الجمعية العامة الـ 142 للاتحاد البرلماني الدولي
دورة افتراضية، 24–27 أيار/ مايو 2021

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

C-I/142/M
29 كانون الثاني/ يناير 2020

اللجنة الدائمة
للسلم والأمن الدوليين

الاستراتيجيات البرلمانية لتعزيز السلم والأمن
إزاء التهديدات والصراعات الناجمة عن الكوارث
المرتبطة بالمناخ وعواقبها

مذكرة تفسيرية مقدمة من المقررين المشاركين
السيدة ك. روث (ألمانيا) والسيد و. سو (السنغال)
السيد س. ساماراسينغهي (سريلانكا)

1. عندما وصف الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريس أزمة المناخ بأنها "مسألة حياة أو موت"، لم يبالغ. كان يشدد على الطبيعة الدرامية والمتطرفة لواقعنا المشترك. كل يوم، يشهد الملايين من الناس في جميع أنحاء العالم تدمير وجودهم. بالنسبة لهم، فإن أزمة المناخ تعادل التصحر وتلف المحاصيل وملوحة التربة وندرة المياه والفيضانات وموجات الحر. في الوقت نفسه، فإن الاحتباس الحراري هو محرك للجوع والفقر. كما تتسبب بالفعل اليوم في خسارة لا تُحصى للأوطان والبنى المجتمعية والتراث الثقافي.

2. في كانون الثاني/ يناير 2019، عقد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة جلسة مناقشة مفتوحة لمناقشة التأثير الملموس لتغير المناخ على السلم والأمن، مع التركيز على طرق ملموسة للحد من آثار

الاحتباس الحراري. وشارك في المناقشة أكثر من 80 دولة، مما يدل على أهمية الموضوع. في هذا الاجتماع، تمت صياغة مصطلح "مضاعف التهديد" لوصف تغير المناخ.

3. مع توقيع اتفاق باريس في عام 2015 واعتماد كتاب قواعد كاتوفيتشي، أدرك المجتمع الدولي أن أزمة المناخ تمثل تحدياً عالمياً مشتركاً ووافق على الحد من الاحترار العالمي إلى أقل من درجتين مئويتين، وإذا أمكن إلى 1.5 درجة مئوية، حيث تهدف الأطراف إلى التغلب على الذروة العالمية لانبعاثات غازات الاحتباس الحراري في أقرب وقت ممكن.

4. تضاعف عدد الأشخاص الذين شُردوا نتيجة الأحداث الناجمة عن المناخ أربع مرات منذ السبعينيات. يقدر مركز مراقبة النزوح الداخلي أنه كان هناك ما يزيد عن 24 مليون حالة نزوح داخلي جديدة كل عام للفترة بين عامي 2008 و2017، مع استمرار الاتجاه في الارتفاع. في دراسة جراوندسويل عام 2018، يقدر البنك الدولي أنه سيتم تهجير 140 مليون شخص بسبب أزمة المناخ بحلول عام 2050 في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا وأمريكا اللاتينية وحدها. ومع ذلك، يوضح التقرير أيضاً أنه يمكن تجنب حوالي 80 بالمائة من النزوح من خلال تدابير التخفيف والتكيّف الطموحة.

5. تتزايد حدة تأثير تغير المناخ بشكل كبير على مختلف جوانب الحياة البشرية والأمن البشري فضلاً عن فرص التنمية. يتأثر النظام الجيوسياسي العالمي والاستقرار العالمي أيضاً بتغير المناخ. في كثير من النواحي، تعتبر أزمة المناخ أيضاً أزمة عدالة عالمية: على الرغم من أن الظواهر الجوية المتطرفة أصبحت شائعة بشكل متزايد في البلدان الصناعية، فإن أزمة المناخ تؤثر في المقام الأول على البلدان النامية والاقتصادات الناشئة– وبالتالي على مناطق الكوكب نفسها التي، ومن منظور تاريخي، تتحمل أقل مسؤولية عن الاحتباس الحراري. وفي الوقت نفسه، فإن أولئك الذين لديهم موارد أقل للتكيف هم الأكثر تضرراً من تأثير تغير المناخ: النساء والشباب والأطفال والسكان الأصليون، فضلاً عن الفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً في المجتمع. سواء كان ذلك بسبب البطالة أو الهجرة أو التعرض للتجنيد مع الجماعات المسلحة، فإن الشباب هم من بين أكثر الفئات عرضة للتورط المباشر في عدم الاستقرار الناتج عن الكوارث المرتبطة بالمناخ.

6. تعمل أزمة المناخ أيضاً كمضاعف لتهديد المظالم القائمة، حيث تميل إلى تضخيم النزاعات وزيادة تقويض حقوق الإنسان الأساسية، مثل الحق في الغذاء والماء والمأوى والتعليم والصحة والحياة الكريمة.

الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة، ولا سيما النساء والأطفال من بينهم، معرضون بشكل خاص لمزيد من الاستبعاد والحرمان من حقوق الإنسان الخاصة بهم. تميل حالات الأزمات إلى جعل الأشكال الحالية من التمييز وسوء المعاملة، وخاصة العنف الجنسي والعنف القائم على الجندر، أكثر حدة وانتشاراً.

7. الأشخاص الذين تتأثر حياتهم بتغير المناخ وتأثير الاحترار العالمي هم الأكثر احتمالاً لدعم العمل المناخي وكذلك بناء السلم وإدارة الموارد الطبيعية عندما يتم تعزيز حقوقهم وحمايتها، وعندما يشاركون في صنع القرار. وبالتالي، فإن الملكية والمشاركة تجعل سياسات المناخ وبناء السلم أكثر نجاحاً، وتؤدي إلى إجراءات تخفيفية أكثر عدلاً ونجاحاً بالإضافة إلى إجراءات بيئية.

8. من أجل الحفاظ على السلم والاستقرار وتقليل مخاطر الأمن المناخي، يشجع مشروع القرار البرلمانات الأعضاء في الاتحاد البرلماني الدولي على الاستعداد لمواجهة التحديات والاستثمار في استراتيجيات الوقاية. ويدعو أعضاء الاتحاد البرلماني الدولي إلى الاعتراف بالحاجة إلى استراتيجيات لمواجهة مخاطر الأمن المناخي، من حيث إعطاء الأولوية لدعم المناطق الضعيفة والهشة في تنفيذ اتفاق باريس وخطة عام 2030 وتجهيز منظومة الأمم المتحدة (بما في ذلك أقوى أجهزتها، مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة)، والمؤسسات متعددة الأطراف الأخرى والدول والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة للتعامل بفعالية مع التهديدات التي تلوح في الأفق للسيادة الغذائية، وتحديات إدارة الموارد الطبيعية والنزوح، وزيادة مخاطر الكوارث.

9. كما يهدف مشروع القرار أيضاً إلى تكثيف المناقشة العاجلة بشأن الهجرة بفعل المناخ بقدر الامكان لحماية اللاجئين في سياق أزمة المناخ – اللاجئون الذين، على الأقل في معظم الحالات، لا يندرجون تحت حماية اتفاقية اللاجئين. على المجتمع الدولي أن يجد حلولاً لحماية اللاجئين والنازحين داخلياً وفي مجال الهجرة. إن أعضاء الاتحاد البرلماني الدولي مدعوون إلى دعم عمل المؤسسات القائمة، بما في ذلك في إطار آلية وارسو الدولية للخسائر والأضرار وفرقة العمل التابعة لها والمعنية بالنزوح، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، والمنتدى المعني بالنزوح بسبب الكوارث. في الوقت نفسه، ينبغي دعم الدول الفردية التي تمضي قدماً بحذر، كما ينبغي تعزيز الاتفاقات النموذجية القائمة، مثل إعلان كارتاخينا في أمريكا اللاتينية أو اتفاقية كمبالا التي اعتمدها الاتحاد الإفريقي. نظراً لأن

الاتفاقات العالمية بشأن الهجرة واللاجئين تشير صراحة إلى الهجرة والنزوح المرتبطين بالمناخ، يشجع أعضاء الاتحاد البرلماني الدولي على العمل من أجل تنفيذها بالكامل.

10. عند التوقيع على اتفاق باريس في عام 2015، أقر الأطراف على الأقل إلى حد ما بهدف العدالة المناخية. وبالتالي تمّ الاتفاق على أن البلدان ذات البصمة البيئية الكبيرة سوف تتحمل تبعاً لذلك مسؤولية أكبر وتسعى إلى حلول مشتركة مع البلدان المتأثرة بشكل خاص بالأزمة. وهذا يعني أن التعامل مع أزمة المناخ هو أيضاً مسألة عدالة عالمية يجب أن تؤخذ على محمل الجد من أجل مواجهة الأزمة التوزيعية.

11. ينص مشروع القرار على أن تغير المناخ وأثره على البشرية كفاح مشترك يجب أن يتصدى له المجتمع الدولي ككل. لهذا السبب نحتاج جميعاً إلى الوقوف معاً لدعم الأسس الطبيعية للحياة، ولضمان أن نعيش جميعاً بشكل جيد على كوكبنا. هذا ضروري ليس فقط من منظور سياسة المناخ، ولكن أيضاً كجزء من خطة السلم المستدام.

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

142nd IPU ASSEMBLY
Virtual session, 24-27 May 2021

Standing Committee on
Peace and International Security

C-I/142/M
29 January 2020

Parliamentary strategies to strengthen peace and security against threats and conflicts resulting from climate-related disasters and their consequences

***Explanatory memorandum* submitted by the co-Rapporteurs**
Ms. C. Roth (Germany), Mr. Y. Sow (Senegal) and
Mr. S. Samarasinghe (Sri Lanka)

1. When United Nations Secretary-General António Guterres recently described the climate crisis as "a matter of life and death", he did not exaggerate. He was stressing the dramatic and extreme nature of our common reality. Every day, millions of people all over the world are witnessing the destruction of their existence. For them, the climate crisis equals desertification and crop failure, soil salinity and water scarcity, floods and heatwaves. At the same time, global warming is a driver of hunger and poverty. Already today, it is causing the incalculable loss of homelands, community structures and cultural heritage.

2. In January 2019, the UN Security Council held an open debate to discuss the concrete impact of climate change on peace and security, focusing on tangible ways to diminish the effects of global warming. More than 80 States took part in the debate, demonstrating the importance of the topic. At this meeting the term "threat multiplier" was coined to describe climate change.

3. With the signing of the Paris Agreement in 2015 and the adoption of the Katowice Rulebook, the international community has recognized the climate crisis as a shared global challenge and agreed to limit global warming to under 2 degrees Celsius, and if possible to 1.5 degrees Celsius, with Parties aiming to overcome global peaking of greenhouse gas emissions as soon as possible.

4. The number of people who have been displaced as a result of climate-induced events has quadrupled since the 1970s. The Internal Displacement Monitoring Centre estimates that there was an average of over 24 million new internal displacements per year for the period between 2008 and 2017, with the trend continuing to rise. In its 2018 Groundswell study, the World Bank estimates that 140 million people will be displaced by the climate crisis by 2050 in sub-Saharan Africa, South Asia and Latin America alone. However, the report also shows that around 80 per cent of the displacement can be avoided with ambitious mitigation and adaptation measures.

5. The effects of climate change are having an increasingly severe impact on different aspects of human life and human security as well as on development opportunities. The worldwide geopolitical order and global stability are also impacted by climate change. In many respects, the climate crisis is also a crisis of global justice: although extreme weather events are becoming increasingly common in industrialized countries, the climate crisis primarily affects developing countries and emerging economies – and thus the very regions of the planet that, from a historical perspective, bear least responsibility for global warming. Meanwhile, it is those with fewer resources to adapt who will be hardest hit by the impact of climate change: women, youth, children and indigenous people, as well as the most vulnerable and marginalized groups of society. Whether it be due to unemployment, migration or vulnerability to recruitment into armed groups, young people are among the most likely to be directly implicated in instability resulting from climate-related disasters.

6. The climate crisis also acts as a threat multiplier of existing injustices, with a tendency to amplify conflicts and to further undermine basic human rights, such as the rights to food, water, shelter, education, health and a life in dignity. People living in vulnerable situations, especially the women and children among them, are at particular risk of being further excluded and deprived of their human rights. Crisis situations tend to make existing forms of discrimination and abuse, especially sexual and gender-based violence, even more acute and widespread.

7. People whose lives are affected by climate change and the impact of global warming are more likely to support climate action as well as peacebuilding and natural resource management when their rights are being promoted and protected, and when they participate in decision-making. Ownership and participation therefore make climate and peacebuilding policies more successful, and induce fairer and more successful mitigation as well as environmental action.

8. In order to maintain peace and stability and to minimize climate security risks, the draft resolution encourages IPU Member Parliaments to be prepared for the challenges and to invest in prevention strategies. It calls on IPU Members to recognize the need for strategies to respond to climate security risks, in terms of both prioritizing support for vulnerable and fragile regions in implementing the Paris Agreement and the 2030 Agenda and equipping the UN system (including its most powerful organ, the UN Security Council), other multilateral institutions, States and other relevant actors to deal effectively with the looming threats to food sovereignty, the challenges of natural resource management and displacement, and an increased risk of disasters.

9. The draft resolution also aims to intensify the urgent debate about climate-induced migration as much as the protection of refugees in the context of the climate crisis – refugees who, at least in most cases, do not fall under the protection of the Refugee Convention. The international community has to find solutions on protecting refugees and internally displaced people, and in the field of migration. IPU Members are called upon to support the work of existing institutions, including in the framework of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage and its Task Force on Displacement, the United Nations Framework Convention on Climate Change, and the Platform on Disaster Displacement. At the same time, individual States that are carefully pushing forward should be supported, and existing role-model agreements, such as the Cartagena Declaration in Latin America or the Kampala Convention adopted by the African Union, should be strengthened. As the Global Compacts on Migration and Refugees explicitly refer to climate-related migration and displacement, IPU Members are encouraged to work towards their full implementation.

10. In signing the Paris Agreement in 2015, the parties recognized at least to some extent the goal of climate justice. It was thus agreed that countries with a large ecological footprint would accordingly take greater responsibility and seek common solutions together with countries that are especially affected by the crisis. This means that dealing with the climate crisis is also a matter of global justice that must be taken seriously in order to counteract a distributional crisis.

11. The draft resolution states that climate change and its impact on humanity are a common struggle, to be tackled by the international community as a whole. That is why we all need to stand together to uphold the natural foundations of life, and to ensure we can all live well on our planet. This is essential not only from a climate policy perspective, but also as part of the sustaining peace agenda.