



international
alert



Практические рекомендации

Исследование взаимосвязи между климатическим кризисом, конфликтами и управлением природными ресурсами

Практический опыт на примере работы
в Кении и Средней Азии

Содержание

Карты регионов работы	2
Кения	2
Средняя Азия	2
Введение	3
Часть 1: Успешные оценки и подходы к рискам, связанным с изменением климата, конфликтами и безопасностью	5
Достижение общественного консенсуса по проблемам изменения климата и конфликтов на севере Кении	6
Содействие диалогу для совместных действий по региональному управлению природными ресурсами в Средней Азии	8
Практические соображения - часть 1	10
Часть 2: Эффективные миростроительные подходы к местным инициативам по адаптации к изменению климата	12
Включение конфликтной чувствительности в адаптацию к изменению климата в Кении	12
Гендерная оптика применительно к конфликтам и адаптации к изменению климата	14
Использование малых грантов для продвижения адаптации к изменению климата на основе идей позитивного мира в Средней Азии	15
Практические соображения – часть 2	16
Примечания	19
Благодарности	19



Сбор урожая зерновых в кыргызской части Ферганской долины. Плодородной Ферганской долине, расположенной на территории Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, угрожает опустынивание из-за чрезмерного использования воды и повышения температуры воздуха. © REDA & CO srl/Alamy

Введение

В последние годы международное сообщество все чаще обращается к влиянию взаимосвязи климатических изменений и конфликтных рисков на уязвимые группы населения. Широкое практическое и теоретическое поле «климатической безопасности» переживает период быстрого развития. В процессе работы над программами в тесном партнерстве с местными организациями International Alert находит все больше доказательств усугубляющего и дестабилизирующего влияния климатических изменений и деградации окружающей среды на конфликты из-за доступа к природным ресурсам.

В данном документе представлены наблюдения и выводы по результатам работы, проведенной на севере Кении и в Средней Азии по изучению связей между изменением климата, безопасностью, конфликтами и природными ресурсами. Уже более 15 лет мы работаем на стыке проблематики изменения климата, окружающей среды и конфликтов, совершенствуя методы исследования, анализа и реагирования на конфликты, связанные с климатом и природными ресурсами. В данном тексте мы делимся размышлениями о том, как миротворческая организация может эффективно действовать в сфере адаптации к изменению климата и конфликтов из-за природных ресурсов.

Наш опыт работы в Кении и Средней Азии призван подтолкнуть специалистов к размышлениям о разработке мероприятий по обеспечению климатической безопасности на разных уровнях, а также о более тесной интеграции конфликтной и гендерной чувствительности в тематику борьбы с изменением климата.

- При разработке инициатив по обеспечению климатической безопасности International Alert выявила очевидную потребность в создании **общих нарративов заинтересованных сторон относительно конфликтов и изменения климата**. Инициативы по обеспечению климатической безопасности должны основываться на научных данных об изменении климата, но при этом важно принимать к сведению и понимать представления, опасения и личный опыт людей, связанные с изменением климата, а также то, как люди воспринимают его взаимосвязь с конфликтами и безопасностью. Создание пространства для совместного обсуждения этих вопросов в регионах, затронутых конфликтами, помогает **достичь консенсуса в отношении уязвимостей и рисков, связанных с конфликтами и безопасностью**, и начать поиск путей решения проблемы взаимосвязи изменения климата, природных ресурсов и конфликтов.
- В ходе работы по **включению конфликтной и гендерной чувствительности в программы по адаптации к изменению климата**, проводимые как нами, так и другими организациями, мы определили ряд факторов, способствующих данному процессу. Встраивание конфликтной чувствительности в логику проекта на самом раннем этапе имеет решающее значение, равно как и уделение первоочередного внимания инициативам, ориентированным на общины и проводимым местными властями. Эффективное внедрение гендерной проблематики требует разнообразных взаимодополняющих стратегий, особенно если речь идет не только о вопросах социальной вовлеченности.
- **Поддержка и расширение прав и возможностей женщин-лидеров на местном уровне**, а также представителей таких групп как женские организации, по отстаиванию данных целей является ключевым фактором легитимности гендерно-инклюзивных посылов в крайне патриархальных обществах. Работа с проблемами динамики конфликтов, дисбаланса власти и изоляции женщин и иных маргинализированных групп, таких как молодежь (в возрасте от 18 до 35 лет), требует гораздо более долгосрочных подходов. Адаптация к изменению климата может способствовать изменению структурных причин конфликтов и социальной изоляции.
- Однако полученные нами результаты указывают и на **сохраняющиеся проблемы**, решения которых нам и, надеемся, другим организациям, работающим в этой сфере, еще предстоит найти. Технический аспект изменения климата и его влияния на природные ресурсы может стать отправной точкой для диалога. Однако, поскольку последствия климатических изменений накладываются на крайне политизированные конфликты, в том числе из-за оспариваемых дефицитных природных ресурсов, представляется сложной задачей вывести результаты такого диалога на политический уровень, дающий возможности для осуществления более широких устойчивых политических изменений во имя достижения мира.
- Еще одна проблема затрагивает поддержание возможностей общин по активному участию и влиянию при отсутствии эффективных механизмов репрезентативного и инклюзивного управления. Хотя поддержка общественного участия в рассмотрении таких вопросов возможна, зачастую они работают в условиях слабого управления, характеризующегося неэффективными или вовсе отсутствующими институтами и государственными службами, коррупцией и кумовством.

Мы надеемся, что International Alert и другие специалисты, работающие в развивающейся сфере климатической безопасности, найдут пути решения этих вопросов и проблем.

Часть 1: Успешные оценки и подходы к рискам, связанным с изменением климата, конфликтами и безопасностью

International Alert как миротворческая организация уже давно признала необходимость понимания и исследования сложных взаимосвязей между изменением климата, управлением природными ресурсами и динамикой конфликтов в тех регионах, где она работает.¹ Такие последствия изменения климата как продолжительные засухи и учащающиеся наводнения в сочетании со слабым управлением способны обострять существующие конфликты из-за природных ресурсов включая воду, леса, пастбищные и сельскохозяйственные угодья. В нестабильных условиях, при слабых или отсутствующих институтах, уязвимые общины испытывают трудности в разрешении конфликтов и смягчении последствий изменения климата.

В процессе миростроительной деятельности мы пришли к выводу, что укрепление сотрудничества в области управления природными ресурсами и адаптации к изменению климата может стать одним из важнейших аспектов теории изменений в миростроительстве. Адаптация к изменению климата и управление природными ресурсами порой рассматриваются как технический аспект диалога между сторонами, не представляющий серьезного интереса. На практике же доступ к природным ресурсам и контроль над ними зачастую являются ключевой причиной вражды и разногласий. Тем не менее, актуальность всеобщей угрозы изменения климата для человеческой безопасности и возникающая в этой связи социальная сплоченность могут сыграть свою роль в процессах миростроительства за счет привлечения за стол переговоров сторон, которые в противном случае не захотели бы взаимодействовать друг с другом.

По этой причине наша работа в Кении и Средней Азии была направлена прежде всего на оценку проблем, связанных с климатической безопасностью и конфликтами в целях последующего содействия сотрудничеству между конфликтующими сторонами, а также между правительствами, общинами и гражданским обществом. Мы поддерживали создание новых пространств для конфликтующих и других заинтересованных сторон в целях их совместного обучения, обмена опытом и сотрудничества.

В ходе этой работы мы выявили несколько важных факторов, способствующих укреплению сотрудничества в рамках программ по обеспечению климатической безопасности. Мы определили методы предоставления доказательств изменения климата и их оптимального балансирования с учетом представлений и опасений местного населения. Мы также изучили возможности создания общих нарративов относительно климатической безопасности в нестабильных контекстах.



Скотоводы перегоняют стада в поисках новых пастбищ в кенийском округе Туркана. Усиление засухи в регионе приводит к нехватке продовольствия и повышенной конкуренции за такие ресурсы как вода и пастбищные угодья. © Sipa US/Alamy Live News

Достижение общественного консенсуса по проблемам изменения климата и конфликтов на севере Кении

Непредсказуемые погодные условия и климатические потрясения в засушливых и полувзасушливых районах северной Кении, включая засухи и наводнения, усугубляют нехватку продовольствия и обостряют соперничество за такие ресурсы как вода и пастбищные угодья, особенно применительно к скотоводческим общинам. Факты свидетельствуют о том, что длительные периоды засухи побуждают скотоводов совершать набеги для пополнения сократившегося поголовья скота и повышают риск возникновения циклов ответного насилия.² Такие межобщинные конфликты, порой выходящие за государственные и административные границы, не новы и зачастую коренятся в исторических претензиях, связанных с владением и распоряжением землей и с доступом к природным ресурсам. Климатический кризис лишь обострил эти конфликты, усугубив борьбу за ресурсы. Разрешению или смягчению имеющихся противоречий препятствуют слабость структур и институтов миростроительства и отсутствие координации между различными уровнями власти.

Мы работали с общинами и местными органами власти в округе Туркана и Западном покотском округе на севере Кении. Эти общины серьезным образом страдают от засухи и ее последствий для продовольственной и водной безопасности. Климатический кризис представляет угрозу благосостоянию скотоводческих, земледельческих и рыбацких общин. Засушливые периоды становятся все длиннее и жарче, а количество и

интенсивность осадков сокращаются. Когда дожди все же идут, они зачастую приводят к ливневым паводкам.³ В то же время общины сталкиваются с насилием в виде набегов и вооруженных инцидентов, направленных против людей, их имущества и скота.

Мы пришли к выводу о низкой осведомленности общин и представителей местных органов власти о связи между засухой и нападениями с применением насилия, а также о способности программ адаптации и обеспечения благосостояния населения помочь в решении обеих проблем в рамках комплексной стратегии. Риторика и практика местных властей направлены на сдерживание локального насилия путем заключения соглашений на местном уровне между конфликтующими сторонами. При этом игнорируются коренные причины конфликтов, в том числе их связь с климатическими изменениями и ненадлежащим управлением природными ресурсами. Одновременно с этим в центре внимания местных властей в рамках политики по борьбе с изменением климата находится обеспечение благосостояния населения. Так, в политике округа Туркана по борьбе с изменением климата от 2020 г. большое внимание уделяется адаптации и диверсификации стратегий обеспечения благосостояния, в особенности применительно к скотоводству.⁴ Проблемы изменения климата и насильственных конфликтов решаются изолированно друг от друга ввиду отсутствия комплексного подхода в виде работы по предотвращению и разрешению конфликтов с учетом климатических и экологических факторов и в формате работы в области изменения климата с учетом конфликтных и гендерных факторов.

По этой причине центральным элементом нашего подхода было выбрано углубление понимания взаимосвязи между изменением климата и вызванными им конфликтами. С помощью тренингов на уровне общин наши фасилитаторы повышали осведомленность представителей различных целевых районов, идентичностных и социальных групп (женщин, молодежи, старейшин) о взаимосвязи между изменением климата, природными ресурсами, конфликтами и отсутствием безопасности. Хотя в качестве отправной точки использовались научные данные об изменении климата, мы также сочли необходимым осмысление местных представлений и опыта, связанных с изменением климата, и восприятия людьми его взаимосвязи с конфликтами и безопасностью. Эти местные нарративы дают представление об опасениях и потребностях людей применительно к изменению климата и его влиянию на их условия жизни, продовольственную безопасность и благосостояние. Повышение осведомленности и увязывание представлений и знаний об изменении климата с концепциями местной адаптации помогли общинам осознать, каким образом они могут участвовать в процессах решения проблем, связанных с изменением климата и возникающими вследствие него опасностями, начиная с планирования и заканчивая реализацией инициатив по борьбе с изменением климата. Вооружившись новыми знаниями и новым представлением о климатических и конфликтных рисках, общины получили возможность внести свой вклад в программы борьбы с изменением климата.

Кроме того, в ходе взаимодействия с общинными структурами мы убедились в том, что диалог между общинами повышает уровень эмпатии и открывает возможности для совместных действий по адаптации к изменению климата. Осознание уязвимости к изменению климата всех типов сельских общин - скотоводческих, земледельческих и рыбацких - способствовало построению взаимопонимания между общинами, часто конфликтовавшими друг с другом на почве этнической принадлежности и борьбы за источники средств к существованию. Этот процесс позволил выйти за рамки работы с видимыми последствиями локальных конфликтов, такими как взаимные набеги между

общинами округа Туркана и Западного покотского округа. Такое осмысление общей картины климатической безопасности помогло переключить внимание и энергию общин на рассмотрение более глубоких причин и связей между климатическими и конфликтными рисками - и, самое главное, на понимание того, что эти риски представляют угрозу для общего благосостояния и мирного сосуществования.

Построение консенсуса в отношении изменения климата как общей угрозы человеческому благополучию и фактора, усугубляющего конкуренцию за природные ресурсы, стало решающим в вовлечении общин в локальную работу по адаптации к изменению климата. Это послужило толчком к совместным действиям, направленным на выход за рамки урегулирования конфликтов на местном уровне. Общины начали рассматривать пути использования возможностей, предоставляемых климатической повесткой, в частности в отношении управления пастбищными ресурсами, с целью последовательной осознанной работы над вопросами доступа к ресурсам и их использования посредством инвестирования в водохозяйственные сооружения, севооборот и иные области.

Содействие диалогу для совместных действий по региональному управлению природными ресурсами в Средней Азии

Юг Средней Азии серьезно страдает от климатического кризиса, приводящего к изменению характера осадков, засухам, повышению температуры воздуха и таянию ледников.⁵ Плодородность Ферганской долины, расположенной на территории Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, зависит от орошения водами рек Амударья и Сырдарья. Долина переживает опустынивание, вызванное чрезмерным использованием воды, особенно для нужд хлопководства, а также повышением температуры. Риски конфликтов усиливаются за счет сочетания нехватки воды, зависимости благосостояния людей и производства электроэнергии от водных ресурсов, высокой плотности и быстрого роста населения, этнической раздробленности, наличия территориальных споров и многочисленных анклавов внутри трех стран.⁶ Эти глубинные трансграничные противоречия периодически перерастают в насильственные конфликты. Первые случаи трансграничных конфликтов между тогдашними советскими республиками Киргизия и Таджикистан относятся к 1970-м годам. После распада Советского Союза ситуация ухудшилась, неоднократно приводя к вооруженным столкновениям. Последняя подобная эскалация произошла в апреле 2021 года в Согдийской области Таджикистана и Баткенской области Кыргызстана.⁷

Имеющиеся соглашения о распределении и использовании вод трансграничных бассейнов, некоторые из которых были заключены еще во времена Советского Союза, давно не пересматривались и не отражают текущие потребности в водопользовании и охране водных ресурсов, что приводит к их частому несоблюдению или ненадлежащему соблюдению. Хотя в регионе предпринимались усилия в области водной дипломатии, такие как инициатива «Голубой мир» при поддержке правительства Швейцарии и работа ОБСЕ в бассейнах рек Чу и Талас,⁸ возможности для трансграничного диалога и сотрудничества по вопросам климатической безопасности остаются ограниченными, особенно в условиях нынешнего охлаждения региональных отношений.



Продавцы дынь в пустыне Кызылкум, расположенной в междуречье Амударьи и Сырдарьи. Этот регион зависит от воды, поставляемой двумя реками; нехватка водных ресурсов и иные проблемы повышают риски возникновения конфликтов. © Mauricio Abreu/Alamy

Наша работа была призвана восполнить этот пробел в трансграничном диалоге. Мы начали привлекать к сотрудничеству климатологов и юристов из Казахстана, Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана, специализирующихся на проблематике природных ресурсов. В созданную нами рабочую группу по климатической безопасности вошли экологи и юристы, занимающиеся водной проблематикой и пользующиеся авторитетом в своих странах. Эксперты для рабочей группы отбирались как путем открытого конкурса, так и при содействии местных партнеров по реализации проекта.

В рамках рабочей группы эксперты и ученые обменивались мнениями и результатами исследований влияния климатических изменений на региональном уровне. Кроме того, они провели новый совместный анализ климатической безопасности, выйдя за рамки экономических, сельскохозяйственных и экологических аспектов и включив в него социальные и конфликтные аспекты динамики изменения климата и природных ресурсов. Как и в случае с нашим опытом работы в Кении, в Средней Азии повышение уровня научных знаний и их использование, а также принятие во внимание местных восприятий и потребностей, помогли создать общую картину вопреки историческим разногласиям. Нам было необходимо учитывать исторические аспекты отношений и имеющиеся разногласия между странами и общинами. Применительно к научным данным о климатической безопасности наши партнеры и заинтересованные стороны сетовали на существование соответствующих исследований преимущественно на английском языке, что ограничивало доступность и простоту использования этой информации в качестве основы для конструктивного трансграничного взаимодействия.⁹ В рамках проекта было проведено обучение по вопросам конфликтной и гендерной чувствительности. Оно оказалось чрезвычайно важным для расширения представлений экспертов о

трансграничных проблемах водных ресурсов за пределы исключительно научного подхода и включения в фокус рабочей группы социального измерения таких уязвимостей как зависимость благосостояния людей от сокращающихся водных ресурсов, а также связанных с этим опасностей и конфликтных рисков. Это послужило основой для создания новой общей картины климатической безопасности. Доклад International Alert о влиянии изменения климата на динамику конфликтов в трансграничных речных бассейнах был основан на совместном анализе, проведенном местными экспертами, работающими над преодолением конфликтов и напряженностей между странами.¹⁰ Рекомендации отчета были адресованы всем региональным правительствам, с призывом к сотрудничеству и предложениями конкретных шагов по конфликточувствительному управлению трансграничными водными ресурсами.

Рабочая группа показала себя успешной диалоговой площадкой «второго трека»,¹¹ предоставлявшей безопасное пространство для общения и совместных действий даже в период дипломатической напряженности между Таджикистаном и Кыргызстаном в 2021 г. Важнейшим элементом этого стало участие представителей технических департаментов правительств региона, обеспечившее диалог между властями и экспертами.¹² Рабочая группа смогла получить от официальных лиц отзывы об экспертном анализе, что стало свидетельством серьезной заинтересованности в данной тематике на уровне правительств.

Практические соображения - часть 1

Опыт работы в Кении и Средней Азии позволил нам определить ряд решающих факторов при разработке мероприятий по обеспечению климатической безопасности на различных уровнях.

- **Создание общих нарративов о конфликтах и изменении климата, которые найдут отклик у различных заинтересованных сторон на местах:** В области генерации знаний о климатической безопасности (и, шире, о климатологии) по-прежнему доминируют аналитические центры, научные круги, международные институты и неправительственные организации «Глобального Севера». Научные факты об изменении климата и его усугубляющих последствиях необходимы для эффективной адаптации и экологического миростроительства. Однако важно также принимать во внимание и понимать представления и личный опыт людей относительно изменения климата и то, как люди воспринимают его связь с конфликтами и безопасностью.
- **Достижение консенсуса о значимости климатической безопасности:** В Кении мы использовали имеющиеся на местах пространства для обучения с тем чтобы помочь общинам достичь консенсуса относительно влияния на них изменения климата и связанных с ним конфликтов и их возможностей влияния на политику и программы климатической безопасности и адаптации. В Средней Азии совместный анализ, проведенный учеными из разных стран, помог создать общую картину климатической безопасности. В этих разнообразных пространствах для сотрудничества мы использовали тему климатической безопасности не в качестве отправной точки для диалога между конфликтующими сторонами: целью диалога было скорее достижение понимания и определение путей совместного решения проблемы взаимосвязи климата, природных ресурсов и конфликтов.

- **Применение конфликточувствительного подхода в построении доверия в рамках инициатив климатической безопасности:** Наши мероприятия в Кении и Средней Азии включали обучение участников проектов по вопросам учета специфики конфликтов. Это было необходимо для формирования общего понимания взаимосвязи между изменением климата и конфликтами и их влияния на различные уязвимые группы населения. Конфликточувствительный подход, рассматривающий положительные и отрицательные взаимосвязи между интервенциями и спецификой конфликта, помогает установить связь между воздействием изменения климата и динамикой конфликта. Он позволил привлечь внимание заинтересованных сторон к динамике власти, связанной с доступом к природным ресурсам и их использованием, и способствовал формированию эмпатии к мнениям и нуждам всех вовлеченных сторон.
- **Задействование государственных структур:** В нашей работе в Кении и Средней Азии ключевую роль играло взаимодействие с государственными органами. Государственные структуры способствуют более масштабной разработке и имплементации политик и, при определенных обстоятельствах, легитимизируют пространства взаимодействия. По нашим наблюдениям, диалог «второго трека» открыл новые каналы взаимодействия. Так, встречи в рамках рабочей группы предоставили возможности для двустороннего сотрудничества государственных структур Казахстана и Кыргызстана. Хотя неотложность проблемы изменения климата и связанные с ней общие вызовы могут способствовать созданию пространства для диалога, остается проблематичным перевод этих проблем на политический уровень с целью преодоления более глубоких исторических разногласий и неприязни.

Часть 2: Эффективные миростроительные подходы к местным инициативам по адаптации к изменению климата

Любые мероприятия по миростроительству или борьбе с изменением климата на уровне как общей политики, так и конкретных программ должны учитывать конфликтный контекст. Сюда относятся инициативы, направленные на помощь в адаптации общин к изменению климата, негативно влияющему на их среду обитания, благосостояние, энергетическую, продовольственную и водную безопасность, а также здоровье. На практике подходы, учитывающие особенности конфликта, имеют целью избежать усугубления существующей конфликтной динамики и возникновения новой за счет понимания и отслеживания специфики конфликтного контекста, а также внесения соответствующих изменений в меры вмешательства. Помимо соблюдения базового принципа «не навреди» целью является усиление положительного эффекта от мероприятий за счет принятия во внимание местных условий, истории конфликта, гендерных ролей и норм, динамики власти и отношений в системе власти.¹³ Если программы адаптации к изменению климата могут воздействовать на причины и/или движущие силы конфликта, они способны и трансформировать конфликт, то есть изменять структурные причины насилия и позитивно влиять на отношения между участниками конфликта. Адаптация к изменению климата, основанная на трансформации конфликта, распространяет эти возможности на структурный аспект экологического вреда и должна учитывать отношение участников конфликта к окружающей среде, включая вопрос о том, кто распоряжается природными ресурсами.

Предварительный анализ и консультации с общинами, лежавшие в основе наших мероприятий, позволили получить представление о местной динамике власти в контексте доступа к природным ресурсам и контроля над ними, а также об уязвимости общин и групп перед конфликтами, связанными с изменением климата, и рисками безопасности. Кроме того, в ходе гендерной оценки мы изучили гендерную динамику, гендерные отношения, роли и нормы, влияющие на то, каким образом мужчины и женщины подвергаются воздействию изменения климата и связанных с ним конфликтов, а также гендерное воздействие доступности таких природных ресурсов как вода и управления ими.

Включение конфликтной чувствительности в адаптацию к изменению климата в Кении

В данном разделе рассматриваются проблемы и возможности, обозначенные нами при внедрении в инициативы по адаптации к изменению климата гендерно-чувствительных

подходов, направленных на трансформацию конфликтов. В ходе работы в Кении и Средней Азии мы попытались определить, как на практике может выглядеть адаптация к изменению климата, учитывающая конфликтные и гендерные аспекты, а также возможности для включения конфликтной трансформации в качестве одной из целей интервенций. Тематические исследования в данном разделе отражают проблемы, связанные с включением конфликтной и гендерной чувствительности в программы по адаптации к изменению климата.

Признавая уязвимость страны к изменению климата, правительство Кении разработало рамочную стратегию реагирования и работает над интеграцией усилий по адаптации к изменению климата в таких отраслях как промышленное производство, сельское хозяйство и развитие инфраструктуры. На субнациональном уровне региональные администрации разрабатывают планы и стратегии по адаптации к изменению климата и создают фонды борьбы с ним.

При определении возможностей интеграции миростроительных подходов в борьбу с изменением климата мы работали параллельно с инициативой Всемирного банка по финансированию климатических действий на местном уровне (FLLoCA). Эта программа национального масштаба подразумевает передачу финансирования климатически значимой деятельности на уровень регионов и общин с целью поддержки адаптации к изменению климата на местном уровне.¹⁴ В рамках данной инициативы общины смогут получать средства на адаптацию к изменению климата на уровне районов. В округе Туркана и Западном покотском округе предварительная оценка конфликтов показала, что инициативы наподобие FLLoCA, привносящие новые источники финансирования в местный контекст, где борьба за государственные ресурсы связана с конфликтами, вызванными территориальными претензиями и набегами, сопровождающимися угоном скота, приводят к риску усугубления подобных конфликтов.¹⁵

Важнейшим элементом инициативы FLLoCA стало создание окружными администрациями комитетов по адаптации к изменению климата на уровне районов для определения порядка распределения выделяемых средств, что повысило роль местного руководства. Однако, как показала оценка конфликта, контекст местного управления оказывает негативное влияние на восприятие инициативы общинами. Учитывая скудность ресурсов на уровне округов, стремление властей контролировать и распределять государственные ресурсы лишь усугубляет маргинализацию и изоляцию общин. Политики, зачастую сами являющиеся участниками конфликтов, эксплуатируют межэтнические разногласия и территориальные споры в популистских целях. Точно так же услуги и инициативы в области развития могут быть политизированы в том случае, если они предоставляются политическими элитами в качестве «одолжения» определенным группам населения. Таким образом, инициатива по адаптации к изменению климата может восприниматься как «просто еще один план развития», т.е. как мероприятие, осуществляемое по инициативе элит «для галочки».¹⁶ Проблемы управления порождают недовольство общества, которое может стать причиной локальных конфликтов, особенно в предвыборные периоды.

Осознавая эти риски, мы обратились к администрациям округа Туркана и Западного покотского округа с предложением поддержать инициативу создания районных комитетов по адаптации к изменению климата, что предусматривалось требованиями соответствующего законодательства, связанного с изменением климата.¹⁷ Используя подход, сочетающий сопровождение и укрепление потенциала общин и местных органов



Скот на водопое в кенийском округе Туркана. Продолжительные засушливые периоды побуждают местные общины к набегам в целях восстановления поголовья скота, что может привести к циклическим сценариям насилия. © Sipa US/Alamy Live News

власти, International Alert помогла обеспечить соблюдение соответствующих рамочных условий при создании таких комитетов. Так, мы заручились заверениями соответствующих департаментов местных органов власти в строгом соблюдении критериев отбора, описанных в Законе об изменении климата. Мы обучали представителей местных органов власти пониманию рисков возникновения конфликтов при создании таких структур. Кроме того, благодаря участию общин в процессе планирования представители местных уполномоченных органов, которым было поручено контролировать разработку программы, получили знания о рисках, связанных с конфликтами, и о подходах к управлению этими рисками.

Гендерная оптика применительно к конфликтам и адаптации к изменению климата

В северной Кении преобладает патриархальный уклад, ограничивающий участие женщин в обсуждении таких актуальных вопросов как адаптация к изменению климата. Ситуация усугубляется ограничениями на политическом уровне, не позволяющими женщинам участвовать в процессах принятия решений. Стратегии реагирования на риски, связанные с изменением климата и безопасностью, в том числе ключевые процессы принятия решений и вовлеченность, в основном являются епархией мужчин. Это означает, что в сфере борьбы с изменением климата, особенно в том что касается стратегии по адаптации к его последствиям, женщинам не хватает возможностей обозначать проблемы с их собственной точки зрения и разрабатывать наиболее подходящие пути их решения.

С целью учета гендерных аспектов в вопросах климатической безопасности мы поддерживали женские организации и представительниц местного населения в их

усилиях по высвечиванию вопросов гендерного равенства, уязвимости и адаптации к изменению климата в формате диалогов и общественных консультаций. Мы использовали комплексный подход, который предполагал, с одной стороны, стимулирование участия женщин и молодежи в наших мероприятиях, а с другой - целенаправленные шаги для обеспечения их значимого вклада во все процессы. Кроме того, мы сотрудничали с местной женской миростроительной организацией POTUMA (от названий народностей Покот, Туркана и Мараквет), которая предоставляет женщинам в четырех округах на севере Кении платформу для укрепления миростроительства на уровне общин. Платформа объединяет женщин-лидеров, находящихся на переднем крае миростроительства и расширения гендерных прав и возможностей, а также тех, кто стремится стать связующим звеном между женщинами, молодежью и лицами, ответственными за принятие решений, с целью усиления комплексных действий в области изменения климата и миростроительства.

Однако в ходе взаимодействия с общинами мы обнаружили, что барьеры, препятствующие участию женщин, в значительной степени зависят от контекста, а отношение к инклюзивности женщин и принятие во внимание их мнения в округе Туркана существенно отличаются от таковых в Западном покотском округе. Межсекторальные факторы зачастую игнорировались, особенно в отношении уровня образования и участия в предыдущих инициативах по расширению гендерных прав и возможностей, что влияло на уровень вовлеченности женщин в дискуссии. Организаторы заподозрили, что на этих площадках доминируют небольшие группы женщин-лидеров, всегда принимающие участие в консультативных процессах по проектам развития и мира.

Хотя работать в патриархальных контекстах непросто, в северной Кении мы обнаружили возможности для увеличения гендерной чувствительности. Вовлечение гендерных чемпионов (как мужчин, так и женщин) помогло формированию дискуссий, поскольку они могли авторитетно обсуждать негативные аспекты патриархального общества и пропагандировать важность инклюзивных процессов для решения проблем, связанных с изменением климата и конфликтами. Наличие безопасных площадок для свободного общения женщин и других исключенных групп, таких как молодежь, способствовало расширению их равноправного участия в принятии решений. Краткосрочный характер проекта показал, что борьба с пагубными гендерными нормами требует постоянного взаимодействия с общинами.

Использование малых грантов для продвижения адаптации к изменению климата на основе идей позитивного мира в Средней Азии

В Средней Азии International Alert использовала прямой подход, направленный на внедрение трансформации конфликтов в мелкомасштабные инициативы по адаптации. В приграничных районах Кыргызстана, Казахстана и Таджикистана мы оказывали поддержку представителям местных общин в использовании эффективных технологий орошения, севооборота и предотвращения деградации земель, сочетая эти усилия с миростроительной деятельностью. Общины, выбранные на основе динамики местных конфликтов, получили возможность разрабатывать совместные инициативы по адаптации

к изменению климата и разрешению конфликтов. Между приграничными общинами часто возникают конфликты из-за регулирования, распределения и эксплуатации ресурсов трансграничных рек, особенно в условиях усиливающейся засухливости.¹⁸

В рамках конкурсного отбора заявок International Alert предлагала фермерам малые гранты на усовершенствование систем ирригации. Программа предоставления грантов включала обучение и техническую поддержку в управлении проектами и грантами, а также развитие компетенций по гендерным вопросам и разрешению конфликтов, связанных с использованием воды. Решающим фактором успеха данной местной инициативы по адаптации стало обучение всех заявителей по вопросам подачи заявок на гранты и управления ими. Финансовые ресурсы предоставлялись непосредственно общинам и сопровождалась помощью в развитии практических навыков и поддержкой. Полученный опыт подготовил общины и фермеров к подаче заявок на похожие программы в будущем. Так, сельскохозяйственные ассоциации в Жамбылской области Казахстана, а также органы местного самоуправления выразили заинтересованность в поддержке фермеров, не получивших гранты. Программа распределения грантов сопровождалась диалогом между соседствующими общинами, а также мероприятиями по укреплению существующих сетей и платформ для межобщинного взаимопонимания, доверия и сотрудничества.

Практические соображения – часть 2

- **Интеграция конфликтной чувствительности с ранних этапов:** В случае с такой крупномасштабной инициативой по адаптации к изменению климата как FLLoCA крайне важна интеграция конфликтной чувствительности на всех этапах. Этого можно достичь, например, путем создания механизмов для постоянного мониторинга динамики конфликтов и обеспечения гибкости с целью адаптации подходов и мероприятий в тех случаях, когда риски, связанные с конфликтами, становятся очевидными.
- **Содействие вовлечению общин с целью ослабления эффектов «элитного захвата»:**¹⁹ Подходы, реализуемые местными властями и предусматривающие участие общин в планировании и принятии решений, могут способствовать повышению прозрачности и потенциально избежать захвата всей полноты власти элитами, в том числе сделать финансовые ресурсы более доступными для общин. Благодаря этому можно добиться успеха в проведении инициатив по адаптации к изменению климата за счет укрепления доверия к процессу, а также снижения риска ограничения доступа общин к выгодам от инициативы, что может вызвать сопротивление ей или недовольство теми, кто, по мнению представителей общин, является получателями выгод. Однако даже при наличии надежных общественных платформ инициативы зачастую проводятся в условиях слабого управления. Имеет смысл изучить возможности поддержки инициатив общин с помощью мер по укреплению институтов и повышению их эффективности, а также потенциальную роль самих платформ в поощрении более ответственного управления.
- **Поддержка борьбы с изменением климата, основанной на трансформации конфликтов, путем интегрирования миростроительных целей и обеспечения доступности финансирования:** Наша работа в Средней Азии продемонстрировала преобразующий потенциал предоставления общинам прямого доступа к малым грантам. Используя анализ конфликтов для определения инициатив

по адаптации к изменению климата, требующих выделения грантов, и сочетая его с целенаправленными диалогами ради решения проблем общин, мы рассматривали возможности сочетания миростроительного подхода с конкретными мероприятиями по адаптации с целью разрешения конфликтов в приграничных районах Средней Азии. Такой подход требует более активного и долгосрочного участия и планирования, поскольку диалог должен сопровождаться действиями и налаживанием отношений между сторонами конфликта. Трансформация конфликтов требует более долгосрочных действий для достижения структурных изменений путем разрешения глубинных претензий, проблем нарушения прав человека и исторической вражды. Это требует включения миростроительных целей в климатические проекты на самых ранних этапах. Необходимо определить, какие трансформационные подходы работают в контексте адаптации к изменению климата.

- **Разработка множественных взаимодополняющих стратегий для обеспечения эффективного учета гендерной проблематики:** учет гендерной проблематики в инициативах по адаптации к изменению климата требует не просто привлечения женщин к участию в мероприятиях. Наряду с обеспечением большей инклюзивности мы использовали и другие подходы, включая выявление гендерных чемпионов (как женщин, так и мужчин) и оказание поддержки женской миростроительной организации, работавшей по обе стороны конфликта. Такой подход позволил активным лидерам общин выступать за более широкое вовлечение женщин в процессы планирования и принятия решений, касающихся конфликтов, изменения климата и управления природными ресурсами. В северной Кении проблемы, с которыми сталкиваются женщины, обусловлены системами управления, тиражирующими патриархальные гендерные нормы и редко несущими ответственность перед избирателями за выполнение обязательств по обеспечению гендерного равенства. Данное обстоятельство может привести к разочарованию в процессах при наличии конфликта между наделенной полномочиями общиной и властями, не испытывающими особой потребности в институционализации процессов, что значительно затрудняет достижение устойчивых изменений. Необходимо постоянное участие представителей местных органов власти в решении вопросов инклюзивности и участия женщин и других маргинализированных групп. Международные инициативы по адаптации к изменению климата должны отражать это в своих подходах.
- **Использование интерсекциональных подходов при работе с гендерной проблематикой:** Поскольку гендерная идентичность не является однородной категорией, важно понимать и учитывать принципы ее формирования и взаимодействия с другими системами власти и аспектами идентичности, такими как класс, этническая принадлежность, возраст, раса, религия, социальный статус, сексуальная ориентация, семейное положение, место жительства и ограниченные возможности. Так, в Кении молодежь редко привлекается к процессам принятия решений. В силу сложившихся социальных норм, конфликтов между поколениями и стигматизации молодое поколение испытывает трудности с озвучиванием своих проблем и редко воспринимается как проводник изменений в области климатических действий в условиях местных конфликтов. В Кении проблема усугубляется тем, что представители молодого поколения воспринимаются как потенциальные зачинщики насилия и преступники. Молодежь все чаще бросает вызов сложившимся нормам на платформах, контролируемых неформальными органами власти, такими как советы старейшин.²⁰ Открытый разговор о проблеме навешивания ярлыков и дискриминации молодежи со стороны правительства и общества в целом, а также

предоставление открытой платформы для диалога и последующих действий, дают молодежи возможность принимать более активное участие в процессах репрезентативной и устойчивой адаптации к изменению климата. Призыв применять более интерсекциональный подход к гендерной чувствительности и учету гендерных аспектов при адаптации к изменению климата обращен как к международным организациям, так и к местным заинтересованным сторонам.

Мы в International Alert с нетерпением ждем возможности развить эти идеи и расширить нашу поддержку инклюзивных, интегрированных и способствующих укреплению мира инициатив по адаптации к изменению климата.

Примечания

- 1 D. Smith, J. Vivekananda, A climate of conflict, International Alert & Sida, 2008, <https://cdn.sida.se/publications/files/sida41114en-a-climate-of-conflict.pdf>
- 2 E. Whitaker et al, Climate security study: Kenya, Adelphi & World Food Programme, 2023, <https://weatheringrisk.org/en/publication/climate-security-study-kenya>
- 3 E. Whitaker et al, 2023, Указ. соч.
- 4 County Government of Turkana, Turkana County Climate Change Policy, Republic of Kenya, 2020, https://www.trocaire.org/wp-content/uploads/2021/04/Turkana-County-Climate-Change-Policy_Final.pdf?type=policy
- 5 International Alert, The impact of climate change on the dynamics of conflicts in the transboundary river basins of Kyrgyzstan, Kazakhstan and Tajikistan, 2021, <https://www.international-alert.org/app/uploads/2022/01/Central-Asia-Climate-Conflict-Rivers-EN-2021.pdf>
- 6 В некоторых случаях поселения одной из стран окружены территорией другой, что превращает их в «анклавы», в то время как ряд поселений расположен по обе стороны государственной границы.
- 7 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Kyrgyzstan: Border conflict – Final report, Operation n° MDRKG013, 2021, <https://reliefweb.int/report/kyrgyzstan/kyrgyzstan-border-conflict-final-report-operation-n-mdrkg013>
- 8 Примеры инициатив водной дипломатии Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству: <https://www.bluepeace-centralasia.ch/>; подобные инициативы OSCE: <https://www.osce.org/occea/446359>
- 9 International Alert, 2021, Указ. соч.
- 10 International Alert, 2021, Указ. соч.
- 11 Д. Монтвилл определяет термин «диалог второго трека» как «неофициальное, неформальное взаимодействие между членами противоборствующих групп или наций, направленное на разработку стратегий, оказание влияния на общественное мнение, организацию людских и материальных ресурсов таким образом, чтобы помочь разрешить конфликт». См. J. Montville, Track Two diplomacy: The arrow and the olive branch: A case for track two diplomacy, 1993
- 12 В рабочей группе принимали участие представители Министерства природных ресурсов, экологии и технического надзора Кыргызской Республики, Министерства энергетики и водных ресурсов Республики Таджикистан, Национальной комиссии по ирригации и дренажу Республики Таджикистан и Министерства водных ресурсов, сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики.
- 13 International Alert, How to guide to conflict sensitivity, 2012, <https://www.international-alert.org/publications/how-guide-conflict-sensitivity/>
- 14 Financing locally-led climate action program, World Bank, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P173065>
- 15 International Alert, Enhancing conflict-sensitive climate adaptation for resilient development – Rapid assessment, 2022, не опубликовано.
- 16 Там же.
- 17 World Bank, 2023, Указ. соч.
- 18 International Alert, 2021, Указ. соч.
- 19 Элитный захват представляет собой форму коррупции, при которой распределение государственного финансирования или ресурсов производится в пользу представителей более высокого социального статуса в ущерб широким слоям населения.
- 20 International Alert, 2022, Указ. соч.

Благодарности

Данные рекомендации составлены Свеней Вольтер и Джорджем Грейсоном на основании наблюдений, которыми поделились Самсон Василва, Дорина Прех, Мириам Мутури, Шакират Токтосунова, Фарход Абдурахмонов, Бегайым Амантурова и Искандер Марлен. Авторы выражают признательность Ханне Уорд, Харриет Макейл-Хилл и Элизабет Ларуни за редактуру документа. Публикация рекомендаций стала возможной благодаря поддержке Шведского международного агентства по сотрудничеству в области развития. International Alert также благодарит за поддержку Министерство иностранных дел и торговли Ирландии, еще одного нашего стратегического спонсора. Мнения, представленные в данном документе, могут не разделяться нашими донорами.

International Alert работает с населением, непосредственно пострадавшим от конфликтов, с целью построения устойчивого мира. Мы помогаем людям, разделенным противостоянием, в разрешении его глубинных причин. Нашей задачей является содействие диалогу между людьми на всех уровнях ради достижения стабильного мира.

www.international-alert.org

International Alert

Offley Works, 1 Pickle Mews, London, SW9 0FJ, UK

+44 (0)20 7627 6800

info@international-alert.org

www.international-alert.org

Registered charity no. 327553



/international-alert



@intalert



/InternationalAlert

Дата публикации: март 2024 г.

© International Alert 2024. Все права защищены. Ни одна часть данной публикации не может быть воспроизведена или передана в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные средства, средства записи и любые другие системы сохранения и изъятия информации, или использована любым иным способом, без полного указания имени автора и источника заимствования.

Макет: D.R. ink

Фото с обложки: Скотовод пересчитывает стадо коз в кенийском округе Туркана. © Joerg Boethling/Alamy