



C/2024/2106

26.3.2024

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady – Nowe perspektywy dotyczące związku między klimatem a bezpieczeństwem: uwzględnianie wpływu zmiany klimatu i degradacji środowiska na pokój, bezpieczeństwo i obronę”

(JOIN(2023) 0019 final)

(C/2024/2106)

Sprawozdawczyni: **Ozlem YILDIRIM**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 18.8.2023
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	21.12.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.1.2024
Sesja plenarna nr	584
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	162/3/0

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uważa, że skutki zmiany klimatu i degradacji środowiska zwiększają ryzyko i zagrożenia dla pokoju oraz dla bezpieczeństwa europejskiego i międzynarodowego. Przyspieszająca zmiana klimatu prowadzi bowiem do mnożenia się ekstremalnych zjawisk klimatycznych i wiąże się z wielorakimi formami degradacji środowiska. Ta dynamika łączy się z podatnością rolnictwa, zasobów wodnych i infrastruktury na zagrożenia, które są obciążeniem dla ludności wielu krajów i mogą stać się czynnikami destabilizacji społecznej, gospodarczej, instytucjonalnej i politycznej.

1.2. Choć EKES jednoznacznie popiera zamiar Komisji Europejskiej, by uwzględnić problematykę klimatu i bezpieczeństwa, to należy zauważyć, że w zaproponowanym dokumencie trudno było określić zasięg geograficzny, polityczny i wojskowy tej problematyki. Zdaniem Komitetu pilnie potrzebne jest inwestowanie we wprowadzanie rozwiązań opartych na odporności, zwłaszcza poprzez przygotowanie europejskich procesów decyzyjnych na tego rodzaju napięcia w przyszłości.

1.3. Instytucje europejskie powinny rozważyć uwzględnienie szybko zmieniających się warunków biofizycznych (od których zależne są życie i dobrostan ludności) oraz spójności politycznej (zarówno państw członkowskich, jak i sąsiadów oraz partnerów UE) na etapie opracowywania polityki unijnej.

1.4. EKES przypomina o podstawowej misji projektu europejskiego, którą jest szerzenie i utrzymywanie pokoju, i ponownie podkreśla jej kapitalne znaczenie. Aby to osiągnąć, Europa musi poczynić większe starania na rzecz budowania pokoju. Szerzenie pokoju jest nierozdzielnie związane z ochroną i propagowaniem praw podstawowych i demokracji. Uwzględnienie powiązania między klimatem a bezpieczeństwem jest ukierunkowane na ochronę tych praw, gdyż celem tego podejścia jest utrzymanie i rozpropagowanie praw podstawowych w związku z tym, że niepewność wywołana przez zmianę klimatu może podważać prawa zarówno jednostek, jak i społeczeństw.

1.5. EKES stoi na stanowisku, że należy w większym stopniu uwzględniać związek między klimatem a bezpieczeństwem, tworząc proaktywną sieć kontaktów między instytucjami odpowiedzialnymi za stosunki zewnętrzne, za wewnętrzną spójność Unii oraz za usługi w zakresie bezpieczeństwa i obrony państw członkowskich, a także nawiązując w ich ramach stały dialog ze środowiskiem naukowym. Dialog ma zwłaszcza na celu umożliwienie UE dostosowywania jej polityki w miarę pogarszania się sytuacji klimatycznej i środowiskowej.

1.6. To dążenie do umocnienia praw będzie musiało uwzględniać wkład badań naukowych i innowacji w zakresie odporności, co umożliwi poprawienie zarówno prognozowania, jak i skuteczności działań UE.

2. Streszczenie propozycji Komisji

2.1. W komunikacie w sprawie reakcji Unii Europejskiej na „wpływ zmiany klimatu i degradacji środowiska na pokój, bezpieczeństwo i obronność” Komisja Europejska podkreśla między innymi obecne i przyszłe ryzyko oraz zagrożenia związane ze skutkami zmiany klimatu z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego, zdrowia i zmian demograficznych. Zdaniem Komisji będzie to stanowić zagrożenie dla spójności społecznej, zwłaszcza na obszarach miejskich. Coraz szybciej podnoszący się poziom mórz i wstrząsy regionalne, szczególnie w Arktyce, będą miały znaczące konsekwencje dla wszystkich państw członkowskich.

2.2. Ponadto ta sytuacja, do której pogorszenia przyczynia się wojna w Ukrainie, zaostrza konkurencję o dostęp do zasobów i technologii niezbędnych do transformacji ekologicznej i energetycznej. Dlatego też pilnie potrzebne są skoordynowane wysiłki na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu, wdrożenia Zielonego Nowego Ładu, a także przygotowania UE i państw członkowskich na wiele rodzajów ryzyka zakłóceń spowodowanych przez zagrożenia i kryzysy wynikające z powiązania między klimatem a bezpieczeństwem.

2.3. W obliczu tych wyzwań w dokumencie zaproponowano, by Unia włączyła gromadzenie danych dotyczących klimatu i środowiska do systemu wczesnego ostrzegania i analizy konfliktów oraz połączyła unijne sieci i platformy zajmujące się analizą konfliktów. Ponadto podejście dotyczące klimatu i bezpieczeństwa powinno zostać uwzględnione w sposób operacyjny w działaniach zewnętrznych UE, zwłaszcza w regionie Sahelu, w Rogu Afryki i małych państwach wyspiarskich⁽¹⁾. Europa powinna również zwiększyć inwestycje w programy na rzecz rozwoju, współpracy międzynarodowej, utrzymywania i budowania pokoju oraz pomocy humanitarnej, uwzględniając w nich wyraźniej wyzwania związane zarówno ze zmianą klimatu, jak i obronnością.

2.4. W dokumencie proponuje się również przyspieszenie dostosowania narażonych na zmianę klimatu infrastruktury obronnej i przemysłu obronnego w państwach członkowskich, połączenie w sieć różnych inicjatyw dotyczących energii i gospodarki o obiegu zamkniętym – jako wyzwań w zakresie obronności – w ramach Europejskiej Agencji Obrony oraz rozwinięcie stałej wymiany w sprawie tych kwestii z państwami członkowskimi.

2.5. Wreszcie, by osiągnąć cele UE w dziedzinie przeciwdziałania zmianie klimatu, należy stworzyć synergie między różnymi inicjatywami w zakresie ochrony środowiska naturalnego, transformacji energetycznej, zasobów i surowców krytycznych.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES uważa, że skutki zmiany klimatu i degradacji środowiska zwiększają ryzyko i zagrożenia dla pokoju oraz dla bezpieczeństwa europejskiego i międzynarodowego. Od poziomu globalnego po lokalny przyspieszająca zmiana klimatu prowadzi do mnożenia się ekstremalnych zjawisk klimatycznych i wiąże się z wielorakimi formami degradacji środowiska, w tym z kryzysem różnorodności biologicznej, gleb i obiegu wody w przyrodzie, z niedoborem zasobów oraz z powszechnym zanieczyszczeniem substancjami chemicznymi lub tworzywami sztucznymi. Ta dynamika łączy się z podatnością rolnictwa, zasobów wodnych i infrastruktury na zagrożenia, które są obciążeniem dla ludności wielu krajów i mogą stać się czynnikami destabilizacji społecznej, gospodarczej, instytucjonalnej i politycznej. Prowadzi to do coraz większego braku bezpieczeństwa żywnościowego, a wynikające z tego nowe zagrożenia dla zdrowia budzą poważne obawy⁽²⁾.

3.2. Konieczne jest zrozumienie złożonych powiązań w ramach problematyki klimatu i bezpieczeństwa jako potencjalnej przyczyny zagrożeń i kryzysów dla wszystkich krajów na całym świecie.

Zmiana klimatu i procesy degradacji środowiska następują w skali całego świata. Dynamika i pogłębianie się tych zjawisk dotyczą zatem nieustannie całego świata, co stawia pod znakiem zapytania możliwość zajmowania się powiązaniem między klimatem a bezpieczeństwem wyłącznie poza swym terytorium.

3.3. EKES przypomina o podstawowej misji projektu europejskiego, którą jest szerzenie i utrzymywanie pokoju, i ponownie podkreśla jej kapitalne znaczenie. Aby to osiągnąć, Europa musi poczynić większe starania na rzecz budowania pokoju nie tylko w pozostałej części świata, lecz również na własnym terytorium⁽³⁾. Uwzględnienie związku między klimatem a bezpieczeństwem wymaga opracowania polityki europejskiej i przydzielenia środków niezbędnych do utrzymania i krzewienia pokoju. Jest to tym bardziej niezbędne, że narastają napięcia geopolityczne.

⁽¹⁾ Jean-Michel Valantin, *Géopolitique d'une planète dérégulée*, Le Seuil, Paryż, 2017, ponowne wydanie 2022.

⁽²⁾ Tim Sweijts, Marleen de Haan, Hugo van Manen, *Unpacking the Climate security Nexus, the seven pathologies linking climate change to violent conflicts*, Centrum Studiów Strategicznych w Hadze, marzec 2022 r.

⁽³⁾ Dz.U. C 228 z 5.7.2019, s. 31.

3.4. Szerzenie pokoju jest nierozdzielnie związane z ochroną i propagowaniem praw podstawowych i demokracji. Uwzględnienie powiązania między klimatem a bezpieczeństwem jest ukierunkowane na ochronę tych praw (zwłaszcza prawa do życia, bezpieczeństwa, integralności i wolności, a także innych praw podstawowych, które z nich wynikają). Celem tego podejścia jest utrzymanie i rozpropagowanie praw podstawowych w związku z tym, że niepewność wywołana przez zmianę klimatu może podważać prawa zarówno jednostek, jak i społeczeństw.

3.5. To dążenie do umocnienia praw będzie musiało uwzględniać wkład badań naukowych i innowacji w zakresie odporności, co umożliwi poprawienie zarówno prognozowania, jak i skuteczności działań i legitymizacji UE w oczach państw, społeczeństw i ludności. Legitymizacja europejska zostanie jeszcze bardziej wzmocniona, gdyż podjęte działania umożliwią zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego, któremu zagraża bezpośrednio postępująca zmiana klimatu.

3.6. Zważywszy na nowe globalne sprzężenia zwrotne, instytucje europejskie powinny rozważyć uwzględnienie szybko zmieniających się warunków biofizycznych (od których zależne są życie i dobrostan ludności) oraz spójności politycznej (zarówno państw członkowskich, jak i partnerów UE) podczas opracowywania polityki unijnej, a także w stosunkach zewnętrznych zarówno z regionalnymi organizacjami partnerskimi, jak i z organizacjami międzynarodowymi.

3.7. Wymaga to wyznaczenia nowych priorytetów, w szczególności w odniesieniu do solidarności w dziedzinie ochrony ludności. Pod względem zapobiegania, gotowości, ostrzegania, planowania i zdolności operacyjnych Unijny Mechanizm Ochrony Ludności nie jest już wystarczająco skuteczny; również jego skala nie wystarcza, by reagować na katastrofy związane ze zmianą klimatu i wielorakimi zagrożeniami na terytorium Unii i poza nim⁽⁴⁾. Komitet uważa, że należy dokładniej określić, jakie działania UE powinna podjąć po katastrofach wydarzających się poza jej terytorium, i dalej rozwijać te działania. Podkreśla pierwszorzędne znaczenie pogłębiania współpracy operacyjnej poprzez harmonizację szkoleń, a także poprzez zapewnienie kompatybilności materiałów i sprzętu oraz jasnej struktury zarządzania i jej skuteczności. Zastosowanie tego mechanizmu jest już dobrze przeciwione w zakresie klęsk żywiołowych, a w przyszłości będzie on stosowany również w razie innych zagrożeń, takich jak pandemie, pomoc dla ludności w strefach działań wojennych, zagrożenia przemysłowe na dużą skalę, zanieczyszczenie mórz i oceanów na dużą skalę, a także konsekwencje cyberataków na sieci elektroenergetyczne, na wodociągi dostarczające wodę pitną oraz na wszelką inną infrastrukturę podstawową.

3.8. Zdaniem Komitetu pilnie potrzebne jest inwestowanie we wprowadzanie rozwiązań opartych na odporności, zwłaszcza poprzez przygotowanie europejskich procesów decyzyjnych na tego rodzaju napięcia w przyszłości. EKES stoi zatem na stanowisku, że należy w większym stopniu uwzględniać związek między klimatem a bezpieczeństwem, tworząc proaktywne kontakty między instytucjami odpowiedzialnymi za stosunki zewnętrzne, za wewnętrzną spójność Unii oraz za usługi w zakresie bezpieczeństwa i obrony państw członkowskich, a także nawiązując w ich ramach stały dialog ze środowiskiem naukowym i z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. W miarę jak sytuacja klimatyczna i środowiskowa będzie się pogarszać, dialog ma zwłaszcza na celu umożliwienie UE dostosowywania jej polityki, szczególnie dzięki postępowi w zakresie badań naukowych.

4. Uwagi szczegółowe

Bezpieczeństwo i zapobieganie

4.1. Choć EKES jednoznacznie popiera zamiar Komisji, by uwzględnić problematykę klimatu i bezpieczeństwa, to należy zauważyć, że w zaproponowanym dokumencie trudno było określić zasięg geograficzny, polityczny i wojskowy tej problematyki.

4.2. Wydaje się, że w całym proponowanym dokumencie występuje sprzeczność epistemologiczna. O ile uwzględnienie problematyki klimatu i bezpieczeństwa wydaje się mieć fundamentalne znaczenie, o tyle dokument nie pokazuje jej ewolucji, zważywszy, że mierzymy w kierunku szybkiego i stałego pogarszania się sytuacji, która może wywołać zresztą znaczące napięcia między państwami członkowskimi. Można jedynie przewidywać, że w obrębie każdego państwa członkowskiego, między państwami członkowskimi, a także na arenie międzynarodowej powstaną nowe rodzaje napięć wskutek stałego współwystępowania mnożących się ekstremalnych zjawisk klimatycznych, zakłóceń obiegu wody słodkiej w przyrodzie, kryzysu różnorodności biologicznej i coraz szybszego podnoszenia się poziomu mórz wraz z zagrożeniami geopolitycznymi, które zostały wywołane między innymi przez wojnę w Ukrainie⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 290 z 29.7.2022, s. 30.

⁽⁵⁾ David Wallace-Wells, *La Terre inhabitable*, Garnier Flammarion, Paryż, 2021.

4.3. Europa ma w obliczu tych wyzwań duże atuty, którymi są ośrodki badawcze i prognostyczne mogące wносить wkład w rozważania zarówno organów europejskich, jak i państw członkowskich. Na przykład opracowując metodę oceny dziewięciu ograniczeń planety, Stockholm Resiliency Center prowadzi regularną diagnostykę stanu systemu Ziemi, którą można wykorzystać do określenia wyzwań związanych z polityką bezpieczeństwa klimatu. To samo dotyczy wielu naukowców i laboratoriów będących członkami lub współpracownikami IPCC.

4.4. Ponadto nieustannie postępująca zmiana klimatu i proces degradacji środowiska wymagają szybkiego i proaktywnego zaangażowania zarówno Europejskiej Agencji Środowiska, jak i europejskich ośrodków i sieci badawczych w podejmowanie decyzji w instytucjach europejskich, tak by mogły przekazywać informacje i wyjaśnienia podczas procesu decyzyjnego.

Współpraca międzynarodowa

4.5. Ponadto ponieważ kwestie związane z klimatem i bezpieczeństwem stanowią światowe wyzwanie, to należy się nimi zająć w ramach globalnego podejścia, szczególnie poprzez badania naukowe, a następnie należy je odpowiednio dostosowywać i rozpatrywać na różnych szczeblach. Dlatego też trzeba zacieśnić współpracę międzynarodową, a niezbędnym narzędziem skutecznego zajęcia się tym powiązaniem są solidne ramy wielostronne, w tym partnerstwo między UE a ONZ, które należy pogłębić.

4.6. Choć EKES podziela wytyczone cele, to konieczne wydaje się przypomnienie, że wyzwania związane z klimatem i bezpieczeństwem nie ograniczają się do stosunków zewnętrznych UE, lecz łączą w sobie aspekty zewnętrzne i wewnętrzne terytorium europejskiego. Możliwe do wykorzystania zasoby finansowe, logistyczne, wojskowe, związane z bezpieczeństwem, humanitarne, zdrowotne, naukowe, techniczne, przemysłowe i rolne są jednak w dużej mierze zależne od rzeczywistych zdolności państw członkowskich.

4.7. Wydaje się zatem konieczne, aby kwestia klimatu i bezpieczeństwa była przedmiotem specjalnego stałego dialogu między Komisją a państwami członkowskimi, tym bardziej że zagrożeniom, w szczególności związanym z bezpieczeństwem i wojskowością, mogą stawić czoła jedynie zainteresowane ministerstwa w każdym państwie członkowskim. Ponadto kwestie koordynacji, a także opracowywania wspólnych kierunków polityki i wytyczania wspólnych celów mają jeszcze bardziej strategiczny charakter. Państwa członkowskie powinny antycypować wykorzystanie środowiska i zmiany klimatu w złych zamiarach jako narzędzia wojny, tak by przygotować się na takie strategiczne zmiany. Zasadnicze znaczenie ma zatem rzeczywista koordynacja między różnymi szczeblami i służbami europejskimi, która może stanowić okazję do ulepszenia współpracy.

4.8. Ponadto w niektórych szczególnie wrażliwych regionach, takich jak Afryka, Karaiby i Pacyfik, toczą się już konflikty zbrojne ze względu na dialektyczne powiązanie klimatu i bezpieczeństwa, co naraża na szwank ich rozwój gospodarczy. Te konflikty wpływają również na pogorszenie się warunków środowiskowych i ograniczają dostęp do zasobów naturalnych, w tym do wody. Silniejsze partnerstwo strategiczne z niektórymi regionami ma zatem zasadnicze znaczenie dla uwzględnienia związku między klimatem a bezpieczeństwem.

4.9. Dlatego też UE musi zwiększać swą zdolność w dziedzinie bezpieczeństwa, wsparcia humanitarnego i współpracy międzynarodowej. To dążenie do umocnienia praw będzie musiało uwzględniać wkład badań naukowych i innowacji w zakresie odporności, co umożliwi poprawienie zarówno prognozowania, jak i skuteczności działań i legitymizacji UE w oczach państw, społeczeństw i ludności. Legitymizacja europejska zostanie jeszcze bardziej wzmocniona, gdyż podjęte działania umożliwią zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego, któremu zagraża bezpośrednio postępująca zmiana klimatu.

4.10. Szczególnie ważny jest wymiar żywnościowy powiązania między klimatem a bezpieczeństwem, ponieważ w dużym stopniu podważa on spójność społeczeństw. Biorąc jednak pod uwagę ogromną złożoność powiązania między klimatem a bezpieczeństwem oraz związek między pozyskiwaniem danych, analizą, prognozowaniem i polityką, konieczne wydaje się rozwinięcie zdolności prognostycznych poprzez ich połączenie ze zdolnością wczesnego ostrzegania.

To doskonalenie zdolności prognozowania i wczesnego ostrzegania przyczyni się do lepszego przystosowania się do zmiany klimatu – od szczebla europejskiego po lokalny. Na tym ostatnim szczeblu władze lokalne i regionalne będą mogły zwłaszcza wykorzystać je na etapie planowania przestrzeni miejskiej i zagospodarowania terenu, by zmniejszyć wpływ na obieg wody w przyrodzie i zapobiec związanym z tym zagrożeniom.

4.11. EKES przypomina również o pilnej potrzebie skutecznej realizacji Europejskiego Zielonego Ładu, porozumienia paryskiego i celów zrównoważonego rozwoju, które muszą pozostać priorytetem UE, aby zminimalizować negatywne skutki powiązania między klimatem a bezpieczeństwem. Siły zbrojne oraz sektor wojskowo-przemysłowy, który emituje wciąż dużo gazów cieplarnianych, muszą się zatem włączyć w wysiłki na rzecz łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej.

4.12. Tę złożoność doskonale obrazuje kwestia migracji. Przepływy migracyjne z Sahelu, Bliskiego Wschodu i Azji Środkowej dotyczą szczególnie Unii Europejskiej. Są one skutkiem wielu wysoce złożonych czynników społecznych, politycznych, geopolitycznych, wojskowych i środowiskowych, których znaczenie różni się w zależności od obszaru i czasu. Zmiana klimatu również szybko pogarsza wszystkie te zjawiska, podobnie jak przepływy migracyjne. W związku z tym niezbędne jest, aby polityka uwzględniająca związek między klimatem a bezpieczeństwem w pełni brała pod uwagę kwestie etyczne związane z poszanowaniem godności człowieka i wartościami Unii i by instytucje i zainteresowane podmioty ściśle i skutecznie koordynowały tę politykę⁽⁶⁾.

Spójność społeczna, włączenie społeczne i uwzględnienie społeczeństwa obywatelskiego

4.13. Uwzględnienie tego związku może być okazją do jeszcze większego włączenia społeczeństwa obywatelskiego ze względu na jego doświadczenie, które można wykorzystać podczas wielorakich wymian doświadczeń i inicjatyw oddolnych z korzyścią dla wszystkich aspektów spójności europejskiej. Omawiając problematykę klimatu i bezpieczeństwa, trzeba zatem uwzględnić dialog społeczny i jego uczestników.

4.14. Jak Komitet już wielokrotnie podkreślał, zmiana klimatu pogłębia istniejące nierówności społeczne. Ograniczenie skutków zmiany klimatu musi również umożliwiać przeciwdziałanie nasilającym się nierównościom społecznym i socjalnym. Sprawiedliwość klimatyczna, która jest nierozdzielnie związana z kwestią klimatu i bezpieczeństwa, ma na celu ograniczenie zjawisk nierówności i ubóstwa.

4.15. Kobiety odczuwają szczególnie dotkliwie wpływ zmiany klimatu, głównie dlatego, że ich praca służy do łagodzenia jej konsekwencji społecznych w najuboższych regionach. Wysoką cenę płacą szczególnie kobiety z niepełnosprawnościami. Dlatego też EKES zaleca zwłaszcza uwzględnienie zróżnicowania sytuacji kobiet i mężczyzn w problematyce bezpieczeństwa i klimatu, by uniknąć wykluczenia całych grup ludności, które nie mają już możliwości życia w godnych i przyzwoitych warunkach dających poczucie bezpieczeństwa.

4.16. Istotny jest ponadto wpływ międzypokoleniowy, w związku z czym należy wziąć pod uwagę zwłaszcza dwie grupy ludności: młodych i najstarszych ludzi (ze szczególnym uwzględnieniem dzieci, ze względu na ich bezbronność wobec ekstremalnych zdarzeń pogodowych).

Bruksela, dnia 17 stycznia 2024 r.

Oliver RÖPKE

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁶⁾ Harald Welzer, *Les Guerres du climat, Mourir au XXI^e siècle*, Gallimard, Paryż, 2009.