräckliga, vilket gör att studier angående effekter av klimatförändringar och anpassningen till den är akut för att undvika följderna av den (Linneroth-Bayer 1999:45). Eftersom följderna och effekterna är ovissa och svåra att förutse är även anpassningsmåten svåra att konkretisera.

## 4.2 UNFCCC

År 1992 hölls United Nations Conference on the Environment and Development (UNCED), även kallad Earth Summit, i Rio de Janeiro där Brundtland rapporten om hållbar utveckling dominerade flera av diskussionerna vilket inkluderade den pågående skuldcrisen i tredje världen samt att stödja miljösäker ekonomisk tillväxt (Clapp & Dauvergne 2005:64). Rädslan för begränsningar gällande ekonomisk tillväxt var stor hos de fattiga nationerna för att dels utvecklas ekonomiskt, dels respektera grundläggande behov (Ibid., Roberts & Parks 2007:3). Den mest kontroversiella frågan i Rio var den globala klimatförändringen vilket ledde till skapandet av United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) som fungerar som ett ramverk där den yttersta målsättningen anges i artikel 3:1; “The Parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind, on the basis of equity and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities. Accordingly, the developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof” (UNFCCC).”

Anledningen till oro i utvecklingsländer var stor då klimatförändringar är sammanlänkade med andra lokala sociala och ekonomiska faktorer (Adger & Kelly 1999:257). UNFCCC är inte bindande och ger inga direkta riktlinjer för hur varken minskning av utsläpp av växthusgaser ska ske eller hur anpassningen till klimatförändringar ska gå till. UNFCCC framhåller dock att utvecklade länder historiskt sett står för den största delen av utsläpp av växthusgaser (UNFCCC). Artikel fyra i klimatkonventionen anger vissa riktlinjer för hur anpassning ska fungera i praktiken där industrialiserade länder ska assistera de mest sårbara utvecklingsländer inför klimatförändringars effekter; "...[t]he developed country Parties and other developed Parties included in Annex II shall also assist the developing country Parties that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change in meeting costs of adaptation to those adverse effects" (UNFCCC).

### 4.3 Utformningen av Kyotoprotokollet

Till skillnad från UNFCCC är Kyotoprotokollet som slöts den 11:e december 1997 och trädde i kraft 16:e december 2005, bindande för de länder som ratificerat det. Att begränsa utsläppen av växthusgaser ska lindra klimatförändringar via distribuering av utsläppsrätter mellan olika nationer (Shukla 1999:146).

Enligt protokollet träder avtalet i kraft när minst 55 länder som ansvarar för totalt 55 % av utsläppen skriver under (ENB 2001). Målet är att stabilisera koncentrationen av växthusgaser och förhindra antropogen strömning av växthusgaser genom att minska de årliga globala utsläppen av växthusgaser med 5 % under 1990 års nivå till perioden 2008-2012. Många detaljer lämnades olösta men Kyotoprotokollet innehåller tre mekanismer som ska vara kostnadseffektiva i reduceringen av utsläpp (Ibid.). Kyotoprotokollet trädde i kraft när Ryssland ratificerade avtalet under COP-10 (Roberts & Parks 2007:212).

De tre mekanismerna är "emission trading" Clean Development Mechanism (CDM) och Joint Implementation (JI). "Emission trading" innebär handel med utsläppsrätter mellan länder med utsläppsåtaganden vilka kan omfördela sina utsläppsrätter. Clean Development Mechanism (CDM) går ut på att länder med utsläppsåtaganden kan investera i utvecklingsländer för att få ytterligare utsläppsrätter. Joint Implementation (JI) innebär att Annex I länder (det vill säga utvecklade länder) kan investera i utsläppsmotverkande åtgärder och därmed bidra till möjligheten att reducera länders värdoförluster (UNFCCC).

### 4.3.1 Vägen till Marrakech

Under de nästkommande åren förekom intensiva förhandlingar och frågor som diskuterades var kapacitetsuppbyggnad, utveckling och transferring av teknologi och assistans till de länder som är mest sårbara samt aktion från industrialiserade länder för att bekämpa klimatförändringar (ENB 2001).

EU ville vid det här laget ta tåten för att pressa fram en överenskommelse. ”The Umbrella Group”, det vill säga USA, Kanada, Australien, Nya Zeeland, Norge, Island, Ryssland och Ukraina, ville ha maximal flexibilitet gällande uppfyllandet av deras åtaganden i Kyotoprotokollet. Att nyckelnationer såsom USA och Ryssland fortfarande stod utanför var kritiskt eftersom 55 %-målet var tvunget att bli uppfyllt för att Kyotoprotokollet skulle träda i kraft. Missnöjet var stort bland utvecklingsländerna gällande de utvecklade ländernas bristande ansvar och ledarskap (Dessai & Shipper 2002:150). De frågor som orsakade mest konflikt var frågor som berörde ogynnsamma effekter, responsmätningar och finansiella frågor där den senare länge varit orsak till konflikter.

COP-6 hölls i Haag 2000 där målet var att slutföra förhandlingarna gällande nyckelfaktorer i Kyotoprotokollet. Mötet sågs dock som ett misslyckande eftersom parterna inte kunde enas om en överenskommelse (Ibid.). När Bush-administrationen tillträdde 2001 deklarerade USA att de inte tänkte ratificera Kyotoavtalet följt av Australien (vilka dock ratificerade avtalet den tredje december 2007). Det fanns fortfarande flera operationella detaljer kvar att utreda vilket planerades att diskuteras under COP-7 i Marrakech.

## 4.4 Marrakechöverenskommelsen

Anpassningsfrågan har varit besvärlig i UNFCCC förhandlingar då den hänvisar till kompensation för drabbade länder. Vid det sjunde mötet för UNFCCC beslutade man att skapa tre fonder relaterade till anpassning under ledning av Global Environment Facility (GEF). Hur detta faktiskt skulle implementeras via projekt var oklart då vissa bidrag är frivilliga, förutom de som är kopplade till Adaptation Fund via CDM (ENB 2001).

Syftet med mötet i Marrakech var att föra formuleringarna av de operativa reglerna för utsläpp av växthusgaser stadgade i Kyotoprotokollet till ett slut för verkställandet av dem. Mötet i Marrakech frambringade viktiga överenskommelser gällande nyckelfaktorer för ratificeringen av Kyotoprotokollet och efterföljande år ratificerades Kyotoprotokollet av Ryssland vilket gjorde att Kyotoavtalet kunde träda i kraft. Nya Zeeland, Kanada, Japan, Island och Norge hade vid det laget ratificerat avtalet medan USA fortfarande stod utanför (Dessai & Schipper 2002:149).

I Marrakech grundades även tre fonder vilka relaterar till anpassning. Dessa är Special Climate Change Fund (SCCF), Least Developed Country Fund (LDCF) och Adaptation Fund (under Kyotoprotokollet) (Ibid.:150).

LDCF består av tolv experter som fokuserar på att agera som rådgivare inför förberedelser att implementera National Adaptation Programmes of Action (NAPA) vilket möter behoven av direkta och angelägna anpassningsbehov i Least Developed Countrys (LDCs) (Adger et al 2003:19). Expertgruppen kan även fungera som rådgivare gällande kapacitetsbehov inför förberedelserna. Kyotoprotokollets Adaptation Fund fullföljer CDM och finansierar konkreta anpassningsprojekt. SCCF och LDCF är under ledning av GEF en process som i ett första steg identifierar sårbarhet, policyval och kapacitet för att i ett andra steg stödja detaljerad planering och kapacitetuppbyggnad. I ett sista tredje steg stöds och underlättas faktiska anpassningsåtgärder (Ibid.).

## 5 Analys

I följande kapitel analyseras utvecklingen mot en större anpassningsdiskussion ur ett miljörättviseperspektiv där fokus ligger på hur rättviseproblematiken, utarbetad under mina teoretiska utgångspunkter, har kommit att tolkas i anpassningsdiskussionerna. Jag kommer att börja i utformningen av UNFCCC och Kyoto för att sedan diskutera Marrakechfonderna.

### 5.1 Miljörättvisa utifrån UNFCCC...

Adger och Paavola menar att principerna i UNFCCC baseras på rättvisimplikationer vilket föranleder att "[j]ustice should consequently play a major role as a unifying principle which facilitates collective actions against climate change: the more climate negotiations are informed by principles of justice, the more numerous the participants will be, and the more a global manageable solution can in principle be achieved (Adger & Paavola 2002:12). Kollektivt agerande att bekämpa klimatförändringar är en prioritering som genomsyrar UNFCCC. Vad som även står klart är att "Developed Country Parties" och "Developing Country Parties" (UNFCCC) ska bekämpa klimatförändringar "...in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities and their social and economic conditions" (UNFCCC). Med andra ord görs en åtskillnad mellan utvecklade länder och utvecklingsländer på grundval av ett gemensamt men differentierat ansvar på bas av respektive lands kapacitet, sociala och ekonomiska förhållanden. Följaktligen ska "...developed country Parties...take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof" (UNFCCC).

Åtskillnaden mellan utvecklade länder och utvecklingsländer initierar ett delat ansvar i dubbel bemärkelse. För det första bör alla parter arbeta gemensamt mot klimatförändringar och för det andra identifieras olikheter inför ansvar på grund av förmåga och villkorade förhållanden. Dessutom ska utvecklade länder ta ledningen att bekämpa klimatförändringar vilket gör att de har mer ansvar än utvecklade länder.

Adger och Paavola hänvisar ansvaret för alla länder att bemöta resurser enligt förmåga och omständigheter, med att konventionen har en "forward-looking principle on equity" och inkluderar därmed inte historiska händelser för bistånd vid anpassning. Snarare undviker UNFCCC att hänvisa den assistans som ges till utvecklingsländer som kompensation för redan inträffade och potentiella skador som har orsakats av användningen av fossila bränslen i utvecklade länder vilket har föranlett den situation som utvecklingsländer befinner sig i (Adger & Paavola

2002:12). “In the forward-looking sense, the climate change regime's common but differentiated responsibility may indeed be fair and equitable, but it fails to address past injustices” (Ibid.:13). Relevansen för historiskt ansvar förverkligas dock genom att de konsekvent lyfts fram i klimatdebatter, inte minst i det brasilianska förslaget att allokera utsläppsrätter grundat på historiskt ansvar för klimatförändringar (Ibid.:12). Visserligen kan ett sådant förhållningssätt komplicera ett kollektivt agerande att bekämpa klimatförändringar men “[t]his is not to say that responsibility for climate change must be given full force and result in duty to fully compensate for the injuries. However, it is to say that past injustices have to be addressed and resolved in some way” (Adger & Kelly 2002:13).

## 5.2 ...via Kyoto...

UNFCCC genomsyras av det differentierade men gemensamma ansvaret tillsammans med att utvecklade länder ska ta ledningen i att bekämpa klimatförändringar. Till skillnad från UNFCCC är Kyotoprotokollet bindande och fokuserar på att utvecklade länder ska stabilisera koncentrationen av växthusgaser (Adger & Paavola 2002:12) “[t]he major distinction between the two, however, is that while the Convention encouraged developed countries to stabilize GHG emissions, the Protocol commits them to do so” (UNFCCC).

Kyotoprotokollet har lagt ett större ansvar på utvecklade länder att reducera utsläppen av växthusgaser för att nå målet, det vill säga 5 % under 1990 års nivå mellan 2008-2012, eftersom utvecklade länder dels har lättare att betala för en sådan utveckling, dels för att utvecklade länder historiskt sett har bidragit mer till utsläppen. ”The Kyoto Protocol is generally seen as an important first step towards a truly global emission reduction regime that will stabilize GHG concentrations at a level which will avoid dangerous climate change” (UNFCCC).

Det gemensamma och differentierade ansvaret tolkas i förhållande till utsläpp av växthusgaser, vilket lägger ett större ansvar på utvecklade länder. Linneroth-Bayer menar dock att även om målen i Kyotoprotokollet uppnås 2012 kommer endast en marginell förändring av temperaturhöjningar att märkas vilket flera experter är överens om. Detta föranleder ett scenario där Kyotoprotokollet endast på lång sikt kommer att vara effektivt. ”One view holds that decisive global action to ameliorate destitution and impoverishment of persons alive today is a more effective use of global resources than greenhouse gas reduction...such questions have hardly been posed in the Kyoto negotiating environment because of the hegemonic grip that the emissions reduction strategy has on the policy discourse” (Linneroth-Bayer 1999:44f).



### 5.2.1 Rättviseproblematik i relation till anpassning i UNFCCC och Kyoto

Det historiska ansvaret och rättvisimplikationer som kan urskiljas i både UNFCCC och Kyotoprotokollet har till största delen tolkats som att reducera utsläppen av växthusgaser snarare än att anpassa sig till dem.

Historiskt sett har inte anpassningsfrågan i relation till klimatförändringars ogynnsamma effekter varit akut i utvecklade länder. Då översvämningar, torka och svåra stormar är en fråga som omfattar grundläggande behov i utvecklingsländer verkar den verkliga kostnaden för industrialiserade länder anta karaktären av en mer långsiktig lösning. Rika länder har till skillnad från fattiga länder bland annat ekonomiska möjligheter att klara av och anpassa sig till klimatförändringar. Adger och Paavolas presentation av tre olika valmöjligheter inför anpassning initierar skillnader mellan Nord och Syd. Då industrialiserade länder har möjlighet att planera och föregripa responser inför troliga effekter av ett förändrat klimat samt har råd att samla information och välja metoder, karaktäriseras anpassningsförmågan i utvecklingsländer av den tredje responsen, att inte vidta åtgärder. ”The type of climate change impact, vulnerability and justice considerations influence the timing of adaptive responses” (Adger & Paavola 2002:8f). Att inte vidta åtgärder är därför inte alltid självvalt utan beror på att resurser saknas för att kunna respondera väl till klimatförändringar på grund av sårbarhet (Ibid.). Att reflektera över långsiktiga lösningar i utvecklingsländer är inte ett alternativ (Smithers & Smit 1997:130f). I utvecklade länder har däremot långsiktiga lösningar såsom reduktion av utsläpp av växthusgaser tolkats som en del i själva anpassningen.

Sett till anpassningsdiskussionen under UNFCCC och Kyoto i förhållande till ett rättviseperspektiv verkar ansvarsfördelningen ha tolkats i relation till reduktion av utsläpp av växthusgaser till att nästan uteslutande fokusera på utvecklade länder istället för ett gemensamt och inkluderande ansvar baserat på villkorade förhållanden. Linneroth-Bayer menar att Kyotoprotokollet har karaktäriserats av ett hegemoniskt grepp i policydiskussionerna om klimatförändringar. Detta har resulterat i att rättviseproblematiken och framförallt ansvarsfördelningen historiskt sett har tolkats i monetära termer och med ett långsiktigt perspektiv i form av reduktion av utsläpp av växthusgaser (Linneroth-Bayer 1999:44f, Adger & Paavola 2002:12). Det långsiktiga perspektivet har inneburit att anpassningsdiskussionerna till största delen har handlat om reduktion av utsläpp. Eftersom utvecklingsländer historiskt sett inte bidragit till utsläppen har de heller inte haft inflytande att influera den internationella diskursen trots att utvecklingsländer drabbas hårdast av klimatförändringars effekter. Roberts & Parks belyser detta med ett utmanande tankeexperiment: ”...rich nations pay for climate change with dollars and poor nations pay with their lives” (Roberts & Parks 2007:37). Att utvecklade länder reducerar sina utsläpp är givetvis viktigt, men detta garanterar inte att klimatförändringars effekter blir mer skonsamma. En analys av hur miljörättsliga har kommit att tolkas i UNFCCC fram till Kyoto visar på en Norddominerad

definition av kontexten då sårbarhet och känslighet till klimatförändringar överskuggades av reduceringen av utsläpp.

## 5.3 ...till Marrakech

Då Kyotoprotokollets operationella detaljer utarbetats skiftades fokus från att till största delen fokusera på reducering av utsläpp till att diskutera anpassningar till klimatförändringar.

Klimatförändringarnas ogynnsamma effekterna slår hårdast mot utvecklingsländer och har snarare ökat klyftan mellan Nord och Syd då fattiga sårbara länder blir fattigare på grund av redan existerande sociala ojämlikheter. Pielke menar att graden av sårbarhet gällande klimatrelaterade effekter ökar på grund av orsaker som inte har med den direkta effekten att göra, snarare ökar sårbarheten på grund av redan ostabila mönster av utveckling kombinerat med socioekonomisk ojämlikhet (Pielke et al 2007:597). De grundläggande problemen som gör att ett visst land drabbas hårdare av klimatförändringars effekter beror på icke-miljö relaterade problem såsom fattigdom, orättvisa och ojämlikhet tillsammans med politiska och geografiska omständigheter. Visserligen är både reducering av växthusgaser och anpassningsfonder viktigt, men Pielke et al menar att fokusering grundar sig på en något inskränkt syn; "...as actions taken in response to climate changes resulting from anthropogenic greenhouse-gas emissions" (Ibid.).

Icke-klimat relaterade faktorer är den största drivkraften bakom ogynnsamma förhållanden. En minskning av växthusgaserna kommer marginellt att förändra klimatet. Genom att istället se klimatförändringar som något oundvikligt blir anpassning en helt annan fråga vilken karaktäriseras av sårbarhet och känslighet inför förändringar i klimatet vilket påverkar möjligheten till anpassning. Genom Marrakechöverenskommelsen blev anpassningsfrågan i relation till ansvar, sårbarhet, känslighet och anpassningsförmåga en viktig del i arbetet mot en mer miljörättvis värld.

### 5.3.1 Internationell miljörättvisa

I Marrakech skedde ett skifte i klimatförändringsdiskussionen från att i princip uteslutande handlat om reducering av växthusgaser till att fokusera mer på anpassning till klimatförändringar ur ett mer "Sydvänligt" perspektiv. "The Marrakech Accords 'expanded the scope of activities eligible for funding, including the areas of adaptation and capacity-building' (Adger et al 2003:19). Detta föranledde LDCF, SCCF och Adaptation Fund (Ibid.:6).

Anpassning uppmärksammades som en funktion av sårbarhet och känslighet vilket gjorde att utvecklingsländer hamnade i fokus. Att reduceringen av växthusgaser inte var tillräcklig för att bekämpa klimatförändringar togs därmed på större allvar och föranledde ett mer konkret fokus på utvecklingsländers kapacitet. Expertgrupperna, bland annat LDCF, fokuserar på att identifiera och prioritera sårbara länder och därmed förhoppningsvis kunna konkretisera anpassningsmöjligheter. Eftersom klimatförändringars effekter är svåra att förutse är det dock svårt att specificera anpassningsmetoder vilket beror på att sårbarhet är en dynamisk process som kombineras av olika kontextuella förhållanden.

Såväl anpassning som sociala förhållande är kontextuella och beror på sociala, ekonomiska, geografiska och politiska förhållanden. Skiftet i att uteslutande fokusera på reduktion av utsläpp av växthusgaser till anpassningsfrågor via identifiering av grunder till sårbarhet och känslighet föranledde grundandet av LDCF, SCCF och Adaptation Fund. Det differentierade men delade ansvaret och ett större fokus på utvecklingsländers anpassning till klimatförändringar visar på en genomgående strävan efter rättvisa i diskussionerna om såväl klimatförändringar som anpassning då anpassningsförmåga grundar sig i en oproportionerlig fördelning av klimatförändringars effekter mellan Nord och Syd.

Ett med ”Sydvänligt” fokus öppnar därför för möjligheter för utvecklingsländer att influera klimatförändringssammanhanget ur vilken beslut tas. Miljörättvisa i relation till anpassningsdiskussionen kan sägas ha ändrat karaktär från att till största del behandla långsiktiga lösningar till att inkludera faktorer såsom anpassningsförmåga baserat på sårbarhet och känslighet inför klimatförändringar vilka är mer akuta.

## 6 Slutsatser

I ovanstående diskussion har jag med hjälp av ett teoretiskt ramverk baserat på miljö rättvisa diskuterat hur rättviseproblematiken har kommit att tolkas i relation till anpassningsdiskussionen. Ursprungligen härstammar miljö rättvisa från lokala uppmärksammade orättvisor där fördelningen av miljörelaterade faror var orättvist fördelat. På liknande sätt har globala snedfördelningar mellan Nord och Syd gällande klimatförändringars effekter blivit föremål för internationella rättvisediskussioner, då effekterna av klimatförändringar är ojämnt fördelade.

De minst utvecklade ländernas anpassning till klimatförändringar förstås via graden av sårbarhet och känslighet inför blygsamma förändringar. Sårbarhet och känslighet påverkar möjligheterna till att anpassa sig, vilket grundas i komplexa interaktioner av sociala normer, politiska institutioner och ekonomiska omständigheter. Förändringar i klimatet kommer att skapa sociala effekter globalt sett men kommer att drabba redan fattiga och maktlösa nationer på så vis att sociala ojämlikheter reproduceras.

En analys av hur rättviseproblematiken i anpassningsdiskussionen via UNFCCC och Kyoto samt Marrakech visar att historiskt sett har klimatförändringsdiskussionerna handlat om reduktion av utsläpp av växthusgaser vilket har identifierats som ett ansvar tilldelat utvecklade länder. Därmed har även utvecklade länder haft möjlighet att definiera klimatfrågors karaktär och hur utvecklingen och bekämpningen ska gå till. Dessutom så har utvecklade länder större möjlighet att finansiera förändringar i klimatet vilket föranleder bättre möjligheter till anpassning via justeringar i praktiken. Det gemensamma ansvaret har därför tolkats via industrialiserade länders definitioner vilka därmed även har influerat praktiska justeringar globalt sett. Själva ansvarsfördelningen har karaktäriserats av reduktion av utsläpp, vilket förvisso är ett bra initiativ och incitament för att arbeta globalt, men detta har resulterat i att anpassningsdiskussionen i termer av sårbarhet och känslighet har kommit i skymundan vilket har medfört att miljö rättvisa till största delen har tolkats utifrån ett Nord perspektiv.

Marrakechöverenskommelsen, framförallt LDCF och SCCF under ledning av GEF, har uppmärksammat anpassningsfrågan som tidigare varit skymd av fokus på att minska utsläpp. Anpassning presenterar andra rättvisedilemman som uppmärksammas i utformningen av LDCF och SCCF. Ett första steg i processen är att identifiera sårbarhet och kapacitet för att kunna erbjuda detaljerade och kontextuella anpassningsåtgärder. Sårbarhet och känslighet får utifrån ett miljö rättviseperspektiv större utrymme vilket genom dessa fonder har lett till att utvecklingsländer inkluderas i utformningen av anpassningsdiskussionerna.

Miljö rättvisa i relation till anpassningsdiskussionen har präglats av en nära sammankoppling med industrialiserade länders definition och intressen där

utvecklingsländer har getts begränsad till ingen möjlighet att influera kontexten. På senare år har dock miljörättvisa i termer av ansvar, sårbarhet, känslighet och anpassningsförmåga blivit framträdande och genererat uppmärksamhet till sårbara länder för att fokusera på en anpassningsdiskussion som identifierar sårbarhet och känslighet som en del av processen mot att ta ansvar för snedfördelningen av klimatförändringars effekter. Därmed finns det en stor chans att strukturen kring anpassningsdiskussionen kommer att omdefinieras i takt med att rättviseproblematiken blir en del av anpassningsgrunderna.

## 7 Referenser

- Adger, Neil W – Paavola Jouni, 2002. ”Justice and Adaptation to Climate Change” Tyndall Centre Working Paper nr. 23 [http://www.tyndall.ac.uk/publications/working\\_papers/wp23.pdf](http://www.tyndall.ac.uk/publications/working_papers/wp23.pdf). Hämtad 071228.
- Adger, Neil W – Kelly, Mick P, 1999. “Social Vulnerability to Climate Change and the Architecture of Entitlements” *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, vol.4, s.253-266.
- Adger, Neil W – Huq, Saleemul – Brown, Katrina – Conway, Declan – Hulme, Mike, 2003. “Adaptation to Climate Change in the Developing World”, *Progress in Development Studies*, vol. 3, nr. 3, s179-195.
- Agyeman, Julian – Bullard, Robert D – Evans, Bob, 2003. *Just Sustainabilities. Development in an Unequal World*. London: Earthscan Publications Ltd.
- Anand, Ruchi, 2004. *International Environmental Justice. A North-South Dimension*. Cornwall: MPG Books Ltd.
- Bexell, Magdalena, 2005. *Exploring Responsibility. Public and Private in Human Rights Protection*. Lund: Studentlitteratur.
- Callinicos, Alex, 2004. *Historical Materialism. Making History. Agency, Structure and Change in Social Theory*. Boston: Brill.
- Carter, Neil, 2007. *The Politics of the Environment. Ideas, Activism, Policy*. Cambridge: University Press.
- Clapp, Jennifer – Dauvergne, Peter 2005. *Paths to a Green World. The Political Economy of the Global Environment*. Cambridge: MIT Press.
- Earth Negotiations Bulletin, 2001. “Summary of the Seventh Conference of the Parties to the UN Framework Convention of Climate Change: 29 October-10 November 2001”, vol. 12, nr. 189. <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb12189e.pdf>

- Eriksen, S.H – Kelly, P.M, 2006. “Developing Credible Vulnerability Indicators for Climate Adaptation Policy Assessment”, *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, vol. 12, s. 495-524.
- Grasso, Marco, 2007. ”A Normative Ethical Framework in Climate Change”, *Climatic Chang*, vol. 81, s. 223-246. <http://www.springerlink.com/content/a026112837118026/>.
- Hay, Colin, 2002. *Political Analysis. A Critical Introduction*. Basingstoke: Palgrave.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 2007. “Impacts, Adaptation and Vulnerability” Contribution of Working Group II to the Fourth Assessments Report of the IPCC Parry, Martin – Canziani, Osvaldo – Palutikof, Jean – van der Linden, Paul – Hanson, Clair. [www.ipcc.org](http://www.ipcc.org)
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 1997. “The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability” Contribution of Working Group II. Watson, Robert T – Zinyowera, Marufu C – Moss, Richard H – Dokken, David J. [www.ipcc.org](http://www.ipcc.org)
- Linneroth-Bayer, Joanne, 1999. “Climate Change and Multiple Views of Fairness” s. 44-64 i Tóth, Ferenc L, 1999 (ed). *Fair Weather? Equity Concerns in Climate Change*. London: Earthscan Publications Ltd.
- Lukes, Steven, 2005. *Power. A Radical View*. Basingstoke: Palgrave.
- Nordhaus, W.D, 1994. *Managing the Global Commons: The Economics of Climate Change*. Cambridge: MIT.
- Parks, Bradley C – Roberts, Timmons J, 2006. “Environmental and Ecological Justice” s. 329-360 i Betsill, Michele, Hochstettler, Kathryn – Stevis, Dimitris 2006, (ed). *International Environmental Politics*. New York: Macmillan.
- Pielke, Roger Jr – Prins, Gwyn – Rayner, Steve – Sarewitz, Daniel, 2007. “Lifting the taboo on adaptation”, *Nature* vol.445, nr 8, s. 597-598.
- Roberts, Timmons J – Parks, Bradley C, 2007. *A Climate of Injustice. Global Inequality, North-South Politics, and Climate Policy*. Cambridge: MIT Press.
- Shukla, PR, 1999. “Justice, Equity and Efficiency in Climate Change: A Developing Country Perspective” s. 145-159 i Tóth, Ferenc L, 1999 (ed). *Fair Weather? Equity Concerns in Climate Change*. London: Earthscan Publications Ltd.

Smithers, John – Smit, Barry, 1997. “Human Adaptation to Climatic Variability and Change”, *Global and Environmental Change*, vol. 7, nr. 2, s. 129-146.

Szasz, Andrew – Meuser, Michael, 1997. “Environmental Inequalities: Literature Review and Proposals for New Directions in Research and Theory” *Current Sociology* vol. 45, nr. 3, s. 99-120.

Tóth, Ferenc L, 1999. *Fair Weather? Equity Concerns in Climate Change*. London: Earthscan Publications Ltd.

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) 1992. United Nations Framework Convention on Climate Change: Convention Text. UNFCCC: Bonn. [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)