# Cambio climático y conflictos

escola de cultura de pau

Mayo 2021

El cambio climático es percibido crecientemente como una de las principales amenazas globales contemporáneas.[1] Según el informe *The Global Risks Report 2020* elaborado por el Foro Económico Mundial, el riesgo con mayor impacto potencial sobre la seguridad global es el "fracaso en la acción climática", mientras que otros tres de los cuatro riesgos con mayor impacto global estaban igualmente relacionados con el cambio climático (pérdida de biodiversidad, clima extremo o crisis vinculadas al agua). Los riesgos globales vinculados al cambio climático, según dicho informe, también se hallaban en las cinco primeras posiciones en cuanto a la probabilidad de materializarse, por delante de numerosos riesgos de índole económica, geopolítica, tecnológica o "societal".[2] Otros informes también han señalado que el cambio climático es percibido de manera creciente como la mayor amenaza a la seguridad en numerosos países.[3] Ya en 2007, un influyente informe realizado para del Gobierno de EEUU consideraba el cambio climático no solamente como un serio riesgo para la seguridad nacional sino como potencialmente el mayor reto a la seguridad y estabilidad globales.[4] El mismo año, el Nobel de la Paz fue concedido al Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) y al ex presidente estadounidense Al Gore por su labor de concienciación social e incidencia política acerca del cambio climático, y personalidades de alcance global como el ex presidente Barack Obama o ex secretario general de la ONU, Ban Ki Moon hicieron declaraciones ampliamente difundidas sobre las vinculaciones entre cambio climático y conflictos armados.[5] A fecha de mayo de 2021, la Unión Europea, 15 gobiernos nacionales y 1.940 entidades subestatales en 34 países –entre ellas el Gobierno de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona–, que gobiernan sobre un total de 826 millones de personas, habían declarado la emergencia climática.[6] Además de las estrategias nacionales e internacionales de lucha contra la emisión de gases de efecto invernadero y el calentamiento global del planeta, normalmente vinculadas a los compromisos del Protocolo de Kioto o el Acuerdo de París, cada vez más Gobiernos y organizaciones internacionales se dotan de documentos e instrumentos estratégicos e instituciones específicas para analizar y abordar específicamente los riesgos de seguridad vinculados al cambio climático.[7] A modo de ejemplo, en marzo de 2021, la OTAN aprobó una agenda específica sobre cambio climático y seguridad que sentará las bases sobre un futuro plan de acción en la materia.[8]

## ¿Qué dice la literatura académica sobre los vínculos entre cambio climático y conflictos?

En paralelo a la creciente conciencia política y respuesta institucional sobre los riesgos a la seguridad vinculados al cambio climático en las dos últimas décadas ha habido un incremento exponencial de la literatura académica sobre la relación entre el cambio climático y seguridad, inestabilidad y, más concretamente, conflicto violento. Sin embargo, no

1. Nina von Uexkull y Halvard Buhaug, "Security implications of climate change: A decade of scientific progress", *Journal of Peace Research*, (2021), 58(1).
2. World Economic Forum, *The Global Risks Report 2020*, 15 de enero de 2020.
3. Jacob Poushter y Christine Huang, *Climate Change Still Seen as the Top Global Threat, but Cyberattacks a Rising Concern*, Pew Research Center, 10 de febrero de 2019.
4. CNA Corp. 2007. *National security and the threat of climate change*, Rep. CNA Corp., Arlington, VA.
5. Halvard Buhaug, Nils Petter Gleditscha y Ole Magnus Theisen, *Implications of Climate Change for Armed Conflict*, Banco Mundial, 2008.
6. https://climateemergencydeclaration.org/
7. Para una aproximación a la respuesta de la UE a los retos de seguridad vinculados al cambio climático, véase Elise Remling y Anniek Barnhoorn, "A reassessment of the European Union's response to climate-related security risks", *SIPRI Insights on Peace and Security*, No. 2021/2; Oli Brown, Anne Le More, Julie Raasteen, *Europe and Climate Security: Is Europe delivering on its rhetoric?*, European Institute of Peace y Climate Security Expert Network, julio de 2020. Para una aproximación a la respuesta de Naciones Unidas, véase Adam Day y Jessica Caus, *Conflict Prevention in an Era of Climate Change. Adapting the UN to Climate-Security Risks*, United Nations University, 2019. Para una aproximación a las respuestas institucionales de otras organizaciones internacionales, véase Florian Krampe y Malin Mobjörk, "Responding to Climate-Related Security Risks: Reviewing Regional Organizations in Asia and Africa", *Current Climate Change Reports*, (2018), 4(4).
8. Rene Heise, "NATO is responding to new challenges posed by climate change", *NATO Review*, 1 de abril de 2021. Poco después de tal aprobación, un artículo de NATO Review asumía como plausible el peor de los escenarios identificados por el informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (un incremento de la temperatura de 5ºC sobre niveles preindustriales para el año 2100) e identificaba las futuras implicaciones y líneas de acción para las operaciones aéreas, marítimas, terrestres y espaciales de la organización.

existe un consenso claro en el ámbito teórico y académico sobre la existencia o no de tal relación y, menos aún, sobre cómo y cuándo los efectos del cambio climático influyen en la incidencia de conflictos violentos.[9] Según un informe que analizaba los 86 estudios cuantitativos más relevantes de las dos últimas décadas sobre la relación entre cambio climático y conflictos e inestabilidad política, el 48% de los mismos señalaba que las variables del cambio climático incidían en el riesgo de estallido de conflictos; un 28% arrojaba conclusiones mixtas; y el 24% restante de los estudios analizados consideraban que el cambio climático no tenía incidencia en el riesgo de conflictos.[10]

En 2013, la revista *Science* publicó un artículo en el que los autores revisaban 60 análisis cuantitativos (que utilizaban 45 bases de datos distintas) sobre los vínculos entre el cambio climático y varias formas de conflicto. Dicho estudio señalaba que había una sólida evidencia empírica que demostraba una relación de causalidad entre variables climáticas y varias formas de conflicto y que dicha relación se mantenía en la mayor parte de regiones del mundo y en todos los períodos temporales analizados. El estudio señalaba que la incidencia del cambio climático en los conflictos "modernos" (posteriores a 1950) era sustancial y altamente significativa estadísticamente, provocando la desviación típica de temperaturas y precipitaciones medias un incremento notable en la frecuencia de estallido de conflicto armado (un 4% en la violencia interpersonal y un 14% en los conflictos entre grupos, como por ejemplo guerras civiles).[11] El estudio también concluía que el impacto en las variaciones respecto de las temperaturas medias sobre varias formas de conflicto era superior al de las variaciones en cuanto a los niveles de lluvia. En la misma línea, un artículo publicado en 2010 en la revista PNAS concluyó que existía una sólida correlación entre las temperaturas y los conflictos armados en África subsahariana, con una mayor probabilidad de riesgo de estallido o intensificación de conflictos armados en los años con mayores temperaturas. Utilizando regresiones estadísticas con las variaciones climáticas y los eventos de conflicto armados entre 1981 y 2002, el artículo proyectaba un incremento del 54% de la incidencia de conflictos armados (entendidos en el estudio como aquellos que provocan como mínimo 1.000 víctimas mortales por año) para el año 2030, con un incremento de 393.000 víctimas mortales.[12]

En 2019 la revista *Nature* publicó un influyente artículo en el que se concluía que el cambio climático había influido en la incidencia de conflictos armados intraestatales a lo largo del último siglo. Concretamente, el artículo estimaba que en el siglo XX entre el 3% y el 20% del riesgo de conflictos (que incluye las probabilidades de estallido, su duración o su letalidad) había sido influido por el cambio climático. Sin embargo, el artículo también sostenía que otros factores causales de conflictos tenían una incidencia en el riesgo de conflictos muy superior a la del cambio climático, como el bajo nivel de desarrollo económico, la fragilidad del Estado, desigualdades grupales, historia reciente de conflicto, existencia de un conflicto en regiones cercanas o vecinas, intervenciones externas, dependencia del país o región en cuestión de recursos naturales, presiones demográficas, shocks económicos y políticos, democracias iliberales, desconfianza en el gobierno o corrupción.[13] Cullen Hendrix e Idean Salehyan, utilizando una base de datos que incluye más de 6.000 eventos de conflicto en 20 años en África, hallaban una robusta relación entre variabilidad climática, shocks medioambientales y conflicto en un sentido amplio (no circunscrito solamente a guerras civiles). En concreto, el artículo demostraba que las variaciones en los patrones habituales de lluvia en África tienen un efecto significativo en las dinámicas de conflicto político, tanto de alta intensidad como de baja intensidad.[14] De igual modo, en un artículo en *Nature*, Solomon M. Hsiang, Kyle C. Meng y Mark A. Cane, tras analizar datos sobre clima y conflictividad entre 1950 y 2004, señalaban que hay una sólida correlación entre el clima y la estabilidad política y social.[15] En la misma línea, Miguel et al. publicaron un influyente artículo[16] (por ser el primer análisis sistemático sobre el impacto de la variabilidad pluviométrica en los conflictos en África), en el que señalaban que menores niveles de precipitación tenían una incidencia clara e inmediata sobre la seguridad y estabilidad de los países africanos. Finalmente, cabe destacar algunos estudios[17] que señalan que los desastres naturales, a través del impacto económico que provocan y de la erosión de la legitimidad del gobierno que suelen provocar, incrementan el riesgo el estallido de conflictos.

Otros estudios, sin embargo, señalan que hasta la fecha no hay evidencia empírica sistemática de que la variabilidad climática a corto plazo, como las sequías prolongadas o las temperaturas inusualmente altas, tenga algún efecto observable sobre los patrones generales de conflictos en tiempos modernos;[18] otros destacan que la literatura especializada ha sobredimensionado el vínculo entre cambio climático y conflictividad;[19] y otros consideran que

9. Katharine Mach et al., "Directions for Research on Climate and Conflict", *Earth's Future* (2020).
10. Adrien Detges, "Climate and conflict: Reviewing the statistical evidence. A summary for policymakers", Climate Diplomacy, marzo de 2017.
11. Solomon Hsiang et al., "Quantifying the influence of climate on human conflict", *Science*, (2013), 341(6151).
12. Marshall B. Burke et al.,, "Warming increases the risk of civil war in Africa", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, (2009), 106(49).
13. Katharine J. Mach et al., "Climate as a risk factor for armed conflict", *Nature* 571, n.º 7764 (12 de junio de 2019): 193-97.
14. Cullen S. Hendrix, Idean Salehyan, "Climate change, rainfall, and social conflict in Africa", *Journal of Peace Research*, 49 (1) (2012), pp. 35-50.
15. M. Hsiang, Kyle C. Meng y Mark A. Cane, "Civil Conflicts Are Associated with the Global Climate", *Nature* 476(7361):438-41, agosto de 2011.
16. Edward Miguel et al., "Economic shocks and civil conflict: An instrumental variables approach", *Journal of Political Economy* 112(4):725–753, 2004.
17. Philipp Nel Righarts, "Natural disasters and the risk of violent civil conflict", *International Studies Quarterly* 52(1):159–185, marzo de 2008.
18. Ole Magnus Theisen; Nils Petter Gleditsch y Halvard Buhaug (2013) "Is climate change a driver of armed conflict?", *Climatic Change* 117(3): 613–625.
19. Courtland Adams et al., "Sampling bias in climate–conflict research", *Nature Climate Change* volume 8, pp. 200–203 (2018).

los factores sociopolíticos son comparativamente mucho más importantes que los medioambientales para explicar el surgimiento y las dinámicas de conflictos armados.[20] A modo de ejemplo, Tor A Benjamiensen et al.[21] analizan el rol de la variabilidad climática en los conflictos vinculados al uso de tierra en el Sahel y sostienen que esta tiene un escaso impacto en el estallido de dichos conflictos en la región. Raleigh y Urdal[22] apuntan que los efectos de la degradación del suelo y la escasez de agua en la incidencia de conflictos armados es débil e insignificante. Koubi et al.[23], por ejemplo, no hallan una relación de causalidad sólida entre cambio climático y desempeño económico de los países, y solamente hallan una muy débil asociación entre los impactos económicos inducidos por el cambio climático y el riesgo de estallido de conflictos armados en regímenes no democráticos. Theisen et al., en un estudio desagregado geográficamente sobre variabilidad pluviométrica y conflictos, no encuentra una relación de causalidad significativa a corto plazo entre sequía e incidencia de conflictos armados.[24] Otros estudios[25] destacan el impacto económico que tienen los desastres naturales, pero no identifican una relación de causalidad significativa con la probabilidad de emergencia de nuevos conflictos, e incluso señalan que estos pueden generar mayores niveles de cooperación por la necesidad de unirse ante las adversidades.[26] En la misma línea, Bauhaug[27] hace un análisis sistemático sobre las relación entre incremento de temperaturas, sequías y conflictos en África subsahariana y concluye que la variabilidad climática no guarda relación con las oscilaciones en el riesgo de estallido de conflictos armados en África subsahariana y a la vez sostiene que dichos conflictos están más estrechamente vinculados a condiciones estructurales y contextuales como la exclusión etno-política; los bajos niveles de desarrollo socioeconómico o el colapso de la Guerra Fría.

En esta misma línea, otros autores se han mostrado sumamente críticos hacia lo que consideran visiones excesivamente deterministas y alarmistas sobre el impacto que el cambio climático puede tener en el estallido de conflictos armados. Estos autores consideran que poner demasiado el acento en el cambio climático como causa de los conflictos contemporáneos conlleva el riesgo de despolitizar sus causas, desrresponsabilizar a Gobiernos y otros actores de la prevención, gestión y resolución de los conflictos y, finalmente, obviar la agencia del ser humano, las sociedades y las instituciones que las gobiernan para impulsar estrategias de adaptación al cambio climático y de prevención y mitigación de sus efectos.[28] Además, según estos autores, el alarmismo que a veces impera entre determinados círculos políticos acerca de los impactos del cambio climático en la seguridad hace que algunos Estados incluyan al cambio climático como una amenaza a su seguridad nacional e incrementen sus capacidades militares para hacer frente a cuestiones como migraciones climáticas masivas[29] o conflictos vinculados con la escasez de los recursos, desviando así recursos de otras estrategias más eficientes para hacer frente a las consecuencias del cambio climático, como la mejora de los sistemas de irrigación, de la planificación urbana o de la calidad de semillas y fertilizantes.[30]

20. Clionadh Raleigh, Henrik Urdal, "Climate change, environmental degradation and armed conflict", *Political Geography*, Vol. 26, Issue 6, agosto de 2007, pp. 674-694.
21. Tor A. Benjaminsen et al., "Does climate change drive land-use conflicts in the Sahel?", *Journal of Peace Research*. 2012;49(1):97-111.
22. Raleigh y Urdal, op. cit.
23. Vally Koubi, et al., "Climate variability, economic growth, and civil conflict", *Journal of Peace Research* 49(1):113–127, 2012.
24. Ole Magnus Theisen et al., "Climate wars? Assessing the claim that drought breeds conflict*", International Security* 36(3):79–106, 2011/2012.
25. Timothy Besley y Torsten Persson, "The logic of political violence", *Quarterly Journal of Economics* 126(3): 1411–1445; 2011.
26. Rune Lettebak, "Don't blame the weather! Climate-related natural disasters and civil conflict", *Journal of Peace Research* 49(1):163–176, 2012.
27. Halvard Buhaug, "Climate not to blame for African civil wars", *PNAS*, 2010 107 (38) 16477-16482.
28. Zhang, D. D., Pei, Q., Fröhlich, C., & Ide, T. (2019), "Does climate change drive violence, conflict and human migration?", en M. Hulme (Ed.), *Contemporary climate change debates: A student primer* (pp. 51-64). London: Routledge.
29. Para más información, véase Escola de Cultura de Pau, *Cambio climático, desplazamiento y conflicto*, mayo de 2021.
30. Idean Salehyan, "From Climate Change to Conflict? No Consensus Yet", *Journal of Peace Research*, Vol. 45, No. 3 (May, 2008), pp. 315-326.

**RECUADRO 1: Siria y Sudán (Darfur)**

Los casos de Darfur, en Sudán, y Siria son dos de los ejemplos más paradigmáticos que ilustran el debate entre quienes consideran que el cambio climático tiene algún tipo de incidencia en el estallido o agudización de los conflictos y quienes ponen más el acento en factores políticos, institucionales y económicos.

El caso de Darfur, que se inició aproximadamente en 2003 y que para 2007 había provocado el desplazamiento de más de dos millones de personas y la muerte de entre 200.000 y 500.000 personas según Naciones Unidas, ha sido considerado por varios análisis como un ejemplo paradigmático de vinculación entre cambio climático y conflicto, hasta el punto de que algunos autores se refieren a dicho caso como "el primer conflicto por el cambio climático".[31] El propio secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, escribió un artículo en *The Washington Post* en 2007 titulado "A Climate Culprit in Darfur"[32] en el que señalaba que el conflicto se inició como una crisis ecológica derivada parcialmente del cambio climático, señalando que la creciente escasez de recursos había agudizado las tensiones entre comunidades pastoralistas y agrícolas en la región. El mismo año, un relevante informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente[33] también confirmaba que algunas de las causas profundas del conflicto en Darfur habían sido el cambio climático, la degradación del suelo y la resultante competencia por los recursos naturales escasos. También en 2007, el representante especial para el cambio climático del Reino Unido señalaba que no había ninguna duda de que la disminución de aproximadamente el 40% en los patrones de lluvia en el norte de Darfur en los últimos 25 o 30 años había contribuido decisivamente al auge de las tensiones comunitarias en Darfur. En la misma línea, numerosos artículos académicos o *policy papers* destacaron la dimensión ecológica del conflicto y su íntima vinculación con el cambio climático.[34]

Según esta narrativa, las relaciones de relativa armonía y cooperación que tradicionalmente habían existido entre comunidades agrícolas sedentarias y comunidades pastoralistas seminómadas en el norte de Darfur se vieron seriamente dañadas en la década de los ochenta por el impacto de una sequía de larga duración que se inició en los años sesenta. Entre otras cuestiones, tal sequía, el avance de la desertificación y la erosión de los corredores de pastoreo provocaron un impacto severo en los medios de subsistencia de una porción importante de la población y motivaron un desplazamiento sin precedentes de población–mayoritariamente árabe– de las planicies más áridas a la región más fértil de Jebel Mara, históricamente habitada por población fur, de tradición más sedentaria y agrícola. La competencia por los recursos crecientemente escasos en un contexto de clima cambiante habría provocado un incremento en las hostilidades y la violencia entre las dos mencionadas comunidades. Personalidades influyentes como Jeffrey Sachs afirmaron que existe mayor evidencia empírica sobre el impacto que tuvieron factores medioambientales en la crisis de Darfur (como la desertificación o la escasez del agua) que no aspectos como la represión política.[35]

Por otra parte, otras voces han señalado que los factores medioambientales jugaron un papel importante en la modificación y adaptación de los medios de subsistencia de la población a la variación climática y en los patrones de migración hacia el sur, y reconocen que la hambruna que padeció la región a mediados de los años ochenta provocó una serie de cambios sociales y económicos que tuvieron una cierta incidencia en el estallido de la violencia en el año 2003, pero a la vez cuestionan que la sequía que afectó al Sahel en su conjunto (y no solamente al norte de Darfur) estuviera inducida por el cambio climático antropogénico y señalan que la violencia a gran escala en Darfur no se produjo durante (ni estuvo provocada por) una sequía. De hecho, un estudio de Kevane y Grey[36] señala que los niveles de precipitación en la región se incrementaron entre principios de los años 80 y el año 2003, en el que se registra la escalada de la violencia. Además, consideran que la vinculación directa que Ban Ki-moon y otras personas hicieron entre cambio climático y estallido de la violencia es simplista, aleja el foco de las causas políticas del conflicto en Darfur, desrresponsabiliza al Gobierno por la campaña de limpieza étnica que autorizó e impulsó y a la comunidad internacional por no prevenir ni evitar un genocidio. De Waal[37], por ejemplo, señala que el Gobierno no solamente fracasó en lidiar con los problemas sociales vinculados al incremento del estrés medioambiental a través de las instituciones locales y nacionales de gestión de conflictos, sino que agudizó la situación en Darfur recurriendo a la militarización y la represión. De Waal señala que las causas principales de la violencia en Darfur fueron de orden político, en especial la propensión del Gobierno a Omar al-Bashir a recurrir a milicias locales para suprimir cualquier signo de resistencia al régimen. En esta misma línea, otras voces sostienen que el factor con mayor poder explicativo en la crisis de Darfur fueron los intentos del Frente Nacional Islámico, que llegó al poder en 1989 a través de un golpe de Estado, de expandir su base social y política a través del terror y la limpieza étnica.[38]

31. Jeffrey Mazo (2009), "Darfur: The First Modern Climate-Change Conflict", *The Adelphi Papers*, 49:409, 73-86.
32. Ban Ki-moon, *A Climate Culprit In Darfur*, The Washington Post, 16 de junio de 2007.
33. UNEP, *Sudan Post-Conflict Environmental Assessment*, junio de 2007.
34. Abouyoub, Younes. "Climate: The Forgotten Culprit. The Ecological Dimension of the Darfur Conflict.", *Race, Gender & Class* [19,] no. 1/2 (2012): 150-76.
35. Jeffrey Sachs, "Poverty and environmental stress fuel Darfur crisis", *Nature*, 449, 7158 (2007).
36. Michael Kevane, Leslie Gray, "Darfur: Rainfall and conflict", *Environmental Research Letters* 3(3):1–10, 2008.
37. Alex de Waal, "Is Climate Change the Culprit for Darfur?", *African Arguments*, 25 de junio de 2007.
38. Declan Butler, "Darfur's climate roots challenged", *Nature*, 447, 1038 (2007).

En el caso de Siria, hubo numerosos líderes políticos, ONG, *think tanks*, organismos internacionales y artículos académicos que sostuvieron que la sequía que padeció el país en los años anteriores a la Primavera Árabe estuvo relacionada con el estallido de la violencia a gran escala en Siria. Según esta visión,[39] en los años inmediatamente anteriores al 2011, Oriente Medio sufrió una sequía —la más prolongada y severa desde que se tienen registros— motivada parcialmente por el cambio climático antropogénico (inducido por la emisión de gases de efecto invernadero). Dicha sequía habría provocado el colapso total las cosechas y del sistema agrícola de regiones como las de Hasakah y, por consiguiente, un desplazamiento masivo de población del nordeste del país (de entre 1,5 y 2 millones de personas) que se habrían dirigido principalmente a varias ciudades sirias, especialmente en los años 2008 y 2009. Según esta narrativa de las causas de la guerra en Siria, la presión demográfica de migrantes rurales en las periferias urbanas de varias ciudades contribuyó a exacerbar algunos fenómenos preexistentes, como el desempleo, la desigualdad, la precariedad de los servicios básicos, los problemas de saneamiento o los altos niveles de corrupción, y fue en última instancia un catalizador del malestar social y un detonante para que sectores significativos de la población decidieran demostrar públicamente sus agravios y sus demandas. Según algunas fuentes, aproximadamente la mitad del crecimiento demográfico urbano entre 2003 y 2010 es atribuible a las migraciones internas vinculadas a la mencionada sequía. Además, otro de los aspectos que reforzaría estas tesis es que la ciudad de Dara'a –en la que la mayoría de análisis sitúan el inicio de la guerra civil— había sido especialmente golpeada por la sequía y había recibido uno de los mayores influjos de personas jóvenes desempleadas que se habían visto obligados a abandonar sus hogares por el colapso de sus medios de subsistencias de raíz agrícola. Finalmente, algunas voces sostienen que la crisis en Siria coincidió con un incremento del precio de algunos productos básicos como el trigo causado por otras sequías en Rusia y China (otras voces atribuyen tal incremento de precios a la especulación internacional de productos primarios y a la desregulación de dichos mercados).[40]

Otros autores,[41] sin embargo, han cuestionado los mecanismos causales que vinculan el cambio climático y el inicio de la guerra civil en Siria, poniendo en tela de juicio tanto la magnitud de los datos sobre migraciones internas provocadas por la sequía como el rol que dichas personas migrantes jugaron en las protestas que propiciaron el inicio del conflicto. Estos autores consideran que poner el foco en la dimensión medioambiental y climática de la crisis contribuye a invisibilizar y minimizar tanto las causas políticas del conflicto (demandas de democratización) como las responsabilidades del Gobierno de al-Assad antes del estallido de la violencia y durante el conflicto. Según estas voces, la dimensión ecológica de la crisis estaría íntimamente asociada a las políticas agrícolas ineficientes del Gobierno, que intentó consolidar su apoyo social y político en determinados feudos a través del subsidio de productos que requieren un uso intensivo del agua, como el trigo o el algodón, en regiones áridas, conllevando ello la desertificación de dichas zonas y la sobreexplotación de los recursos hídricos.[41]

## ¿A qué se debe la falta de consenso académico sobre la relación entre cambio climático y conflictos?

Varios análisis señalan que una de las posibles causas que explican la falta de consenso (o incluso la clara divergencia de conclusiones) en el ámbito académico respecto de los vínculos entre cambio climático y conflictos armados tiene que ver con la utilización de metodologías distintas y de categorías, escalas y unidades de análisis que dificultan la comparación y la extrapolación de resultados.[43]

Por ejemplo, en el análisis sobre los posibles impactos del cambio climático en la seguridad, las conclusiones podrían ser potencialmente muy distintas si se consideran efectos del cambio climático a "corto plazo" –como ciclones, inundaciones, olas de calor, tormentas o sequías– o si se contemplan efectos de mucho mayor largo recorrido, como el incremento de las temperaturas, cambios en los patrones de precipitación, desertificación, erosión del suelo, degradación de la masa forestal, incremento del nivel del agua de los mares y los océanos, salinización de las reservas de agua y los acuíferos, deshielo de los glaciares, pérdida de biodiversidad o acidificación de los océanos, por ejemplo. Los efectos socioeconómicos y políticos de cada uno de estos fenómenos vinculados al cambio climático pueden ser de muy distinta índole, de modo que algunos ellos puedan tener un alto valor explicativo de determinadas formas de conflictividad, pero tener una escasa o nula relación de causalidad con otras

39. Para una explicación más exhaustiva sobre los vínculos entre el cambio climático y el conflicto en Siria, véase Colin P. Kelley et al., "Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, (2015), 112(11); Gleick, Peter H. "Water, Drought, Climate Change, and Conflict in Syria." *Weather, Climate, and Society* 6, no. 3 (2014): 331-40.
40. Aled Jones, "Food security: how drought and rising prices led to conflict in Syria", *The Conversation*, 26 de enero de 2017.
41. Para una vision crítica sobre los vínculos entre cambio climático y conflicto armado en Siria, véase Jan Selby et al., "Climate change and the Syrian civil war revisited", *Political Geography*, (2017), 60.
42. Anaïs Voski, "The Role of Climate Change in Armed Conflicts across the Developing World and in the Ongoing Syrian War", *Carleton Review of International Affairs*, vol. 3 (2016).
43. Robinson Meyer, *Does Climate Change Cause More War?*, *The Atlantic,* 12 de febrero de 2018; Tobias Ide et al., "Multi-method evidence for when and how climate-related disasters contribute to armed conflict risk", *Global Environmental Change*, Volume 62, mayo de 2020.

formas de violencia. Una inundación o una sequía podría tener una relación de causalidad significativa con mayores niveles de enfrentamientos comunitarios o con el incremento de protestas, pero tal vez no guarde correlación alguna con el estallido de un conflicto interestatal. Del mismo modo, el deshielo de glaciares que alimentan el caudal de agua de ríos transfronterizos podría provocar (o explicar parcialmente) un incremento de la tensión interestatal entre dos países vecinos que compartan la gestión de una o varias cuencas hidrográficas,[44] pero es probable que tenga poca incidencia en el estallido de un conflicto armado entre un determinado Estado y un grupo armado con aspiraciones secesionistas. Una sequía que afecte de manera severa a una región durante uno o pocos años podría provocar un incremento de las tensiones intercomunitarias vinculadas al acceso a recursos crecientemente escasos o bien motivar un aumento en los niveles de protesta y otras expresiones de descontento social, pero el incremento de las temperaturas durante décadas en esa misma región podría provocar un incremento de las migraciones por parte de comunidades de dicha región que sean altamente dependientes de cosechas intensivas en irrigación. Saleyhan,[45] por ejemplo, señala cómo las variaciones respecto de determinadas variables climáticas (menores niveles de lluvia, por ejemplo), suele provocar un incremento en las protestas y en los disturbios sociales –una forma de conflicto que requiere bajos niveles de organización, compromiso político y sostenimiento en el tiempo–, pero en cambio suele asociarse con menores niveles de actividad por parte de grupos insurgentes (que a su vez provocan una disminución en los niveles de letalidad de un conflicto armado) porque es más difícil para ellos operar y proporcionar alimentación y otros bienes a sus combatientes en épocas de estrés medioambiental y escasez de recursos naturales.

Por otra parte, las conclusiones que pueden arrojar los análisis sobre cambio climático y conflictos también pueden ser divergentes o contradictorias en función de la conceptualización que se haga del término conflicto, que puede incluir, entre otras expresiones, violencia interpersonal y delincuencial, protestas y movilizaciones sociales, enfrentamientos intercomunitarios, guerras civiles, genocidio, o conflictos interestatales. Las causas y detonantes de cada una de estas formas y expresiones de conflicto violento pueden ser muy distintas entre sí, como también lo pueden ser los vínculos de causalidad de cada una de ellas con el cambio climático. Tal y como indican Nina von Uexkull y Halvard Buhaug[46], los primeros estudios estadísticos y cuantitativos sobre clima y conflictos solían centrarse principalmente en el riesgo de estallido de conflictos intraestatales en los que el Estado es una de la partes contendientes (como guerras civiles), pero recientemente la literatura académica cada vez más aborda otras categorías de violencia, como los enfrentamientos intercomunitarios, eventos de conflictividad social o incluso cómo el cambio climático puede afectar a las decisiones individuales de aceptar e incluso participar en formas de violencia política organizada. De mismo modo, estos autores señalan que existe una menor atención, en términos comparativos, a las implicaciones que tiene el cambio climático en los conflictos interestatales, más allá de los casos en los que existen ríos fronterizos. También cabe destacar que si bien los primeros estudios estadísticos sobre cambio climático y conflictos se centraban principalmente en el riesgo de conflictos de base estatal, como las guerras civiles, la literatura de corte más cualitativo y de estudios de caso ha evidenciado que buena parte de los efectos del cambio climático, especialmente los que conducen a una mayor escasez de los recursos, suelen tener un mayor impacto en los niveles de violencia de baja intensidad y en el colapso o el deterioro de la cooperación entre grupos, que no en el estallido de conflictos armados nacionales o internacionales.[47]

Del mismo modo, aún si la mayor parte de los estudios (especialmente los de naturaleza cuantitativa) analizan los vínculos entre el cambio climático y el riesgo o la probabilidad de estallido de un conflicto, existen otras variables de los conflictos que también pueden guardar algún tipo de relación con los efectos del cambio climático, como su intensidad, su duración, su complejidad o su capacidad de extenderse o replicarse geográficamente. Podría darse la situación de que un efecto del cambio climático no altere sustancialmente el riesgo de que una región o país padezcan el estallido de un conflicto violento, pero que este mismo efecto climático contribuyera a que alguna disputa preexistente se prolongue más en el tiempo o incremente su letalidad y complejidad. En un sentido opuesto, algunos estudios[48] han analizado hasta qué punto el cambio climático puede crear oportunidades para una mayor cooperación entre personas, grupos o países. Otros autores, como Saleyhan, han señalado como otra posible causa de la falta de acuerdo que parece existir en la literatura sobre cambio climático y conflictos es la utilización de riesgos marginales y absolutos. Así, una determinada variación climática (incremento de la temperatura, mayor incidencia de las sequías, menores lluvias) podría multiplicar por "x" el riesgo de estallido de conflicto armado en una determinada región o país, pero es compatible con que la incidencia de dicha variable climática en el riesgo de estallido de conflictos sea muy baja. Como apunta Saleyhan, algunos estudios afirman que una variable climática (el hecho de haber sufrido un desastre natural, por ejemplo) triplica el riesgo de estallido de un conflicto armado, pero a la vez obvian que en el 96% de dichos casos jamás estalla violencia alguna.

44. Nils Petter Gleditsch et al., "Conflicts over shared rivers: resource scarcity or fuzzy boundaries?", *Political Geography*, 25:361–82, 2006.
45. Idean Salehyan, "Climate change and conflict: Making sense of disparate findings", *Political Geography* Vol. 43, noviembre de 2014.
46. Nina von Uexkull y Halvard Buhaug, op. cit.
47. Nina von Uexkull y Halvard Buhaug, op. cit.
48. Nina von Uexkull y Halvard Buhaug, op. cit.

Por otra parte, la escala geográfica y temporal que se utilice respecto de los conceptos cambio climático y conflicto también puede condicionar el sentido de las conclusiones sobre los vínculos que puedan existir entre ambos términos.[49] En cuanto a la escala geográfica, los primeros estudios cuantitativos sobre los vínculos entre cambio climático y conflicto eran claramente estatocéntricos y solían utilizar medias nacionales sobre variaciones climáticas, de modo que era difícil establecer correlaciones entre estas medias nacionales y dinámicas de conflictividad en regiones de dicho país. A modo de ejemplo, los patrones de precipitación nacional en Indonesia no permiten estimar hasta qué punto la escasez de agua puede ser una fuente o catalizador de conflictividad en la región de, por ejemplo, Papúa Occidental. En sentido inverso, aún si la creciente utilización de la geolocalización de eventos permite en parte desagregar la información geográficamente (normalmente en unidades administrativas subestatales o incluso en áreas predeterminadas, *grid cells* en inglés) y establecer relaciones de causalidad más fiables entre variabilidad climática y dinámicas de conflicto, difícilmente las conclusiones de tal relación pueden extrapolarse a escala nacional o a otras regiones del mismo país. Además, existe otro problema metodológico respecto de la escala geográfica utilizada en la literatura académica, y es la posible falta de coincidencia entre la unidad de análisis geográfica sobre la que se observan variables y variaciones climáticas (un estado, una región) y la ubicación física de la violencia o el conflicto. Ello es así porque a menudo los impactos climáticos en una determinada región provocan migraciones, protestas en la capital del país o en otras ciudades, o bien porque las personas de dicha región se unen a grupos insurgentes que no necesariamente (o exclusivamente) operan en la mencionada región. En este sentido, algunas líneas de investigación tienden a "desterritorializar" las unidades de análisis, poniendo el acento en cómo el cambio climático puede afectar a las acciones y decisiones de determinados actores clave, ya sean personas individuales o colectivos identitarios (grupos étnicos, comunidades agrícolas, etc.) para hacer frente a las adversidades climáticas (migrar, unirse a un grupo armado, participar en enfrentamientos comunitarios por el acceso a los recursos, modificar sus medios de subsistencia, etc.). En este sentido, una de las líneas de investigación con el rol que puedan desempeñar migrantes climáticos en protestas y movilizaciones en ámbitos urbanos.

En cuanto a la escala temporal, Nina von Uexkull y Halvard Buhaug[50] señalan la importancia de distinguir entre cambio climático (cambios sustanciales en la media de los patrones climáticos sostenidos durante décadas o incluso mayores periodos de tiempo) y variabilidad climática (desviaciones de las condiciones climáticas a corto plazo, incluyendo eventos climáticos extremos). Aun si la literatura académica suele utilizar el concepto de cambio climático, esta analiza principalmente los efectos en la seguridad y los conflictos de la variabilidad climática y los eventos climáticos extremos. Así las cosas, existen menor evidencia empírica y literatura académica sobre los vínculos entre efectos del cambio climático a largo plazo. En este sentido, Según SEC IMPL, existen ya modelos predictivos para estimar los impactos del cambio climático en cuestiones como el rendimiento de las cosechas, la productividad económica o la prevalencia de la desnutrición, pero no tanto para calibrar el potencial impacto a largo plazo del cambio climático en la incidencia, intensidad o duración de los conflictos armados.

Finalmente, otra de las cuestiones que la literatura especializada sobre cambio climático y conflictividad ha identificado como posible causa de la enorme divergencia de conclusiones y hallazgos en la materia es el sesgo en la selección de casos o de muestra en los estudios tanto cuantitativos como cualitativos. En este sentido, Courtland Adams et al.[51] realizan una revisión sistemática de la literatura más relevante en el ámbito y de clima y seguridad entre 1990 y 2017 e identifican algunas cuestiones de tipo metodológico que afectan decisivamente a las conclusiones a las que llega buena parte de la literatura académica. En primer lugar, la tendencia a analizar (o incluir en la muestra) casos en los que estalla o se agudiza un conflicto y a ignorar otros en los que la respuesta a condiciones o variaciones climáticas parecidas no han sido conflictivas ni violentas. Por ejemplo, en el caso de la sequía que afectó a parte de Oriente Medio en los años previos al inicio de la Primavera Árabe, la mayor parte de análisis se centraron en su posible vínculo de causalidad con la violencia a gran escala que se desencadenó en Siria, pero en cambio se prestó muy poca atención al hecho de que en países igualmente afectados por dicha sequía, como Jordania o Líbano, no se produjeran dinámicas de violencia significativas. Según los autores de dicho artículo, si las relaciones de causalidad entre cambio climático y conflicto armado se construyen y se buscan solamente en aquellos casos en los que estalla la violencia, ello conduce a sobredimensionar los vínculos de causalidad entre cambio climático y conflicto armado y a la vez a invisibilizar aquellos casos en los que la situación de paz y estabilidad no padece cambios significativos en un escenario de clima cambiante. En segundo lugar, el artículo señala que los contextos que mayoritariamente se analizan en los estudios de caso o comparativos en el ámbito del nexo cambio climático-conflicto son países que han padecido o padecen conflictos armados, lo que nuevamente lleva a sobredimensionar la relación de causalidad entre las variables dependiente e independiente (cambio climático y conflicto). Según el artículo, los 10 países más citados en este ámbito –por este orden: Kenia, Sudán, Egipto, India, Nigeria, Siria, Israel/Palestina, Etiopía, Iraq y Sudán del Sur—sufren alguna forma de conflicto violento, y la mayor parte de ellos

49. Idean Salehyan, op. cit.
50. Nina von Uexkull y Halvard Buhaug, op. cit.
51. Courtland Adams et al., op. cit.

se cuentan entre los que han padecido un mayor número de víctimas mortales vinculadas al conflicto armado. Del mismo modo, según este artículo, ninguno de los países con mayor exposición al cambio climático ni ninguno con un mayor "Índice de Riesgo Climático" aparecía en el listado de los países más analizados en la literatura sobre cambio climático y conflictos. En cuanto a los continentes, entre 2007 y 2017 el continente africano apareció mencionado casi en tantas ocasiones (77) como el resto de regiones (Asia, 54, Europa, 7, América Latina, 6, el Ártico, 5, América del Norte, 1 y Oceanía, 1), lo que según los autores podría conllevar una cierta estigmatización de determinadas partes del mundo por considerarlas inherentemente propensas a la violencia y a la incapacidad de lidiar con los retos del cambio climático de una manera pacífica.

## ¿Cuáles son los vínculos, por tanto, entre el cambio climático y los conflictos?

A pesar de las divergencias en la literatura académica sobre el las relaciones entre cambio climático y conflictos, sí parece existir algunos consensos básicos. En primer lugar, que no existe una relación directa, lineal e unívoca entre cambio climático y conflictos armados.[52] En segundo lugar, que el cambio climático sí parece haber tenido una cierta incidencia en la prevalencia de conflictos armados hasta la fecha, y que a medida que los efectos del cambio climático se vayan incrementando en intensidad y frecuencia, el impacto de estos sobre el estallido y agudización de conflictos también se incrementará. En tercer lugar, que la incidencia del cambio climático sobre los conflictos armados es indirecta, y se produce a través del impacto del cambio climático sobre factores económicos, políticos, institucionales, demográficos y sociales que guardan una demostrada relación de causalidad con los conflictos armados. Por tanto, el cambio climático es crecientemente percibido como un factor que multiplica y exacerba las tensiones y riesgos preexistentes en el país o región en cuestión. El reto, por tanto, consiste en identificar bajo qué circunstancias y en interacción con qué factores pueden determinadas expresiones del cambio climático incrementar el riesgo de conflictos armados. En cuarto lugar, hay coincidencia en que los mecanismos de causalidad entre cambio climático y conflictividad son altamente dependientes de factores contextuales, lo que explica que una misma condición y variación climática pueda tener impactos diferentes en casos distintos. Finalmente, cabe destacar que también existe un cierto consenso en que los conflictos armados erosionan claramente la capacidad de los Gobiernos, las comunidades y las personas para hacer frente a las consecuencias del cambio climático.[53]

La literatura que analiza los vínculos y mecanismos de causalidad entre cambio climático y seguridad y conflictividad[54] suele distinguir vínculos directos e indirectos. Entre los mecanismos directos destacan las visiones denominadas Neo-maltusianas, que señalan que el cambio climático suele reducir la disponibilidad de recursos renovables (agua, bosques, tierra cultivable, pesca, etc.) y ello el riesgo de tensiones y violencia entre grupos por el control y el acceso a dichos recursos.[55] Según esta narrativa, la escasez de recursos tiene un alto poder explicativo en varias formas y expresiones de conflicto, como la violencia interpersonal, intergrupal, protestas, insurrecciones o incluso entre Estados (normalmente por disputas relacionadas con la gestión de ríos interfronterizos).[56] Sin embargo, esta línea de teorización[57] ha sido criticada por varios autores como excesivamente determinista y reduccionista y por obviar factores más estructurales que también condicionan el alcance y el sentido de la vinculación entre escasez de recursos naturales y conflictos. Además, según Mach et al., la escasez de recursos también puede estimular la cooperación entre grupos para conseguir una distribución equitativa y sostenible de los crecientemente escasos recursos.[58]

Buena parte de la literatura que ha abordado los vínculos entre cambio climático y conflictividad ha centrado sus esfuerzos en identificar, cuantificar y analizar el efecto que determinadas variaciones climáticas (tanto repentinas o a corto plazo, como a largo plazo) han tenido sobre factores socio-políticos y económicos intermedios con una sólida correlación con la incidencia de conflictos armados. Tal y como señalan Dan Smith y Janani Vivekanada, el reto está por tanto en analizar "las consecuencias de las consecuencias", o cómo el impacto acumulativo del cambio climático interactúa con otros procesos políticos, sociales y

52. Saleyhan, op. cit.; Halvard Buhaug, Nils Petter Gleditscha y Ole Magnus Theisen, op. cit.; Adrien Detges, op. cit.; Beatrive Mosello et al., op. cit.
53. SIDA, *The relationship between climate change and violent conflict*, Green Tool Box/Peace and Security Tool Box: Working Paper 2017, 2018.
54. Existen numerosas publicaciones que abordan los vínculos de causalidad entre cambio climático y conflicitividad. A modo de ejemplo, Beatrice Mosello et al., *The climate change conflict connection. The current state of knowledge*, Climate Security Expert Network, novembre de 2019, aborda la relación entre cambio climático y medios de subsistencia y Seguridad alimentaria; gobernabilidad; cohesión social y estrategias de adaptación al cambio climático; Dan Smith y Janani Vivekanada, op. cit., ahondan en los vínculos entre cambio climático y inseguridad alimentaria y de medios de subsistencia, incremento de tensiones sociales, acceso al agua potable, reducción comercio; empeoramiento de la salud, incremento de la pobreza e incremento migración; SIDA, op. cit., correlaciona el cambio climático con el deterioro medios de subsistencia, el incremento de las migraciones, los cambios en los patrones de movilidad de comunidades pastoralistas o las consideraciones tácticas grupos armados; mientras que Nina von Uexkull y Halvard Buhaug, op. cit., centran su análisis en la escasez/abundància de los recursos naturales, la producciónh agícola o las migraciones.
55. Homer-Dixon TF. 2001. *Environment, Scarcity, and Violence*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
56. Nils Petter Gleditsch et al., "Conflicts over shared rivers: resource scarcity or fuzzy boundaries?", *Political Geography*, 25:361–82, 2006.
57. Para una buena aproximación a la literatura sobre "guerras de recursos", véase Homer-Dixon, T. (1994): "Environmental scarcities and violent conflict: Evidence from cases." Peace and Conflict Studies Program, University of Toronto. *International Security*, 19:1 (Summer 1994), pp. 5- 40.
58. Katharine J. Mach et al., op. cit.

económico puede incrementar en la probabilidad de estallido de un nuevo conflicto armado.[59] Sin embargo, medir el impacto de determinadas variables climáticas en factores estructurales o sistémicos como los agravios de grupo, la calidad de la gobernanza o a legitimidad de las instituciones plantea retos metodológicos importantes. En este sentido, el artículo *Climate as a risk factor for armed conflict*[60] medía la sensibilidad climática de los factores tradicionalmente asociados a la probabilidad de estallidos de conflictos,[61] esto es, cómo el cambio climático afecta o no la capacidad de cada uno de estos factores de incidir en la probabilidad de estallido de conflicto armado. El artículo señalaba que los indicadores con mayor incidencia en el riesgo de conflictos –como el desarrollo económico, la capacidad del Estado, las desigualdades entre grupos o la historia reciente de conflicto armado–- eran muy poco sensibles al cambio climático. Otros de los factores, sin embargo, como los shocks económicos o la dependencia de recursos naturales, sí son potencialmente susceptibles de verse influenciados por variables climáticas, pero su incidencia en el riesgo de estallido de conflictos es mucho más baja que los factores anteriormente mencionados. Según este artículo, el cambio climático puede provocar o agudizar shocks económicos a través de su incidencia en la productividad agrícola, en los precios de los alimentos o a través del impacto de desastres naturales. A su vez, los shocks económicos pueden incrementar el riesgo de conflicto porque reduce los costes de participar en conflictos o utilizar la violencia. Por otra parte, el cambio climático puede contribuir a incrementar la dependencia económica de los recursos naturales, incrementándose a su vez la posibilidad de que el Estado tenga menores capacidades (no solamente económicas) y tenga que hacer frente a mayores niveles de desempleo, pobreza y malestar.

En la misma línea, Koubi[62] apunta que los mecanismos de causalidad indirectos del cambio climático sobre la seguridad y la conflictividad suelen agruparse en dos grandes grupos de factores: los impactos económicos del cambio climático y los impactos sobre las migraciones.[63] En cuanto al primer grupo de factores, los impactos económicos negativos del cambio climático en el empleo y los medios de subsistencia de personas y grupos puede incrementar los incentivos de participar en actividades delincuenciales o de enrolarse en grupos armados, incrementándose así el riesgo de que emerjan formas de conflicto y violencia. Tales efectos económicos del cambio climático suelen tener un mayor impacto en aquellas personas o grupos que viven de la agricultura, un sector especialmente vulnerable a la variabilidad climática. Según Koubi, el impacto del cambio climático en los medios de subsistencia agrícolas suelen estar asociados al estallido de nuevos conflictos, mientras que el impacto macroeconómico del cambio climático suele correlacionarse con la duración y la intensidad del conflicto. Igualmente, el impacto del cambio climático sobre el precio de los alimentos, provocado por la disminución de la productividad de las cosechas, también suele incrementar el llamado coste de oportunidad de la rebelión, pero en general es un fenómeno que suele estar asociado a expresiones de violencia política de baja intensidad –como protestas y disturbios–, especialmente en ámbitos urbanos. Por otra parte, si el cambio climático tiene impactos macroeconómicos que provoquen una reducción de la actividad económica, la recaudación del Estado a través del sistema fiscal puede verse seriamente mermada, afectando ello a la capacidad del Estado de proveer servicios públicos o alimentar redes de clientelismo (lo que podría incrementar el nivel de malestar y protestas) o de llevar a cabo políticas de gestión de conflictos efectivas, ya sean estrategias de contrainsurgencia o medidas de reinserción de combatientes o políticas de desarrollo económico y construcción de paz, incrementando todo ello la posibilidad de prolongación de un conflicto armado. Finalmente, otro impacto económico inducido por el cambio climático que puede alimentar o exacerbar niveles de conflictividad es el incremento de la desigualdad entre personas y grupos. En este sentido, existe una abundante literatura sobre cómo las desigualdades horizontales (entre grupos, y no entre individuos) o la privación relativa (la realidad social, económica y política de un grupo es inferior a las expectativas) contribuyen al estallido de conflictos armados.

## ¿Cuáles han sido las respuestas internacionales ante los efectos del cambio climático en la seguridad y la conflictividad?

Desde principios de los años noventa, la lucha contra el cambio climático a nivel internacional se ha liderado principalmente desde los instrumentos, mecanismos e instituciones amparadas por Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC, aprobada en 1994 y ratificada por 197 países), incluyendo las sucesivas Conferencias de las Partes (25 hasta el momento), el Protocolo de Kioto (aprobado en 1997 y en vigor desde 2005) y el Acuerdo de París (aprobado en 2015 por

59. Dan Smith y Janani Vivekanada, *A climate of conflict. The links between climate change, peace and war*, International Alert, noviembre de 2007.
60. Katharine J. Mach et al., op. cit.
61. Los 15 factores o predictores de conflicto son: bajo nivel de desarrollo económico, la baja capacidad del estado, desigualdades grupales, historia reciente de conflicto, existencia de un conflicto en regiones cercanas o vecinas, intervenciones externas, dependencia del país o región en cuestión de recursos naturales, presiones demográficas, shocks económicos y políticos, democracias iliberales, desconfianza en el gobierno, geografia física, desigualdad vertical de ingreso o corrupción.
62. Vally Koubi, "Climate Change and Conflict", *Annual Review of Political Science*, 2019. 22:343–60.
63. Para información, véase, Escola de Cultura de Pau, *Cambio climático, desplazamiento y conflictos*, mayo de 2021.

parte de 196 países y en vigor desde 2006). Los principales mecanismos para el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París (limitar el calentamiento mundial por debajo de 2ºC, preferiblemente a 1,5ºC, en comparación con los niveles preindustriales) son las denominadas "contribuciones determinadas a nivel nacional" –en las que cada país presenta sus objetivos y compromisos para para reducir las emisiones nacionales de gases de efecto invernadero y adaptarse a los efectos del cambio climático–, y los "planes nacionales de adaptación al cambio climático", en los que se estipulan las estrategias y medidas para cumplir con los mencionados objetivos y compromisos. La propia CMNUCC estableció dos mecanismos (el Fondo Mundial para el Medio Ambiente y el Fondo Verde del Clima) para apoyar y financiar los esfuerzos en la materia de los gobiernos, especialmente los países empobrecidos y las economías en transición.

En los últimos años, sin embargo, se han incrementado notablemente las voces que demandan una mayor implicación del sistema de Naciones Unidas, y muy concretamente de su Consejo de Seguridad, en la gestión y mitigación de los riesgos de seguridad vinculados al cambio climático.[64] Según estas voces, en tanto que el principal cometido del CSNU es la preservación de la paz y la seguridad internacionales y en cuanto existe una creciente evidencia de que el cambio climático podría comportar el surgimiento o la exacerbación de tales amenazas, el CSNU debería tener un rol mucho más activo en la lucha contra el cambio climático. En este sentido, en los últimos años ha habido varias iniciativas que denotan una mayor predisposición por parte del CSNU a abordar cuestiones vinculadas a las implicaciones del cambio climático en términos de seguridad, inestabilidad y conflictividad. Así, por ejemplo, desde el año 2007 el CSNU ha mantenido varios debates abiertos o informales (bajo la denominada Fórmula Arria) sobre los impactos securitarios del cambio climático y mostró su acuerdo con una declaración del secretario general de Naciones Unidas en la que éste señalaba que el cambio climático podría agravar, a largo plazo, algunas amenazas preexistentes a la paz y seguridad internacionales. En la misma línea, en los últimos años el CSNU ha aprobado varias resoluciones en las que, por primera vez, reconoce el impacto del cambio climático sobre la situación de estabilidad y seguridad en determinados contextos, pidiendo por tanto que se lleven a cabo evaluaciones de riesgos climáticos y estrategias específicas de gestión de los mismos. Cabe señalar explícitamente las resoluciones del Lago Chad (Resolución 2349) en 2017, o de Somalia (Resolución 2408), Malí (Resolución 2423) o Darfur (Resolución 2429) en 2018, República Centroafricana (Resolución 2448) o República Democrática del Congo (Resolución 2502).[65]

En paralelo, en los últimos años se han lanzado varias iniciativas que pretenden, en parte, lograr una acción más decidida a escala internacional para abordar las implicaciones que tiene el cambio climático en la incidencia de conflictos violentos. En 2018 se creó el Grupo de Amigos sobre Clima y Seguridad –liderado por los Gobiernos de Alemania y Nauru y conformado actualmente por 54 países de todos los continentes– con el objetivo principal de incrementar la relevancia del nexo cambio climático-seguridad en la agenda internacional y lograr una mayor implicación de Naciones Unidas al respecto. En marzo de 2021, el Gobierno de EEUU expresó su intención de ingresar en tal Grupo, denotando un distanciamiento notable de la política medioambiental de la anterior administración estadounidense. También en 2018, el Departamento de Asuntos Políticos y de Construcción de Paz, el PNUD y el PNUMA crearon el Climate Security Mechanism, que pretende transversalizar en todo el sistema de Naciones Unidas todas las cuestiones vinculadas al nexo clima-seguridad y propiciar directrices comunes a las oficinas en terreno de la organización. Del mismo modo, en 2018 el Gobierno alemán lanzó la red Climate Security Expert Network para proveer análisis sobre la correlación entre cambio climático y seguridad y sobre las posibles respuestas a dichos retos. En la misma línea, en 2020 se creó el Grupo Informal de Expertos sobre Clima y Seguridad del CSNU, diseñado principalmente como un foro de discusión y análisis entre miembros del CSNU. A modo de ejemplo, en la reunión inaugural de dicho Grupo en noviembre de 2020, al que asistieron los 15 miembros del CSNU y los cuatro países que entraban rotatoriamente al organismo a partir de 2021, se discutieron los retos de seguridad vinculados al cambio climático en relación a Somalia (la AMISOM, la Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Somalia, es la única que hasta el momento ha nombrado a un Consejero sobre cuestiones de clima y seguridad).

A pesar de todas las iniciativas descritas anteriormente, hay varios países que, aún reconociendo que algunos efectos del cambio climático pueden tener una cierta incidencia en el estallido o agudización de determinados conflictos, no consideran el nexo clima-seguridad como una amenaza a la paz y seguridad internacionales y por tanto desestiman que esta cuestión deba ser incorporada al ámbito de competencias del CSNU. Dichos países, entre los que se cuentan China, Rusia, India o Sudáfrica (y EEUU durante la administración de Donald Trump) consideran que los efectos socioeconómicos del cambio climáticos deberían ser abordados como una cuestión de desarrollo sostenible y principalmente en otros órganos del sistema de Naciones Unidas, como la Asamblea General o el ECOSOC, o bien en el marco de la CMNUCC. Aún si la oposición de algunos miembros permanentes del CSNU –y con derecho de veto– podría parecer un obstáculo importante para la incorporación del cambio climático y sus efectos en la conflictividad armada en la agenda del CSNU, algunas voces sostienen que hay varios precedentes en los que este órgano de Naciones Unidas se ha ocupado de amenazas no convencionales a

64. Adam Day y Jessica Caus, op. cit.
65. Janani Vivekanada y Adam Day, *What can the UN Security Council do on Climate Security?*, Climate Security Expert Network, julio de 2020.

la paz y a la seguridad, incluso adoptando resoluciones – terremoto de Haití en 2010, VIH/SIDA en 2011, ébola en 2014 o COVID-19 en 2020. Además, según estas mismas voces, la Agenda 2030 para un Desarrollo Sostenible, que incorpora algunos objetivos vinculados al clima, así como la reforma de la arquitectura de paz que se inició con la aprobación en 2016 de las resoluciones A/RES/70/262 y S/RES/ 2282 por parte de la Asamblea General y el CSNU respectivamente, son escenarios especialmente propicios para que Naciones Unidas adopte una mirada más holística sobre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales y sobre las estrategias de prevención de conflictos y construcción de paz. Además, según un informe del Climate Security Expert Network, en 2021 se espera que 12 de los 15 miembros del CSNU sean partidarios de una mayor implicación del CSNU en la prevención y mitigación de los efectos del cambio climático sobre la paz y seguridad internacionales. En este sentido, cabe destacar que en febrero de 2021, el Gobierno de Alemania, en representación del Grupo de Amigos sobre Clima y Seguridad, hizo varias demandas, como el nombramiento de un representante especial del secretario general de Naciones Unidas sobre Clima y Seguridad, la transversalización del nexo cambio climático-seguridad en todas las estrategias de mediación, prevención de conflictos, construcción de paz y asistencia humanitaria de Naciones Unidas o una mayor cooperación del sistema de Naciones Unidas con actores nacionales, regionales y de la sociedad civil en la gestión de los riesgos de seguridad vinculados al clima.[66] El Grupo de Amigos sobre Clima y Seguridad también instó al CSNU a aprobar una resolución sobre clima y seguridad. En julio de 2020, Alemania y otros países presentaron un borrador de resolución que finalmente no fue adoptada por la oposición de países como EEUU, China o Rusia.[67]

## Para saber más:

- 5W y Escola de Cultura de Pau, Podcast *Conflictos y emergencia climática*.
- Climate Security Expert Network: https://climate-security-expert-network.org/
- Climate Security Mechanism: https://dppa.un.org/en/climate-security-mechanism-toolbox-overview
- Global Climate Risk Index 2020: https://www.germanwatch.org/en/17307
- The Center for Climate and Security: https://climateandsecurity.org/
- Climate & Security Podcast: https://climateandsecurity.org/podcast/

66. Christian König y Janani Vivekanada, *How can the UN organs respond to climate-security risks?*, Climate Security Expert Network, julio de 2020.
67. UN, *Climate Change Exacerbates Existing Conflict Risks, LIkely to Create New Ones*, Assistant Secretary-General Warns Security Council, Security Council Press Release, 24 de julio de 2020.

Esta publicación está sujeta a una licencia de Creative Commons. Se permite la reproducción total o parcial, la distribución y la comunicación pública de la obra, siempre que no sea con fines comerciales, y siempre que se reconozca la autoría de la obra original. No se permite la creación de obras derivadas.

Los contenidos de este informe pueden ser libremente reproducidos y difundidos, siempre que se cite adecuadamente. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Escola de Cultura de Pau y no refleja la opinión del Ayuntamiento de Barcelona.

escola de cultura de pau

UAB Universitat Autònoma de Barcelona

**Escola de Cultura de Pau**
Parc de Recerca, Edifici MRA,
Universitat Autònoma de Barcelona
08193 Bellaterra (España)
+34 93 586 88 42
pr.conflictes.escolapau@uab.cat
escolapau.uab.cat

@escolapau
EscolaPau

Con el apoyo de:
Ajuntament de Barcelona

Este proyecto cuenta con la colaboración de:
Enginyeria Sense Fronteres