

Сводное резюме доклада «Меняющиеся основания, меняющиеся угрозы: предварительное исследование последствий изменения климата для обеспечения безопасности в регионе ОБСЕ»

Документ-стратегия в области экономического и экологического измерения (Маастрихтская стратегия), принятый на встрече Совета министров Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в 2003 году, определяет роль Бюро Координатора экономической и экологической деятельности (БКЭЭД) ОБСЕ в обеспечении деятельности организации в области раннего предупреждения и предотвращения конфликтов. В частности, БКЭЭД поручено проведение мониторинга экономических и экологических вызовов и угроз безопасности и стабильности во взаимодействии с соответствующими международными организациями.

В **Мадридской Декларации об окружающей среде и безопасности**, принятой на встрече Совета министров ОБСЕ в 2007 году, признается, что изменение климата представляет собой долговременный вызов. Декларация также определяет, что, помимо переговоров по климату под эгидой Организации Объединенных Наций (ООН), ОБСЕ, будучи региональной организацией по обеспечению безопасности в рамках Главы VIII Устава ООН, призвана играть дополняющую роль в рамках своего мандата в решении проблем изменения климата в своем регионе.

В 2009 году в ходе **Председательской конференции в Бухаресте** БКЭЭД объявило о новом внебюджетном проекте на тему взаимосвязи климата и безопасности. Целью данного проекта является разработка сценариев влияния изменения климата на безопасность в регионе, а также определение способов, посредством которых ОБСЕ сможет внести свой вклад в смягчение последствий изменения климата. Проект будет осуществляться БКЭЭД совместно с Европейским агентством по окружающей среде (ЕАОС). Данный доклад, написанный по поручению БКЭЭД в рамках проекта, представляет собой предварительное исследование потенциальных последствий изменения климата для безопасности в регионе. Доклад ставит перед собой четыре основных задачи:

- **Оценить** степень исследованности проблемы взаимосвязи изменения климата и безопасности. Кроме этого, рассмотреть роль сценариев как инструмента разработки политики, а также определить характеристики сценариев, относящихся к изменению климата и безопасности.
- **Определить** потенциальные последствия изменения климата для обеспечения безопасности в ряде регионов как внутри ОБСЕ, так и за ее пределами, включая Арктику, Южное Средиземноморье, Юго-Восточную и Восточную Европу, Южный Кавказ и Центральную Азию.
- **Проанализировать** деятельность, осуществляемую государствами и международными организациями (в особенности государствами-участниками ООН и ОБСЕ) в области проблем изменения климата и безопасности.
- **Разработать** предварительные рекомендации для ОБСЕ по мерам противодействия потенциальным последствиям изменения климата для безопасности.

Данное исследование было проведено «Адельфи Ресерч» (Adelphi Research) в сотрудничестве с Королевским институтом международных отношений (Чэтэм-Хаус) и «СИМЕРА» (CIMERA).

Доклад содержит обзор существующей литературы по теме и основывается как на исследовании вторичных источников, так и на вкладе региональных экспертов.

ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И БЕЗОПАСНОСТЬ – СУЩЕСТВУЮЩИЕ ВЗАИМОСВЯЗИ, ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И СЦЕНАРИИ

За последние годы появилось значительное количество литературы, изучающей потенциальные взаимосвязи между изменением климата и вопросами безопасности. Речь идет как о научных исследованиях, так и о докладах политических организаций. На международном уровне доклад Генерального Секретаря ООН Пан Ги Муна на тему потенциальных последствий изменения климата для безопасности обозначил несколько путей, посредством которых изменение климата может привести к снижению уровня безопасности.

Изменение климата изменит и социоэкономический фундамент общества. **Постоянные величины станут переменными:** повышение уровня моря приведет к изменению очертаний береговых линий и, как следствие, к изменению площади морских территорий и смещению границ. Изменение климата также нанесет ущерб инфраструктуре, изначально созданной для других климатических условий. Так, таяние вечной мерзлоты создаст угрозу функционированию трубопроводов. Особенно сложные вызовы обусловлены существующей **взаимосвязью между водными ресурсами, продовольствием и энергией**. Вода важна не только для удовлетворения физических потребностей, но и для производства продовольствия и гидроэлектроэнергии, а также используется как охладитель на электростанциях. Как сельское хозяйство, так и энергетика представляют собой ключевые секторы экономики. Рост численности населения и увеличение потребности в продовольствии, энергии и прочих ресурсах не останутся незамеченными процессом изменения климата. Таким образом, изменения в доступе к водным ресурсам также повлияют на продовольственную и энергетическую безопасность, а следовательно, и на уровень экономического развития и занятость населения.

В последнее время **особое значение в рамках дискуссии об изменении климата и безопасности приобрело понятие «мультипликатора угроз»**. Суть данного понятия заключается в том, что, в зависимости от исходных условий и взаимодействия различных факторов, изменение климата способно снизить уровень безопасности и увеличить вероятность возникновения вооруженных конфликтов. Особенно важным представляется то, что изменение климата может послужить катализатором ухудшения условий существования людей, оказывая влияние на демографические процессы и усугубляя неравномерное распределение ресурсов. Посредством этого изменение климата приводит к усилению существующих и возникновению новых противоречий и напряженности и при наличии определенных условий может привести к вооруженному конфликту.

Однако конкретные последствия изменения климата отличаются большой степенью неопределенности и с трудом поддаются прогнозированию. Например, невозможно точно рассчитать вероятность наступления описанных выше событий или же заранее предугадать их размах. В этой ситуации **сценарии являются ключевыми инструментами, способными снизить уровень неопределенности** посредством описания различных возможных будущих ситуаций. При помощи анализа путей, посредством которых изменение климата может

повлиять на уровень безопасности, разработка сценариев помогает выявить опасные тенденции на ранней стадии и облегчает процесс подготовки к ним.

ПОСЛЕДСТВИЯ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА ДЛЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Отправной точкой при разработке сценариев, рассматривающих вызовы, связанные с изменением климата, а также при последующей разработке практических рекомендаций, является обязательный анализ потенциальных последствий изменения климата для безопасности. В рамках совместного проекта БКЭЭД и ЕАОС был рассмотрен ряд ключевых регионов с точки зрения взаимосвязи климата и безопасности и на основании этого выделены следующие потенциальные последствия изменения климата:

- **Арктика.** Таяние арктических льдов приведет к открытию новых транспортных путей и улучшит доступ к природным ресурсам региона. Возникнет необходимость в урегулировании территориальных претензий во избежание политических конфликтов и споров о морских границах. Кроме этого, изменения окружающей среды, связанные с климатом, представляют собой угрозу экосистемам и условиям существования человека, что особенно отрицательно скажется на коренном населении. Ключевым вызовом в регионе станет новая ситуация, складывающаяся в результате таяния арктических льдов, что может создать потребность в изменении соответствующих положений международного права.
- **Южное Средиземноморье.** Изменение климата, скорее всего, приведет к резкому сокращению продовольственных и водных ресурсов на фоне растущей потребности в них, обусловленной ростом численности населения и материального благосостояния. Данная ситуация может привести к экономической стагнации, общественному недовольству, а также ослабить власть государственных институтов. Вероятно, что государства проявят неготовность сотрудничать в решении вопроса о совместном пользовании трансграничными водными ресурсами. В конечном итоге такие изменения могут привести к росту экстремизма, а также, в случае ухудшения ситуации, поставить под угрозу толерантность, гражданские свободы и политические права. Поскольку в регионе уже сложилась напряженная общественная, политическая и экономическая ситуация, изменение климата может стать дополнительным отягощающим фактором для адаптационных механизмов общественных институтов.
- **Юго-Восточная и Восточная Европа.** Высока вероятность того, что увеличение переменчивости климата и глобальное потепление отрицательно скажутся на продовольственной и энергетической безопасности в регионе. Это приведет к негативным последствиям для экономической и политической ситуации в регионе, а также может спровоцировать рост социальной напряженности внутри стран: например, между различными этническими группами или же по отношению к мигрантам. Однако близость к Европейскому Союзу (ЕС), а также (в случае некоторых стран) имеющийся или потенциальный статус страны-кандидата в члены ЕС, снизят уязвимость региона по сравнению, например, со странами Южного Средиземноморья.
- **Южный Кавказ и Центральная Азия.** Изменение климата затронет объем водных ресурсов в этих регионах, что приведет к ухудшению межгосударственных отношений. Пострадает и Аральское море, чья площадь может еще более сократиться по причине

повышенного испарения, обусловленного потеплением климата. Будет нанесен ущерб производству продовольствия и электроэнергии, а также процессам экономического развития в целом, что может повлечь за собой ухудшение отношений между различными социальными группами. Вероятное изменение уровня Каспийского моря поднимет вопрос о границах морских территорий. Геополитически Южный Кавказ и Центральная Азия расположены на пересечении Европы, Азии и Ближнего Востока. Как следствие, повышенный уровень напряженности в обоих регионах может повлечь за собой рост напряженности в соседних регионах, и наоборот.

С позиции всеобъемлющего подхода к пониманию безопасности прямые потенциальные последствия изменения климата, перечисленные выше, затрагивают по преимуществу экономическое и экологическое измерения деятельности ОБСЕ. Что касается политических и военных аспектов, они более актуальны для регионов Арктики и Каспийского моря, где изменение климата приведет к изменению границ и территорий. Своевременное реагирование на данные последствия является важным условием избежания опасной эскалации напряженности внутри отдельных государств, а также между соседними государствами. В противном случае чувство недовольства среди населения может вылиться в протесты и привести к росту экстремизма, что нанесет ущерб человеческому измерению безопасности.

ФОРМИРОВАНИЕ ОТВЕТНЫХ МЕР НА ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЕ

Мало кто отрицает значительность потенциальных последствий изменения климата. Многие государства-участники ОБСЕ уже поднимали этот вопрос в различных международных организациях. Организация Объединенных Наций обсуждала потенциальное влияние изменения климата на Генеральной Ассамблее ООН (ГА ООН), на заседаниях Совета Безопасности ООН (СБ ООН) и Совета по правам человека ООН. В июне 2009 года ГА ООН приняла резолюцию A/63/281, в которой призвала все органы и специализированные учреждения ООН в рамках своей деятельности обратить внимание на угрозы, связанные с изменением климата. Кроме того, резолюция содержит обращение к Генеральному Секретарю ООН с просьбой составить доклад о возможных последствиях изменения климата для обеспечения безопасности, в который были бы включены взгляды и позиции государств-членов. Помимо ООН, Европейский Союз и Организация Североатлантического Договора (НАТО), а также некоторые члены ОБСЕ, начали анализировать последствия изменения климата для безопасности со своих собственных позиций, а также учитывать эти последствия при разработке собственных политических стратегий.

В разработке глобальной программы ответных действий, направленных на потенциальные последствия изменения климата для безопасности, ОБСЕ обладает определенным преимуществом по сравнению с другими международными организациями. Будучи организацией регионального уровня, ОБСЕ может оказаться лучше приспособленной к разработке решений, адаптированных к конкретной ситуации, в отличие от ООН, которая использует более глобальный подход. Кроме того, в качестве крупнейшей региональной организации в мире, занимающейся вопросами безопасности, ОБСЕ также является более открытой и включает более широкий круг участников, чем другие организации, как, например, НАТО. В силу этого ОБСЕ может послужить открытой платформой для диалога и сотрудничества, помогая снизить уровень напряженности на ранней стадии. Таким образом,

участие ОБСЕ является ключевым фактором в процессе получения и распространения информации и разработке мер по подготовке к изменению климата.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В начале 2010 года, после завершения переговоров по климату, прошедших в Копенгагене, 76 стран, включая 41 члена ОБСЕ, взяли на себя добровольное обязательство снизить уровни выбросов. Несмотря на эти обнадеживающие заявления, в ближайшем будущем совокупные выбросы на глобальном уровне, скорее всего, будут продолжать расти. Кроме того, на протяжении следующих десятилетий будет продолжаться влияние выбросов прошлых лет, вне зависимости от мер по смягчению последствий изменения климата, принимаемых в настоящее время. На сегодняшний день Арктика представляет собой один из наиболее наглядных примеров того, как изменение климата ведет к радикальному изменению геополитического ландшафта. Эти тенденции будут продолжаться и в будущем, оказывая влияние на жизни миллионов людей по всему миру.

Принятие своевременных действий зависит от умения распознавать соответствующие сигналы на ранней стадии. Поскольку предотвращение конфликтов и укрепление стабильности представляют собой основные функции ОБСЕ, ключевой задачей организации станет выявление вызовов, связанных с изменением климата, и предотвращение их превращения в угрозу безопасности в регионе. При надлежащем подходе изменение климата может стать катализатором процессов сотрудничества между странами. Используя всеобъемлющий подход к проблемам безопасности, который лежит в основе Маастрихтской стратегии и Мадридской Декларации, ОБСЕ смогла заложить фундамент для формулирования ответных действий, направленных на последствия изменения климата для безопасности. Основываясь на этом фундаменте с учетом результатов проведенного исследования, рекомендуется предпринять следующие действия:

- **Собрать воедино информацию о позициях** и приоритетах государств-участников ОБСЕ и инициировать дискуссию, направленную на достижение общего понимания угроз, связанных с изменением климата.
- **Организовать совместные заседания** органов и учреждений ОБСЕ, которые по роду деятельности имеют дело с различными измерениями проблемы изменения климата, в целях лучшего понимания междисциплинарной природы процесса.
- **Развивать партнерство с международными организациями**, включая Арктический Совет и Средиземноморский союз, где это целесообразно.
- **Установить контакт с заинтересованными сторонами вне ОБСЕ** в соседних регионах, которые также будут задеты последствиями изменения климата, как, например, Китай в случае Центральной Азии.
- **Начать активное сотрудничество и координацию действий** с другими национальными и международными агентствами в области изучения последствий изменения климата для обеспечения безопасности.

- **Распространять информацию** о последствиях изменения климата, используя в этих целях региональные представительства ОБСЕ, Орхусские центры и прочие механизмы.
- **Развивать связи и улучшать коммуникацию** между странами и регионами с целью лучшего изучения трансрегионального влияния процесса изменения климата.
- **Провести региональные консультации и проанализировать** конкретные последствия изменения климата на субрегиональном и субнациональном уровне, а также определить возможные направления политики в этой области.
- **Наращивать потенциал** внутри ОБСЕ при помощи разработки тренингов для персонала, а также составления потенциального руководства, которое поможет учитывать в повседневной деятельности вызовы, обусловленные изменением климата.
- **Повысить уровень научных исследований и анализа** проблем изменения климата посредством создания специального центра по климату, который мог бы быть интегрирован в существующие учреждения, как, например, Академия ОБСЕ в Бишкеке. Кроме того, следует рассмотреть возможность привлечения группы экспертов или же другого схожего механизма в целях укрепления аналитического потенциала ОБСЕ.

Председательская конференция, прошедшая в Бухаресте в 2009 году, имела важное значение для повышения уровня осведомленности о роли ОБСЕ, а также предоставила возможность собрать вместе широкий круг заинтересованных сторон. Поскольку ближайшие несколько лет будут играть ключевую роль в подготовке к последствиям изменения климата, в том числе и для безопасности в регионе, ОБСЕ следует рассмотреть возможность проведения регулярных мероприятий на тему изменения климата и безопасности. Такие мероприятия должны стать форумом для обмена взглядами и мнениями внутри ОБСЕ, где будет в полной мере учитываться региональная специфика. Бухарестская Председательская конференция 2009 года может послужить моделью подобного взаимодействия.

Полный текст доклада на английском языке можно прочитать здесь:

[http://www.adelphi.de/files/uploads/andere/pdf/application/pdf/us_054 - final_scoping_study_osce.pdf](http://www.adelphi.de/files/uploads/andere/pdf/application/pdf/us_054_-_final_scoping_study_osce.pdf)