

Henrik Jepsen

## Fra konflikt til kompromis: Bidrager *issue linkage* til at opnå aftaler i klimaforhandlingerne?

*Issue linkage* betegner en simultan forhandling om flere issues med henblik på en samlet aftale. På den ene side gør *issue linkage* det muligt at opnå større aftaler gennem udveksling af indrømmelser på tværs af issues. På den anden side indebærer *issue linkage* en risiko for, at en hårdknude på ét issue kommer til at blokere for fremskridt på andre issues. Min analyse viser, at *issue linkage* i de seneste runder af klimaforhandlingerne har bidraget til aftaler om teknologi, skovrydning, tilpasning og finansiering, men i mindre grad til en aftale om reduktion af drivhusgasudledninger.

For 20 år siden forudsagde James K. Sebenius, at "det formentlig kun er ved at koble issues som teknologisk bistand, forskellige former for finansiel eller 'in-kind' kompensation, at mange lande vil blive foranlediget til at tilslutte sig [en international klimaaf tale]" (Sebenius, 1991: 125, egen oversættelse). Der er siden foretaget adskillige studier af *issue linkages* i klimaforhandlingerne. Alligevel er det stadig uklart om *issue linkages* faktisk bidrager positivt til opnåelsen af aftaler. En årsag er, at de eksisterende studier af *issue linkage* ofte fokuserer på overholdelse frem for opnåelse af aftaler (for en skelnen, se Carraro, 1997). En anden årsag er, at de ofte bygger på formelle modeller, der ikke valideres af empiriske analyser (se fx Carraro og Siniscalco, 1994; Carraro, 1997; Hanley og Folmer, 1998). Endelig anvender de få studier, som faktisk er empirisk funderede (se fx Falkner et al., 2010), sjældent en systematisk tilgang til studiet af *issue linkage*. I denne artikel undersøger jeg empirisk og systematisk, om *issue linkage* har bidraget til opnåelsen af aftaler i arbejdsgruppen Ad-hoc Working Group on Long-term Cooperative Action (AWG-LCA). Denne arbejdsgruppes mandat er at sikre en fuldstændig, effektiv og bæredygtig implementering af Klimakonventionens ultimative mål, dvs. stabilisering af den atmosfæriske koncentration af drivhusgasser på et niveau, der forebygger farlige, menneskeskabte klimaforhandlinger. Efter planen skal der indgås aftaler om både reduktion af drivhusgasudledninger, herunder mindsket afskovning og nedbrydning i udviklingslande (nedenfor blot "mindsket afskovning" eller "REDD" Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation), tilpasning til klimaforandringer, teknologiudvikling og teknologispredning

og finansiering af disse tiltag (UNFCCC, 2007). AWG-LCA omfatter altså adskillige issues. Samtidig omfatter AWG-LCA alle parter til Klimakonventionen, hvorimod USA kun har observatørstatus i den parallelle arbejdsgruppe, der forhandler om Kyoto-protokollens fremtid.<sup>1</sup> De mange issues og parter gør AWG-LCA til en oplagt case at afprøve argumenter om issue linkage på. Arbejdsgruppens foreløbige resultater udgør derfor analysens afhængige variabel.

Det er klart, at issue linkage ikke er den eneste faktor, der påvirker opnåelsen af aftaler. I litteraturen fremhæves blandt andet gruppens (kollektivets) størrelse (Olson, 1965), samarbejdets tidshorisont (Axelrod, 1984; Sandler, 2004: 29f), forskelle på *high* og *low* politics (Hoffman, 1966), en hegemons evne og vilje til at tilvejebringe godet unilateralt eller ved hjælp af tvang (Keohane, 1980, 1984) samt de forskellige omkostninger og gevinster ved at tilvejebringe forskellige goder (Barrett, 2005, 2007). Mit argument er da heller ikke, at issue linkages *determinerer* opnåelsen af aftaler. Argumentet er derimod, at issue linkages *bidrager* til opnåelsen af aftaler.

Afprøvningen af argumentet sker i tre trin: Først introducerer jeg fem idealtypiske forhandlingsstrukturer, der med varierende sandsynlighed vil resultere i, at en aftale opnås. Dernæst fremsætter jeg en hypotese om, at effekten af issue linkage er større, jo lavere sandsynligheden for separate aftaler er. Herefter følger min analyse af, hvilken forhandlingsstruktur det enkelte issue i klimaforhandlingerne repræsenterer og dermed, hvad det sandsynlige udfald ville være i den kontrafaktiske situation, hvor issue blev forhandlet separat. Endelig sammenligner jeg det sandsynlige udfald af de kontrafaktiske forhandlinger med udfaldet af virkelighedens forhandlinger. Her søger jeg endvidere efter eksplicitte udvekslinger af indrømmelser på tværs af issues. Observationen af sådanne indrømmelser vil nemlig være et stærkt bevis på, at issue linkage faktisk bidrager til at opnå aftaler.

## Forhandlingsstrukturer og sandsynligheden for at opnå aftaler

De fleste issues i klimaforhandlingerne handler om tilvejebringelsen af et internationalt (kollektivt) gode. Dermed kan forhandlingerne om dem opfattes som særskilte kollektive handlingsproblemer (se også Sandler, 2004). Ifølge den "situationsstrukturelle tilgang" (fx Stein, 1983; Zürn, 1992; Martin, 1993, 1994; Rittberger og Zürn, 1990: 38ff) afspejler forskellige kollektive handlingsproblemer forskellige forhandlingsstrukturer. Nogle af disse er befordrende for regimedannelse, andre er ikke. Idet et regime kan opfattes som "institutioner med eksplicitte regler vedtaget af regeringer, som angår bestemte sæt af issues i internationale relatione" (Keohane, 1989: 4), synes situationsstrukturalismens teser relevante her, selvom den afhængige variabel er opnåelsen af aftaler.<sup>2</sup> Jeg

vil altså vurdere sandsynligheden for separate aftaler på forskellige issues ved at analysere, hvilken forhandlingsstruktur de hver især repræsenterer.

Forhandlingsstrukturen analyseres ved hjælp af tre parametre. Det første parameter fastlægger, om godet, der forhandles om, er nationalt (privat) eller internationalt (kollektivt). Hvis godet er nationalt, tilfalder samtlige gevinster den part, der tilvejebringer det, og derfor må den enkelte part forventes at tilvejebringe den kollektivt optimale mængde på egen hånd. Parterne kan altså ikke øge det kollektive udbytte gennem samarbejde, hvorfor der er tale om et nulsumsspil. Hvis godet derimod er internationalt, udgør de enkelte parters nationale gevinster kun en brøkdel af de samlede, kollektive gevinster. I en sådan situation forventes parterne ikke at tilvejebringe den kollektivt optimale mængde på egen hånd. Hvis de er strengt egennyttmaksimerende, vil de nemlig kun tilvejebringe godet i det omfang, deres egne nationale marginale gevinster opvejer deres marginale omkostninger. Der er altså tale om et kollektivt handlingsproblem. Dette kollektive handlingsproblem repræsenterer et plussumsspil, idet parterne ved at indgå en international aftale om at samarbejde kan øge deres udbytte.

Det andet parameter fastlægger, om det kollektivt optimale udbytte er ulige fordelt mellem parterne (se også Hasenclever et al., 1997). I så fald vil parterne være uenige om, hvorvidt der skal samarbejdes, og/eller hvem der skal påtage sig forpligtelser. To faktorer kan resultere i en ulige fordeling af udbyttet: For det første kan der være forskelle i parternes gevinster og omkostninger ved godets tilvejebringelse. For det andet kan et godes *aggregation technology* betyde, at ikke alle parter behøver at samarbejde (se Sandler, 2004: 38f). Hvis et gode kendetegnes af en *best shot technology*, vil en enkelt parts bidrag være tilstrækkeligt til at opnå det kollektivt optimale udfald. Et eksempel er medicinsk forskning: Når én part først har fundet en kur, er andre parters forskning overflødig. Hvis et gode derimod kendetegnes ved en *summation technology*, opnås det kollektivt optimale udfald kun, når alle parter bidrager. Det tredje og sidste parameter angiver, om der er incitament til ikke at samarbejde, selv efter at samarbejde er etableret, dvs. incitament til at bryde en aftale. Et sådant incitament øger mistilliden og nødvendiggør monitorering og sanktionsmekanismer (Hasenclever et al., 1997: 53ff). Forskellige kombinationer af de tre parametre resulterer i forskellige forhandlingsstrukturer. I figur 1 ses fem idealtyper, ”prisoner’s dilemma”, ”assurance”, ”koordination” (Sandler, 2004: 26) og ”suasion” (Cesar og de Zeeuw, 1996; se også Martin, 1993; Zürn, 1992; Hasenclever et al., 1997) samt en konstrueret struktur kaldet ”konflikt”.

Figur 1: Idealtypiske forhandlingsstrukturer

Prisoner's dilemma

|        |                        |                        |                    |    |
|--------|------------------------|------------------------|--------------------|----|
| Part B | <b>Sam-arbejde</b>     | -2                     | 4                  | 4  |
|        | <b>Ikke samarbejde</b> | 0                      | 6                  | -2 |
|        |                        | <b>Ikke samarbejde</b> | <b>Sam-arbejde</b> |    |
|        |                        | Part A                 |                    |    |

Assurance

|        |                        |                        |                    |    |
|--------|------------------------|------------------------|--------------------|----|
| Part B | <b>Sam-arbejde</b>     | -4                     | 4                  | 4  |
|        | <b>Ikke samarbejde</b> | 0                      | 0                  | -4 |
|        |                        | <b>Ikke samarbejde</b> | <b>Sam-arbejde</b> |    |
|        |                        | Part A                 |                    |    |

Koordination

|        |                        |                        |                    |   |
|--------|------------------------|------------------------|--------------------|---|
| Part B | <b>Sam-arbejde</b>     | 2                      | 2                  | 2 |
|        | <b>Ikke samarbejde</b> | 0                      | 6                  | 2 |
|        |                        | <b>Ikke samarbejde</b> | <b>Sam-arbejde</b> |   |
|        |                        | Part A                 |                    |   |

Suasion

|        |                        |                        |                    |    |
|--------|------------------------|------------------------|--------------------|----|
| Part B | <b>Sam-arbejde</b>     | 2                      | 8                  | -2 |
|        | <b>Ikke samarbejde</b> | 0                      | 6                  | -4 |
|        |                        | <b>Ikke samarbejde</b> | <b>Sam-arbejde</b> |    |
|        |                        | Part A                 |                    |    |

Konflikt

|        |                        |                        |                    |    |
|--------|------------------------|------------------------|--------------------|----|
| Part B | <b>Sam-arbejde</b>     | -4                     | 0                  | 0  |
|        | <b>Ikke samarbejde</b> | 0                      | 4                  | -4 |
|        |                        | <b>Ikke samarbejde</b> | <b>Sam-arbejde</b> |    |
|        |                        | Part A                 |                    |    |

Prisoner's dilemma er givetvis den bedst kendte forhandlingsstruktur. Her forhandler to symmetriske parter om at tilvejebringe et internationalt gode. Det kollektivt optimale udfald er gensidigt samarbejde [4,4], hvor udbyttet af samarbejdet er ligeligt fordelt. Begge parter er imidlertid bedst stillet i situationen, hvor kun modparten samarbejder. Incitamentet til at bryde en evt. aftale – og frygten for at modparten vil gøre det – betyder, at status quo [0,0], dvs. ingen aftale, er et sandsynligt udfald, medmindre parternes tidshorizont er lang, og forhandlingerne gentages (Axelrod, 1984). Assurance afspejler også en forhandling om et internationalt gode, hvor parterne kun opnår det kollektivt optimale udbytte, når begge samarbejder, og hvor udbyttet er ligeligt fordelt. I modsætning til prisoner's dilemma har parterne imidlertid intet incitament til at bryde en aftale, når samarbejde først er etableret. I koordination har parterne heller ikke noget incitament til at bryde en indgået aftale. Her er det imidlertid ikke alle bidrag, der øger det kollektive udbytte. Tværtimod er én parts bidrag tilstrækkeligt, dvs. der er tale om en *best shot technology*. Det betyder, at udbyttet vil være ulige fordelt, og udfordringen ligger derfor i at blive enige om, hvem der skal bidrage.

Suasion er et plussumsspil, hvor udbyttet er ulige fordelt, således at mindst en part vil være utilfreds, uanset udfaldet. I den version af suasion, som er vist i figur 1, har Part A ikke-samarbejde som sin dominerende strategi, mens Part B har samarbejde som sin dominerende strategi (Cesar og de Zeeuw, 1996: 163; for andre versioner se Martin, 1993: 103ff; Hasenclever et al., 1997: 51). Den bagvedliggende årsag er, at Part B's nationale gevinster ved at tilvejebringe godet overstiger omkostningerne. Part B vil altså samarbejde, uanset hvad Part A gør. For Part A er gevinsterne ved gensidigt samarbejde imidlertid utilstrækkelige til at opveje omkostningerne. Derfor må Part B "overtale" Part A til at samarbejde. Selv hvis Part A overtales til at indgå en aftale, vil den dog have incitament til at bryde den. Et eksempel på en suasion-struktur er 1980'ernes forhandlinger om udfasning af ozonnedbrydende gasser, hvor de udviklede lande, der befinder sig tættere på polerne, og hvis befolkninger er mere sårbare, måtte overtale udviklingslandene til at samarbejde efter selv at have påbegyndt udfasning (Cesar og de Zeeuw, 1996: 163; Barrett, 2005: 220ff).

Konflikt illustrerer som den eneste forhandlingsstruktur en forhandling om et nationalt gode, dvs. et nulsumsspil. Et eksempel på "konflikt" kunne være en forhandling om overgivelse af territorium eller penge fra én stat til en anden. Her er gensidigt samarbejde reelt umuligt (hvis to symmetriske parter samarbejdede, ville udbyttet blot svare til status quo, jf. figur 1). En evt. aftale vil derfor snarere specificere, at kun én part samarbejder, og dermed resultere i en ulige fordeling af udbyttet. Samtidig vil den bidragende part have incitament til at bryde en evt. aftale. At ingen af de ovennævnte situationsstrukturalister beskæftiger sig med en forhandlingsstruktur, der ligner "konflikt", skyldes måske, at der ikke umiddelbart er nogen grund til at forhandle om et issue, hvor alt, hvad der vindes af den ene part, tabes af den anden part. Som vi skal se nedenfor er forhandlingsstrukturen imidlertid relevant i virkelighedens klimaforhandlinger. Issues linkage gør nemlig, at der selv i nulsumsspil kan opnås aftaler.

Som nævnt ovenfor, hævder situationsstrukturalisterne, at sandsynligheden for regimedannelse varierer på tværs af forhandlingsstrukturerne (Rittberger og Zürn, 1990: 38ff; se også Zürn, 1992). Argumentet er, at forhandlinger vanskeliggøres af en ulige fordeling af udbyttet, som medfører uenighed om, hvorvidt der skal samarbejdes, og/eller hvem der skal bidrage samt af et incitament til at bryde en aftale. Følgelig forventes sandsynligheden for en aftale at være størst i assurance, relativt stor i koordination, middelmådig i prisoner's dilemma, relativt lille i suasion (se også Hasenclever et al., 1997: 53f) og mindst i "konflikt". Disse forventninger sammenfattes i tabel 1.

*Tabel 1: Forhandlingsstrukturer og sandsynligheden for separat aftale*

|                    | Er godset nationalt? | Er det kollektivt optimale udbytte ulige fordelt? | Er der incitament til at bryde aftale? | Sandsynlighed for separat aftale |
|--------------------|----------------------|---|--|----------------------------------|
| Assurance          | Nej                  | Nej   | Nej                                    | Størst                           |
| Koordination       | Nej                  | Ja  | Nej                                    | Større                           |
| Prisoner's dilemma | Nej                  | Nej   | Ja                                     | Middel                           |
| Suasion            | Nej                  | Ja  | Ja                                     | Mindre                           |
| Konflikt           | Ja                   | (Ja)  | Ja                                     | Mindst                           |

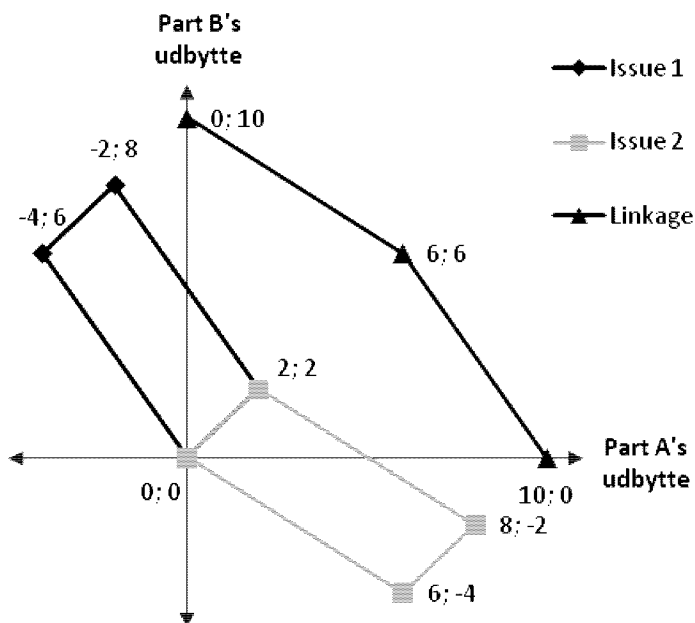
### *Effekten af issue linkage*

Hidtil har jeg betragtet hvert issue separat. Næste skridt er at udlede forventninger til situationen, hvor issue forhandles simultant. Essensen af succesfuld issue linkage er, at parter opnår aftaler ved at udveksle indrømmelser *på tværs* af issues (Keohane, 1983: 156; 1984: 91; Martin, 1993). Der er imidlertid to forudsætninger for succesfuld issue linkage. For det første må parterne indtage forskellige positioner på begge issues, således at de har indrømmelser at tilbyde hinanden. For det andet må parterne tilskrive issues forskellig værdi, således at de har gensidig fordel af at udveksle indrømmelser (Sebenius, 1984: 118; Martin, 1994; Cesar og de Zeeuw, 1996; McKibben, 2010). De to forudsætninger kan betegnes spejlvendte positioner og spejlvendte prioriteringer. Jo mere spejlvendte positionerne og prioriteringerne er, jo større er det potentielle udbytte af issue linkage (se også Cesar og de Zeeuw, 1996). Fra et issue linkage-perspektiv er det således ikke homogenitet, men heterogenitet, der muliggør en aftale (Martin, 1994; se også Sebenius, 1984: 118). Heterogeniteten vil være størst i to spejlvendte konfliktstrukturer og mindst i to spejlvendte assurancestrukturer. I førstnævnte situation er differencen mellem den aftale, der kan opnås ved hjælp af issue linkage, og den aftale, der kan opnås ved hjælp af separate forhandlinger, stor; i sidstnævnte er den lille.

Logikken er illustreret i figur 2 (Cesar og de Zeeuw, 1996: 168f). Figuren viser issue linkage mellem to issues, der repræsenterer spejlvendte suasionstrukturer, dvs. en forhandlingsstruktur der er præget af meget lav sandsynlighed for separate aftaler på de enkelte issues. På begge issues maksimeres det kollektive udbytte ved gensidigt samarbejde. Ingen part vil dog acceptere en aftale, der resulterer i et ringere udbytte end status quo [0,0], og derfor er separate aftaler om gensidigt samarbejde [-2;8; 8,-2] vanskelige at opnå. Gensidigt samarbejde kan imidlertid opnås, når de to issues forhandles simultant. Her opvejes den enkelte parts negative udbytte på det ene issue nemlig af partens

positive udbytte på det andet issue. Issue linkage skaber således en *zone-of-agreement* i figurens nordøstlige hjørne (Sebenius, 1984: 194; Cesar og de Zeeuw, 1996: 168f).

Figur 2: Issue linkage



Issue linkage kan imidlertid også have en negativ effekt og mindske en zone-of-agreement. Det sker, hvis et issue, hvor parterne kunne opnå en separat aftale, forhandles simultant med et issue, hvor der umuligt kan opnås en aftale. I så fald vil hårdknuden på sidstnævnte nemlig forhindre parterne i at høste det potentielle udbytte på førstnævnte (Sebenius, 1984). Issue linkage er således relativt risikabelt, når et eller flere issues repræsenterer forhandlingsstrukturerne assurance eller koordination, hvor sandsynligheden for en aftale er stor, men relativt risikofrit, hvis alle issues repræsenterer forhandlingsstrukturerne suasion eller konflikt, hvor sandsynligheden for en aftale alligevel er begrænset (se også Rittberger og Zürn, 1990: 39ff).

Samlet kan der altså fremsættes en hypotese om, at den positive effekt af issue linkage er større, jo lavere sandsynligheden for separate aftaler er (se også Rittberger og Zürn, 1990: 39ff). Hypotesen testes ved at søge efter dens for-

ventede implikationer i virkelighedens klimaforhandlinger: For det første må parterne have opnået større aftaler end forventet på issues, hvor sandsynligheden for en separat aftale var lav. For det andet må aftaleteksten afspejle quid pro quo-kompromiser på tværs af issues. Den første implikation er *nødvendig* at observere, hvis hypotesen skal finde støtte. Et fravær af større aftaler end forventet på issues, hvor sandsynligheden for en separat aftale var lav, vil nemlig være et stærkt bevis mod hypotesen. Den anden implikation er ikke nødvendig, men til gengæld *unik*, idet ingen alternative teorier vil kunne forklare observationen af quid pro quo-kompromiser på tværs af issues i aftaleteksten (van Evera, 1997).

### Sandsynligheden for separate aftaler på klimaforhandlingernes issues

Jeg vil nu analysere forhandlingsstrukturerne på de fem overordnede issues i AWG-LCA-forhandlingerne – reduktion af drivhusgasudledninger, REDD, teknologi, tilpasning og finansiering – ved hjælp af de ovenfor definerede parametre. Formålet er at fastlægge de sandsynlige udfald i den kontrafaktiske situation, hvor disse issues blev forhandlet separat. For forsimplingens skyld antages det overordnet, at der kun er to parter i forhandlingerne: udviklede lande og udviklingslande. Det gør det nemlig muligt at konceptualisere forhandlingerne ved hjælp af 2x2 matricer, som det blev gjort ovenfor (se også Scharpf, 1997: 79ff). Antagelsen er grov, men forsvarlig for så vidt at skellet mellem udviklingslandene og udviklede har været institutionaliseret i klimaforhandlingerne siden 1992, hvor Klimakonventionen blev etableret. Her blev de daværende OECD-lande og en række transitionsøkonomier inkluderet i det såkaldte Annex I og pålagt større forpligtelser (UNFCCC, 1992).

#### *Reduktion af drivhusgasudledninger*

I litteraturen er forhandlinger om reduktion af drivhusgasudledninger generelt blevet konceptualiseret som et prisoner's dilemma (Sandler, 2004; Barrett, 2005; se også Jepsen, 2010). Dette stemmer overens med analyserammen opstillet i tabel 1. For det første er der tale om et internationalt gode. Drivhusgasser spredes nemlig i atmosfæren, hvorfor enhver part kun modtager en brøkdel af gevinsterne ved sine reduktioner. For det andet har parterne incitament til at bryde en aftale i det omfang, deres marginale omkostninger overstiger deres nationale marginale gevinster (Barrett, 2005). For det tredje synes udbyttet ikke at være så ulige fordelt, at der er uenighed om, hvorvidt der skal samarbejdes, eller hvem der skal bidrage. Dels er der tale om en summation technology, fordi enhver reduktion modvirker klimaforandringerne; dels har



både udviklingslande og udviklede lande incitament til at reducere deres udledninger. På den ene side har udviklingslandene incitament til at reducere, fordi de er særligt sårbare over for klimaforandringer og derfor har store tab i relative termer. På den anden side har de udviklede lande incitament til at reducere, fordi de har større økonomier og derfor mere at miste i absolutte termer (se også Jepsen, 2010). Ser man bort fra de lavtliggende østater, synes udbyttet af reduktioner altså fordelt så ligeligt, at der er tale om et prisoner's dilemma, snarere end suasion. I selve AWG-LCA-forhandlingerne anerkendte parterne da også allerede inden COP15, at både udviklede lande og udviklingslande burde bidrage med reduktioner. Samlet er sandsynligheden for en separat aftale således middelmådig.

### *Mindsket afskovning og nedbrydning (REDD)*

REDD indgår ikke som en selvstændig byggesten i forhandlingerne (UNFCCC, 2007), men er i høj grad blevet behandlet som en sådan i de seneste år (se fx Andrews et al., 2011). Som beskrevet ovenfor nyder alle parter godt af reduktion af drivhusgasudledninger. Dette gælder også reduktioner som følge af mindsket afskovning. REDD synes altså at være et internationalt gode. Det er imidlertid vigtigt at bemærke, at der også er adskillige nationale gevinster ved mindsket afskovning og nedbrydning, fx økoturisme og fravær af erosion. Dermed er REDD i nogen grad et nationalt gode (Sandler, 2004: 37f, 54). Når denne skelnen er relevant, er det, fordi forholdet mellem internationale gevinster og nationale gevinster bestemmer, hvorvidt der er tale om et kollektivt handlingsproblem. Hvis godet er nationalt, er de nationale gevinster lig kollektivets gevinster, og der er intet kollektivt handlingsproblem og derfor heller intet behov for internationalt samarbejde. I så fald vil der være tale om forhandlingsstrukturen konflikt. I forhandlingerne er REDD dog blevet behandlet som et internationalt gode. I det oprindelige forslag om at inkludere mindsket afskovning i forhandlingerne henvises der således direkte til den manglende tilvejebringelse af godet, som følger af, at omkostningerne er nationale, hvorimod gevinsterne er globale (UNFCCC, 2005: 4).

Eftersom enhver parts mindskede afskovning kan øge det kollektive udbytte, er der tale om en *summation technology*, hvor der forventes enighed om, at alle bør bidrage. Da den enkelte part samtidig har incitament til ikke at samarbejde, selv efter en aftale er indgået, forekommer REDD at være et prisoner's dilemma. Alligevel er REDD-forhandlingerne bedre repræsenteret af en suasion-struktur. For det første er REDD-issuet begrænset til at omhandle skov i udviklingslande. Derfor vil de udviklede lande have større udbytte af en aftale end udviklingslandene. For det andet synes udviklingslandene at fore-

trække intet samarbejde frem for gensidigt samarbejde. Således er skovarealerne i Sydamerika, Afrika, Centralamerika og Sydøstasien blevet mindsket mellem 2000 og 2010 (FAO, 2010: 18), mens afskovningen i Europa og Nordamerika var bremsede allerede inden Kyoto Protokollens ikrafttræden.<sup>3</sup> Samlet kan udviklingslandene og de udviklede lande således opfattes som henholdsvis Part A og B i figur 1's suasion-struktur. Sandsynligheden for en separat aftale er således mindre, jf. tabel 1.

### *Teknologi*

Udvikling og overførsel af teknologi er en vigtig byggesten i klimaforhandlingerne, fordi bedre teknologi nedbringer omkostningerne ved at foretage reduktioner og tilpasse sig til klimaforandringer (Yamin og Depledge, 2004: 303ff). De fleste teknologier kan anvendes af flere parter og er således et internationalt gode. Fordi omkostningerne ved at tilvejebringe teknologi (forskning) bæres af den enkelte part, vil der imidlertid blive forsket mindre, end det er kollektivt optimalt. Dermed udgør teknologisamarbejde et kollektivt handlingsproblem (se også Stiglitz, 1999: 310f).

Da drivhusgasudledninger er et resultat af mange forskelligartede aktiviteter (landbrug, industri, transport etc.), synes det mest rimeligt at konkludere, at der er tale om en *summation technology*: Der eksisterer næppe nogen enkelt, uopdaget teknologi, som kan løse klimaproblemet, men mange nyttige teknologier. Dermed kan det kollektive udbytte principielt øges af flere parter på samme tid. De udviklede landes teknologiske forspring er imidlertid så stort, at det primært er dem, der er i stand til at bidrage. Traditionelt har forhandlingerne derfor fokuseret på overførsel af teknologi til udviklingslande (Yamin og Depledge, 2004: 303ff). Her har de udviklede lande ofte tøvet, blandt andet med henvisning til behovet for at beskytte intellektuelle rettigheder. Det indikerer, at de udviklede lande har mindre udbytte af en aftale end udviklingslande og et incitament til at tilbageholde teknologi, selv efter en aftale er indgået. Scott Barrett har ganske vist argumenteret for, at potentielle teknologidonorerers interesse i at tilbageholde deres teknologi er begrænset, idet modtagernes større reduktioner vil komme donorerne selv til gode (Barrett, 2005: 309ff). Her er der imidlertid tale om en implicit kobling til reduktioner: incitamentet opstår netop, fordi teknologi kobles til reduktioner. Samlet synes der altså både at være en ulige fordeling af udbyttet og et incitament til at bryde en aftale. Det indikerer en suasion-struktur og en mindre sandsynlighed for en separat aftale.

## *Tilpasning*

Tilpasning foretages for at mindske tabene som følge af klimaforandringer, herunder øgede temperaturer, oversvømmelser samt afledte konsekvenser heraf. Issuet har høj prioritet hos udviklingslandene, der pga. deres allerede varme klima, afhængighed af landbrug og begrænsede kapacitet rammes hårdt af klimaforandringerne. Klimakonventionen fra 1992 fastlægger da også, at de udviklede lande skal tilvejebringe midler til udviklingslandes tilpasning, og Bali Action Plan (UNFCCC, 2007) kræver en styrket indsats på området.

Tilpasning udgør indiskutabelt et plussumsspil på lokalt niveau: Bygning af diger og tilplantning af områder, hvor der er risiko for jorderosion, kræver typisk bidrag fra flere aktører, og gevinsten deles af mange. Det er imidlertid tvivlsomt, om tilpasning også udgør et plussumsspil på internationalt niveau. Ser man bort fra international migration og mindsket samhandel, der må betragtes som langsigtede konsekvenser, er langt hovedparten af gevinsterne ved de ovennævnte tiltag nemlig nationale (Yamin og Depledge, 2004: 234; se også Kartha et al., 2006: 1; Barrett, 2007: 187). Det betyder principielt, at tilpasning ikke kræver internationalt samarbejde (Barrett, 2005: 375), og dermed er sandsynligheden for en separat aftale minimal. Denne forventning lyder umiddelbart kontroversiel. Det skal da også understreges, at argumentet ikke er, at udviklingslandenes krav om hjælp til tilpasning er urimelige (de udviklede lande bærer langt størsteparten af det historiske ansvar for klimaforandringerne) (se også Barrett, 2007: 187). Argumentet er blot, at de udviklede landes eventuelle incitament til at bidrage til tilpasning beror på moralske hensyn, snarere end på økonomisk rationelle hensyn. Moralske hensyn spiller imidlertid ingen rolle i den anlagte teoriramme. Her antages parterne tværtimod at være strengt egennyttemaksimerende: i prisoner's dilemma, koordination, assurance, suasion og konflikt bekymrer A og B sig kun om deres eget, nationale udbytte. Antagelsen er selvfølgelig en tilsnigelse – lande bekymrer sig givetvis om hinandens velfærd i et vist omfang. Netop derfor bør der ikke blot observeres en større aftale end forventet, men også gensidige indrømmelser, hvis hypotesen om, at issue linkage har en effekt på en evt. aftale om tilpasning, skal bekræftes.

Samlet gør antagelsen om, at gevinsterne ved tilpasning er nationale, og antagelsen om, at parter er egennyttemaksimerende, at sandsynligheden for en separat aftale om tilpasning må forventes at være minimal. Det er i øvrigt værd at bemærke, at sandsynligheden stadig ville være lille, hvis man antog, at de udviklede lande opnåede visse, begrænsede gevinster ved udviklingslandene tilpasning. I så fald ville forhandlingerne om tilpasning repræsentere en suasion-struktur.

### *Finansiering*

Bali Action Plan (UNFCCC, 2007) fastlægger, at parterne skal forstærke tilvejebringelsen af finansielle midler og investeringer til at understøtte reduktioner (herunder REDD), tilpasning og teknologisamarbejde. Tilvejebringelse af finansiering er således en indirekte tilvejebringelse af de øvrige goder. De overordnede regler for finansiering er fastlagt i Klimakonventionen fra 1992 (UNFCCC, 1992). Den forpligter de udviklede lande i Annex II, dvs. OECD-lande anno 1992 undtaget transitionsøkonomier og Tyrkiet til at finansiere tiltag i udviklingslande. Artikel 4.3 lyder således: "The developed country Parties and other developed Parties included in Annex II shall provide new and additional financial resources to meet the agreed full costs incurred by developing country Parties in complying with their obligations [...]" (UNFCCC, 1992; Yamin og Depledge, 2004: 276ff; Mace, 2005: 226). Endvidere fastlægger artikel 4.4, at de udviklede lande i Annex II skal hjælpe de udviklingslande, der er særligt sårbare over for klimaforandringer, ved at imødekomme deres omkostninger til tilpasning (UNFCCC, 1992). At dømme ud fra disse artikler synes de udviklede lande umiddelbart at være pålagt store forpligtelser. Men hverken Klimakonventionen, Kyoto Protokollen eller Bali Action Plan fastlægger præcis, hvor meget finansiering de udviklede lande skal tilvejebringe. Artikel 4.3 fastlægger blot, at der skal tages højde for behovet for tilstrækkelighed, forudsigelighed og en passende byrdefordelig mellem udviklede lande (UNFCCC, 1992). Dermed er finansieringen vidt åben for forhandling (Yamin og Depledge, 2004: 267).

Forhandlingerne om fastsættelsen af det adækvate beløbs størrelse repræsenterer et plussumsspil for så vidt, at finansieringen anvendes til at tilvejebringe internationale goder, dvs. reduktioner, REDD og teknologi, der kommer flere parter til gode. Allokering af beløbet til tilpasning, repræsenterer fastsættelsen af beløbet derimod et nulsumsspil. De udviklede parters incitament til at bidrage er således større, jo større en andel af den samlede finansiering, der allokeres til andre goder end tilpasning. Finansieringsforhandlingernes struktur og dermed sandsynligheden for en aftale afhænger altså af, hvilket gode finansiering anvendes på. Anvendes de tilvejebragte midler på reduktioner, er der tale om et prisoner's dilemma; anvendes de på teknologi eller REDD, er der tale om suasion; anvendes de på tilpasning, er der tale om en konfliktstruktur. Som vi skal se nedenfor, er allokeringen af finansiering da også et væsentligt spørgsmål i klimaforhandlingerne.

### *Sandsynligheden for separate aftaler*

Ovenstående analyse viser, at langt fra alle issues repræsenterer et prisoner's dilemma. For det første afspejler både teknologi- og REDD-forhandlingerne suasion, idet én gruppe af parter her må overtale en modvillig gruppe til at samarbejde. For det andet afspejler tilpasning en konfliktstruktur, og for det tredje kombinerer finansieringsforhandlingerne elementer af både prisoner's dilemma, suasion og konflikt. Tabel 2 opsummerer.

*Tabel 2:* Forhandlingsstrukturer på issues i klimaforhandlingerne og sandsynligheden for separat aftale

|              | Er godet nationalt? | Er det kollektivt optimale udbytte ulige fordelt? | Er der incitament til at bryde aftale? | Forhandlingsstruktur | Sandsynlighed for separat aftale |
|--------------|---------------------|---|--|----------------------|----------------------------------|
| Reduktioner  | Nej                 | Nej   | Ja                                     | Prisoner's dilemma   | Middel                           |
| REDD         | Nej                 | Ja  | Ja                                     | Suasion              | Mindre                           |
| Teknologi    | Nej                 | Ja  | Ja                                     | Suasion              | Mindre                           |
| Tilpasning   | Ja                  | (Ja)  | Ja                                     | Konflikt             | Mindst                           |
| Finansiering | -                   | -   | -                                      | -                    | -                                |

Som det ses i tabel 2, optræder incitamentet til at bryde en aftale på samtlige issues, og dermed er sandsynligheden for en separat aftale i alle tilfælde begrænset. Fra et metodisk synspunkt er det uhensigtsmæssigt, da det gør det vanskeligt at afprøve argumentet om, at issue linkage indebærer en risiko for, at en hårdknude på ét issue blokerer for en sandsynlig aftale på et andet. Som det vil fremgå nedenfor, finder dette argument dog alligevel støtte.

### **Bidrager issue linkage til aftaler?**

Hypotesen om, at den positive effekt af issue linkage er større, jo lavere sandsynligheden for separate aftaler er, vil blive prøvet på to måder. For det første ved at sammenligne de kontrafaktiske udfald med udfaldet af virkelighedens forhandlinger og vurdere, om der er opnået en større aftale end forventet. En aftale vurderes at være "større", jo større adfærdsændring den forpligter parterne til. For det andet analyseres det, om aftaleteksten afspejler gensidige indrømmelser.

Analysen af uoverensstemmelse mellem de kontrafaktiske og de virkelige udfald af forhandlingerne tager afsæt i de aftaler, der er opnået på COP15 i 2009 og COP16 i 2010. På COP16 lykkedes det parterne at opnå aftaler om både teknologi, REDD, tilpasning og finansiering (UNFCCC, 2010; Andrews et al., 2011: 10). På teknologi-issuet etablerer den såkaldte Cancún-pakke en

Technology Executive Committee og et Climate Technology Centre and Network, der har til opgave at assistere udviklingslandene. Aftalen er dog begrænset af uenigheder om intellektuelle rettigheder og finansieringen af teknologi (Shirokova, 2010). På REDD anmoder Cancún-pakken udviklingslandene om at reducere udledninger fra afskovning m.m. i ”kontekst af tilvejebringelse af tilstrækkelig og forudsigelig støtte, herunder finansiering og teknisk og teknologistøtte” [egen oversættelse] (UNFCCC, 2010: 10f). Visse vigtige spørgsmål, især angående finansiering af REDD, er dog udskudt (mere herom nedenfor). På tilpasnings-issuet blev parterne blandt andet enige om at bistå de mindst udviklede lande, et Cancún Adaptation Framework, der har til formål at fremme alle parterers tilpasning, samt en Adaptation Committee, der skal yde teknisk bistand. Trods dette er også tilpasningsaftalens omfang middelmådig, da en række institutionelle spørgsmål samt allokeringen af finansieringen endnu ikke er afklaret.

Cancún-pakken angiver, at allokeringen af finansiering skal være ”balance-ret” mellem tilpasning og reduktioner (*mitigation*), herunder også REDD og teknologi (UNFCCC, 2010). Idet en ”balanceret” del af finansieringen allokeres til tilpasning, som ikke kommer donorerne til gode, burde sandsynligheden for en aftale være begrænset. Parterne opnåede imidlertid en ganske omfattende aftale. Dels har de udviklede lande bekræftet deres fælles forpligtelse til at tilvejebringe 30 mia. USD i løbet af 2010-2012 og 100 mia. årligt fra 2020; dels er der indgået en detaljeret plan for, hvordan finansieringen skal administreres (UNFCCC, 2010; se også WRI, 2010). Aftalen om finansiering er altså mere omfattende, end man kunne have forventet. Fremskridtene i reduktionsforhandlingerne har derimod været begrænsede både før, under og efter COP15. De erklærede reduktionsmål er fortsat langt fra det kollektivt optimale udfald (Jepsen, 2010), og USA’s og Kinas positioner synes fortsat låst. Disse observationer indikerer, at der på dette område ikke er opnået en væsentligt større aftale end forventet på basis af forhandlingsstrukturen (se også Jepsen, 2010). Samlet må det konkluderes, at parterne faktisk har opnået større aftaler på teknologi, REDD og især tilpasning end forventet, hvis issueerne var blevet forhandlet separat. Der er også opnået større aftaler på finansiering end forventet, når den ”balancerede” allokering af midler til tilpasning tages i betragtning. Til gengæld synes den positive effekt af issue linkage begrænset i reduktionsforhandlingerne. Disse observationer stemmer overens med hypotesen.

Den anden del af analysen angår betydningen af gensidige indrømmelser i forhandlingerne. Hvis issue linkage har bidraget til en aftale på teknologi, REDD, tilpasning og finansiering, må den samlede aftale afspejle quid pro quo-indrømmelser på tværs af disse issues. Hvad angår teknologi, finansiering

og REDD, er disse indrømmelser eksplicitte. For det første besluttede COP'en, at "developing country Parties will take nationally appropriate mitigation actions *in the context of* sustainable development, supported and enabled by technology, financing and capacity-building, aimed at achieving a deviation in emissions relative to 'business as usual' emissions in 2020" (min fremhævning) (UNFCCC, 2010: 9f). For det andet bekræftede COP'en, at "*in the context of* the provision of adequate and predictable support to developing country Parties, Parties should collectively aim to slow, halt and reverse forest cover and carbon loss ..." (min fremhævning) (UNFCCC, 2010: 12). Cancún-aftalen angiver altså klart, at finansiering og teknologioverførsel er forudsætninger for mindsket afskovning.

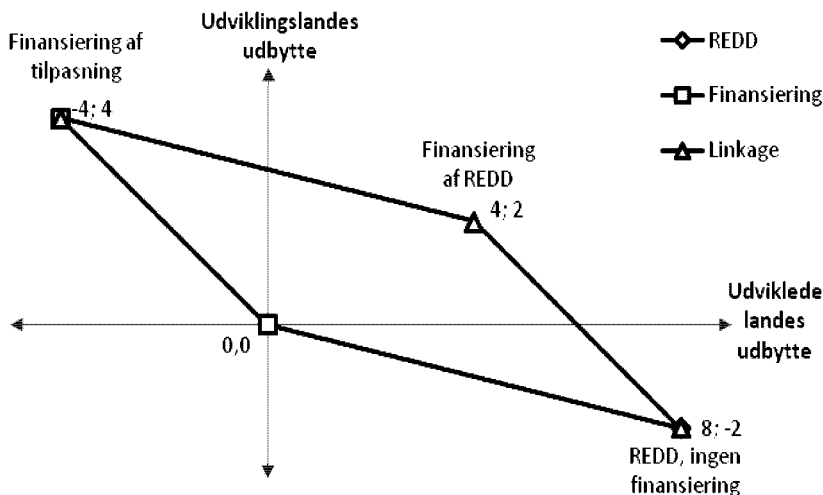
Hvad angår tilpasning, er der til gengæld ingen eksplicitte indrømmelser. Bestemmelserne om bistand til de mindst udviklede lande modsvares ikke af tiltag, der gavner de udviklede lande. Umiddelbart kunne forklaringen være, at der er tale om frivillige indrømmelser fra de udviklede lande med basis i moralske hensyn, jf. ovenfor. På den anden side er der flere indikatorer på, at tilpasning ikke blot teoretisk (Barrett, 2005: 375), men også empirisk fungerer som strategisk side-payment. Således vidner beretninger (Meilstrup, 2010: 203) og fortrolige dokumenter lækket gennem WikiLeaks (Carrington, 2010) om, at finansiering af tilpasning er blevet betragtet som et instrument til at opnå udviklingslandenes accept af en bredere aftale. De gensidige indrømmelser på tilpasningsområdet synes altså at eksistere, de er blot implicitte.

Samlet afspejler Cancún-pakken en udveksling af indrømmelser på tværs af issues. Figur 3 giver et forsimplet billede af udvekslingen på tre af de analyserede issues: REDD, finansiering og tilpasning. Her er de udviklede landes og udviklingslandenes udbytte angivet på henholdsvis den vandrette og lodrette akse. REDD afspejler en suasionstruktur, mens finansiering af tilpasning afspejler en konfliktstruktur. Som illustreret indebærer tilvejebringelse af finansiering til tilpasning og tilvejebringelse af REDD uden finansiering hver for sig et negativt udbytte for henholdsvis udviklede lande og udviklingslande [-4,4; 8,-2]. Separate aftaler er altså usandsynlige. Når REDD og finansiering forhandles simultant, kan begge parter imidlertid opnå et positivt udbytte [4,2]. De er nemlig bedre stillet med en aftale, hvor udviklingslandene mindsker deres afskovning, og udviklede lande tilvejebringer finansiering, end de er i udgangspunktet.

Finansieringens allokering mellem forskellige tiltag har betydning for parternes endelige udbytte. I figur 3 kan den opfattes som et punkt på kurven mellem finansiering af tilpasning [-4;4] og finansiering af REDD [4;2]. Hvis det som ovenfor antages, at de udviklede lande tilskriver REDD større værdi

end udviklingslandenes tilpasning, vil de udviklede lande være bedre stillet, jo større en del af finansieringen, der allokeres til REDD. Modsat vil udviklingslandene være bedre stillet, jo større en del af finansieringen, der allokeres til tilpasning, hvis det antages, at de tilskriver tilpasning større værdi end REDD.<sup>4</sup> Spørgsmålet om finansieringens allokering kan altså blive et stridsemne i de kommende forhandlinger (se også WRI, 2010).

Figur 3: Issue linkage, REDD, finansiering og tilpasning



Hvad angår kerne-issuet, reduktioner, fremgik det ovenfor, at udviklede lande har afsat adskillige mia. til reduktioner i udviklingslande, og at udviklingslandene i nogen grad har accepteret reduktionsforpligtelser på betingelse af finansiering og teknologi. Også her kan der altså observeres gensidige indrømmelser på tværs af issues. Det indikerer, at forhandlingerne om reduktioner faktisk har bidraget til aftaler om teknologi og finansiering og vice versa, dvs. at issue linkage også har haft en effekt her. Effekten af issue linkage på reduktioner synes dog relativt lille, for som nævnt er aftalen på reduktionsområdet fortsat begrænset, særligt hvad angår de udviklede landes forpligtelser (Jepsen, 2010). Dette er i overensstemmelse med hypotesen. Men det rejser også et spørgsmål om, hvorfor issue linkage ikke bidrager væsentligt til en aftale om reduktion af drivhusgasudledninger.

Fra et issue linkage perspektiv er problemet manglende heterogenitet. Kina og USA, som bidrager med den største andel af drivhusgasser, har begge som høj prioritet at undgå en aftale, der forpligter dem til dybe reduktioner (se fx



Christoff, 2010; Falkner et al., 2010). Det ville derfor kræve uproportionelt store indrømmelser på andre issues at få dem til at ændre position. I en verden hvor enten Kina eller USA prioriterede et fravær af reduktionsforpligtelser lavt, ville issue linkage givetvis have en større positiv effekt. En oplagt sammenligning er de tidligere nævnte forhandlinger om udfasning af ozonnedbrydende gasser. Her prioriterede udviklingslandene tilførsel af finansiering højere end et fravær af reduktionsforpligtelser, og derfor kunne de mere ambitiøse udviklede lande sikre en større aftale ved at kompensere dem for deres omkostninger ved at samarbejde (Cesar og de Zeeuw, 1996: 163; Barrett, 2005: 220ff). Til sammenligning har USA i forhandlingerne om reduktion af drivhusgasser erklæret, at Kina ikke skal forvente at få del i den tilvejebragte finansiering (se blandt andre Meilstrup, 2010: 72f).

Faktisk er der indikationer på, at hårdknuden i reduktionsforhandlingerne har haft en negativ effekt på forhandlingerne om andre issues. For det første betingede nogle udviklingslande forud for COP15 en samlet aftale om REDD/finansiering af, at udviklede lande påtog sig reduktionsforpligtelser (se blandt andre Reuters, 2009). Dermed blev aftalen i nogen grad ”taget som gidsel” (McKibben, 2010: 702) i reduktionsforhandlingerne. For det andet var sammenbruddet på COP15, der i høj grad skyldtes reduktionsforhandlingerne, medvirkende til, at en relativt veludviklet aftaletekst om REDD/finansiering aldrig mandede ud i en formel beslutning (La Viña, 2010; Eilperin, 2009). For det tredje omgik det mexicanske COP16-formandskab – med succes – spørgsmålet om reduktionsforpligtelser netop for at undgå, at hårdknuden i reduktionsforhandlingerne skulle blokere for fremskridt på andre issues. Disse observationer er interessante, fordi de støtter argumentet om, at issue linkage indebærer en risiko for, at en hårdknode på ét issue blokerer for en sandsynlig aftale på et andet uanset sandsynligheden for en separat aftale. Samlet støtter analysen altså hypotesen om, at den positive effekt af issue linkage er større, jo lavere sandsynligheden for separate aftaler er. Særligt vægtig er naturligvis observationen af quid pro quo-kompromiser på tværs af issues i aftaleteksten, som kun kan forklares med, at issue linkage har en effekt.

## Konklusion

For 20 år siden forudsagde Sebenius, at ”det formentlig kun er ved at koble issues som teknologisk bistand, forskellige former for finansiell eller ’in-kind’ kompensation, at mange lande vil blive foranlediget til at tilslutte sig [en international klimaaftale]” (Sebenius, 1991: 125, egen oversættelse). Min analyse har som noget nyt undersøgt effekten af issue linkage i konkrete runder af klimaforhandlingerne gennem en systematisk, empirisk analyse. Analysen har

sandsynliggjort, at issue linkage faktisk bidrager til at opnå aftaler, og at den positive effekt af issue linkage er større, jo lavere sandsynligheden for at opnå en separat aftale er. Forklaringen er dels, at heterogenitet, som ellers vanskeliggør separate aftaler, muliggør udveksling af indrømmelser på tværs af issues; dels at en hårdknode på ét issue kan blokere for en sandsynlig aftale på et andet issue.

Konkret har issue linkage faciliteret aftaler om REDD, tilpasning, teknologi og finansiering på COP16. Den simultane forhandling af disse issues har nemlig muliggjort en udveksling af indrømmelser mellem udviklede lande, der har et stærkt ønske om reduktioner og mindsket afskovning, og udviklingslande, der har et stærkt ønske om teknologi, finansiering og tilpasning. I et økonomisk rationelt perspektiv ville sådanne aftaler, især en aftale om tilpasning, have været usandsynlige, hvis de var blevet forhandlet separat. Til gengæld har issue linkage ikke kunnet bidrage væsentligt til en aftale om kerne-issuet: reduktion af drivhusgasudledninger. Her har issue linkage tværtimod haft en delvist negativ effekt, idet hårdknuden i reduktionsforhandlingerne under COP15 vanskeliggjorde forhandlingerne om de øvrige issues. Fra et issue linkage-perspektiv skyldes hårdknuden, at både Kina og USA prioriterer det højt at undgå dybe forpligtelser. Skal issue linkage bidrage til en aftale, vil det kræve, at der identificeres et issue, som enten USA eller Kina prioriterer højere end et fravær af reduktionsforpligtelser. Det synes vanskeligt, og derfor bør man ikke sætte sin lid til issue linkage i de kommende reduktionsforhandlinger. Tværtimod bør man være tilbageholdende med issue linkage, da en hårdknode i reduktionsforhandlingerne kan have en negativ effekt på andre issues.

Analysen har kun beskæftiget sig med AWG-LCA-forhandlingerne og overordnede issues, og generaliserbarheden er derfor begrænset: Principielt kan effekten af issue linkage være anderledes i andre arbejdsgrupper og i forhandlinger om smallere definerede issues. Med forbehold herfor kan der udledes to generelle anbefalinger: For det første bør man koble issues, hvor parterne har forskellige positioner, og som parterne prioriterer forskelligt. For det andet bør man undgå at koble issues, hvor parterne indtager de samme positioner, og issues, som parterne prioriterer lige højt. Issue linkage er ikke noget universal-middel – det kan hjælpe parterne fra konflikt til kompromis, men også skabe konflikt, hvor et kompromis var muligt.

## Noter

1. Den parallelle forhandlingsgruppe Ad-hoc Working Group on Further Commitments under the Kyoto Protocol (AWG-KP) forhandler om en ny forpligtelsespe-

- riode under Kyoto-protokollen. Da USA ikke har ratificeret Kyoto-protokollen, har landet kun observatørstatus her.
2. For en diskussion af begreberne "regime", "aftale" og "samarbejde", se Keohane (1984: 61f, 1993: 23), Strange (1983), Rittberger og Zürn (1990: 38), Hasenclever et al. (1997: 33ff, 44ff).
  3. Skov i udviklede lande forhandles i arbejdsgruppen AWG-KP under betegnelsen Land Use, Land-Use Change and Forestry (LULUCF).
  4. Der er naturligvis tale om generaliseringer. Nogle udviklede lande tilskriver udviklingslandenes tilpasning større værdi, ligesom nogle udviklingslande tilskriver mindsket skovrydning større værdi.

## Litteratur

- Andrews, Paige, Natalie Antonowicz, Ruth Brandt, Krishna Krishnamurthy, Veronika Shirokova og Joelle Westlund (2011). *Cancún De-briefing: An Analysis of the Cancún Agreements*, Climatico Analysis (February).
- Axelrod, Robert (1984). *The Evolution of Cooperation*, Harlow: Penguin Books
- Barrett, Scott (2005). *Environment and Statecraft: the Strategy of Environmental Treaty-Making*, Oxford: Oxford University Press.
- Barrett, Scott (2007). *Why Cooperate? The Incentive to Supply Global Public Goods*, Oxford: Oxford University Press.
- Carraro, Carlo (red.) (1997). *International Environmental Negotiations: Strategic Policy Issues*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Carraro, Carlo og Domenico Siniscalco (1994). *R&D Cooperation and the Stability of International Environmental Agreements*, Milano: Nota di Lavoro 65.94. Fondazione ENI Enrico Mattei.
- Carrington, Damian (2010). "WikiLeaks cables reveal how US manipulated climate accord", *The Guardian* <http://www.guardian.co.uk/environment/2010/dec/03/wiki-leaks-us-manipulated-climate-accord> (22.06.2011)
- Cesar, Herman og Aart de Zeeuw (1996). "Issue Linkage in Global Environmental Problems", i A. Xepapadeas (red.), *Economic Policy for the Environment and Natural Resources*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Christoff, Peter (2010). "Cold Climate in Copenhagen: China and the United States at COP15", *Environmental Politics*, 19. årg., nr. 4, pp. 637-656.
- Eilperin, Juliet (2009). "Hope and funding for saving forests around the world", *Washington Post*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/19/AR2009121902262.html> (21.06.2011)

- Falkner, Robert, Hannes Stephan og John Vogler (2010). "International Climate Policy after Copenhagen: Towards a 'Building Blocks' Approach", *Global Policy*, 1. årg., nr. 3, pp. 252-262.
- FAO (2010). *Global Forest Resources Assessment 2010*, Rom: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Hanley, Nick og Henk Folmer (red.) (1998). *Game Theory and the Environment*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Hasenclever, Andreas, Peter Mayer og Volker Rittberger (1997). *Theories of International Regimes*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Jepsen, Henrik (2010). "Klimaforhandling, hårdknuder og koblinger med andre emner", *Økonomi & Politik*, 83. årg., nr. 3, pp. 53-65.
- Kartha, Sivan, Preety Bhandari, Louise van Schaik, Deborah Cornland og Bo Kjellén (2006). *Adaptation as a Strategic issue in the Climate Negotiations*, Bruxelles: Centre for European Policy Studies (CEPS).
- Keohane, Robert O. (1980). "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977", pp. 131-162 i Ole R. Holsti Randolph M. Siverson og Alexander L. George (red.), *Change in the International System*, Boulder: Westview Press.
- Keohane, Robert O. (1983). "The Demand for International Regimes", pp. 141-171 i Stephen A. Krasner (red.), *International Regimes*, Ithaca: Cornell University.
- Keohane, Robert O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. (1989). *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder: Westview Press.
- Keohane, Robert O. (1993). "The Analysis of International Regimes: Towards a European-American Research Programme", pp. 23-45 i Volker Rittberger (red.), *Regime Theory and International Relations*, Oxford: Clarendon Press.
- La Viña, Antonio G.M. (2010). *The Future of REDD-Plus: Pathways of Convergence for the UNFCCC Negotiations and the Partnership*, FIELD, [http://www.field.org.uk/files/FIELD\\_La\\_Vina\\_REDD\\_PAPER\\_Sept\\_2010.pdf](http://www.field.org.uk/files/FIELD_La_Vina_REDD_PAPER_Sept_2010.pdf) (21.06.2011)
- Mace, M.J. (2005). "Funding for Adaptation to Climate Change: UNFCCC and GEF Developments since COP-7", *RECIEL*, 14. årg., nr. 3, pp. 225-246.
- Martin, Lisa (1993). "The Rational State Choice of Multilateralism", pp. 91-121 i John Gerrard Ruggie (red.), *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York: Columbia University Press.
- Martin, Lisa (1994). "Heterogeneity, Linkage and Commons Problems", *Journal of Theoretical Politics*, 6. årg., nr. 4, pp. 473-493.

- McKibben, Heather E. (2010). "Issue Characteristics, Issue Linkage, and States' Choice of Bargaining Strategies in the European Union", *Journal of European Public Policy*, 17. årg., nr. 5, pp. 694-707.
- Meilstrup, Per (2010). *Kampen om Klimaet*, København: People's Press.
- Olson, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press.
- Reuters (2009). *INTERVIEW-Brazil wants developing country climate targets*, Reuters, <http://www.reuters.com/article/2009/03/19/idUSN19414791> (20.06.2011)
- Rittberger, Volker og Michael Zürn (1990). "Towards Regulated anarchy in East-West relations: causes and consequences of East-West Regimes", pp. 9-63 i Volker Rittberger (red.), *International Regimes in East-West Politics*, London: Pinter Publishers.
- Sandler, Todd (2004). *Global Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Scharpf, Fritz (1997). *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder: Westview Press.
- Sebenius, James K. (1984). *Negotiating the Law of the Sea*, Cambridge: Harvard University Press.
- Sebenius, James K. (1991). "Designing Negotiations Toward a New Regime: The Case of Global Warming", *International Security*, 15. årg., nr. 4, pp. 110-148.
- Shirokova, Veronika (2010). *Cancun Agreements on Technology Transfer*, Climatico, <http://www.climaticoanalysis.org/post/cancun-agreements-on-technology-transfer/> (23.02.2011)
- Stein, Arthur A. (1983). "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World", pp. 115-140 i Stephen A. Krasner, *International Regimes*, Ithaca: Cornell University.
- Stiglitz, Joseph E. (1999). "Knowledge as a Global Public Good", pp. 308-325 i Inge Kaul, Isabelle Grunberg og Marc A. Stern (red.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21<sup>st</sup> Century*, New York: Oxford University Press.
- Strange, Susan (1983). 'Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis", pp. 337-354 i Stephen A. Krasner, *International Regimes*, Ithaca: Cornell University.
- UNFCCC (1992). *United Nations Framework Convention on Climate Change*, Bonn: United Nations Framework Convention for Climate Change.
- UNFCCC (2005). *Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action. Submissions from Parties* (FCCC/CP/2005/MISC.1), Bonn: United Nations Framework Convention for Climate Change.
- UNFCCC (2007). *Decision -/CP.13*, Bonn: United Nations Framework Convention for Climate Change.
- UNFCCC (2010). *Draft decision -/CP.16*, Bonn: United Nations Framework Convention for Climate Change.

- Van Evera, Stephen (1997). *Guide to Methods for Students of Political Science*, Ithaca: Cornell University Press.
- WRI (2010). *Summary of Developed Country Fast-Start Climate Finance Pledges*, World Resources Institute, [http://pdf.wri.org/climate\\_finance\\_pledges\\_2010-11-24.pdf](http://pdf.wri.org/climate_finance_pledges_2010-11-24.pdf) (23.02.2011)
- Yamin, Farhana og Joanna Depledge (2004). *The International Climate Change Regime. A guide to Rules, Institutions and Procedures*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Zürn, Michael (1992). *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik: Grundlegung und Anwendung des situationsstrukturellen Ansatzes*, Opladen: Leske og Budrich.