



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

BG

ИЗМЕНЕНИЕ НА КЛИМАТА И МЕЖДУНАРОДНА СИГУРНОСТ

Документ от върховния представител
и Европейската комисия
до Европейския съвет

ИЗМЕНЕНИЕ НА КЛИМАТА И МЕЖДУНАРОДНА СИГУРНОСТ

Документ от върховния представител
и Европейската комисия до Европейския съвет

ВЪВЕДЕНИЕ



* **Г-н Javier SOLANA MADARIAGA**, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз и върховен представител на Европейския съюз за общата външна политика и политика на сигурност

Изменението на климата създава реални рискове и последствията от него вече са осезаеми. ООН отчита, че всичките ѝ спешни призови за хуманитарна помощ през 2007 г., с изключение на един, са били свързани с климата. През 2007 г. Съветът за сигурност на ООН проведе своя първи дебат по изменението на климата и произтичащите от него последствия за международната сигурност. Европейският съвет привлече вниманието към въздействието на изменението на климата върху международната сигурност и през юни 2007 г. прикани върховния представител и Европейската комисия да представят съвместен доклад до пролетното заседание на Европейския съвет през 2008 г.

Днес се разбира по-добре научната страна на изменението на климата. Изводите на Междуправителствената група по изменение на климата сочат, че дори и емисиите да бъдат сведени до 2050 г. до нива, под половината от нивата от деветдесетте години, ще е трудно да се избегне



повишаване на температурите с до 2 °C над нивата от преди индустриализацията. Такова повишаване на температурите ще породи сериозни рискове за сигурността, които ще се увеличават, ако затоплянето продължава. Едно неограничено изменение на климата с повече от 2 °C би довело до безпрецедентни сценарии в областта на сигурността, тъй като е вероятно да се задействат ред преломни процеси, което би довело до нови ускорени, необратими и до голяма степен непредсказуеми климатични промени. Инвестирането в мерки за ограничаване на изменението, с които да се предотвратят подобни сценарии, както и начините за адаптиране към неизбежното следва да вървят ръка в ръка с намиране на отговор на заплахите за международната сигурност, породени от изменението на климата; и двете следва да се разглеждат като част от една превантивна политика в областта на сигурността

По-подходящо е изменението на климата да се разглежда като умножаващ заплахите фактор, който изостря съществуващи тенденции, напрежения и нестабилност. Същността на предизвикателството е, че изменението на климата заплашва да се стовари върху държави и области, които и без това са уязвими и подложени на конфликти. Важно е да се отчете фактът, че рисковете не са само от хуманитарно естество; те включват също и политически рискове и рискове за сигурността, които пряко засягат европейските интереси. Освен това, в съответствие с понятието за човешка сигурност е ясно, че много проблеми, свързани с влиянието на изменението на климата върху международната сигурност, са взаимозависими и изискват решения, които обхващат всички политики. Например постигането на целите на хилядолетието за развитие би било изложено на значителен риск, тъй като изменението на климата, ако не бъде ограничено, може да заличи години усилия за развитие.

Настоящият доклад се съсредоточава върху влиянието на изменението на климата върху международната сигурност и разглежда въпроса как тези последствия за международната сигурност се отразяват върху сигурността на самата Европа и как ЕС следва да реагира.





ЕС е в единствено по рода си положение да намери отговор на въздействието от изменението на климата за международната сигурност, предвид водещата му роля в развитието, глобалната политика по въпросите на климата и широкият набор от средства и инструменти, с които разполага. Освен това предизвикателството в областта на сигурността подлага на изпитание силата на Европа, нейния цялостен подход към предотвратяването на конфликти, управлението на кризи и възстановяването след конфликти, както и ролята ѝ на основен застъпник на ефективните многостранни действия.

В Европейската стратегия за сигурност е призната връзката между глобалното затопляне и надпреварата за естествени ресурси, а в съобщението „Европа в света“ са подчертани последствията от глобализацията за външните отношения.

Докладът разглежда въпроса как пълната гама от инструменти на ЕС, в т. ч. действия на Общността и действия по ОВППС/ЕПСО, могат да бъдат използвани за справяне с рисковете за сигурността наред с политиките на ограничаване и адаптиране. В него също се разглежда въпросът как това ще се отрази на засилването на политическия диалог с трети държави. До края на 2009 г. трябва да се разработи споразумение за периода след 2012 г. и всички лостове на външните отношения на ЕС трябва да са задвижени за постигането на тази цел.

В доклада се стига до извода, че е в интерес на самата Европа да реагира на последствията от изменението на климата със серия от мерки: на равнището на ЕС, в двустранните отношения и на многостранно равнище, с взаимна подкрепа.

Въпреки че настоящият доклад е посветен на последствията от изменението на климата за международната сигурност, действията на ЕС ще бъдат предопределени от последствията от това изменение за самата Европа. Изменението на климата ще засегне сериозно природната среда и почти всички сектори на обществото и икономиката в Европа.



ЗАПЛАХИ

Вече се усещат последиците от изменението на климата: температурите се повишават, ледените шапки и ледниците се топят, а екстремните климатични явления стават по-чести и по-интензивни. В следващия раздел са изброени някои от формите на породени от изменението на климата конфликти, които могат да възникнат в различни части на света.

i) Конфликт за ресурси

Намаляването на обработваемата земя, широко разпространеният недостиг на вода, намаляването на хранителните и рибните запаси, увеличаването на наводненията и продължителните засушавания вече са факт в много части от света. Изменението на климата ще промени режима на валежите и допълнително ще ограничи наличните сладководни ресурси, в някои региони с цели 20—30 %. Спадът в селскостопанската производителност ще доведе до или ще утежни несигурността на храната в най-слабо развитите страни и ще предизвика повсеместно непосилно повишаване на цените на хранителните продукти. Особено недостигът на вода е потенциален източник на граждански вълнения и може да доведе до значителни икономически загуби, дори в солидни икономики. Последствията ще са още по-сериозни в районите, подложени на силен демографски натиск. Цялостният резултат е, че изменението на климата ще подхрани съществуващите конфликти за намаляващите ресурси, особено когато достъпът до тези ресурси е политизиран.





ii) Икономически щети и риск за крайбрежните градове и инфраструктури с възлово значение

Изчислено е, че ако всичко се развива както обичайно, свързаните с изменението на климата мерки могат да струват на световната икономика до 20 % от световния БВП на година, докато цената на ефективно съгласувано действие може да се сведе до 1 %. В крайбрежните зони живее около една пета от световното население и броят му ще се увеличава през идните години. Мегаполисите, с присъщата им помощна инфраструктура като например пристанищни съоръжения и нефтопреработвателни инсталации, често са разположени до морето или на речни делти. Повишаването на морското равнище и по-честите и по-интензивни природни бедствия представляват сериозна заплаха за тези райони и техните икономически перспективи. Източните брегове на Китай и Индия, както и Карибският регион и Централна Америка биха били особено засегнати. Увеличаването на броя на бедствията и хуманитарните кризи би довело до огромен натиск върху ресурсите на страните донори, в т. ч. възможностите за провеждане на спешни помощни операции.

iii) Загуба на територия и спорове за граници



Учените предвиждат през настоящото столетие значителни промени в земните маси. Изместването на крайбрежните линии и потъването на обширни зони може да предизвика загуба на територия, включително на цели държави, като например малки островни държави. Вероятно е да има повече спорове за сухопътни и морски граници и други териториални права. Би могло да се наложи преразглеждане на съществуващите норми на международното право, по-конкретно на морското право, що се отнася до разрешаването на спорове за територии и граници. Допълнително измерение на надпреварата за енергийни ресурси представлява евентуалният конфликт за ресурсите в поляр-

ните райони, чието използване ще стане възможно вследствие на глобалното затопляне. Опустиняването би могло да предизвика порочен кръг от упадък, миграция и конфликти за територия и граници, което е заплахата за политическата стабилност на страни и региони.

iv) Миграция, дължаща се на околната среда

Тези части от населението, които вече страдат от лоши здравни условия, безработица или социално изключване, стават по-уязвими за ефектите от изменението на климата, което би могло да увеличи или предизвика миграция в рамките на една държава или между държавите. ООН предсказва, че до 2020 г. ще има милиони „екологични“ мигранти, като изменението на климата ще е една от основните движещи сили на това явление. Някои страни, които са изключително уязвими от изменението на климата, вече призовават за международно признаване на тази дължаща се на околната среда миграция. Миграция от този род може да увеличи конфликтите в зоните на транзит и на местоназначение. Европа трябва да се готви за значително увеличаване на миграционния натиск.



v) Ситуации на нестабилност и радикализиране

Изменението на климата може значително да увеличи нестабилността в слабите държави и държавите с неуспешно управление, като окаже прекомерен натиск върху и без това ограничените способности на правителствата да се справят ефикасно с проблемите, пред които са изправени. Неспособността на дадено правителство да откликне на нуждите на населението като цяло или да осигури защита от трудности, предизвикани от изменението на климата, би могло да породи чувство на неудовлетвореност, да доведе до напрежение между различни етнически и религиозни групи в рамките на страните и да предизвика политическо радикализиране. Това би могло да дестабилизира страни и цели региони.

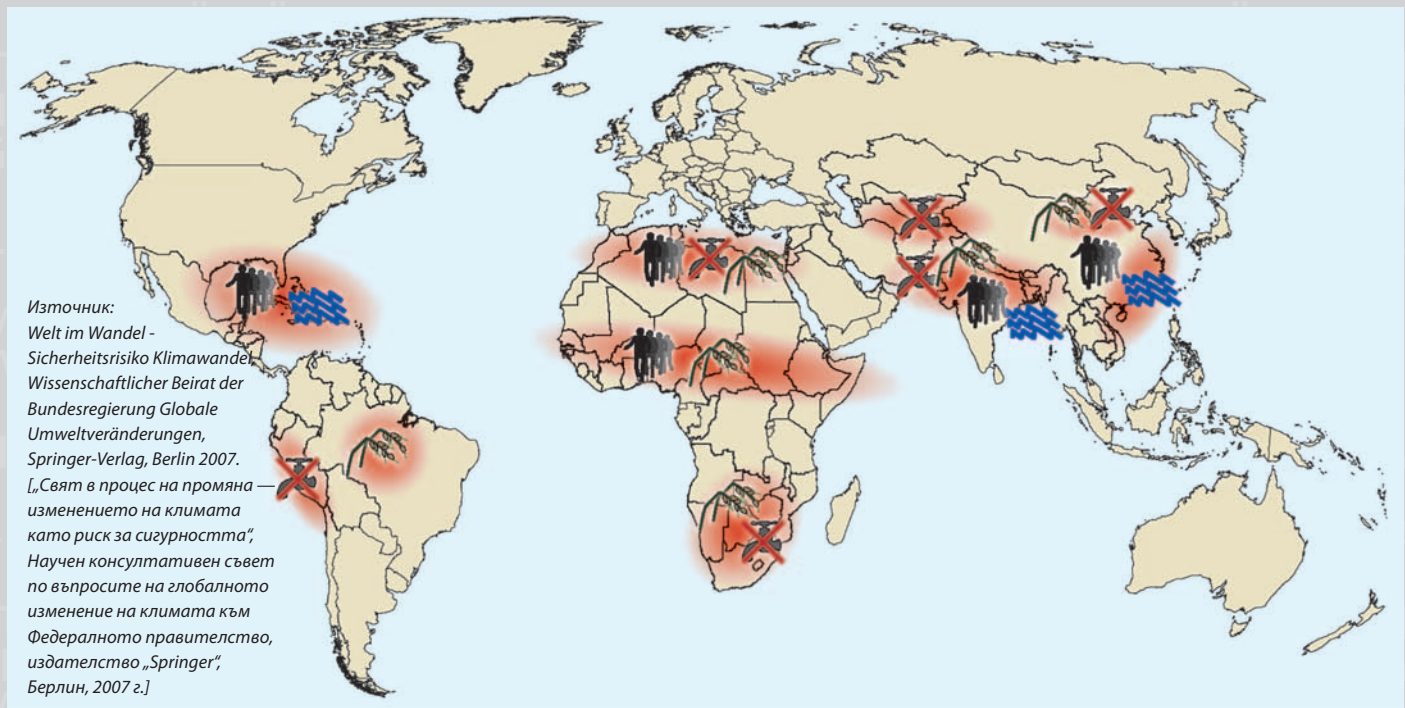


vi) Напрежение около снабдяването с енергия


Един от най-значимите потенциални конфликти за ресурси възниква от засилването на надпреварата за достъп до енергийните ресурси и контрол върху тях. Само по себе си това е и ще продължава да бъде причина за нестабилност. Същевременно поради факта, че голяма част от въглеродните ресурси на планетата се намират в райони, уязвими от последствията от изменението на климата, и поради факта, че много държави — производителки на нефт и газ, вече са изправени пред значими социално-икономически и демографски проблеми, нестабилността вероятно ще расте. Това може да се изрази в още по-голяма енергийна несигурност и по-голяма надпревара за ресурси. Едно евентуално разширяване на използването на ядрена енергия за производство на електричество би могла да породи нова загриженост за разпространението ѝ, особено в контекста на вече подложения на натиск режим на неразпространение. Тъй като недостъпни досега области стават достъпни в резултат на изменението на климата, надпреварата за ресурси ще стане по-оспорвана.


vii) Натиск върху международното управление


Многостранното сътрудничество е изложено на риск, ако международната общност не успее да се справи с изброените по-горе заплахи. Последствията от изменението на климата ще разпалят политиката на негодование между тези, които носят най-голяма отговорност за изменението на климата, и тези, които са най-засегнати от него. Резултатите от политиката за ограничаване на изменението на климата (или неуспехите на тази политика) ще определят политическото напрежение в национален и международен план. Евентуалният разрив засяга не само Севера и Юга, но ще има и измерение Юг — Юг, особено при положение че се увеличава делът на Китай и Индия в глобалните емисии. Вече достатъчно обременената структура на международната сигурност ще се окаже под растящ натиск.





Конфликтотпораждащи фактори в избрани „горещи точки“ по света

- 

Влошаване на качеството на сладководните ресурси вследствие изменението на климата
- 

Намаляване на производството на храни вследствие изменението на климата
- 

Горещи точки
- 

Увеличаване на броя на бурите и наводненията вследствие изменението на климата
- 

Миграция вследствие екологични фактори



ГЕОГРАФСКИ ПРИМЕРИ

В много региони изменението на климата подхранва една или повече от посочените по-горе заплахи. В следващите раздели е показано как изменението на климата увеличава съществуващите напрежения в различни региони в света. Тъй като сред съседите на ЕС са някои от най-уязвимите от изменението на климата региони, например Северна Африка и Близкият Изток, миграционният натиск на границите на Европейския съюз, както и политическата нестабилност и конфликтите биха могли да се засилят в бъдеще. Това би могло да има също и значително въздействие върху маршрутите за доставка на енергия в Европа.

1. Африка



Африка е един от континентите, които са най-уязвими от изменението на климата поради многобройните трудности и ниската адаптивна способност. В Северна Африка и Сахел нарастващата суша, недостигът на водни ресурси и нерационалното земеползване ще причинят деградация на почвите и биха могли да доведат до загубата на 75 % от обработваемата земя, напоявана от валежи. Делтата на Нил би могла да бъде застрашена както от покачването на морското равнище, така и от засоляване в селскостопанските райони, а 12 до 15 % от обработваемата земя може да изчезне вследствие повишаване на морското равнище през настоящото столетие, което ще засегне 5 милиона души до 2050 г. Понастоящем изменението на климата вече

оказва сериозно въздействие върху конфликта във и около Дарфур. В региона на Африканския рог намаляването на валежите и повишаването на температурите ще окаже значително негативно влияние върху тази област, която е силно податлива на конфликти. В южната част на Африка засушаванията са също фактор за лошите реколти, което води до несигурност на прехраната в няколко области, като милиони хора се очаква да бъдат изправени пред недостиг на хранителни продукти. Миграцията в този регион, както и миграцията през Северна Африка от други региони към Европа (транзитна миграция) вероятно ще се засили. В Африка, както и на други места, изменението на климата се очаква да окаже отрицателно въздействие върху здравето, по-специално поради разпространението на „векторни заболявания“, което още повече ще изостри напреженията.

2. Близък Изток

Водните системи в Близкия Изток вече са изправени пред сериозни трудности. Приблизително две трети от арабския свят зависи от източници на вода, които се намират извън границите на арабските държави. Очаква се водите на реките Йордан и Ярмук да намалее значително, което ще засегне Израел, Палестинските територии и Йордания. Почти сигурно е, че съществуващите напрежения по отношение на достъпа до водни ресурси в този регион ще се засилят, което ще доведе до още по-голяма политическа нестабилност с пагубни последици за енергийната сигурност и останалите интереси на Европа. В рамките на настоящото столетие е възможно водоснабдяването в Израел да намалее с 60 %. В резултат на това прогнозите са за значително понижение на селскостопанските добиви в тази област, която вече до голяма степен е пустинна или полупустинна. Съществени понижения на добивите се очакват в Турция, Ирак, Сирия и Саудитска Арабия, като по този начин се засяга стабилността на един регион от голямо стратегическо значение за Европа.



3. Южна Азия

Има вероятност покачването на морското равнище да застраши местообитанията на милиони хора, тъй като 40 % от населението на Азия (почти 2 млрд. души) живее в рамките на 60 km от бреговата линия. Недостигът на вода и намалената производителност в селското стопанство ще затруднят изхранването на нарастващото население на Азия, което освен това ще бъде изложено и на увеличаване на инфекциозните болести. Измененията в мусонните валежи и намаляването на топящите се води от Хималаите ще засегнат повече от 1 млрд. души. Конфликтите по повод на оставащите ресурси и неконтролираната миграция ще доведат до нестабилност в региона, който е важен икономически партньор на Европа с фактори на производството и разпределението, съсредоточени по продължение на извзимата брегова ивица.



4. Централна Азия

Централна Азия е друг регион, тежко засегнат от изменението на климата. Вече може да се забележи нарастващ недостиг на вода, която представлява както ключов ресурс за селското стопанство, така и стратегически ресурс за производството на електроенергия. Ледниците в Таджикистан са загубили една трета от повърхността си само през втората половина на двадесети век, а в Киргизстан през последните четири десетилетия са изчезнали над 1000 ледника.

Следователно в този регион, в който протичащите стратегически, политически и икономически процеси, както и нарастващите трансрегионални предизвикателства, имат пряко или косвено въздействие върху интересите на ЕС, е налице значителен допълнителен потенциал за конфликти.



5. Латинска Америка и Карибският басейн

В по-сухите области на Латинска Америка изменението на климата ще доведе до засоляване и опустиняване на селскостопанските земи, както и до намаляване на производителността по отношение на важни земеделски култури и животни. Това ще има вредни последици за продоволственото осигуряване. Прогнозите са, че покачането на морското равнище ще повиши риска от наводнения в ниско разположените области. Повишението на температурата на морската повърхност вследствие изменението на климата се очаква да окаже вредно въздействие върху кораловите рифове и да причини размествания в местоположението на рибните запаси. Държавите от Латинска Америка и Карибския басейн вече са подложени на пагубните въздействия, в т. ч. на много екстремни явления, свързани с цикъла на Ел Ниньо. Измененията в режима на валежите и изчезването на ледниците се очаква да окажат значително въздействие върху наличието на вода както за консумация от човека, така и за селското стопанство и за производството на енергия, например в района на Андите. Държавите от Карибския басейн и Мексиканския залив вече във все по-голяма степен биват засегнати от силни урагани. Това ще се изостри допълнително от изменението на климата и ще доведе до социални и политически напрежения в този регион, в който структурите за управление често пъти са слаби.



6. Арктика

Бързото топене на полярните ледници, по-специално в арктическият регион, води до появата на нови водни пътища и международни търговски маршрути. Освен това, повишената достъпност на огромните въглеводородни ресурси в арктическият регион променя неговата геостратегическа динамика, което има потенциални последици за международната стабилност и за европейските интереси в областта на сигурността. Пример за очертаващите се нови стратегически интереси е издигнатото неотдавна на Северния полюс руско знаме. Все по-голяма е необходимостта да се отдели внимание на засилващия се дебат относно териториални претенции и достъпа до нови търговски пътища от страна на различни държави, които отправят предизвикателство към способността на Европа да гарантира ефективно своите търговски и енергийни интереси в региона и могат да окажат натиск върху отношенията ѝ с ключови партньори.



Нос Morris Jesur, Гренландия © Kurt K. Kjær, проектът RINK, Университет на Копенхаген



ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Въздействието на изменението на климата върху международната сигурност не е проблем на бъдещето, а вече на настоящето, който освен това ще продължава да ни съпровожда. Дори ако се осъществи напредък в намаляването на емисиите от парникови газове, климатичните условия вече са променени, глобалната температура вече се е повишила и, преди всичко, изменението на климата вече се чувства навсякъде по света.

Активната роля на ЕС в международните преговори по изменението на климата има жизнено важно значение и трябва да продължи да се осъществява. Европейският съюз прояви водещата си роля както в международните преговори, по-специално като се застъпи за целта от 2 °C, така и посредством приетите важни решения по вътрешните политики в областта на енергетиката и климата. При все това Европейският съюз не може да действа сам. В условията на променяща се международна политическа среда, основните замърсители и нововъзникващите икономики ще трябва също да бъдат привлечени и да се ангажират с амбициозно глобално споразумение за климата в рамките на ООН.

В отговора от страна на ЕС е необходимо да се обърне специално внимание на САЩ, Китай и Индия, както и на значението на последиците за дългосрочните отношения на ЕС с Русия. Посочените по-долу препоръки следва да бъдат допълнени посредством по-нататъшни проучвания и да бъдат последвани от съгласувани планове за действие на ЕС, насочени към разглеждане на различните изменения на реакцията, необходима за справяне с въздействието на изменението на климата върху международната сигурност по цялостен и ефективен начин. Предстоящият преглед на прилагането на Европейската стратегия за сигурност и съответно предложенията за допълването ѝ следва да отчетат свързаното със сигурността измерение на изменението на климата.

Повишаване на капацитета на равнище ЕС

Първата стъпка за преодоляване на въздействието от изменението на климата върху международната сигурност следва да бъде да се натрупат познания и да се направи оценка на собствения капацитет на ЕС, което да бъде последвано от по-успешно предотвратяване на бедствия и конфликти, както и от повишена готовност за навременна реакция спрямо такива събития. Финансовото измерение на подобни реакции следва да бъде определено и също така разгледано в процеса на прегледа на бюджета на ЕС.

Възможните действия, които биха могли да се разработят, включват:

- Да се засили капацитетът на ЕС за научни изследвания, анализ, наблюдение и ранно предупреждение и за специализирани наблюдения, включващи Института за изследване на сигурността, Сателитния център на Европейския съюз (EUSC), Съвместния ситуационен център на ЕС (SITCEN), Мрежата на ЕС от кореспонденти за енергийна сигурност (NESCO), Глобалния център за наблюдение на околната среда и сигурността и Съвместния изследователски център. Необходимо е процесите на наблюдение и ранно предупреждение да обхващат по-специално ситуации на държавна нестабилност и политическо радикализиране, напрежение по повод на ресурси и доставки на енергия, екологични и социално-икономически трудности, заплахи за основни инфраструктури и икономически активи, гранични спорове, въздействие върху правата на човека и потенциални миграционни движения.
- Да се разгърнат по-нататък планирането и способностите на ЕС и на държавите-членки, в т.ч. гражданската защита и използването на инструментите (граждански и военни) за управление на кризи и за реакция при бедствия, с цел да се допринесе за реагиране на рисковете в областта на сигурността, които произтичат от изменението на климата.
- Комисията да продължи да работи в посока на по-детайлно проучване по региони на вероятните последици за сигурността и въздействието на тези последици върху интересите на ЕС.

Водеща роля на ЕС на многостранно равнище за постигане на глобална сигурност на климата

Изменението на климата е и все повече ще се превръща в ключов елемент от международните отношения, включително свързаното с него измерение на сигурността. Ако бъде осъзнато, изменението на климата може даже да се превърне в положителна движеща сила за подобряване и реформиране на глобалното управление. Тъй като това е глобален проблем, Европейският съюз пледира за многостранен отговор. Като се основава на успешната конференция в Бали през декември 2007 г., ЕС трябва да продължи и да укрепи водещата си роля за постигане през 2009 г. на амбициозно споразумение за периода след 2012 г., включително за миграцията и действията за приспособяване, с участието на всички държави като ключов принос за разрешаване на проблема за сигурността и изменението на климата.

Възможните действия, които биха могли да се разработят, включват:

- Вниманието на международната сцена да се насочи към рисковете за сигурността, свързани с изменението на климата; по-специално в рамките на Съвета за сигурност на ООН, Г-8, както и специализираните органи на ООН (наред с останалите действия, чрез разглеждане на евентуал-



ната потребност от засилване на някои разпоредби на международното право, в т.ч. в областта на морското право).

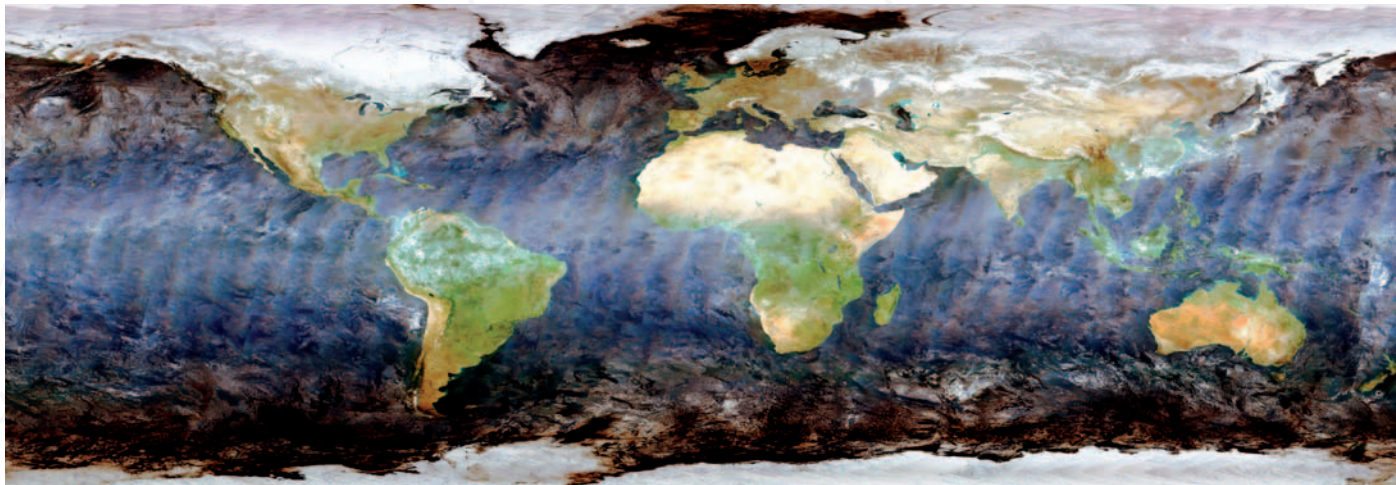
- Да се засили международното сътрудничество в областта на разкриването и наблюдението на свързаните с изменението на климата заплахи за сигурността, както и в сферата на капацитета за предотвратяване, готовност, ограничаване на действието и реакция на тези заплахи. Да се насърчи разработването на сценарии за регионална сигурност за различните степени на изменението на климата и произтичащите от това последици за международната сигурност.
- При по-нататъшното разработване на всеобхватна европейска политика в областта на миграцията да се разгледат предизвиканите от екологични фактори допълнителни трудности в областта на миграцията, заедно със съответните международни органи.

Сътрудничество с трети държави

Изменението на климата изисква инструментите на ЕС за сътрудничество и политически диалог да бъдат разгледани отново и засилени, като се обърне по-голямо внимание на въздействието на изменението на климата върху сигурността. Това би могло да доведе до по-детайлно определяне на приоритетите и засилена подкрепа за ограничаване на действието и приспособяване към изменението на климата, добро управление, управление на природните ресурси, трансфер на технологии, трансгранично сътрудничество в областта на околната среда (*inter alia*, води и земи), институционално укрепване и изграждане на капацитет за управление на кризи.

Възможните действия, които биха могли да се разработят, включват:

- Приспособяването и устойчивостта на изменението на климата да се включат в още по-голяма степен в регионалните стратегии на ЕС (така например Северното измерение, Европейската политика за съседство, Стратегията ЕС—Африка, Барселонския процес, Черноморското взаимодействие, Стратегията ЕС—Централна Азия, плана за действие за Близкия Изток). Специално внимание следва да се отдели на най-уязвимите региони и потенциалните горещи точки от гледна точка на изменението на климата и сигурността. Световният алианс за борба с изменението на климата между ЕС и най-уязвимите развиващи се страни следва да се доразвие.
- Да се разработи политика на ЕС за Арктика въз основа на изменящото се геостратегическо значение на арктическия регион, като се вземат предвид, *inter alia*, достъпът до ресурси и появата на нови търговски пътища.
- Да се проучат последиците за сигурността вследствие изменението на климата в рамките на диалог с трети държави, включително чрез обмен на аналитични данни.





ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

www.europa.eu

QC-81-08-248-BG-C



10.2860/73477