

Rolul organizațiilor internaționale în asigurarea securității ecologice

Cătălina Bolma, doctorand
A.S.E.-R.E.I., București

There are no international organizations specially created to deal environmental security or with the relationship between security and environment. The activities within the international organizations are concentrated either on the larger field of environmental protection and development issues (UN, EU, ODCE) or on the security issues, which encompassed the soft security dimension in the last years (NATO, OSCE). Analyzing the international organizations with preoccupations in the field of environment and security, one can notice that there are several initiatives with the same object of activity, that there is little concentration on the link between security and environment, as well as a constant lack of sufficient financial resources to promote concrete projects. Moreover, there is limited coordination among UN structures, as well as among all international bodies dealing with environmental protection and security.

Although NATO and OSCE are under permanent criticisms regarding their internal incapacity to reform, the two organizations prove to have better adapted themselves to the new challenges to the international security than UN and EU. In the environmental security fields, these two organizations have already promoted concrete projects, in order to solve the problems of their member and partner states.

Keywords: *Environmental security, Environmental protection, International organisations*

1. Introducere

Spre deosebire de perioada bipolarității și înarmării nucleare a Războiului Rece, amenințările la adresa securității naționale și globale din prezent, la început de secol al XXI-lea, sunt, în cea mai mare parte, mult mai difuze, mai puțin previzibile și au un caracter multidimensional. Prin urmare, măsurile de asigurare a securității care se bazează numai pe mijloace militare, fără luarea în considerare a celorlalți factori care pot produce instabilitate, vor provoca, mai degrabă, intensificarea violenței și perpetuarea stării de insecuritate. Mijloacele pentru asigurarea securității trebuie căutate nu numai în domeniul strict militar, ci în sfera mai largă a dezvoltării economice, a stabilității sociale și politice și a asigurării unui mediu înconjurător sănătos.

Cooperarea regională/globală în domeniile mai sus contribuie la asigurarea securității individului, a comunității, a statului și a regiunii. Relația inegală Nord-Sud blochează cooperarea interguvernamentală la nivel global în multe domenii, printre care și cel al protecției mediului. Actualul sistem al organizațiilor internaționale este inadecvat pentru asigurarea unei protecții a mediului durabile: suficient de instituționalizat, însă fără cooperare intra- și inter agenții/ entități, în anumite aspecte încă blocat de rămășițele divergențelor istorice și încrâncenărilor politice.

Securitatea globală reală nu poate fi asigurată printr-o abordare strict națională. O abordare multilaterală sau chiar globală este necesară pentru a face față amenințărilor transfrontaliere.

2. Preocupările organizațiilor internaționale în domeniul mediu-securitate

Nu există, la nivel global sau regional, vreun organism creat în mod explicit pentru analizarea relației mediu-securitate sau pentru asigurarea securității ecologice. Preocupările existente în cadrul diverselor organizații internaționale se înscriu fie în domeniul larg la protecției mediului și dezvoltării (cum este cazul ONU, UE, OCDE), fie în preocupările legate de asigurarea securității, prin lărgirea treptată a conceptului și includerea dimensiunilor nemilitare provenite din amenințările neconvenționale la adresa securității individului, comunității, statului-națiune și întregii omeniri (NATO, OSCE).

Trebuie subliniat că această lucrare se concentrează pe organizațiile cu preocupări generale în domeniul mediu-securitate, în afara celor enunțate în acest material existând și o serie de organisme/agenții/birouri specializate pe probleme punctuale¹.

2.1. Sistemul Națiunilor Unite

Problemele legate de mediul înconjurător se regăsesc pe agenda de lucru a ONU, însă rămân subiecte discrete, disparate, care nu beneficiază de suficientă coordonare din partea agențiilor și structurilor sistemului. De asemenea, integrarea problemelor de mediu în politicile de dezvoltare și de securitate nu se realizează decât într-o mică măsură, deși preocupările pentru riscurile provenind din conflictele având ca sursă controlul resurselor naturale sau efectele degradării mediului s-au accentuat în ultimele trei decenii, cu precădere după încheierea Războiului Rece. Separarea tradițională a instituțiilor și politicilor de securitate de cele referitoare la dezvoltare și protecția mediului a împiedicat abordarea integrată a securității ecologice.

În cadrul Sistemului Națiunilor Unite există multe organisme și programe care se ocupă de protecția, conservarea mediului și de dezvoltarea durabilă. Cel mai important este Programul Națiunilor Unite pentru Mediu (United Nations Environment Programme / UNEP)², urmat de Comisia de Dezvoltare Durabilă (Commission on Sustainable Development / CSD)³ și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), care gestionează interacțiunea cu domeniul economic.

¹ Probleme de migrație ca factor de instabilitate și amenințare la adresa securității / refugiații de mediu - Înalta Comisie ONU pentru Refugiați (United Nations High Commissioner for Refugees / UNHCR) și Organizația Internațională pentru Migrație; domeniul schimbărilor climatice - *Convenția Națiunilor Unite privind Schimbările Climatice* (United Nations Framework Convention on Climate Change / UNFCCC), Intergovernmental Panel on Climate Change / IPCC; dezastruri naturale - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs / UNCHA) și Centrul Euro-Atlantic de Răspuns la Dezastruri (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center / EADRCC) etc.

² UNEP este un organism ONU cu caracter permanent, înființat în 1972, în urma Conferinței Națiunilor Unite de la Stockholm (*United Nations Conference on Human Development*), ca o recunoaștere a faptului că problemele de mediu au o importanță globală. UNEP se află în legătură cu Adunarea Generală prin Consiliul Economic și Social, având un consiliu de administrație din 58 de membri, aleși de Adunarea Generală. UNEP este constituit din: Consiliul de guvernare (Governing Council) pentru programele de mediu; Secretariatul; Fondul voluntar pentru mediu (Voluntary Environment Fund) la care contribuie guvernele; Consiliul de coordonare (Environment Coordination Board). Sediul UNEP este la Nairobi, însă există oficii de legătură la New York și Geneva, precum și birouri regionale la Bangkok, Beirut, Ciudad de Mexico și Nairobi.

³ CSD a fost creată în 1993 după Conferința de la Rio de Janeiro (*United Nations Conference on Environment and Development*) pentru a supraveghea implementarea Agendei 21. Este o comisie funcțională a Consiliului Economic și Social, formată din 53 de membri, având sediul Secretariatului permanent în New York. Inițial guvernele din țările dezvoltate din Nord s-au

ONU este însă și primul organism care a abordat relația dintre mediu și securitate¹, subliniind pericolul pe care armele, cu precădere cele nucleare, chimice și biologice, îl reprezintă la adresa mediului global, solicitând asigurarea protecției mediului în cazul conflictelor armate. Abordarea este caracteristică începuturilor definirii conceptului de securitate ecologică, când relația mediu-conflict era abordată în termenii protecției mediului și refacerii acestuia în urma conflictelor armate. Rezoluția AG ONU a mandatat UNEP să promoveze o dezvoltare durabilă, în armonie cu pacea și securitatea mondială.

Programul Națiunilor Unite pentru Mediu / UNEP

UNEP s-a preocupat, în activitatea sa de peste 30 de ani, dincolo de domeniul larg al protecției și conservării mediului înconjurător, și de legătura dintre degradarea mediului și securitate prin următoarele acțiuni/evenimente:

1977: Organismul a contribuit la negocierile care au dus la încheierea Convenției privind interzicerea utilizării militare sau în alte scopuri a tehnologiilor de modificare ecologice (Tratatul ENMOD);

UNEP a fost primul organism internațional care s-a preocupat de securitatea ecologică, prin lansarea programului PRIO/UNEP Programme on Military Activities and Human Environment, la începutul anilor '80. Activitatea UNEP a continuat cu întâlnirea experților asupra conceptului de securitate internațională, urmată de un simpozion internațional „Towards a comprehensive system of international security” la Moscova în 1988.

UNEP a elaborat evaluări de mediu post-conflict în Bosnia, Serbia-Muntele Negru, Irak, Afganistan, Liberia.

UNEP are parteneriate încheiate cu PNUD și OSCE în cadrul Inițiativei ENVSEC (Environment and Security, lansată în 2003);

Având în vedere că problemele de mediu pot influența prevenirea conflictelor și reconstrucția post-conflict, UNEP a înființat, în acest scop, 2 departamente pentru analizarea legăturii dintre mediu și securitate: Divizia de Alertă și Analiză Timpurie (Early Warning and Assessment) - realizează cercetare și susține cooperarea în cazul posibilelor crize ecologice² - și Unitatea de Evaluare Post-Conflict (Post-Conflict Assessment) – realizează studii de impact asupra mediului al conflictelor pentru integrarea restaurării de mediului înconjurător în reconstrucția zonelor de conflict³.

opus creării acestui organism, dar au cedat însă la presiunea ONG-urilor și guvernelor din Sud. Guvernele trebuie să îi raporteze anual despre progresul făcut în implementarea obiectivelor Agendei 21.

¹ În cadrul Adunării Generale ONU au fost introduse conceptele de securitate și mediu, prin Rezoluția nr.42/186 „Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond” (11 decembrie 1987) – paragrafele 82 și 86¹ -, pregătită prin Rezoluția 38/161 „Process of Preparation of the Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond” (19 decembrie 1983)

² Divizia de Alertă și Analiză Timpurie a dezvoltat Inițiativa Mediu și Prevenirea Conflictelor, al cărei prim atelier de lucru „Mediu, Conflict și Cooperare” a avut ca scop: dezvoltarea activităților deja existente în domeniul mediului, păcii și conflictului; dezvoltarea unui cadru de cooperare pentru rezolvarea tensiunilor existente pentru resurse și mediu; facilitarea constituirii de capacități și cooperarea instituțională pe probleme de mediu; încurajarea, dezvoltarea și implementarea politicilor care să susțină utilizarea echitabilă a resurselor și a mediului. Raportul este intitulat *Understanding Environment, Conflict, and Cooperation* și identifică lipsurile și oportunitățile în cercetarea și elaborarea politicilor din domeniul mediu, conflict și cooperare, fiind destinat și promovării colaborării în cadrul Sistemului ONU.

³ Steve Lonergan și Geoff Dalbey, *Linking Environment and Security. Conflict Prevention and Peace making in East and Horn of Africa*, The Heinrich Boell Foundation North America, 2004.

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare / PNUD

În Raportul său din 1994, PNUD propune o tranziție în gândirea conceptului de securitate, de la securitatea nucleară a Războiului Rece la securitatea umană (human security). Argumentele din raport pornesc de la interpretarea pentru prea mult timp a conceptului de securitate într-un mod extrem de limitat: securitatea teritoriului unui stat în fața agresiunii externe, în fața unui dezastru nuclear și protejarea intereselor naționale prin intermediul politicii externe. De asemenea, raportul ia în considerație diferențele existente între țările dezvoltate și cele în dezvoltare. Pe când statele industrializate erau prinse în războiului ideologic Est-Vest, țările în dezvoltare erau expuse la pericolele care le amenințau suveranitatea națională, încă destul de fragilă. Pentru aceste state, securitatea înseamnă protecție în fața epidemiilor, foametei, șomajului, crimei, conflictelor sociale, represiunii politice și hazardelor naturale. Componentele securității umane (securitatea economică, securitatea alimentară, securitatea sănătății, securitatea ecologică, securitatea personală, securitatea comunității, securitatea politică) sunt interdependente.

Caracteristici ale securității umane²:

Spre deosebire de securitatea militară, securitatea umană este orientată spre oameni, fiind o preocupare universală, atât a populației statelor dezvoltate, cât și a celei din țările în dezvoltare.

Securitatea umană este mai ușor de atins prin prevenire, decât prin intervenție ulterioară.

Conceptul de securitate umană accentuează faptul că oamenii trebuie să dețină capacitatea de a se îngriji – să-și acopere minimum de necesități. Prin urmare, conceptul nu este unul defensiv, așa cum este securitatea militară. Este un concept integrator, care presupune solidaritate între oameni și nu poate fi realizat prin forță, cu sprijinul armatei.

Aceste caracteristici ale securității umane se răsfrâng, implicit, și asupra componentei securității ecologice. Raportul PNUD abordează securitatea ecologică în termenii amenințărilor provenind din partea mediului, care sunt o combinație a degradării ecosistemelor locale și a mediului înconjurător global.

Raportul analizează atât riscurile de mediu din interiorul unei țări, cât și amenințările globale. Astfel, studiul se concentrează pe accesul la resursele de apă și la resursele de pământ fertil și păduri, pe poluarea aerului, pe efectele dezastrelor naturale. Într-un subcapitol separat³, raportul tratează amenințările globale la securitatea umană, menționându-le în primul rând pe cele provenind din partea mediului înconjurător: degradarea solului, defrișările, emisiile de gaze cu efect de seră (aceste amenințări sunt tratate la nivelul de percepție al anului 1994). Raportul menționează că majoritatea efectelor degradării mediului se resimt local, dar unele au tendința de a migra, cum sunt poluarea aerului (emisiile de gaze cu efect de seră, emisiile de gaze care duc la subțierea stratului de ozon), diminuare biodiversității (pădurile tropicale, habitatele marine de coastă, recifurile de corali etc.).

Panelul personalităților eminente pentru amenințări, provocări și schimbare

¹ ***, *Human Development Report*, Chapter 2: New Dimensions of Human Security, UNDP, 1994.

² Idem 7, pag. 22.

³ Idem 7, pag.34.

Secretarul general al ONU, Kofi Annan, a subliniat în raportul său din septembrie 2003 legătura dintre mediu și conflict¹, iar la inițiativa acestuia a fost constituit Panelul personalităților eminente pentru amenințări, provocări și schimbare, având ca scop identificarea unor măsuri practice pentru asigurarea unui răspuns colectiv pentru rezolvarea problemelor globale de securitate, variind de la terorism și arme de distrugere în masă la amenințări de tip „soft”, cum ar fi sărăcia și răspândirea de epidemii.

Raportul, intitulat "O lume mai sigură: Responsabilitatea noastră comună" și prezentat la 1 decembrie 2004, analizează structura și diversitatea amenințărilor actuale la adresa securității internaționale, oferind și recomandări pentru modul în care Națiunile Unite pot aborda problemele de securitate, prin realizarea unor reforme politice și de structură. Raportul admite că problemele ecologice, cum ar fi schimbările climatice, raritatea resurselor naturale, defrișările și deșertificările contribuie la conflictele intra- și inter-statale, precum și la escaladarea tensiunilor și crizelor sociale.

Panelul a identificat lipsa de cooperare dintre organismele ONU care se ocupă de mediu, dezvoltare și securitate, aceasta putând reprezenta un factor cheie în asigurarea, într-o măsură redusă, a securității ecologice. Panelul a indicat că guvernele naționale împărtășesc aceleași impedimente pentru răspunderea la provocările cu caracter inter-disciplinar².

2.2. NATO

Spre deosebire de UNEP, care este un organism dedicat protecției mediului și care a abordat și relația cu domeniul de securitate, demersurile NATO (și de altfel și ale OSCE) au fost în sens invers: de la o preocupare de bază strict militară și de securitate, aria lor de activitate s-a lărgit, cuprinzând astfel și celelalte dimensiuni ale securității.

Discuțiile legate de conectarea problemelor de mediu de instituțiile militare tradiționale au fost controversate. Într-o abordare generală, statul este furnizor de securitate prin elaborarea și implementarea de legi, redistribuția de bogăție, asigurarea de bunuri publice, constituirea de servicii militare și de informații și prin aderarea la alianțe strategice. În acest context, întrebările care au apărut au fost legate fie de posibilitatea încorporării problemelor de mediu în instituțiile militare și de informații (în SUA și statele europene), fie de reconstrucția capacității statului pentru asigurarea securității ecologice (statele în dezvoltare)³.

Există două modalități prin care problemele de mediu au fost integrate în activitatea structurilor militare și de informații, instituțiile tradiționale de asigurare a securității: modul în care problemele de mediu pot amenința securitatea națională și pot deveni relevante pentru mandatul acestor instituții; și modul în care activitățile acestor instituții afectează mediul înconjurător.

¹ „Lastly, in addressing the root causes of armed conflict, the United Nations System will need to devote greater attention to the **potential threats posed by environmental problems**. [...] The implications of the scarcity of certain natural resources, of the mismanagement or depletion of natural resources and of the unequal access to natural resources as potential causes of conflict need to be more systematically addressed by the United Nations system. The United Nations system should consider ways to build additional capacity to analyze and address potential threats of conflict emanating from international natural resources disparities.”

² Steve Loneragan și Geoff Dalbey, *op. cit.*, pag. 3.

³ ***, *IUCN State-of-the-art-review on Environment, Security, and Development Cooperation*, for the Working Party on Development, Cooperation and Environment, OECD Development Assistance Committee, Chapter IV: The Role of Traditional Security Institutions, pag. 36.

NATO, prin Comitetul pentru Provocările Societății Moderne (Committee on the Challenges of Modern Societies / CCMS)¹, s-a lansat în domeniul securității ecologice cu puțin înainte ca termenul de securitate ecologică să fie inclus în terminologia Alianței Nord-Atlantice în anii '90. La începutul anilor '80, când nu exista nici un cadru de dialog al relației apărare-mediu, NATO/CCMS a inițiat primele proiecte prin care instituțiile militare au fost determinate să studieze relația cu mediul înconjurător (Zgomotul aeronavelor și conservarea mediului, 1982; Prezervarea florei și faunei în zonele de antrenamente militare, 1984).

CCMS abordează atât probleme cu caracter militar, cum ar fi curățarea și reutilizarea fostelor situri militare, cât și probleme de mediu care afectează statele membre și parteneri (fenomenul de deșertificare în statele Dialogului Mediteranean). CCMS și-a definit un număr de obiective cheie pentru a-și ghida activitatea: reducerea impactului asupra mediului al activităților militare, desfășurarea de studii regionale inclusiv asupra activităților trans-frontaliere și prevenirea conflictelor legate de raritatea resurselor, abordarea noilor riscuri la adresa societății și mediului, care pot cauza instabilitate economică, culturală și politică.

Studiul pilot lansat în 1995 și finalizat în 1999 este o lucrare de referință în literatura de specialitate: *Environment and Security in an International Context*. Studiul NATO-CCMS a identificat o serie de zone de criză, susceptibile a fi generatoare de diferite conflicte², cum ar fi: platourile aride și semi-aride, bazine hidrografice împărțite între mai multe state, zone degradate de minerit și construcția de baraje, pădurile tropicale, cartierele sărace ale marilor metropole. Aceste zone sensibile se regăsesc cu precădere în Africa, America Latină, Asia Centrală și de Sud-Est, Oceania. Studiul oferă o clasificare a tipurilor de conflicte ecologice, exemple de astfel de conflicte, precum și posibile soluții, prin identificarea acțiunilor specifice politicii externe, politicii de mediu și politicii de securitate pentru asigurarea securității ecologice.

2.3. OSCE

OSCE are un rol important în coordonarea activității ecologice și economice cu mijloace de avertizare timpurie, prevenire a conflictelor și reabilitare post conflict în regiune.

În 1999, în cadrul Celui de-al 7 Forum economic al OSCE³ a existat un grup informal de lucru privind securitatea ecologică, cu scopul de a aborda acest subiect din perspectiva organizației. Acest grup a emis o serie de recomandări cum ar fi: identificarea

¹ CCMS este un forum pentru schimbul de experiență și informații în domeniul social, sănătate și protecție a mediului între statele membre și parteneri ale Alianței Nord-Atlantice. Comitetul își desfășoară activitatea într-un mod descentralizat, cu participarea voluntară a statelor la diverse studii pilot, proiecte, ateliere de lucru și seminarii, finanțate din fonduri naționale. De la înființarea sa în 1969, au fost realizate 68 de studii-pilot și 7 proiecte pe termen scurt, care s-au axat pe reducerea impactului asupra mediului al activităților militare (proiecte de educație și cercetare), pe activități cu caracter trans-frontalier (procesul decizional privind dezvoltarea durabilă în Asia Centrală, poluarea aerului trans-frontalier, modelarea ecosistemelor lagunare, managementul deșeurilor industriale și toxice), pe prevenirea conflictelor ca urmare a caracterului limitat al resurselor naturale (managementul integrat al resurselor de apă), abordarea noilor riscuri la adresa mediului și societății (evaluarea riscului de îmbolnăvire de cancer, evaluarea dezastrului natural, produse și tehnologii curate), abordarea riscurilor neconvenționale la adresa securității (controlul poluării, educația ecologică, riscurile tehnologice și de sănătate, calitatea vieții). (www.nato.int).

² NATO/CCMS Pilot Study no.232: *Environment and Security in an International Context*, Ed. Kurt M. Lietzmann, Gary D. Vest, March 1999, pag. 110.

³ EF. GAL/3/99, 26 iulie 1999.

problemelor de mediu naționale și internaționale care pot avea un impact asupra securității mediului, prin utilizarea misiunilor regionale OSCE; întărirea cooperării regionale cu privire la aspectele de mediu cu caracter transfrontalier; oferirea de sprijin politic și tehnic altor organizații internaționale: ONU, UNEP, CSD.

De asemenea, Summitul OSCE de la Istanbul din 1999 recunoaște în paragraful 31 riscurile la adresa securității provenind din degradarea mediului și diminuarea resurselor naturale¹.

În toamna anului 2002, OSCE, UNEP și PNUD și-au unit forțele în cadrul Inițiativei pentru securitate și mediu (ENVSEC) pentru promovarea managementului mediului ca o strategie de reducere a insecurității în Europa de Sud-Est, Caucaz și Asia Centrală². CCMS și Programul „Securitate prin Știință” al NATO sunt asociate ENVSEC, asigurându-se coordonarea activităților și schimbul de informații.

ENVSEC lucrează în colaborare cu experții naționali și internaționali, încercând identificarea acelor situații în care problemele de mediu tind să genereze conflicte sau oferă oportunități de cooperare. ENVSEC este un forum deschis, care funcționează la invitația guvernelor, cu scopul de a asigura coordonare între instituțiile internaționale și de a beneficia de experiența lor în domeniu.

2.4. UE3

În ceea ce privește domeniul strict al securității ecologice, activitatea UE este extrem de limitată. Ea se concretizează mai mult în recunoașterea necesității integrării acestui domeniu în conceptul larg al securității. În strategia de securitate adoptată de Uniunea Europeană în 2003 (*A secure Europe in a better world*), este recunoscut rolul jucat de problemele de mediu în ciclurile de conflicte, prin accentuarea turbulențelor și mișcărilor de migrație⁴. Constituția Europeană, semnată în octombrie 2004, confirmă că obiectivul UE este acela de a asigura o dezvoltare durabilă a Europei, acordând atenție dimensiunilor economice, sociale și ecologice⁵. Noua Constituție oferă premisele pentru ca Uniunea să devină un actor mai puternic în asigurarea păcii și securității pe continentul european. Pe baza Strategiei de Dezvoltare Durabilă, adoptată în 2001, UE va integra dimensiunea de mediu în cadrul tuturor politicilor sale.

¹ „The link between security, democracy and prosperity has become increasingly evident in the OSCE area, as has the risk to security from environmental degradation and the depletion of natural resources. Economic liberty, social justice and environmental responsibility are indispensable to prosperity [...]” – Declarația Summitului OSCE de la Istanbul din 1999, paragraful 31.

² www.osce.org

³ Preocuparea Uniunii Europene în domeniul protecției mediului datează din 1972, când au fost pentru prima oară definite principiile care să ghideze acțiunile de protecție a mediului, și anume: prevenirea poluării la sursă, compatibilitatea cu dezvoltarea economică și socială, poluatorul plătește etc. Tratatul Uniunii Europene au stabilit de-a lungul timpului că protecția mediului reprezintă o prioritate, încercând armonizarea standardelor de mediu în toate statele membre într-un mod care să nu le prejudicieze dezvoltarea economică. Actul Unic Vest European este cel care introduce dimensiunea protecției mediului în politica Comunității Europene, iar Tratatul de la Maastricht (1992) introduce termenul de „politică” în descrierea demersurilor cu privire la mediul înconjurător, înlocuind conceptul de „acțiuni”. De asemenea, începând cu 1972, Comisia Europeană a lansat un set de acțiuni în domeniul protecției mediului, care să substituie o politică cadru la nivel comunitar, dar care nu au un caracter obligatoriu.

⁴ “Security is a precondition of development. Conflict not only destroys infrastructure, including social infrastructure; it also encourages criminality, deters investment and makes normal economic activity impossible. A number of countries and regions are caught in a cycle of conflict, insecurity and poverty. **Competition for natural resources – notably water – which will be aggravated by global warming over the next decades, is likely to create further turbulence and migratory movements in various regions.**” (pp.2-3)

⁵ “The Union shall work for sustainable development of Europe based on balanced economic growth and price stability, a highly competitive social market economy, aiming at full employment and social progress, and with a high level of protection and improvement of the quality of the environment... It shall contribute to peace, security, [and] the sustainable development of the Earth” (Title I, article I-3).

UE a promovat tema securității ecologice ca o temă la Summit-ul Dezvoltării Durabile de la Johannesburg din 2002, demarând două Inițiative legate de resursele de apă și de energie.

3. Rolul organizațiilor internaționale în asigurarea securității ecologice

3.1. Rolul ONU

Majoritatea studiilor existente legate de rolul organizațiilor internaționale în asigurarea securității ecologice se referă la ONU, tocmai pentru că este un organism la nivel global și dispune de structuri specifice pentru protecția mediului, dezvoltare și securitate, a căror lipsă de colaborare și integrare se resimte puternic.

Acțiuni ONU pentru asigurarea securității ecologice

Rolul ONU în asigurarea securității ecologice poate fi materializat prin următoarele acțiuni¹:

Facilitarea negocierii și implementării acordurilor multilaterale de mediu Instrumentele legale existente acoperă o plajă largă de problematici relevante pentru securitatea ecologică, inclusiv schimbările climatice, managementul resurselor de apă, degradarea solului și deșertificarea, prezervarea biodiversității. Multe dintre acordurile de mediu conțin puține obiective specifice și perioade determinate de realizare. Măsurile de monitorizare și impunere sunt de regulă extrem de slabe sau inexistente. De asemenea, multe acorduri de mediu nu au fost încă ratificate sau au fost ratificate la lungi perioade de timp după semnarea acestora. UNEP și celelalte agenții ONU pot continua sprijinirea statelor pe parcursul negocierii și implementării acordurilor și planurilor de acțiune internaționale relevante și încurajarea acestora în sensul ratificării rapide.

Promovarea cooperării regionale în domeniul mediului

ONU poate promova cooperarea regională pentru protejarea bazinelor de apă dulce și a altor ecosisteme. Cooperarea pentru protejarea resurselor este mult mai eficientă decât competiția și conflictul între adversari tradiționali (a se vedea în acest sens Inițiativa ENVSEC, la care două agenții ONU sunt asociate: UNEP și PNUD și care s-a dovedit unul dintre cele mai reușite modele de cooperare regională în Caucazul de Sud și în Europa de Sud-Est;).

Accelerarea eforturilor de îndeplinire a obiectivelor Mileniului (Millenium Development Goals) și a obiectivelor referitoare la dezvoltare durabilă cuprinse în planurile de acțiune de la Summit-ul Mondial al Dezvoltării Durabile de la Johannesburg (2002) și de la alte conferințe ale Națiunilor Unite de mare anvergură.

Finanțarea de inițiative ecologice și sociale în țările în dezvoltare

Implementarea actualelor acorduri multilaterale de mediu și a planurilor de acțiune privind dezvoltarea durabilă necesită finanțare din partea instituțiilor și inițiativelor internaționale ecologice, cum ar fi GEF (Global Environmental Facility/Facilitatea

¹ Michael Renner și Hilary French, „Linkages Between Environment, Population and Developemnt”, in *ECSP Report*, Woodrow Wilson Center, Issue 10, pp 58-59, 2004.

Globală de Mediu)¹ și UNEP. GEF alocă anual 300 mil. USD pentru inițiative privind protecția mediului în statele în dezvoltare, iar UNEP are un buget anual de 100 mil. USD. Chiar strângerea acestor sume mici de bani de la guvernele donatoare s-a dovedit a fi un exercițiu destul de dificil.

Constituirea de inițiative de mediu în cadrul eforturilor de reconstrucție post-conflict

Degradarea mediului ca urmare a conflictelor armate încetinește livrarea ajutorului umanitar și poate împiedica eforturile de reconstrucție. Protecția mediului trebuie inclusă în acțiunile de reconstrucție.

Trebuie luată în considerare, inclusiv, posibila mandatare a UNEP pentru asumarea unui rol în prevenirea conflictelor având ca origine problemele de mediu². Evaluările post-conflict ale UNEP în anul 2004 au inclus Afganistan, Irak, Teritoriile Palestiniene, Liberia, Haiti, cu finanțare de la guvernele Germaniei, Finlandei, Japoniei, Marii Britanii, precum și de la Comisia Europeană. De asemenea, UNEP a monitorizat situația în continuă degradare din Sudan și a făcut demersuri pentru o posibilă viitoare implicare în regiunea Marilor Lacuri din Africa³.

Promovarea unei guvernări deschise și transparente

Asigurarea securității ecologice necesită sisteme de guvernare transparente și deschise, care descurajează corupția și permite oamenilor afectați de degradarea mediului să aibă un cuvânt de spus în luarea deciziilor. În acest scop, Principiul 10 al Declarației Summit-ului de la Rio de Janeiro stipulează că indivizii sunt îndreptățiți să aibă acces la informației și la demersuri legale, inclusiv să fie implicați în luarea deciziei. Acest principiu a fost consacrat în Convenția de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la procesul de luare a deciziilor și accesul la justiție pe problemele de mediu (1998)⁴. ONU poate contribui la asigurarea transparenței în propriile instituții și acțiuni.

Reformarea ONU pentru asigurarea securității ecologice

Dintre recomandările raportului panelului personalităților eminente legate de reformarea ONU⁵, menționăm câteva propuneri importante din perspectiva securității ecologice:

¹ GEF este un organism creat în 1990 ca urmare a unei înțelegeri între PNUD, UNEP și Banca Mondială de a sprijini cu precădere statele în dezvoltare, în șase domenii: biodiversitate, schimbări climatice, managementul resurselor de apă, subțierea stratului de ozon, degradarea solului și poluanții organici persistenti. Fondurile GEF se constituie pe baza fondurilor voluntare ale guvernelor.

² „Pathways to Environmental Security. Chairman’s Summary of the Proceedings of The Hague Conference on Environment, Security and Sustainable Development, 9-12 May, 2004, pag. 6, – Tom Spencer, Chairman; Johannah Bernstein, Rapporteur;

³ ***, UNEP Annual Report 2004: Environment for a Secure Future, pag. 112

⁴ Convenția de la Aarhus „reprezintă cea mai ambițioasă inițiativă din domeniul „democrației de mediu” întreprinsă până în prezent sub auspiciile Națiunilor Unite” - Kofi A. Annan- Secretarul General al Organizației Națiunilor Unite.

⁵ ***, *A more secure world: Our shared responsibility*, Report of the Secretary-General High-level Panel on Threats, Challenges and Change, UN, 2004; “Environment and Security – The Role of the United Nations”, Roundtable Conference, June 2, 2004, United Nations Foundations and Woodrow Wilson International Center for Scholars.

Instituțiile internaționale și statele nu au abordat problemele legate de dezvoltare, de degradare a mediului într-un mod curent și integrat, continuând abordările sectoriale fragmentate.

Problemele de mediu sunt rareori încorporate în politicile de securitate, de dezvoltare și sociale. Nu există coerență în eforturile de protecție a mediului la nivel mondial, iar majoritatea încercărilor de a crea structuri de guvernare care să rezolve problemele globale de mediu nu au abordat în mod corect schimbările climatice, deșertificarea sau defrișările. Acordurile multilaterale de mediu de la nivel regional sau global sunt subminate de implementare necorespunzătoare.

Consiliul de Securitate al ONU ar trebui să preia un rol de conducere, prin transformarea securității ecologice într-o prioritate și transferarea problemelor de mediu din domeniul tehnic în cel al securității.

Coordonarea eforturilor internaționale în domeniul securității ecologice, cu precădere a celor din sistemul Națiunilor Unite. În acest sens, există propuneri pentru crearea unui post nou, cel de Înalt Reprezentant pentru Mediu sau pentru Dezvoltare Durabilă, desemnarea unui Raportor Special pentru mediu care să coordoneze agențiile și să raporteze CS ONU, constituirea unui forum la nivel înalt.

Constituirea unui „think tank” global în domeniul securității ecologice, care să faciliteze schimbul de date, transferul de tehnologie și perfecționarea instituțională în cadrul agențiilor;

Identificarea conflictelor între comerț, drepturile omului și regimurile de mediu, cum ar fi modificarea regulilor comerciale care sprijină o dezvoltare nedurabilă;

Crearea de stimulente pentru transferarea cheltuielilor din domeniul securității tradiționale în cel al securității umane.

Schimbările climatice

SG ONU ar trebui să facă din această problemă un subiect al diplomației personale și să îl susțină pe lângă liderii globali;

Realizarea unei evaluări interne a modului în care schimbările climatice afectează misiunile ONU și evaluarea impactului politicilor ONU asupra schimbărilor climatice;

Integrarea schimbărilor climatice și a planificării în caz de dezastre simultan cu întărirea programelor dedicate asistenței umanitare;

Încurajarea participării sectorului privat și încurajarea investițiilor tehnologice;

Managementul integrat al resurselor de apă

- ONU recunoaște importanța politicii în domeniul resurselor de apă și a încorporat acest aspect în Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, expertiza ONU în domeniul managementului resurselor de apă este difuză;
- stabilirea accesului la apă ca un drept uman și concentrarea asupra îmbunătățirii calității apei și a normelor de igienă pentru salvarea vieților;
- integrarea muncii ONU în domeniul managementului resurselor de apă între agenții prin utilizarea Deceniului Internațional al Apei (2005-2015);

- crearea unui Fond Global al Apei (similar celui pentru SIDA, tuberculoză și malarie) pentru asigurarea finanțării și coordonării activităților ONU în domeniul resurselor de apă;
- crearea unui forum pentru identificarea și articularea nevoilor celor din Sud pentru managementul transfrontalier al resurselor de apă, rezolvarea conflictelor;
- dezvoltarea unui program integrat, sistematic, de diplomație preventivă în domeniu pe baza cadrului oferit de Banca Mondială și GEF.
- facilitarea dezvoltării de cadre instituționale pentru dialog pe probleme de apă la nivelul statelor aparținând aceluiași bazin hidrografic;
- stabilirea de standarde internaționale pentru culegerea și analiza de date hidrologice și dezvoltarea de baze de date;

Guvernare globală de mediu

Dincolo de aceste acțiuni concrete în care ONU se poate implica, problema de fond legată de ONU este aceea că se resimte lipsa unui organism mondial în domeniul protecției mediului, de talia OMC din domeniul comerțului internațional, pentru a crea o contrapondere și pentru a se putea acorda problemelor de mediu importanța meritată. În același timp, acordurile multilaterale sectoriale ar putea avea o șansă de reușită mult mai mare, mai ales dacă prin acest organism se răspunde și nevoilor de dezvoltare ale statelor în dezvoltare.

Necesitatea unei organizații internaționale a mediului, puternică, este critică pentru asigurarea unei guvernări globale de mediu eficiente (aceasta fiind inclusiv poziția UE). Astfel, rolul UNEP ca piesă centrală în cadrul Sistemului ONU se dovedește a fi critic. Totodată, este nevoie de eforturi suplimentare pentru evaluarea și maximizarea rolului și funcțiilor UNEP referitoare la mandat, finanțare, activități normative și operaționale¹. Din păcate, UNEP, căzând victimă a disputelor politice Nord-Sud, a rămas un organism palid, fără putere și sprijin financiar. Toate sediile agențiilor specializate ONU se află în Europa sau în America de Nord, singurul sediu aflat în afara acestei zone fiind cel al UNEP. A existat însă o campanie de susținere pentru plasarea sediului măcar al unui organism ONU într-o zonă mai puțin dezvoltată, UNEP fiind astfel concesiă făcută de statele industrializate, statelor în dezvoltare. Deși a înregistrat câteva succese destul de importante de la înființarea acestuia, în principiu cele legate de programele regionale de protejare a domeniului marin, există destul de multe critici aduse programului, și anume²:

- nu este un organism executiv precum UNESCO sau FAO - nu are putere executivă și trebuie să convingă celelalte agenții ONU să pună în practică programele sale;
- resursele financiare și personalul calificat sunt limitate; plasarea în Nairobi îl izolează de țările unde se iau majoritatea deciziilor legate de mediu, fiind greu de atras personal calificat;
- nu are putere de a interveni în afacerile interne ale țărilor, deci are șanse mici de a încuraja guvernele să fie de acord cu politici regionale de mediu;

¹ Idem 23, pag. 6.

² Lester Brown coord., *Starea Lumii 2000*, Editura Tehnică, București, 2000.

- localizarea în Kenya tinde să lase UNEP-ul divizat între țările dezvoltate care susțineau rezolvarea unor probleme globale cum ar fi poluarea și țările în dezvoltare care au considerat UNEP o agenție proprie și au sperat că acesta va fi înțelegător cu privire la nevoile și interesele țărilor slab dezvoltate în orice conflict cu țările dezvoltate.

Nevoia de reformare a UNEP a fost resimțită și în interiorul acestuia, Planul Strategic pentru susținere tehnologică și întărirea capacității recunoaște lipsa de cooperare inter-agenții ONU. În acest sens, se recomandă UNEP întărirea cooperării cu PNUD, cu care de altfel are semnat și un Memorandum de Înțelegere, la sfârșitul anului 2004, pentru a se asigura încorporarea considerentelor de mediu în politicile și activitățile curente de dezvoltare durabilă.

O altă variantă pentru guvernarea globală pleacă de la acordurile multilaterale de mediu și propune unirea acestora într-o singură organizație internațională. Aceasta presupune coordonare, îmbunătățirea capacităților acestora și instrumente de implementare comune. La nivel internațional, secretariatele înființate ca urmare a diferitelor convenții sunt destul de dispersate². În același timp există domenii unde acțiunile pentru instaurarea unui regim internațional au evoluat, în timp ce în alte domenii acestea nu există.

Pentru coordonarea acestor acorduri multilaterale de mediu trebuie luate în considerare următoarele aspecte:

- concentrarea secretariatelor diferitelor acorduri fie pe criterii sectoriale (de ex. cele legate de domeniul biodiversității), funcționale (de ex. cele legate de comerț și finanțe) sau regionale; trebuie menționată în acest context intenția de asigurare a unei cooperări între UNEP și secretariatele convențiilor importante³;
- dezvoltarea unei convenții umbrelă pentru toate acordurile de mediu;
- crearea unui organism de control, care să poată verifica implementarea fiecărui acord în fiecare țară;
- stabilirea surselor de finanțare;
- stabilirea instrumentelor economice necesare implementării acordurilor de mediu și armonizarea acestora;
- crearea unui singur mecanism de transfer al resurselor financiare și a tehnologiei;
- încercarea de a convinge statele neseemnate ale vreunui acord să îl ratifice, astfel încât toate statele membre să ratifice toate acordurile de mediu;
- utilizarea unui singur organism științific pentru toate acordurile, în loc de unul distinct pentru fiecare în parte, care ar rezolva problema personalului necalificat cu care se confruntă multe acorduri.

¹ Bali Strategic Plan for Tehnology Support and Capacity Building, December, 2004, Bali, Indonesia.

² La Montreal (*Convenția privind Diversitatea Biologică, Protocolul de la Montreal asupra substanțelor care duc la subțierea stratului de ozon și Fondul Multilateral*), Geneva (*Convenția privind comerțul internațional cu specii faunistice și floristice pe cale de dispariție / CITES și Convenția Basel privind transportul transfrontalier al deșeurilor periculoase*) și Bonn (*Convenția Cadru a Națiunilor Unite privind Schimbările Climatice, Convenția Națiunilor Unite pentru combaterea deșertificării în țările care se confruntă cu secetă prelungită și/sau deșertificare, mai ales cele din Africa și CDM*).

³ Conform recomandării întâlnirii dintre UNEP și secretariatele convențiilor sub egida Națiunilor Unite, inclusive UNFCC, *Convenția privind deșertificarea și Convenția de la Ramsar*

Este destul de greu de realizat un regim internațional unic, având în vedere gradul mare de fragmentare existent, atât regional, cât și sectorial, numărul imens de acorduri de mediu existente și gradul diferit de ratificare și implementare a acestora. Este deosebit de important faptul că GEF a fost ales ca mecanism de transfer financiar în cadrul mai multor acorduri, fapt care îi poate conferi în viitor statutul de mecanism financiar unic al acordurilor de mediu multilaterale.

3.2. NATO

Importanța NATO prin CCMS nu poate fi neglijată. Trebuie, în primul rând, subliniată contribuția remarcabilă la literatura de specialitate prin elaborarea studiului *Environment and Security in an International Context*, care reunește, pe lângă istoricul relației mediu-conflict, tipologii de conflicte ecologice și exemple în acest sens, și o serie de recomandări referitoare la politicile de răspuns. În același timp, trebuie subliniată importanța demersului, în contextul în care Alianța Nord-Atlantică a fost în primul rând o organizație militară. Orientarea spre o organizație de securitate, în sensul larg al conceptului, s-a materializat, dincolo de numeroasele studii și proiecte pilot, și în sprijin post-dezastre naturale în statele membre și partenere, prin intermediul Centrului Euro-Atlantic de Răspuns la Dezastre (*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center / EADRCC*).

De asemenea, în statele NATO, instituțiile de apărare și de informații dețin resurse extrem de sofisticate care pot sprijini evaluarea de mediu și monitorizarea, precum și în dezvoltarea de tehnologii curate¹.

Una dintre recomandările pentru îmbunătățirea activității Alianței în asigurarea securității ecologice se referă la lansarea unui nou studiu pilot al NATO/CCMS referitor la relația mediu-securitate în secolul al XXI-lea, admitând importanța abordării, în egală măsură, a dimensiunii de mediu, de dezvoltare, militare și de politică externă².

3.3. OSCE

ENVSEC reprezintă cea mai remarcabilă inițiativă în domeniul cooperării regionale pentru asigurarea securității ecologice. Acest lucru se datorează pe de o parte coordonării între organisme importante în acest domeniu: UNEP, PNUD, OSCE, alături de NATO/CCMS și Programul NATO „Securitate prin știință” (se regălesc 4 dintre cele 5 organizații internaționale studiate în această lucrare), pe de altă parte pentru că promovează cooperarea pornind de la problemele de mediu comune unor actori aflați în conflict. Acest lucru demonstrează că relația mediu-conflict nu se realizează numai într-un sens, și anume problemele de mediu duc la conflict, ba din contra, acestea pot atenua diverse dispute regionale cu altă sursă. Concentrarea ENVSEC pe zonele tradițional conflictuale ale Europei, și anume Caucazul de Sud și Europa de Sud-Est demonstrează eficiența acestui demers. ENVSEC vine în completarea lipsurilor existente la nivel global.

¹ ***, *IUCN State-of-the-art-review on Environment, Security, and Development Cooperation*, for the Working Party on Development, Cooperation and Environment, OECD Development Assistance Committee, Chapter IV: The Role of Traditional Security Institutions, pag. 38.

² Idem 23, pag. 13.

Raportul ENVSEC asupra Caucazului de Sud¹ avertizează că problemele legate de degradarea mediului și accesul la resurse naturale ar putea accentua tensiunile în zonele de conflict Abhazia, Oseția de Sud și Nagorno-Karabah. ENVSEC are în acest moment în atenție întărirea bazei științifice pentru riscurile deja identificate, cu scopul identificării de soluții. Activitățile curente includ identificarea riscurilor de mediu din Valea Fergana din Asia Centrală, divizată între Kârgistan, Tadjikistan și Uzbekistan².

3.4. UE

Activitatea UE în acest domeniu securității ecologice este limitată, comparativ cu celelalte organizații, necesitând următoarele îmbunătățiri:

abordarea aspectelor de securitate ecologică în contextul lărgirii și evaluarea situației din punctul de vedere al securității ecologice în vecinătatea estică a UE3 (posibilă sugestie de corelare cu ENVSEC, care este concentrată tocmai pe regiunea de vecinătate a UE);

Promovarea unor conexiuni între strategia de securitate a UE și cea vizând promovarea dezvoltării durabile dincolo de granițele Uniunii. Eforturile ar trebui direcționate către integrarea Strategiei de securitate a UE și a dimensiunii externe a dezvoltării durabile („Towards a Global Partnership for Sustainable Development”), paralel cu o refacere a Strategiei de Dezvoltare Durabilă.

Integrarea dimensiunii de securitate în Inițiativele Apă și Energie a UE. Cele două inițiative de parteneriat propuse de UE la Summit-ul de la Johannesburg ar trebui să reflecte dimensiunea securității ecologice;

Utilizarea oportunității de adoptare a unei Constituții Europene, cu inițiativele sale noi legate de politica externă și de securitate comune, pentru introducerea conceptului de securitate ecologică în gândirea strategică a UE4.

4. Concluzii

Din analiza organizațiilor internaționale prezentate în cadrul acestei lucrări, se remarcă evidenta și inutila dublare a inițiativelor și a eforturilor în domeniul vast al protecției mediului, cu o abordare limitată a relației mediu-securitate, pe fondul permanentei lipse de resurse financiare pentru promovarea unor proiecte concrete. Lipsa de coordonare între structurile ONU, precum și între organizațiile regionale, conduce la o utilizare superficială a fondurilor, destinate în special pentru întreținerea unor aparate birocratice. Domeniul securității ecologice nu se deosebește cu mult de alte domenii ale cooperării internaționale: supra-instituționalizare și insuficiente fonduri.

În același timp, nu există un organism special destinat securității ecologice. Crearea însă a unei structuri speciale este puțin probabil să se dovedească eficientă, mult mai sustenabil fiind utilizarea pârgurilor deja existente.

Deși mult criticate și supuse permanent în ultimii ani unei presiuni a reformei și transformării, OSCE și NATO sunt organizații care s-au adaptat mult mai bine noilor amenințări, comparativ cu ONU și UE. Avantajul acestora este că pe dimensiunea de se-

¹ *Environment and Security. Transforming Risk into Cooperation, The Case of Southern Caucasus*, 2004, UNEP, UNDP, OSCE.

² ***, UNEP Annual Report 2004: Environment for a Secure Future, pag. 11.

³ Idem 23, pag. 10.

⁴ Idem 23, pag. 11.

curitate ecologică au promovat deja o serie de proiecte concrete, menite a rezolva problemelor cu care se confruntă statele membre sau parteneri (de ex. deșertificarea în regiunea Mediteranei, curățarea și reabilitarea fostelor situri militare din Europa de Est). De asemenea, cadrul NATO și OSCE au oferit un cadru potrivit întăririi dialogului transatlantic, între experții UE și cei ai SUA:

Totodată, se poate remarca o mai ușoară adaptare a instituțiilor tradiționale militare pentru incorporarea noilor dimensiuni ale securității, comparativ cu instituțiile importante ale protejării mediului înconjurător și eforturile acestora de apropiere de componenta de securitate.

Bibliografie

Brown, Lester coord., *Starea Lumii 2000*, Editura Tehnică, București, 2000.

Lonergan, Steve; Geoff Dalbako, *Linking Environment and Security. Conflict Prevention and Peace making in East and Horn of Africa*, The Heinrich Boell Foundation North America, 2004.

Renner, Michael; Hilary French, „Linkages Between Environment, Population and Development”, in ECSP Report, Woodrow Wilson Center, Issue 10, 2004.

„Pathways to Environmental Security”. Chairman’s Summary of the Proceedings of The Hague Conference on Environment, Security and Sustainable Development, 9-12 May, 2004, – Tom Spencer, Chairman; Johannah Bernstein, Rapporteur; “Environment and Security – The Role of the United Nations”, Roundtable Conference, June 2, 2004, United Nations Foundations and Woodrow Wilson International Center for Scholars.

***, *A more secure world: Our shared responsibility*, Report of the Secretary-General High-level Panel on Threats, Challenges and Change, UN, 2004

***, *Understanding Environment, Conflict, and Cooperation*, UNEP, 2004.

***, *Human Development Report*, Chapter 2: New Dimensions of Human Security, UNDP, 1994.

***, *State of the World 2005*, „Security Redefined”, Worldwatch Institute, 2005.

***, *IUCN State-of-the-art-review on Environment, Security, and Development Cooperation*, for the Working Party on Development, Cooperation and Environment, OECD Development Assistance Committee, Chapter IV: The Role of Traditional Security Institutions.

***, *NATO/CCMS Pilot Study no.232: Environment and Security in an International Context*, Ed. Kurt M. Lietzmann, Gary D. Vest, March 1999.

***, *UNEP Annual Report 2004: Environment for a Secure Future*.

***, *Environment and Security. Transforming Risk into Cooperation, The Case of Southern Caucasus*, 2004, UNEP, UNDP, OSCE.