

# Svět v přechodu

## Změna klimatu jako bezpečnostní riziko

### Shrnutí pro politické činitele

Vědecký poradní sbor spolkové vlády Německa „Globální změny životního prostředí“ (WBGU)  
Berlín, 2007

### Nová výzva bezpečnostní politiky

Hlavním sdělením analýzy rizik WBGU je, že bez rozhodných protiopatření přesáhne v následujících desetiletích změna klimatu adaptační schopnosti mnoha společností. To může vyústit v destabilizaci a násilí ohrožující v nové míře národní i mezinárodní bezpečnost. Avšak změna klimatu může také sjednotit mezinárodní společenství, a to za předpokladu, že ji rozpozná jako hrozbu lidstvu a brzy nastaví kurs k vyhnutí se nebezpečné antropogenní změně klimatu přijetím dynamické a globálně koordinované klimatické politiky. Pokud se to nepovede učinit, změna klimatu bude působit stále hlubší dělící čáry a rozpory v mezinárodních vztazích, spouštějící četné konflikty mezi státy i uvnitř nich ohledně distribuce zdrojů, především vody a půdy, ohledně snahy o zvládnutí migrace nebo plateb odškodnění mezi státy nejvíce zodpovědnými za změnu klimatu a těmi zeměmi, na které nejvíce dopadnou její ničivé účinky.

Abychom se vyhnuli tomuto vývoji, během příštích 10 až 15 let musí být zavedena ambiciózní globální klimatická politika. Efektivní mezinárodní režim ochrany klimatu musí zajistit, aby emise skleníkových plynů klesly na polovinu do poloviny 21. století. Tato závažná výzva pro mezinárodní politiku vyvstává současně s dalekosáhlým posunem center moci v politickém uspořádání světa, kterému bude dominovat vzestup nových velmocí jako Čína a Indie a současná relativní ztráta moci Spojených států. Zkušenost z minulosti naznačuje, že tato přeměna bude doprovázena nepokoji v mezinárodním systému, které mohou zproblematizovat dosažení nezbytného pokroku v multilaterální klimatické politice. Jako protiváhu tomu musí Evropská unie převzít vedoucí roli v globální klimatické politice a přesvědčit jak USA, tak nově rostoucí asijské velmoci o důležitosti soustředěného úsilí k zabránění nebezpečné změně klimatu.

Toto je perspektiva, vůči níž WBGU v této zprávě shrnuje současný stav znalostí na téma „Změna klimatu jako bezpečnostní riziko“. Je založena na výsledcích zkoumání environmentálních konfliktů a příčin válek a na výzkumu vlivu klimatu. Hodnotí minulé zkušenosti, ale také se odvažuje nahlédnout daleko do budoucnosti, aby stanovila pravděpodobné dopady změny klimatu na společnosti, národní státy, regiony a mezinárodní systém.

Změna klimatu zatím teprve začíná, ale její dopady se budou v nadcházejících desetiletích neustále stupňovat. WBGU ukazuje, že změna klimatu *zprvu* zhoršuje stávající environmentální krize, jako sucho, nedostatek vody a degradaci půdy, zesiluje konflikty o využití půdy a může vyvolat další environmentálně podmíněnou migraci. Rostoucí globální teploty budou ohrožovat základy obživy mnoha lidí, zvláště v rozvojových oblastech, zvyšovat zranitelnost vůči chudobě a sociální deprivaci, a tedy ohrožovat bezpečnost lidí. Zejména ve slabých a zranitelných státech se špatně fungujícími institucemi a systémem vlády změna klimatu pravděpodobně přesáhne místní schopnost adaptace na měnící se environmentální podmínky, a bude tedy posilovat trend k obecné nestabilitě, která již existuje v mnoha společnostech a regionech (Box 1). Obecně lze říci, že čím větší oteplení, tím větší bezpečnostní rizika lze očekávat.

*Zadruhé*, nastanou pravděpodobně nové konfliktní konstelace. Vzestup výšky hladiny moře spolu s bouřemi a povodněmi by mohly v budoucnosti ohrožovat města a průmyslové oblasti podél pobřeží Číny, Indie a USA. Tání horských ledovců by ohrozilo zásobování vodou v oblastech And a Himálají.

*Zatřetí*, netlumená změna klimatu by mohla způsobit velkorozměrové změny systému Země, jako vysychání amazonského deštného lesa nebo výpadek asijského monzunu, které by měly nevypočitatelné důsledky na příslušné společnosti.

Celkově WBGU považuje klimaticky vyvolané mezistátní války za nepravděpodobné. Nicméně změna klimatu může snadno vyvolat národní i mezinárodní distribuční spory a zesílit problémy, které jsou již nyní těžko zvládnutelné, jako rozpady států, erozi společenského uspořádání a rostoucí sklon k násilí. V nejhůře postižených oblastech by to mohlo vést k šíření procesu destabilizace s neostrými strukturami konfliktů. Tato dynamika hrozí přesáhnout tradiční globální systém vládnutí, a tedy ohrožuje mezinárodní stabilitu a bezpečnost.

### Box 1

#### Změna klimatu posiluje mechanismy vedoucí k nejistotě a násilí

##### *Politická nestabilita a konflikty*

Společnosti přecházející od autoritářských k demokratickým systémům jsou obzvláště citlivé na krize a konflikty. Změna klimatu ovlivní mnoho takových zemí a vystaví je dalšímu tlaku na adaptaci jejich společností. Toto spojení by mohlo být významné například pro mnoho afrických zemí, stejně jako pro Čínu.

##### *Slabé vládní instituce a konflikty*

Násilné konflikty jsou velmi častým jevem ve slabých a křehkých státech, kterých je v současnosti asi 30 a které charakterizuje permanentní slábnutí nebo dokonce rozklad jejich státních institucí. Dopady změny klimatu ovlivní zejména ty regiony světa, ve kterých již převažují státy se slabou schopností řízení a řešení problémů. Změna klimatu by proto mohla vést k dalšímu rozšíření počtu slabých a křehkých států, a tak zvýšit pravděpodobnost výskytu násilných konfliktů.

##### *Ekonomický výkon a tendence k násilí*

Empirické studie ukazují, že chudé země jsou mnohem náchylnější ke konfliktům než prosperující společnosti. Změna klimatu povede k citelným ekonomickým nákladům v rozvojových zemích: pokles zemědělských výnosů, extrémní projevy počasí a migrační pohyby mohou všechny bránit hospodářskému rozvoji. Změna klimatu tedy může posílit překážky rozvoje a zesílit chudobu, a tím zvýšit riziko výskytu konfliktů v těchto společnostech.

##### *Demografie a konflikty*

Kdekoli se spolu setkají rychlý populační růst, vysoká hustota zalidnění, nedostatek zdrojů (zemědělské půdy, vody) a nízká úroveň hospodářského rozvoje, tam se zvýší riziko konfliktu. V mnoha zemích a regionech, které již prodělávají rychlý populační růst s vysokou hustou zalidnění a čelí chudobě, zhorší změna klimatu nedostatek zdrojů, a tím zvýší riziko konfliktu.

##### *Riziko přelévání v konfliktních oblastech*

Konflikty, které jsou zpočátku omezeny na místní nebo národní měřítko, často destabilizují sousední země, např. proudy uprchlíků, černým obchodem se zbraněmi nebo ústupem bojovníků. Konflikty tedy jeví efekt přelévání. Společenské dopady změny klimatu mohou překračovat hranice, a tím se rychle zvětšuje geografický rozsah oblasti krize a konfliktu.

# Změna klimatu jako hrozba mezinárodní bezpečnosti

## Schémata klimaticky vyvolaných konfliktů

WBGU identifikuje čtyři schémata konfliktů, ve kterých může být krizový vývoj očekáván jako výsledek změny klimatu a které mohou nastat s podobnými vlastnostmi v různých oblastech světa. „Schémata konfliktů“ jsou definována jako typická příčinná spojení ve vzájemném vztahu prostředí a společnosti, jejichž dynamika může vést ke společenské destabilizaci a nakonec k násilí.

- *Schéma konfliktu “Klimaticky vyvolané znehodnocení zdrojů sladké vody”*: 1,1 miliardy lidí nemá v současnosti spolehlivý přístup k pitné vodě. Pro stovky milionů lidí by se situace mohla zhoršit s tím, jak změna klimatu změní proměnlivost srážek a množství dostupné vody. Současně se zvyšuje poptávka po vodě vlivem rostoucí populace a jejími zvyšujícími se nároky. Tato dynamika rozněcuje distribuční konflikty a představuje závažné problémy pro systémy hospodaření s vodou v dotčených zemích. Například oblasti závislé na vodě z tajících horských ledovců ohrožených změnou klimatu budou vyžadovat nové strategie hospodaření s vodou a novou infrastrukturu, stejně jako politické úsilí k odvrácení národních, nebo dokonce přeshraničních konfliktů o rozdělení stále omezenějších zdrojů vody. Bohužel země, které budou nejvíce trpět nedostatkem vody, jsou obecně ty, které již nyní postrádají politický a institucionální rámec nutný k přizpůsobení systémů hospodaření s vodou a krizového vedení. To může přesáhnout stávající mechanismy řešení konfliktů a nakonec vést k destabilizaci a násilí.
- *Schéma konfliktu “Klimaticky vyvolaný pokles produkce potravin”*: V současnosti je na světě více než 850 milionů lidí podvyživených. Tato situace se bude do budoucna následkem změny klimatu patrně zhoršovat s tím, jak potravinová nejistota v nízkých zeměpisných šířkách, tj. v mnoha rozvojových zemích, vzroste se zvýšením teploty už o 2 °C (vzhledem k úrovni roku 1990). S globálním oteplením o 2–4 °C se očekává celosvětový pokles produktivity zemědělství. Tento trend bude podstatně zesílen postupem pouští, zasolováním půd a nedostatkem vody. Například v jižní Asii a severní Africe jsou již oblasti vhodné pro zemědělství silně využívány. To může snadno způsobit regionální potravinové krize a dále podkopávat ekonomický výkon slabých a nejistotami se vyznačujících států, a tím povzbudit nebo zosilovat destabilizaci, zhroucení společenských systémů a násilné konflikty.
- *Schéma konfliktu “Klimaticky vyvolaný nárůst katastrof – bouří a povodní”*: Změna klimatu povede k dalšímu vzestupu výšky hladiny moře a k intenzivnějším bouřím a silným srážkám. To velmi zvýší rizika živelných pohrom nastávajících v mnoha městech a průmyslových regionech v pobřežních pásmech. Tato rizika budou dále zesílena odlesňováním podél horních toků řek, poklesem půdy v rozsáhlých městských oblastech a stále větší prostorovou koncentrací obyvatelstva a majetku. Bouře a povodně přispěly ke konfliktům už v minulosti, zvláště v období domácího politického napětí, např. ve Střední Americe, Indii a Číně. Na jedné straně se konflikty v budoucnosti pravděpodobně budou kupit proto, že právě regiony čelící riziku bouří a povodní, jako Střední Amerika a jižní Afrika, mají obecně slabé ekonomické a politické schopnosti, což činí adaptaci a krizové vedení mnohem složitější. Na druhé straně proto, že opakující se katastrofální bouře a povodně podél hustě zalidněných východních pobřeží Indie a Číny mohou způsobit velké škody a vyvolat nebo zintenzivnit těžko říditelné procesy migrace.
- *Schéma konfliktu “Klimaticky vyvolaná migrace”*: Zkušenost ukazuje, že migrace může velmi zvýšit pravděpodobnost konfliktu v tranzitních i cílových oblastech. Můžeme očekávat, že počet environmentálních migrantů v budoucnosti vlivem změny klimatu podstatně poroste. Především v rozvojových zemích nárůst sucha, degradace půdy a zvýšený nedostatek vody v kombinaci s vysokým populačním růstem, nestabilními institucemi, chudobou a vysokým stupněm závislosti na zemědělství znamená, že je tam mimořádně významné riziko

výskytu a zvětšení rozsahu environmentální migrace. Většina environmentální migrace se zpočátku děje uvnitř daného státu. Přeshraniční environmentální migrace bude mít hlavně podobu migrace jih-jih, ale Evropa a Severní Amerika musí také očekávat podstatně zvýšený migrační tlak z regionů nejvíce ohrožených změnou klimatu. Otázka, které státy budou muset v budoucnosti hradit náklady environmentálně vyvolané migrace, je také možným zdrojem sporu.

## Regionální ohniska

Společenské dopady změny klimatu se budou lišit v různých oblastech světa. Letný pohled na mapu na Obrázku 1 nazvaném “Bezpečnostní rizika vyvolaná změnou klimatu” ukazuje vybraná regionální ohniska identifikovaná jako výsledky analýzy WBGU:

*Severní Afrika:* Možnost politické krize a migračního tlaku se bude zvyšovat vlivem spolupůsobení přibývajících epizod sucha a nedostatkem vody, vysokého populačního růstu, poklesu potenciálu zemědělství a slabé schopnosti politiky řešit problémy. Hustě zalidněná delta Nilu bude ohrožena rostoucí hladinou moře a zasolováním zemědělských oblastí.

*Oblast Sahelu:* Změna klimatu způsobí další environmentální stres a společenské krize (např. sucha, neúrody, nedostatek pitné vody) v regionu již charakterizovaném slabými státy (např. Somálsko, Čad), občanskými válkami (např. Súdán, Niger) a většími pohyby uprchlíků (Súdán: více než 690 000 lidí; Somálsko: více než 390 000 lidí).

*Jižní Afrika:* Změna klimatu může dále oslabit ekonomické potenciály tohoto regionu, jehož země ve většině případů již náležejí k nejchudším na světě. Může také zhoršit podmínky pro bezpečnost lidí a přesáhnout schopnosti států v regionu.

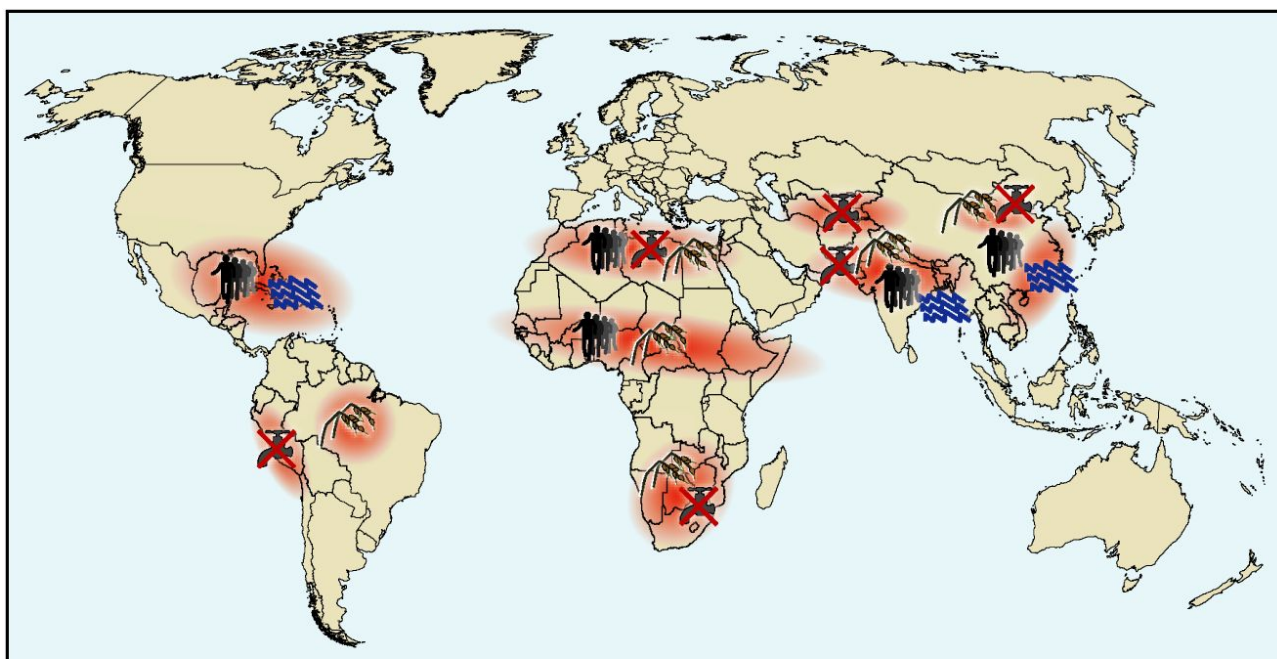
*Střední Asie:* Nadprůměrné oteplení a ústup horských ledovců zhorší problémy s vodou, zemědělstvím a distribucí v regionu, který se již vyznačuje politickým a společenským napětím, zesilováním islamistických hnutí, občanskou válkou (Tádžikistán) a konflikty o přístup ke zdrojům vody a energie.

*Indie, Pákistán, Bangladéš:* Dopady změny klimatu budou v tomto regionu obzvláště tvrdé: ústup horských ledovců v Himálajích ohrozí zásobování vodou pro miliony lidí, změny každoročního monzunu postihnou zemědělství a rostoucí hladina moře a cyklóny budou ohrožovat lidská obydlí v oblasti hustě zalidněného Bengálského zálivu. Tato dynamika zvýší možnost společenské krize v regionu, který je již charakterizován přeshraničními konflikty (Indie/Pákistán), nestabilními vládami (Bangladéš, Pákistán) a islamismem.

*Čína:* Změna klimatu zesílí stávající environmentální zátěž (např. znečištění vzduchu a vody, degradace půdy) nárůstem suchých období a vln horka, což zesílí postup pouště a nedostatek vody v některých částech země. Rostoucí hladina moře a tropické cyklóny ohrožují ekonomicky významné a hustě zalidněné východní pobřeží. Řídící schopnosti vlády mohou být přetíženy prudkým tempem modernizace, environmentálními a společenskými krizemi a dopady změny klimatu.

*Karibská oblast a Mexický záliv:* Zvýšená četnost intenzivnějších hurikánů může přesáhnout ekonomické a politické schopnosti řešit problémy v regionu (obzvláště ve Střední Americe).

*Andská oblast a Amazonie:* Rychlejší ústup horských ledovců v Andách zhoršuje problémy regionu s vodou. Zhroucení Amazonského deštného lesa, jež nelze vyloučit, by radikálně proměnilo přírodní prostředí Jižní Ameriky, s nedohlednými ekonomickými a společenskými důsledky.



Konfliktní uskupení ve vybraných ohniscích:



Úbytek zdrojů pitné vody vlivem změny klimatu



Pokles produkce potravin vlivem změny klimatu



Ohnisko



Nárůst katastrof: bouří a povodní vlivem změny klimatu



Změnou klimatu vyvolaná migrace

### Obrázek 1

Bezpečnostní rizika spojená se změnou klimatu: Vybraná ohniska. Mapa ukazuje pouze oblasti, kterými se zabývá tato zpráva a které se mohou vyvinout v ohniska krizí. (Zdroj: WBGU)

## Nestabilní vícepolárnost jako rámec změny klimatu ve světové politice

WBGU vychází z toho, že obzvláště Čína a Indie, vzhledem k velikosti jejich populace a dynamice ekonomiky, získají v blízké budoucnosti větší politický význam. Spojené státy americké – v současnosti jediná světová supervelmoc – ve stejné době pravděpodobně zažijí relativní pokles moci. Vzestup Číny a Indie proto znamená závažný posun center moci v politickém uspořádání světa, který se změní z unipolárního systému na vícepolární. Pohled zpět do historie ukazuje, že přeměna jednoho typu světového pořádku na jiný se zřídka děje mírovou cestou. Následný politický, institucionální a socioekonomický zmatek a požadavky na přizpůsobení mohou vyvolat významné konflikty zájmů uvnitř mezinárodního společenství a zvýšit náchylnost států k násilnému rozsévání konfliktů. To ale neznamená, že transformační procesy, které jsou v budoucnosti na mezinárodní scéně očekávány, budou nutně násilné. Nicméně spotřebují cenný čas a prostředky, které potom už nebudou k dispozici například pro účinnou klimatickou politiku.

Globální politika bude proto muset během příštích dvou desetiletí zvládnout dva problémy zároveň: posun center moci v politickém uspořádání světa a celosvětový obrat směrem k účinné klimatické politice. Pro obě výzvy je podstatná stabilizace a další rozvoj vícepolárního systému. Konec konců, budoucí vzájemné působení starých a nových aktérů globální politiky bude jedním z faktorů, které zásadně určí, zda a jak mohou být globální problémy a rizika vyvstávající v 21. století úspěšně zvládnuty a jakou roli v této souvislosti může hrát „zbytek světa“. Na příkladě klimatické politiky je to zřejmé: bez konstruktivní spolupráce mezi zeměmi OECD a novými aktéry globální změny nebude možné omezit změnu klimatu způsobem, který zabrání destabilizujícím společenským dopadům a hrozbám mezinárodní bezpečnosti.

## Šest hrozeb mezinárodní stability a bezpečnosti

Ve světle současných znalostí společenských dopadů změny klimatu WBGU identifikuje následujících šest klíčových hrozeb mezinárodní bezpečnosti a stability, které vyvstanou, pokud se nepodaří zmírnit změnu klimatu:

*1. Možný nárůst počtu slabých a křehkých států v důsledku změny klimatu:* Slabé a křehké státy nemají dostatečnou schopnost zaručit základní funkce státu, zejména státní monopol na použití síly, a tudíž už představují významný problém pro mezinárodní společenství. Doposud se však mezinárodnímu společenství nepodařilo najít politickou vůli nebo poskytnout nezbytné finanční prostředky na podporu dlouhodobé stabilizace těchto zemí. Navíc dopady netlumené změny klimatu by tyto země zasáhly zvláště silně, čímž by dále omezily a případně přesáhly jejich schopnost řešit problémy. Konfliktní konstelace se mohou také vzájemně posilovat, např. pokud se rozšíří environmentální migrací za hranice přímo zasaženého regionu, a tím i destabilizovat další sousední státy. To by mohlo nakonec vést ke vzniku „selhávajících subregionů“ sestávajících z několika současně přetížených států. Tím by ve světové politice narůstaly „černé díry“, které charakterizuje zhroucení právního a veřejného pořádku, tj. pilířů bezpečnosti a stability. Zatím je nejasné, jestli na pozadí intenzivnějších klimatických vlivů bude mezinárodní společenství schopno tento erozní proces účinně potlačit.

*2. Riziko pro globální ekonomický rozvoj:* Změna klimatu upraví podmínky regionálních výrobních procesů a zásobovací infrastruktury. Regionální nedostatek vody bude bránit rozvoji zavlažovacího zemědělství a dalších odvětví náročných na vodu. Sucha a degradace půdy povedou k poklesu výnosů v zemědělství. Častější extrémní jevy, jako bouře a záplavy, vystaví riziku průmyslové zóny, dopravní, zásobovací a výrobní infrastrukturu v pobřežních oblastech, což přinutí firmy k přemístění nebo uzavření provozů. V závislosti na typu a intenzitě klimatických vlivů to může mít významný nepříznivý dopad na globální ekonomiku. Netlumená změna klimatu by vedla k podstatně snížené míře růstu. To by stále více omezovalo ekonomické možnosti, na národní i mezinárodní úrovni, zaměřené na naléhavé výzvy spojené s Rozvojovými cíli tisíciletí.

*3. Rizika rostoucích mezinárodních distribučních konfliktů mezi těmi, kteří změnu klimatu převážně způsobují, a těmi, které nejvíce zasáhne:* Změna klimatu je působena převážně průmyslovými a nově industrializovanými zeměmi. Větší rozdíly mezi v emisích na obyvatele mezi průmyslovými a rozvojovými či nově industrializovanými zeměmi jsou stále více považovány za „propad spravedlnosti“, zvláště když rostoucí náklady změny klimatu nesou hlavně rozvojové země. Čím větší budou škody a náklady na přizpůsobení se na Jihu, tím intenzivnější distribuční konflikty mezi těmi, kteří změnu klimatu převážně způsobují, a těmi, které nejvíce zasáhne, nastanou. Nejvíce zasažené země se budou dovolávat principu „znečišťovatel platí“, takže mezinárodní spory o globální režim kompenzací se budou zřejmě zesilovat. Kromě dnešních průmyslových zemí budou také hlavní rostoucí ekonomiky, jejichž emise se podstatně zvyšují, zejména Čína, ale také například Indie a Brazílie, v budoucnosti rozvojovými zeměmi volány k zodpovědnosti. Klíčová linie sporů v globální politice 21. století nebude tedy dělit pouze průmyslové a rozvojové země, ale také prudce rostoucí nově industrializované země a chudší rozvojové země. Mezinárodní společenství není v současnosti připravené na tento typ distribučních konfliktů.

*4. Nebezpečí pro lidská práva a legitimitu průmyslových zemí jako aktérů globální vlády:* Netlumená změna klimatu může ohrozit živobytí, narušit bezpečnost lidí, a tak přispět k porušování lidských práv. V důsledku stoupajících teplot, rostoucího poznání o vlivech klimatu na společnosti a nedostatečného úsilí o zmírnění změny klimatu by průmyslové země vypouštějící CO<sub>2</sub> a časem i rostoucí ekonomiky jako Čína mohly být stále více obviňovány z vědomého porušování lidských práv, nebo alespoň z toho, že je porušují *de facto*. Mezinárodní rozprava o lidských právech v OSN by se proto v budoucnu měla zaměřit i na hrozbu, kterou klimatické vlivy představují pro lidská

práva. Netlumená změna klimatu by tak mohla hlavně průmyslové země uvrhnout do krize legitimity a omezit tím jejich schopnost jednání na mezinárodním poli.

*5. Vyvolání a zintenzivnění migrace:* Migrace již je závažný a z velké části nevyřešený problém mezinárodní politiky. Změna klimatu a její společenské dopady ovlivní rostoucí množství lidí, a tedy počet ohnisek migrace na celém světě poroste. S tím související možnost konfliktů je značná, zvláště když „environmentální migranti“ v současnosti nejsou ustanoveni v mezinárodním právu. Spory o placení kompenzací a o financování systémů ke zvládnutí uprchlických krizí zesílí. V souladu s principem „znečišťovatel platí“ budou průmyslové země muset přijmout svoji zodpovědnost. Pokud by globální teploty pokračovaly v netlumeném růstu, migrace by se stala jednou z hlavních oblastí konfliktů v mezinárodní politice budoucnosti.

*6. Přetížení klasické bezpečnostní politiky:* Budoucí společenské dopady netlumené změny klimatu pravděpodobně nevyvolají „klasické“ mezistátní války; namísto toho povedou spíše k zesílení destabilizačních procesů a úpadku států s rozptýlenou strukturou konfliktů a k bezpečnostním hrozbám v politicky a ekonomicky přetížených státech a společnostech. Přibývání konfliktních situací, selhávání systémů kalamitního řízení po extrémních povětrnostních událostech a narůstající environmentální migraci bude téměř nemožné zvládnout bez podpory policejních a vojenských složek. Představuje tak výzvu pro klasickou bezpečnostní politiku. V této souvislosti bude rozhodující dobře fungující spolupráce mezi rozvojovou a bezpečnostní politikou, jelikož civilní zvládnutí občanských nepokojů a pomoc s rekonstrukcí závisí na alespoň minimální úrovni bezpečnosti. Nepříliš úspěšné operace dobře vybavených vojenských kontingentů, které se od 90. let 20. století snažily stabilizovat chudé a křehké státy a přinést jim mír, zároveň ukazují, že možnosti působení „klasické“ bezpečnostní politiky jsou omezené. Klimaticky vyvolaný nárůst počtu slabých a křehkých států, nebo dokonce destabilizace celých subregionů by tedy tradiční bezpečnostní politiku přetížily.

## **Přesažení možností globálního systému vládnutí**

Čím větší rozsah změny klimatu, tím větší je pravděpodobnost, že v příštích desetiletích dopadnou klimaticky vyvolaná schémata konfliktů nejen na jednotlivé země nebo subregiony, ale také na globální systém vládnutí jako celek. Těmto novým možným globálním rizikům lze čelit jedině politikou, která se snaží vyrovnat se s globální změnou. Každou ze šesti hrozeb mezinárodní stability a bezpečnosti nastíněných výše lze už samotnou těžko zvládnout. Spolupůsobení těchto hrozeb zesiluje výzvy pro mezinárodní politiku. Je těžko představitelné, že by v následujících letech mohl vzniknout globální systém vládnutí který by byl schopen účinně čelit rozvinutým skupinám konfliktů. Netlumená změna klimatu na pozadí globalizace pravděpodobně přesáhne možnosti dosud nedostatečného globálního systému vládnutí.

Klimaticky vyvolaná bezpečnostní rizika 21. století mají svoje zvláštní typické vlastnosti, půjdou proto těžko zmírnit klasickými vojenskými zásahy. Rozumná a dobře zpracovaná strategie globálního vládnutí ke zmírnění těchto nových bezpečnostních rizik bude místo toho nejprve spočívat v účinné klimatické politice, která se pak v následujících desetiletích vyvine v základní složku preventivní bezpečnostní politiky. Čím dále změna klimatu postoupí, tím se stanou strategie přizpůsobení v zasažených zemích důležitější, a musí tedy být podporovány mezinárodní rozvojovou politikou. Na mezinárodní úrovni bude těžiště v celosvětové diplomacii k potlačení klimaticky vyvolaných konfliktů, jakož i v rozvoji kompenzačních mechanismů pro zasažené změnou klimatu, v globální migrační politice a v opatřeních ke stabilizaci světové ekonomiky. Příležitosti k zavedení dobře fungující architektury globálního vládnutí se budou zužovat s tím, jak poroste globální teplota, odhalujíc bludný kruh: se změnou klimatu lze účinně bojovat jedině skrze mezinárodní spolupráci, ale s postupující změnou klimatu se bude půda pro konstruktivní multilateralismus zmenšovat. Změna klimatu tedy předkládá výzvu mezinárodní bezpečnosti, ale klasická, vojensky založená bezpečnostní politika nebude schopna významněji přispět k řešení klimatických krizí, které hrozí.

## Doporučení

Projevy změny klimatu jsou v ohledu vzniku konfliktních situací a společenských krizí zcela na začátku. Globální průměrná teplota povrchu se dosud zvýšila o 0,8 °C vzhledem k předindustriální hodnotě. Pokud nezintenzivníme snahy o zmírnění, musíme předpokládat, že ke konci 21. století globální průměrná povrchová teplota vzroste o 2 až 7 °C vzhledem k předindustriální hodnotě, a to v závislosti na množství vypouštěných skleníkových plynů a nejistotách v klimatickém systému. Z pohledu WBGU se tak klimatická politika stává preventivní bezpečnostní politikou, protože pokud klimatická politika bude úspěšná v omezení nárůstu globální průměrné teploty povrchu na méně než 2 °C vzhledem k předindustriální hodnotě, pak klimaticky vyvolaná hrozba mezinárodní bezpečnosti bude pravděpodobně odvrácena. V případě selhání snah o zmírnění WBGU naopak očekává, že se klimaticky vyvolaná bezpečnostní rizika začnou projevovat v různých oblastech světa kolem let 2025 až 2040. Klíčovou výzvou je přijmout během příštích 10 až 15 let pevná opatření klimatické politiky k odvrácení socioekonomických distorzí a důsledků pro mezinárodní bezpečnost, které se jinak v následujících desetiletích zintenzivní.

## Podpora kooperativního uspořádání vícepolárního světa

### *Iniciativa 1: Příprava globální politické změny*

Abychom zajistili přijetí a především konstruktivní účast rostoucích nových světových mocností, Číny a Indie, je potřeba takový multilaterální pořádek, který budou považovat za spravedlivý všechny státy. Německo přitom může být průkopníkem tím, že vykoná důležitou a nezbytnou prosazovací práci v rámci EU a že bude na mezinárodní úrovni pracovat aktivně na přijetí opatření budících důvěru. Jednou možností je například iniciovat a institucionalizovat tematicky zaměřený proces mající za cíl celosvětové budování důvěry, po vzoru Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE).

Německo a EU by měly v mnohem větší míře než dřív investovat do logicky promyšlené a na budoucnost orientované společné zahraniční a bezpečnostní politiky a dát stranou národní egoismy. Otázkou k posouzení je, zda by mohlo pomoci svolání světové konference zabývající se důsledky očekávaných posunů center moci v politickém uspořádání světa, aby se zlepšila ochota ke spolupráci. Dnes pocíťovaná nejistota provázející geopolitické změny by tak snad mohla dojít konstruktivního vyústění. Cílem by bylo vytvořit pozitivní náladu prospěšnou novému začátku, zdůrazňujícímu a stavějícímu na příležitostech skýtaných očekávanými změnami.

Klimatická politika a energetická politika poskytují ideální pole působnosti pro Evropu, aby hrála mezinárodně průkopnickou roli. Intenzivnější úsilí za dosažení pevné, spravedlivé a cílené mezinárodní spolupráce v oblasti ochrany klimatu a snižování chudoby by také upevnilo mezinárodní instituce jako celek, a tím přispělo k mírovému rozvoji ve světě.

### *Iniciativa 2: Reforma Organizace spojených národů*

S tím jak environmentálně vyvolané konflikty a doprovodné bezpečnostní otázky pravděpodobně nabudou na důležitosti, vyvstává otázka, jakou roli by OSN a její rozličné instituce měly hrát při zvládání problémů s tím spojených. WBGU se obecně přimlouvá za lepší koordinaci úsilí příslušných organizací a programů pod záštitou OSN a významné posílení jejich role v zájmu prevence.

### *Úvaha nad rolí a úkoly Rady bezpečnosti OSN*

Z pohledu WBGU lze považovat dopady netlumené změny klimatu, vážnou degradaci životního prostředí a environmentálně vyvolané konflikty za hrozbu mezinárodní bezpečnosti a světovému míru. Proto lze soudit, že je Rada bezpečnosti oprávněna podniknout opatření v případech rozsáhlého ničení statků přírodního prostředí a vážných porušení mezinárodního práva životního prostředí



a může uplatnit přiměřené sankce proti odpovědným státům. Poté co Rada bezpečnosti v dubnu 2007 diskutovala do hloubky o důsledcích změny klimatu pro bezpečnostní politiku, vyvstala otázka, zda a jak může být mandát Rady bezpečnosti vhodně přizpůsoben pro vyrovnání se s těmito výzvami. Jednou možností je uplatnění principu „zodpovědnosti chránit“, kterým se OSN domáhá vysoké morální autority. Rada bezpečnosti by třeba mohla pověřit Komisi OSN pro budování míru, nově založenou roku 2005, aby se zabývala určitými povinnostmi vyplývajícími z tohoto principu.

#### *Zlepšené využití Programu OSN pro životní prostředí*

WBGU opět potvrzuje svoje doporučení, aby byl *Program OSN pro životní prostředí* (UNEP) posílen a aktualizován udělením statutu specializované agentury OSN. Do doby, než se tak stane, by měly být UNEP a Řídící skupina pro životní prostředí (EMG) aktivně podporovány členskými státy za účelem zlepšení součinnosti četných institucí angažovaných v mezinárodní politice životního prostředí a propojení environmentálních témat úžeji s prací OSN v ekonomické a sociální oblasti. Za tímto účelem by mělo být také zaručeno dostatečné středně- a dlouhodobé financování UNEP.

#### *Posílení rozvojových schopností OSN*

WBGU znovu opakuje svůj požadavek na zřízení, v dlouhodobém výhledu, Rady pro globální rozvoj a životní prostředí (CGDE), postavené na vysoké úrovni, která by v rámci systému OSN mohla vzniknout nejlépe reformou značně neefektivní Hospodářské a sociální rady (ECOSOC). Krátkodobě WBGU doporučuje, aby politika byla vedena praktickými návrhy učiněnými Panelem pro soudržnost (High-level Panel on System-wide Coherence) a aby byl ustanoven Výbor OSN pro udržitelný rozvoj, odpovědný ECOSOC. Výboru by měla být udělena významná politická pravomoc na úrovni hlav států a vlád a měl by vykonávat jednotný dohled nad příslušnými programy OSN, a tím omezit rozdrobení rozvojového systému OSN.

### **Klimatická politika jako bezpečnostní politika I: Prevence konfliktů vyhnutím se nebezpečné změně klimatu**

WBGU učinil v různých předchozích zprávách a politických dokumentech doporučení ohledně určité formy, kterou by účinná politika ochrany klimatu měla dostat. Z tohoto důvodu následující iniciativy pouze stručně, v klíčových slovech, nastiňují aktuální a důležitá pole působnosti pro zmírňování změny klimatu.

#### ***Iniciativa 3: Ambiciózně rozvíjená mezinárodní klimatická politika***

##### *Prohlášení limitu 2 °C za mezinárodně závazný standard*

Přesné mezinárodní cíle s dlouhodobým zaměřením zvyšují vyhlídky na zavádění úspěšné klimatické politiky, která spustí globální technologickou revoluci a změnu přístupu, což je nezbytné ke stabilizaci koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která zamezí nebezpečnému antropogennímu ovlivnění klimatického systému. Na mezinárodní úrovni proto musí být dosaženo konsensu ohledně kvantifikování konečného cíle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (UNFCCC), jak je stanoveno v jejím 2. článku. Za tímto účelem WBGU doporučuje přijetí, za mezinárodní standard, hodnoty 2 °C jako nejvyššího přípustného nárůstu globální přízemní teploty vzduchu vzhledem k předindustriální hodnotě. Tento cíl vyžaduje 50 % pokles globálních emisí skleníkových plynů do roku 2050 ve srovnání s úrovní roku 1990.

##### *Uzpůsobení Kjótského protokolu dlouhodobosti*

Mechanismus stanovený v článku 9 UNFCCC k revizi Kjótského protokolu by měl být využit k dalšímu ambicióznímu rozvoji tohoto Protokolu a jeho ověřovacích mechanismů. Z pohledu WBGU je přidělování stejného množství emisních oprávnění na obyvatele v globálním měřítku tím pravidlem, ke kterému by se mělo směřovat v dlouhodobém výhledu. Všechny země musí nakonec hrát svou úlohu v dosažení tohoto cíle. Pro druhé závazné období Kjótského protokolu by měly

průmyslové země přijmout ambiciózní cíle v řádu 30% faktického omezení emisí skleníkových plynů v roce 2020 oproti úrovni roku 1990. Aby se podařilo nově industrializované a rozvojové země ve větším rozsahu zapojit do ochrany klimatu, doporučuje WBGU přijetí flexibilnějšího přístupu k nastavení redukčních závazků a zřetelné rozlišování uvnitř této skupiny zemí.

#### *Zachování přirozených zásobáren uhlíku*

Ochrana přirozených uhlíkových zásobáren v zemských ekosystémech by měla být klíčovým cílem budoucí politiky ochrany klimatu vedle omezení emisí skleníkových plynů z používání fosilních paliv. V této souvislosti by mělo mít zvláštní prioritu zachování tropických lesů.

#### ***Iniciativa 4: Realizace energetického obratu v EU***

##### *Posilování vedoucí role EU*

Aby byla Evropská unie důvěryhodným partnerem v procesu vyjednávání o klimatu, měla by splnit své závazky z Kjóta a stanovit si dalekosáhlejší a ambicióznější redukční cíle do budoucna. Z pohledu WBGU jsou přiměřenými cíli 30 % snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 ve srovnání s úrovní roku 1990 a 80 % snížení do roku 2050.

##### *Zlepšování a zavádění Energetické politiky pro Evropu*

Z pohledu WBGU míří návrhy Energetické politiky pro Evropu, představené Evropskou komisí v lednu 2007, správným směrem a jejich základní prvky by měly být přijaty a přísně zaváděny členskými státy. Závazné cíle, mezní hodnoty a časové plány jsou nezbytné pro to, aby se Energetická politika pro Evropu stala konkrétnější. Avšak WBGU také vidí potřebu zlepšení ve vztahu k určitým rozvojovým cílům a jednotlivým technologickým možnostem. Celkově by návrhy měly být vedeny silněji směrem ke kritériím udržitelnosti, např. těm, které navrhl WBGU ve své zprávě o udržitelných systémech energie.

##### *Spuštění revoluce efektivnosti*

Návrhy stanovené v Akčním plánu energetické účinnosti, jakož i stávající směrnice a předpisy, poskytují rozumný základ pro nezbytná zlepšení energetické účinnosti. Potenciální 20% úspory energie do roku 2020, uvedené v Akčním plánu a schválené Evropskou radou, by se měly podstatně navýšit závaznými evropskými pravidly, ambiciózními národními cíli a přísným vynucováním stávající legislativy. To platí zejména pro standardy budov, automobilů a výrobků. Zde by měly být stanoveny dynamické standardy, které postupně povedou ke snížení energetických vstupů a emisí, a tím také stanoví dlouhodobé cíle technologického rozvoje.

##### *Rozšíření obnovitelných zdrojů*

WBGU navrhuje, aby navíc k cílům předloženým v Energetické politice pro Evropu a znovu potvrzeným Evropskou radou byl přijat závazný cíl 40 % podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů v roce 2020 vedle podílu 25 % obnovitelných zdrojů na výrobě primární energie. Nicméně rozmach obnovitelných zdrojů by se neměl dít na úkor jiných dimenzí udržitelnosti; to se týká zvláště bioenergie a vodní energie. Klíčovými předpoklady pro efektivní začlenění obnovitelných zdrojů jsou bezbariérový přístup do (národních) sítí a jejich splynutí do vysokokapacitní transevropské sítě.

#### ***Iniciativa 5: Rozvoj strategií zmírňování založených na partnerství***

##### *Ustanovení ochrany klimatu za průřezové téma mezinárodní spolupráce*

V rozvojové spolupráci bychom se měli vyhnout cestě závislosti na emisně intenzivních technologiích a vysoká priorita by měla být udělena podpoře systémů udržitelné energie, abychom překonali energetickou chudobu. Za tímto účelem musí být ochrana klimatu od počátku začleněna jako průřezové téma do strategií snižování chudoby. Dalším klíčovým polem působnosti ochrany klimatu v rozvojových zemích je zamezení emisím ze změn využití půdy, zejména odlesňování. Na německém

Ministerstvu pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (BMZ), v institucích Německé technické spolupráce (GTZ) a Finanční spolupráce (KfW) a také v rámci koordinace dárců v Evropské unii by se měly strategie snižování chudoby a ochrany klimatu spojit systematictěji a mnohem pečlivěji než dříve.

#### *Ujednání o dekarbonizačním partnerství s nově industrializovanými zeměmi*

Německo a EU by měly vstoupit do strategického dekarbonizačního partnerství s těmi nově industrializovanými zeměmi, které pravděpodobně budou hrát důležitou roli v budoucím světovém energetickém sektoru. Cílem by měl být postup energetických systémů a energetické účinnosti směrem k udržitelnosti, který zajistí inovační impuls a bude působit jako vzor na celosvětovém základě. Obzvláště Čína a Indie by mohly být partnery v této oblasti.

#### *Sjednání inovační smlouvy v rámci G8+5*

Fórum G8+5 by mělo být využito pro rozvíjení společných plánů na prosazování klimaticky ohleduplných technologií a výrobků. Tato skupina zahrnující vedoucí průmyslové státy světa a nově industrializované země představuje těžkou váhu na scéně globální politiky a odpovídá přibližně za dvě třetiny celosvětových emisí skleníkových plynů. Na základě národních „cestovních map“ plánujících transformaci národních energetických systémů v zájmu ochrany klimatu by pak mohl být sestaven společný „cestovní atlas“ dekarbonizace energetických systémů. Přijetím jednotných dolních mezí účinnosti a standardů emisí CO<sub>2</sub> a podporou komplexní technologické spolupráce mají státy G8+5 potenciál stát se řídicí silou transformace světového energetického systému.

## **Klimatická politika jako bezpečnostní politika II: Prevence konfliktů zaváděním adaptačních strategií**

### ***Iniciativa 6: Podpora adaptačních strategií pro rozvojové země***

Změna klimatu zasáhne obzvláště silně rozvojové země. Nedílnou součástí jejich národních politik by proto měla být adaptační opatření uskutečněná v pravý čas. Většině rozvojových zemí nicméně chybí zkušenosti a schopnosti k zavádění účinných adaptačních opatření. Kromě toho dopady změny klimatu zvýší zranitelnost křehkých států a dále omezí jejich možnosti adaptace. Mnoho německých i mezinárodních rozvojových institucí takový úhel pohledu ještě nepřijalo za svůj.

#### *Adaptace vodního hospodářství a vyhnutí se vodní krizi*

- *Podpora mezinárodní spolupráce při poskytování informací:* Za účelem adaptace správy vodních zdrojů na dopady změny klimatu je podstatné vycházet z výsledků regionálních modelů, které počítají se změnou klimatu. Mezinárodní spolupráce je základní podmínkou pro to, aby rozvojové země získaly snadnější přístup k aktuálním vědeckým údajům ohledně regionálních dopadů změny klimatu na dostupnost vody. Zda by pro tento účel mohla být mezinárodním společenstvím vytvořena a udržována všeobecně přístupná databáze, to je otázkou, která by měla být prozkoumána. Abychom se vyhnuli konfliktům o vodu, měla by být v regionech vodu sdílejících podpořena přeshraniční spolupráce v její správě.
- *Orientovat hospodaření s vodou na „jednání za situace rostoucí nejistoty“:* K podniknutí účinné akce často není nutné čekat na vývoj příslušných předpovědních modelů. Opatření, která zlepšují adaptaci na stávající proměnlivost klimatu, mohou být často též použita k přizpůsobení se budoucím klimatickým vlivům. To platí zejména o opatřeních ke zvýšení účinnosti při využívání vody nebo místní kapacity zadržování vody, systémech distribuce zadržované vody a poptávkovém managementu. Jednotná správa vodních zdrojů pro to nabízí vhodný rámec.

#### *Orientace zemědělství na změnu klimatu*

- *Posílení a přeorientování rozvoje venkova:* Ve scénářích FAO se musí více přihlížet ke změně klimatu. Zároveň s tím, s ohledem na očekávaný pokles zemědělských výnosů, by se měla rozvojová spolupráce zaměřit ve větším rozsahu na rozvoj venkovských oblastí. Nicméně nepostačuje jednoduše investovat více prostředků do posílení sektoru zemědělství. Ve světle změny klimatu je spíše potřebné kvalitativně obnovit strategie rozvoje zemědělství.
- *Reforma světových zemědělských trhů:* Reforma světových zemědělských trhů by měla být prováděna odhodlaně s cílem tvořit příležitosti pro přístup k trhům a podněcovat produkci v rozvojových zemích. Liberalizace však vede k růstu cen, který může mít extrémně nepříznivý efekt na země s nízkými příjmy, jsou-li v úhrnu dovozci potravin. Z tohoto důvodu je obzvláště důležité zavést pro tyto země kompenzační mechanismy podobné těm, které již fungují v rámci WTO nebo brettonwoodských institucí (MMF, IBRD). Německá vláda by se měla snažit zajistit dostatečné prostředky pro takové kompenzační mechanismy.
- *Zohlednění rostoucí závislosti mnoha rozvojových zemí na dovozu potravin:* Liberalizace zemědělských trhů a krátkodobé platby náhrad nevyřeší dlouhodobé problémy se zásobováním a poptávkou, kterým bude čelit mnoho rozvojových zemí. Množství rozvojových zemí zažije značný pokles zemědělských výnosů a rostoucí závislost na dovozech, v neposlední řadě jako důsledek změny klimatu. Z tohoto důvodu by se mezinárodní klimatická politika měla ve větším rozsahu zaměřit také na toto téma. Jednou z variant, o které by se mohlo uvažovat, je, zda by ty země, které změnu klimatu nejvíce způsobují, měly platit odškodnění jiným nepříznivě zasaženým státům za nárůsty cen na světovém trhu a poklesy zemědělských výnosů související s klimatem.

#### *Zesílení prevence katastrof*

- *Vývíjení meziodvětvových přístupů k rozvojové spolupráci:* Rozvojová spolupráce by měla vyvinout a zavést meziodvětvové strategie k větší míře prevence rizika katastrof, se zaměřením obzvláště na plánování pro stavy nouze, přizpůsobení plánů na využití půdy, včasné ustavení zřetelných rozhodovacích struktur a zahrnutí prevence katastrof do vzdělávacích programů. Do rozvojových programů by též měly být začleněny systémy včasného varování.
- *Začlenění rizika katastrof ve větší míře do strategií rozvoje:* Prevence katastrof by se měla brát od počátku v úvahu při přípravě Strategických zpráv o omezení chudoby a v hlavních programech na snižování chudoby.
- *Přezkoumání prevence katastrof v průmyslových zemích:* Prevence katastrof by se neměla omezovat na rozvojové země. Průmyslové země jsou také zranitelné vůči katastrofám. WBGU doporučuje nové posouzení systémů prevence katastrof v průmyslových zemích, zejména ve světle výzev představovaných pokračující změnou klimatu.

#### ***Iniciativa 7: Stabilizace slabých, křehkých států, které jsou navíc ohroženy změnou klimatu***

Je pravděpodobné, že dodatečné problémy způsobené změnou klimatu budou bránit stabilizaci slabých a křehkých států, a můžou dokonce vyvolat další destabilizaci.

Prevence krizí stojí mnohem méně než jejich zvládnutí v pozdější fázi. Důsledky změny klimatu pro míru, délku trvání a financování možných německých příspěvků ke stabilizaci křehkých států by měly být ve větší míře brány v úvahu v akčním plánu „Prevence občanských krizí, řešení konfliktů a následné budování míru“. Diskuse by se měla vést nejprve a především uvnitř struktur Evropské unie. V této souvislosti doporučuje WBGU zejména operacionalizaci Solanovy strategie v souladu s Barcelonskou zprávou, která upřednostňuje prevenci krizí s cílem vyhnout se vojenským zásahům, pokud je to možné.

Německá vláda by proto měla nadále hrát aktivní úlohu ve Skupině pro křehké státy (Fragile States Group) Výboru OECD pro rozvojovou pomoc a vést kupředu zavádění a další rozvíjení jejích „Principů pro dobré mezinárodní angažmá ve zranitelných státech a situacích“. WBGU doporučuje,

aby se německá vláda zejména snažila zajistit, aby v této souvislosti bylo patřičně přihlédnuto k environmentálním dopadům a rizikům vyplývajícím ze změny klimatu. Konkrétně schopnosti křehkých států zvládnout environmentální rizika musí být zachovány a posilovány a v případě nutnosti obnoveny, a to i za obtížných politických a společenských podmínek.

### ***Iniciativa 8: Zvládnání migrace pomocí spolupráce a dalšího rozvíjení mezinárodního práva***

#### *Rozvíjení komplexní mezinárodních strategie pro migraci*

Ke zvládnutí environmentálně vyvolané migrace je potřebná komplexní strategie migrační politiky, která zohlední zájmy všech zainteresovaných stran. Její dlouhodobé cíle musí být vedeny stejnou měrou zájmy cílových, tranzitních i domovských zemí. Z pohledu WBGU je přístup, který se soustředí v první řadě na vnitřní bezpečnost průmyslových zemí – v současné době uvažovaná politika EU – příliš jednostranný, reaktivní a přinejlepším pouze krátkodobě efektivní. Mnoho bilaterálních dohod o repatriaci mezi průmyslovými státy a zeměmi původu se preventivními strategiemi vůbec nezabývá. WBGU doporučuje, aby na budoucích mezinárodních fórech o migraci figurovala environmentálně vyvolaná migrace na čelném místě programu a aby byly vyvinuty vhodné plány na řešení této záležitosti. Soustředění se pouze na ekonomicky motivovanou migraci není dostačující. Německo a EU musí zvýšit svoje zapojení v této oblasti.

#### *Začlenění migrační politiky do rozvojové spolupráce*

V nejméně vyspělých zemích by netlumená změna klimatu zvýšila riziko toho, že lidé budou nuceni opustit své domovské regiony v důsledku zhroucení systémů, které doposud přirozeně zajišťovaly možnost obživy. Rozvojová spolupráce může pomoci posílit adaptační schopnosti lidí žijících v naprosté chudobě, a tak jim usnadnit setrvání v jejich domovech. Nicméně rozvojové strategie musí více zohlednit místní změny klimatu, které jsou již na dohled. Lze předpokládat, že klimaticky vyvolaná migrace uvnitř zasažených států a mezi nimi se v budoucnu zvýší, otevírajíc tím nové pole působnosti rozvojové spolupráce. Také v politické sféře je v rostoucí míře uznávána důležitost komplexní, proaktivní a na rozvoj orientované migrační politiky.

#### *Zakotvení ochrany environmentálních migrantů do mezinárodního práva*

Environmentální migranti v současnosti nespádají do dohodnutých kategorií mezinárodního uprchlického a migračního práva, přestože se očekává silný nárůst environmentálně vyvolaných migračních pohybů. Podle současného mezinárodního uprchlického práva nemají státy ani přesně stanovenou odpovědnost ve vztahu k zacházení s environmentálními migranty, ani nejsou k dispozici žádné jiné právní mechanismy na ochranu dotčených jednotlivců. V zájmu zlepšení právního postavení a ochrany environmentálních migrantů je důležité zvážit způsoby, jakými by šlo zaplnit tuto mezeru v mezinárodním právu. WBGU doporučuje, spíše než přijímání dodatečného protokolu ke stávající Úmluvě OSN týkající se právního postavení uprchlíků, vynaložit v této oblasti intenzivní úsilí za sjednání meziodvětvové multilaterální úmluvy zabývající se otázkou environmentálních migrantů. Do vyjednávání o přijetí požadované mezinárodní dohody by měl být co nejvíce zapojen UNHCR. Tato dohoda by měla institucionalizovat spolupráci mezi UNHCR a orgány zřízenými v rámci souvisejících úmluv. Kromě toho by se mělo zintenzivnit úsilí OSN za ochranu osob vyštěhovaných uvnitř státu, které už započalo.

### ***Iniciativa 9: Rozšiřování celosvětových systémů informování a včasného varování***

Jak pozvolné změny působené změnou klimatu, tak přírodní pohromy, u nichž se předpokládá nárůst výskytu, by mohly destabilizovat zasažené regiony a v krajních případech představovat značný rizikový faktor pro národní i mezinárodní bezpečnost. Celosvětové systémy informování a včasného varování mohou tudíž udělat mnoho pro zmírnění těchto nepříznivých efektů a značně přispět prevenci konfliktů a krizí.

Na jedné straně by takový systém měl poskytovat včasné informace a varování ohledně extrémních událostí a krizí. Německá vláda, která je v této oblasti aktivní po mnoho let, by se měla nadále

podílet na rozvoji celosvětového systému včasného varování. Ten by se neměl omezovat na jednotlivá nebezpečí, ale měl se věnovat i hrozbám pro bezpečnost lidí na komplexnějším základě. Takový systém včasného varování by měl poskytovat informace o všech typech přírodních rizik, epidemických a technologických nebezpečích a také přihlížet k pomalu postupujícím environmentálním změnám.

Na straně druhé musí systém poskytovat zpracované údaje o očekávaných regionálních klimatických změnách zejména rozvojovým zemím, kterým chybí dostatečné vlastní kapacity pro modelování a vyhodnocování těchto dat. Taková databáze by měla uživatelům nabízet srozumitelně připravené regionální předpovědi i s informacemi i jejich nejistotách.

Za účelem vybudování takového celosvětového systému informování a včasného varování musí být řádně koordinovány aktivity existujících institucí OSN (např. WMO, FAO, UNDP, UNEP, UNFCCC) a dalších fór jako ISDR nebo IPCC.

## **Financování iniciativ**

Prevence environmentálně vyvolaných bezpečnostních rizik nevyžaduje jen rozhodné politické jednání příslušných národních i mezinárodních činitelů, ale také dostatečné finanční prostředky na zavádění žádoucích opatření.

### **Zabránění nebezpečné proměně klimatu**

Ochrana klimatu se vyplácí: globální náklady efektivní ochrany klimatu jsou mnohem nižší než náklady, které lze očekávat jako následek poškození klimatu v případě, že se klimatické politiky nebudou realizovat. Co je potřebné nyní, je mezinárodní koordinace s cílem zajistit, že finanční prostředky budou soustředěny do účinných zmírňujících opatření.

#### *Celosvětová transformace energetických systémů*

Za účelem zahájení nezbytné transformace energetických systémů v rozvojových zemích by měly být posíleny existující multilaterální fondy (např. Globální fond životního prostředí, Carbon Finance Unit) vyšším a spolehlivějším financováním. Dodatečné zdroje financování lze spojit s novými instrumenty financování, jako např. zavedením poplatků za použití letecké a lodní dopravy v závislosti na emisích, pokud už nebudou tyto emise pokryty jinými regulačními schémata. Dlouhodobě může příjmy generovat také systém mezinárodně obchodovatelných kvót na příjmy z obnovitelné energie. Finanční zdroje lze také mobilizovat změnou struktury stávajících rozpočtů: subvence na fosilní paliva lze postupně omezovat a tím uvolňovat prostředky, které pak mohou být soustředěny na podporu obnovitelných energií a globální přechod na ně.

#### *Zachování pozemských zásobáren uhlíku*

Další prioritou financování by měla být ochrana pozemských zásobáren uhlíku, zejména tropických lesů. Velká část této lesní zásobárny se nalézá v rozvojových zemích, ale je ohrožena drancováním a odlesňováním. Průmyslové země by měly aktivně podporovat zachování těchto lesů. Dobrý výchozí bod k omezení odlesňování v rozvojových zemích nabízí stejnojmenný proces UNFCCC, který by měl být uskutečňován přednostně. Především státy Dodatku I by měly v režimu UNFCCC poskytnout stimuly, ve formě finančních náhrad za ušlý zisk z alternativního využití půdy, k povzbuzení těchto zemí upustit od odlesňování.

### **Přizpůsobení se nevyhnutelné změně klimatu**

Rozvojové země přispívají obecně velmi málo antropogenní změně klimatu, ale musí přesto přijmout komplexní adaptační opatření, která si často nemohou dovolit kvůli nedostatku kapitálu. Z tohoto důvodu by měla být adaptační opatření v těchto zemích spolufinancována mezinárodním společenstvím.

*Posílení oficiální rozvojové pomoci*

Financování Oficiální rozvojové pomoci (ODA) se dosud nepodařilo dosáhnout cíle 0,7 % hrubého domácího příjmu, odsouhlaseného OSN. V květnu 2005 stanovili ministři pro rozvoj Evropské unie pro rozvojovou pomoc nový přechodný cíl ve výši 0,56 % hrubého domácího příjmu dárcovské země do roku 2010, který uvede Evropu na cestu k dosažení cíle OSN ve výši 0,7 % v roce 2015. Tento časový plán musí být přísně dodržován.

#### *Rozvíjení adaptační strategie UNFCCC*

WBGU doporučuje, aby byla rozpracována komplexní strategie podpory přizpůsobení v rozvojových a nově industrializovaných zemích. Prostředky doposud stanovené UNFCCC a Kjótským protokolem jsou nedostatečné pro vyrovnání se s problémy popsány výše, jak pokud jde o jejich objem, tak o jejich institucionální rozložení. Výše finančních příspěvků jednotlivých států k této strategii by měly být založeny na jejich příspěvku ke globálnímu oteplování a jejich ekonomické výkonnosti. Krátkodobě by mělo být k dispozici více prostředků do Fondu nejméně vyspělých zemí a do adaptačního „okna“ Zvláštního fondu pro změnu klimatu.

#### *Posílení mikrofinancování*

Instituce a nástroje mikrofinancování (např. mikropůjčky nebo mikropojištění) by měly být zřizovány z prostředků mezinárodní rozvojové spolupráce. Navzdory velikým nadějím, že například mikropojištění by mohl být vhodný nástroj ochrany před klimaticky vyvolanými přírodními pohromami, mikrofinancování nemůže nahradit – ale v nejlepším pouze doplnit – mezinárodní finanční pomoc.

#### *Založení fondu environmentální migrace*

Nový mezinárodní fond environmentální migrace, který by měl být založen, by měl poskytnout finanční základ pro opatření zabývající se environmentálními migranty. Vhodnou platformu pro tento účel nabízí Mezinárodní dialog o migraci zahájený Mezinárodní organizací pro migraci v roce 2001. Spravedlivé a účelné sdílení nákladů mezi těmi zeměmi, které jsou zasaženy, a těmi, které nejsou, by mělo splňovat princip „znečišťovatel platí“, popsaný výše, a princip „schopnosti platit“ navázáním výše příspěvků do fondu na velikost emisí skleníkových plynů konkrétní země a další ukazatele, jako je hrubý domácí produkt.

### **Financování mezinárodní prevence konfliktů**

#### *Přijetí jednotného přístupu k financování prevence krizí, rozvojové spolupráce a vojenských výdajů*

S ohledem na zřejmé překrývání mezi prevencí občanských krizí a rozvojovou spoluprací zastává WBGU názor, že není potřeba dodatečného cíle financování prevence krizí. Místo toho by se pozornost politiky měla plně ubírat směrem k plnění existujícího časového plánu navyšování ODA. WBGU navrhuje, aby výdaje na bezpečnost byly kriticky posouzeny, zejména z pohledu jejich účelnosti pro budování mezinárodního míru, a podle toho upraveny. Německá vláda by měla vést kupředu mezinárodní diskusi a proces vyjednávání v rámci EU, NATO i mimo něj. Vojenské rozpočty by měly být přepracovány ve prospěch preventivních opatření na poli rozvojové spolupráce. S tím, jak budou vojenské výdaje přeorientovány na preventivní bezpečnostní politiku, se sníží potřeba financování „klasických“ oblastí vojenských výdajů.

#### *Posílení finančních institucí v systému OSN*

Mechanismy financování prevence mezinárodních krizí a mírotvorných režimů na úrovni OSN nejsou z pohledu WBGU dostatečně zajištěny. Německá vláda by měla náležitými příspěvky podporovat Centrální fond reakce v případě nouze (Central Emergency Response Fund) a zasadit se za vznik závazného plánu financování tohoto Fondu. Měla by pokračovat také ve financování Fondu pro upevňování míru (UN Peacebuilding Fund) a prosazovat přijetí pravidel k zajištění příspěvků do tohoto fondu v budoucnosti.

## **Pokud ochrana klimatu selže: Strategie pro případ destabilizace a konfliktu**

Pokud selže ochrana klimatu a horní mez 2 °C bude překročena, mezinárodní společenství se musí připravit na řešení klimaticky vyvolaných konfliktů, např. těch popsaných jako „schémata konfliktů“. V každém případě musíme zůstat u aktivní politiky ochrany klimatu, která se snaží vyhnout emisím skleníkových plynů s cílem, aby globální oteplení překročilo hranici 2 °C co nejméně. Vzhledem k očekávaným vysokým nákladům zmírňování a přizpůsobení se by měla hospodářská politika také vyvinout strategie, jak zabránit možné destabilizaci světové ekonomiky v důsledku změny klimatu. V oblasti rozvojové politiky by také podstatně vzrostla potřeba zvládnání vodních a potravinových krizí a katastrof – bouří a povodní. Z pohledu rostoucího počtu slabých a křehkých států a stále více degradovaného přírodního prostředí by rozvojová spolupráce měla ve větší míře vyvíjet snahu o zabránění krokům zpět v rozvoji lidstva, spíše než k jeho urychlení, jak je tomu v současnosti.

Nárůst migrace po celém světě – jak v rámci rozvojových regionů, tak mezi Jihem a Severem – by pohltil značné politické i hospodářské kapacity. Celkově by se daly očekávat závažnější rozkoly v mezinárodních vztazích, zvláště v souvislosti vztahu Sever-Jih. S cílem odvrátit destabilizaci a vyhrocení konfliktů by se měly spojit potenciály vedoucích světových mocností zvládat krize, posílit multilaterální institucionální architektura a zmobilizovat podstatné dodatečné prostředky. Pokud selže politika ochrany klimatu a tyto snahy nebudou uskutečněny, je pravděpodobné, že se od poloviny 21. století budou místní a regionální konflikty rozšiřovat a mezinárodní systém se bude destabilizovat, což ohrozí celosvětový hospodářský rozvoj a úplně přesáhne možnosti globální struktury vládnutí. Abychom se vyhnuli tomuto nebezpečnému vývoji, musí být příslušný směr klimatické politiky nastaven nyní.

### IMPRESSUM

#### **Welt im Wandel: Sicherheitsrisiko Klimawandel Zusammenfassung für Entscheidungsträger**

Vědecký poradní sbor spolkové vlády Německa „Globální změny životního prostředí“ (WBGU)

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen

Sekretariat, Reichpietschufer 60-62, 8. OG, D-10785 Berlin

Telefon: 030 263948 0, Fax: 030 263948 50, Web: <http://www.wbgu.de>

Zprávu i její shrnutí je možné stáhnout z internetové stránky

[http://www.wbgu.de/wbgu\\_jg2007.html](http://www.wbgu.de/wbgu_jg2007.html).

Knižní vydání Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg

268 S., 37 Abb., 6 Tab., geb., EUR 79,95. ISBN 978-3-540-73247-1. Berlin, 2007

English translation: Christopher Hay, Seeheim

Anglickou verzi zprávy i jejího shrnutí je možné stáhnout z internetové stránky

[http://www.wbgu.de/wbgu\\_jg2007\\_engl.html](http://www.wbgu.de/wbgu_jg2007_engl.html).



© 2007, WBGU

*Český překlad shrnutí Jiří Došek a Jan Hollan, 2008, v rámci projektu Ekologického institutu Veronica (ČSOP) podpořeného Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem ČR. Soubor je dostupný na: <http://amper.ped.muni.cz/gw/wbgu>, [www.veronica.cz/klima](http://www.veronica.cz/klima), [www.env.cz/klima](http://www.env.cz/klima)*



(pracovní verze překladu ze 14. září 2008)

**VERONICA**