

# DIÁLOGO SOBRE CLIMA Y SEGURIDAD



## SERIE DE DIÁLOGOS SOBRE CLIMA Y SEGURIDAD

### CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGURIDAD EN LA REGIÓN ANDINA BOGOTÁ, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, 23 ENERO 2012

#### Resumen

Los países andinos enfrentan una serie de desafíos presentados por el cambio climático y estarán entre los países más afectados. Asimismo, factores estructurales en la región profundizan aún más su vulnerabilidad.

El 23 de enero de 2012, expertos académicos, de la sociedad civil y especialistas en políticas públicas de países andinos se reunieron en Bogotá para discutir la relación entre el cambio climático y la seguridad en la región. El diálogo fue organizado por adelphi, el Centro de Estudios Internacionales (CEI), el Programa de Investigación sobre Conflicto Armado y Construcción de Paz (ConPaz) de la Universidad de los Andes, y fue apoyado por la Oficina Federal Alemana de Relaciones Exteriores.

El Diálogo destacó la necesidad de centrarse en la adaptación al cambio climático y en el fortalecimiento de capacidades nacionales y locales. Los participantes resaltaron el potencial del cambio climático y la variabilidad climática de exacerbar vulnerabilidades y riesgos existentes, amenazar la seguridad humana y agravar conflictos en la región.

El Diálogo recomendó un enfoque integrado que transversalice el cambio climático y reconoció el potencial de los debates en torno al tema climático para abrir las puertas hacia una renovada cooperación nacional y regional.

#### Contexto

Existe poca duda de que el cambio climático constituye uno de los retos fundamentales para el desarrollo y el bienestar de la humanidad. En medida en que la atención hacia el tema es mayor, la prominencia del debate internacional sobre las implicaciones de seguridad del cambio climático también crece.

La región andina es caracterizada por pobreza, exclusión, desigualdad, altos índices de criminalidad, presencia de crimen organizado transnacional y conflicto armado, factores que pueden interactuar con el cambio climático que se aproxima.

Los impactos del cambio climático estimados para los países de la región andina incluyen aumentos considerables en la temperatura y variabilidad de las precipitaciones, que se estima disminuirán en la parte sur de los Andes y crecerán en el norte. Asimismo, se prevé que la intensificación de las olas de calor y los ciclos de El Niño y de La Niña, un mayor número de días calurosos, y una alta concentración de lluvias fuertes en periodos cortos contribuirán a mayores amenazas.

La seguridad del agua y la seguridad energética en los países andinos ya han sido afectadas y continuarán sufriendo el impacto del retroceso de los glaciares en comunidades adyacentes y áreas metropolitanas.

# CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGURIDAD EN LA REGIÓN ANDINA

## BOGOTÁ, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, 23 ENERO 2012

A pesar del conocimiento que tenemos acerca de los escenarios de impacto a nivel global, nos falta aún entender en qué medida el cambio climático puede afectar la disponibilidad del agua, la creciente demanda energética, la seguridad alimentaria, la vulnerabilidad de grupos marginados y la migración en la región. Este debate abre las puertas hacia posibilidades de colaboración tanto dentro de los países de la región como a nivel internacional.

La discusión en torno al régimen climático internacional se ha ido alejando de los ámbitos estrictamente técnicos. Hoy no sólo incluye a los responsables de las políticas del clima, sino también a los profesionales en los campos de desarrollo, política exterior y política de seguridad.

En este contexto, los expertos de la región reunidos el 23 de enero de 2012 abarcaron principalmente las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se ven la paz y la estabilidad afectadas por el cambio climático?
- ¿Qué políticas existen y cuáles se requieren aún para enfrentar vulnerabilidades y riesgos producidos por el clima y para aumentar la resiliencia?
- ¿Cómo pueden las constelaciones de conflicto ser transformadas en oportunidades para la cooperación?

*“El tema de cambio climático merece todos los esfuerzos de la comunidad internacional y liderazgo a nivel global.”*

*Jürgen Christian Mertens, Embajador de Alemania en Colombia*

## El concepto de seguridad

La discusión sobre las implicaciones de seguridad del cambio climático despierta cierta preocupación en la región de que la securitización del tema climático pueda traducirse en un llamado a su militarización y alejar el tema del debate público, empujándolo hacia espacios más cerrados, con cargas históricas y dominio militar. De esta manera, existe un consenso en torno a la necesidad de alejarse del concepto de seguridad de estado y abordar una perspectiva más amplia de seguridad humana en-

focada en la población, su resiliencia y sus medios de sustento.

Con la seguridad humana y el desarrollo humano como punto de partida, la región andina enfrenta obstáculos importantes, ya que vastos segmentos de la sociedad aún son afligidos por exclusión, falta de políticas de protección e incapacidad de ejercer influencia en procesos de políticas públicas que afectan directamente su seguridad humana.

Las condiciones de vulnerabilidad existentes continuarán generando situaciones humanitarias y pérdidas humanas y de medios de subsistencia hasta que estos factores de riesgo subyacentes sean debidamente tratados.

*“La institucionalización de la seguridad humana requiere no solamente acciones reactivas de emergencia, sino también políticas permanentes y proactivas.”*

*Pascal O. Giro, CARE International*

## Los desafíos

Dos de los mayores problemas ambientales que se pueden ver agravados por el cambio climático en los países de la región son la falta de acceso a tierras de los más pobres y la falta de regulación del agua que refleje el deterioro de los glaciares y humedales y su impacto en el ciclo hidrológico.

Tomando en cuenta el conflicto armado en Colombia, un importante punto de intersección es el uso y la dependencia de grupos armados de recursos naturales como el oro y cultivos ilegales, cuya extracción ha afectado vastas extensiones forestales, con impactos en el ciclo del agua.

Asimismo, la mayor frecuencia e intensidad de la variabilidad climática afectará probablemente la distribución de los ecosistemas, los recursos y los bienes públicos. En combinación con un conjunto de factores impulsores, esto puede potenciar conflictos de poder e intereses entre distintos grupos.

La variabilidad climática y el cambio climático pueden asimismo exacerbar conflictos locales, por ejemplo incitando protestas y alterando el

# CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGURIDAD EN LA REGIÓN ANDINA

## BOGOTÁ, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, 23 ENERO 2012

orden público, o aislando comunidades del alcance de las instituciones del estado. La seguridad alimentaria también puede verse afectada por la destrucción de cultivos o bien por el daño de infraestructura de caminos.

Los participantes también han encontrado evidencia de que factores culturales inciden en la percepción del riesgo de comunidades, haciéndolas adversas al riesgo. Al mismo tiempo, bajos niveles de desarrollo, fallas de gobernanza y la pobreza hacen a las comunidades aún más vulnerables al afectar su habilidad de participación en la toma de decisiones en políticas ambientales que las afecta directamente.

En este contexto, surge la pregunta si las autoridades, incluyendo oficiales de policía y trabajadores en situaciones de desastre, cuentan con suficiente entrenamiento tanto en la dimensión ambiental, como en la mediación de conflictos. Existe una gran necesidad de fortalecer capacidades locales y nacionales y de desarrollar planes para ampliar habilidad de adaptación de comunidades vulnerables.

La garantía de seguridad humana y el nivel de vulnerabilidad son en gran parte productos de la capacidad de las instituciones del estado de proporcionar condiciones de vida seguras para la población. En vista de los desafíos que presenta el cambio climático, se necesita ir más allá de las medidas de emergencia meramente episódicas, y de institucionalizar la seguridad humana. Esto requiere de políticas permanentes y proactivas con una cultura de prevención contra los factores que amenazan a las comunidades y que están fuera de su control.

***“Las implicaciones de la relación entre cambio climático y seguridad aún deben ser explorados en la región, incluyendo la economía política de la competencia por recursos y los efectos del conflicto armado colombiano.”***

**Angelika Rettberg, ConPaz/CEI, Universidad de los Andes**

## Respuestas domésticas

En la región andina existe un fundamental entendimiento de que los riesgos y las vulnerabilidades que resultan del cambio climático son en primer lugar problemas locales y na-

cionales, específicos a condiciones locales y con acción necesaria a nivel local.

La vulnerabilidad de muchas comunidades colombianas ha sido puesta en evidencia en meses recientes por el fuerte impacto de las inundaciones causadas por La Niña. La conciencia en torno a estas vulnerabilidades ha sido el motor detrás de la adopción de una política integral que transversaliza el cambio climático como tema permeado en los procesos nacionales de planificación e inversión.

La destinación de crecientes recursos a un fondo de adaptación en el país es bien recibida por los diferentes ministerios sectoriales. Pero es también importante fortalecer las capacidades correspondientes en las instituciones que implementan estos fondos.

***“Las políticas de desarrollo en marcha en los países de la región los están haciendo cada vez más vulnerables al cambio climático. Se podría decir que tenemos instalada una política de desadaptación.”***

**Manuel Rodríguez Becerra, Universidad de los Andes**

Bajo el actual modelo de crecimiento, muchas instituciones sectoriales que tradicionalmente no tienen relación con políticas de seguridad pueden verse en posición de tomar decisiones que, aunque no intencionalmente, pueden presentar riesgos para la seguridad humana, por ejemplo favoreciendo soluciones de transporte que contribuyen de forma considerable a las emisiones, o permitiendo construcciones en áreas vulnerables.

En este contexto multisectorial, las instituciones enfrentan el desafío de prever y actuar de manera efectiva sobre las múltiples condiciones que afectan el bienestar a largo plazo. Las estrategias de adaptación existentes en los países andinos deben ser asimismo examinadas y acciones de “mala adaptación” deben ser eliminadas.

Países como Colombia han ampliado en la última década su atención a los mercados internacionales, acelerando sus actividades mineras y explotación hidrocarburífera, que han sido caracterizadas en la región por la creación de daños ambientales masivos.

# CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGURIDAD EN LA REGIÓN ANDINA

## BOGOTÁ, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, 23 ENERO 2012

### Cooperación regional

El cambio climático trae consigo abundante incertidumbre que puede ser difícilmente abordada por el estilo clásico de comando y control del estado. Un enfoque de cooperación internacional debería juntar en la mesa de negociaciones a actores del sector privado, de la sociedad civil, y a gobiernos soberanos, para así diversificar las necesidades, los recursos y los intereses representados.

Debido a que la agenda climática ya no es estrictamente técnica, sino un tema global y multisistémico en relaciones internacionales, los participantes de la región reconocen la importancia de proyectar los intereses de los países en foros internacionales. La posición latinoamericana puede verse mejor representada, en vista de una creciente cooperación regional en torno al tema del cambio climático.

Al mismo tiempo, los riesgos globalizados como el cambio climático son cada vez más ubicuos, desconectados de causas locales, incalculables y no compensables. Muchas veces estos riesgos no son considerados de manera apropiada por las políticas domésticas o por el régimen internacional.

***“El enfoque de cooperación regional debe incluir a actores del sector privado y la sociedad civil en el diálogo.”***

**Stephen Bender, Consultor Ambiental y anteriormente Especialista Principal en Desarrollo Sostenible, Organización de los Estados Americanos**

Debido a la dimensión ecorregional del cambio climático, existe la necesidad de pensar y actuar en términos de oportunidades y necesidades regionales, pero la cooperación ecorregional se ve a menudo limitada por obstáculos políticos y naturales. En la cuenca Amazónica y en los Andes la cooperación puede ser difícil sencillamente por condiciones físicas

En América Latina, un enfoque ecorregional no se traduce en la creación de nuevas instituciones. El Mercado Común del Sur (Mercosur), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) fomentan cooperación regional en manejo de

recursos naturales y son un buen punto de partida para cooperación en el tema climático. El debate sobre el cambio climático puede presentar grandes oportunidades para modificar, fortalecer y expandir el sistema actual de gobernanza regional y global en el contexto post-Kioto, y para convertirlo en uno que articule el tema climático con los temas de competitividad, innovación y comercio.

El desafío central en el manejo de recursos transfronterizos y en la adaptación y respuesta al cambio climático basado en ecorregiones es ir más allá del sistema westphaliano de territorio e interés nacional, y aplicar en la región andina un enfoque de cooperación en tres áreas integradas: seguridad humana, comercio, y asistencia oficial al desarrollo.

El debate sobre la relación entre seguridad y cambio climático debería ser presentado de forma compatible con discusiones existentes sobre comercio, inversión y cooperación internacional, temas que ya atraen considerable atención en la región. Establecer una nueva vía de discusión exclusiva para el tema climático podría causar una pérdida de relevancia del tema para la región.

Explorar este aspecto y posibles acuerdos de cooperación entre Europa y América Latina puede ser extremadamente fructífero y podría fortalecer la posición de América Latina en torno al tema climático. Oportunidades de interacción entre las dos regiones incluyen las energías renovables y una economía de bajo carbono, áreas en que Europa ha demostrado liderazgo.

#### Publicado por:

**adelphi**

Caspar-Theyß-Straße 14a | 14193 Berlin | Germany

T: + 49 30 89 000 68-0

F: + 49 30 89 000 68-10

E: office@adelphi.de

I: www.adelphi.de

Editores: Paola Adriázola, Alexander Carius, Angelika Rettberg

Diseño: Gregor Grüttner

Fotografías: Paola Adriázola

Berlín 2012

Este proyecto es apoyado por fondos de la Oficina Federal Alemana de Relaciones Exteriores.