

Las repercusiones del cambio climático en los procesos de mediación y de paz

Nota Práctica del DAPCP

Franjas de calentamiento:

Datos de las franjas de calentamiento global entre 1850 y 2021
Ed Hawkins / Oficina Meteorológica del Reino Unido

© **Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas**

Mayo de 2023. Reservados todos los derechos.

Elaborado por la División de Políticas y Mediación del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas. La División de Políticas y Mediación desea mostrar su agradecimiento a todos aquellos que han aportado valiosos consejos y comentarios a lo largo del proceso de esta publicación.

Índice

1. Introducción: La integración de las consideraciones climáticas en las labores de mediación	4
2. Fundamentos	5
3. Retos	7
4. Puntos de entrada	8
4.1 Preparación de la mediación	9
4.2 El diseño del proceso y las negociaciones	14
4.3 Acuerdo de paz	16
4.4 Ejecución.....	17
5. Conclusión	18
Notas finales	19
Glosario de términos relacionados con el cambio climático y el establecimiento de la paz	21

1. Introducción: La integración de las consideraciones climáticas en las labores de mediación

Los efectos adversos del cambio climático y de la degradación de los ecosistemas trascienden la esfera ambiental y condicionan cada vez más la actividad humana¹. El aumento de las temperaturas, la mayor gravedad y frecuencia de los fenómenos meteorológicos extremos y la irregularidad de las precipitaciones conllevan o agravan la volatilidad de los precios de los alimentos, la inseguridad de los medios de subsistencia y los desplazamientos a gran escala. La subida del nivel del mar constituye una amenaza existencial para los pequeños Estados insulares y suscita cuestiones relativas a las fronteras marítimas y la identidad nacional. En todo el mundo, el cambio climático altera la política, la economía y las sociedades de maneras que acarrearán profundas consecuencias.

Cada vez existen más pruebas de que **los efectos del cambio climático pueden agravar las fallas y vulnerabilidades ya existentes, fomentando así la violencia y la inseguridad**². En muchos de los países más vulnerables ante el cambio climático, la fragilidad y los conflictos han debilitado los mecanismos de afrontamiento, la población depende de los recursos naturales para su subsistencia y existen desigualdades manifiestas entre hombres y mujeres, o entre grupos identitarios o definidos culturalmente³. La calidad de la gobernanza y la fortaleza de las instituciones suelen determinar de qué forma y en qué medida afecta el cambio climático a la paz y los conflictos.

Dado que el cambio climático está poniendo a prueba a pasos agigantados nuestra capacidad colectiva para prevenir y gestionar las crisis, los mediadores deberán tener cada vez más en cuenta **las repercusiones a corto, mediano y largo plazo de sus compromisos e integrar prácticas basadas en el clima en la mediación y las demás formas de establecimiento de la paz**. Dichos enfoques no solo son necesarios para ayudar a las partes en conflicto a hacer frente a los riesgos derivados de los efectos adversos del cambio climático, sino que también permiten a los mediadores aprovechar las posibles oportunidades de reunir a las partes en conflicto para debatir respuestas compartidas ante las amenazas comunes relacionadas con el clima. Sin embargo, al hacerlo, los mediadores deben evitar la percepción de que están imponiendo artificialmente una agenda externa en las negociaciones, o sobrestimando su papel. Un proceso de mediación basado en el clima que esté impulsado desde el exterior o que parezca estarlo puede mermar la participación a nivel local o nacional en un proceso y sus resultados.

Por lo tanto, uno de los fines de la **mediación basada en el clima** es ofrecer plataformas para involucrar a las partes en conflicto y prestar un mejor apoyo a sus iniciativas para hallar una solución pacífica y sostenible a su controversia. Otro objetivo es incrementar las posibilidades de que un acuerdo supere la “prueba del clima” con el paso del tiempo. En todo caso, la integración de las consideraciones relativas a los riesgos climáticos, que pueden variar mucho según los contextos, no hace avanzar de forma automática un proceso de paz ni conlleva resultados más sostenibles. Los mediadores deben lidiar con las consideraciones climáticas en el contexto de negociaciones complejas y evitar escollos que puedan provocar el rechazo de las partes en conflicto. De hecho, a menos que las iniciativas para hacer frente al cambio climático se diseñen cuidadosamente, pueden dar lugar a nuevos y diferentes tipos de conflicto.

Esta Nota Práctica ofrece sugerencias prácticas para abordar los efectos del cambio climático en los procesos de mediación, en particular aprovechando los marcos de políticas climáticas y la financiación climática durante los procesos de paz y la ejecución de los acuerdos. Plantea consideraciones que se pueden aplicar desde las fases de preparación y negociación hasta el diseño y la ejecución de un acuerdo de paz⁴. Y lo que es más importante, también brinda orientación sobre dónde pueden encontrar los equipos de mediación el apoyo necesario para diseñar y emprender las medidas propuestas.

⁴ Las repercusiones del cambio climático en los procesos de mediación y de paz

La Nota se basa en los trabajos más recientes en este terreno, así como en la experiencia adquirida en ámbitos más consolidados, como la mediación en conflictos relacionados con los recursos naturales. Su objetivo es promover la reflexión y la experimentación y contribuir a un proceso iterativo de creación de un acervo de conocimientos sobre la mediación y el cambio climático.

La Nota forma parte de las labores más amplias emprendidas por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas para fomentar un establecimiento de la paz con carácter inclusivo y basado en el clima a través de la toma de conciencia dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, la creación de capacidad y el fortalecimiento de las alianzas con expertos climáticos y ambientales. También se basa en los trabajos existentes sobre el clima, la paz y la seguridad, incluidos los documentos de referencia del mecanismo de seguridad climática de las Naciones Unidas⁵, y está concebido para leerse conjuntamente con otros materiales de orientación sobre la mediación⁶.

2. Fundamentos

Los efectos del cambio climático se dejan sentir en todos los rincones del mundo y pueden afectar a los conflictos de distintas maneras. Pueden representar una **fuentes de conflictos, un multiplicador de los riesgos existentes o una oportunidad de manipulación** para que las partes en conflicto traten de obtener ventajas. Por ejemplo, el cambio climático podría acrecentar directamente el riesgo de conflicto al agravar la escasez de agua y crear tensiones en torno a los recursos hídricos. Mientras tanto, la mayoría de las misiones políticas especiales y de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se ubican en contextos marcados por una doble vulnerabilidad: el elevado grado de exposición al cambio climático y la fragilidad⁷. En dichos entornos, en los que los efectos del cambio climático figuran entre las cuestiones fundamentales de una controversia, es posible que las partes interesadas acojan favorablemente su inclusión en el proceso de negociación.

En muchos casos, sin embargo, los vínculos climáticos son más indirectos y complejos y están más entrelazados con factores socioeconómicos, identitarios y políticos de lo que puede resultar evidente a primera vista para las propias partes en conflicto o para quienes respaldan los esfuerzos por poner fin al conflicto, en particular a través de la mediación. Entre ellos se pueden incluir procesos ambientales a más largo plazo, como cambios en las zonas agroecológicas, disponibilidad de los pastos, degradación de las tierras y agotamiento de los recursos naturales. A su vez, estos cambios pueden ocasionar la pérdida de medios de subsistencia, desplazamientos forzados, presiones sobre las capacidades institucionales y perturbaciones o colapsos en la prestación de los servicios públicos, socavando en última instancia la capacidad de la sociedad para gestionar y resolver de forma productiva las tensiones y controversias. En los lugares donde las mujeres desempeñan un papel fundamental en la producción de alimentos y la generación de energía, las repercusiones del cambio climático tienen una dimensión de género y pueden acrecentar aún más los riesgos vinculados a la violencia de género, el matrimonio infantil y otras formas conexas de explotación.

En las situaciones que conlleven efectos relacionados con el clima, ya sean evidentes o indirectos, los mediadores deben evaluar su impacto en la dinámica del conflicto y, según proceda, ayudar de forma creativa a las partes para que incluyan las cuestiones climáticas en sus negociaciones.

Los recursos naturales son un factor principal en los conflictos de todo el mundo. Por lo general, están muy expuestos al cambio climático, por lo que es habitual que se aborden en las labores de mediación y diplomacia preventiva⁸. Los recursos naturales pueden ser una fuente de agravios o ser utilizados por las partes para financiar el conflicto. Sin embargo, cuando se comparten entre comunidades y Estados, los recursos naturales pueden crear oportunidades de colaboración y mecanismos de gestión conjunta dentro y fuera de las fronteras. Las repercusiones del cambio climático pueden impulsar la cooperación en torno a unos recursos menguantes e introducir la necesidad de formas adaptables de cooperación a largo plazo en previsión de cambios en el entorno natural.

Además de afectar a los conflictos, el cambio climático repercute en el entorno en el que se espera que se afiance la paz. Las iniciativas a nivel mundial, nacional y local destinadas a mitigar sus efectos aceleradores y adaptarse a ellos pueden crear oportunidades para la cooperación y el establecimiento de la paz, en particular fortaleciendo la resiliencia colectiva y las estrategias de afrontamiento. Sin embargo, si las respuestas humanas ante el cambio climático resultan ineficaces, desiguales o excluyentes, pueden suscitar nuevos agravios o exacerbar los ya existentes y, de este modo, repercutir en la dinámica de los conflictos.

En definitiva, dado que el cambio climático y las respuestas políticas al mismo son relevantes para los conflictos y la paz, también lo son para la mediación y la diplomacia preventiva.

Algunas de las ventajas de incluir una perspectiva climática en los procesos de paz son:

- **Mitigar la imprevisibilidad:** El cambio climático creará cada vez más entornos de conflicto imprevisibles dentro de los Estados y entre ellos, a medida que disminuyan los recursos y que las instituciones corran el riesgo de verse desbordadas. Es más probable que los resultados de las negociaciones eviten el estallido, la reaparición o la continuación de la violencia si tienen en cuenta los efectos dinámicos del cambio climático. Por ejemplo, un acuerdo sobre la gestión de los recursos hídricos tiene más posibilidades de ser sostenible si tiene en consideración las consecuencias futuras del cambio climático en el suministro de agua y la productividad agropecuaria.
- **Contribuir al fomento de la confianza:** Una cooperación fructífera en torno a intereses compartidos sobre los efectos del cambio climático puede ayudar a generar confianza entre las partes en otros ámbitos más conflictivos. Pese a que el cambio climático no sea el tema fundamental de una controversia, el hecho de abordar sus efectos actuales y futuros puede crear puntos de entrada para la cooperación técnica, el fomento de la confianza sobre cuestiones ambientales y la gestión de los recursos naturales y, en última instancia, hacer posible la resolución pacífica del conflicto. En otras palabras, ayudar a cambiar el enfoque, pasando de un planteamiento de “suma cero” a los beneficios de las soluciones compartidas, puede contribuir a generar confianza general entre las partes.
- **Reforzar la inclusividad:** El diseño de soluciones para hacer frente a los efectos del cambio climático puede ofrecer puntos de entrada para una mayor inclusión y participación de las mujeres y los jóvenes, así como de las minorías sociales, religiosas y regionales, en los procesos de paz. En muchas sociedades, las mujeres son las principales proveedoras de alimentos y agua para sus hogares y desempeñan un papel esencial en la agricultura, lo que las convierte en agentes fundamentales en el análisis y la respuesta frente a los efectos del cambio climático⁹. De hecho, los estudios han demostrado que las estrategias de mediación que incluyen de forma sistemática a las mujeres, y a la sociedad civil en general, conducen a una paz más sostenible¹⁰. Mientras tanto, los jóvenes han surgido como líderes del activismo climático mundial y de los movimientos por la justicia climática con nuevas ideas para proteger su futuro en un planeta sano.
- **Recabar apoyo:** Reconocer la repercusión del cambio climático en la dinámica de los conflictos y vincular el establecimiento de la paz a la acción climática, cuando resulte pertinente, puede ayudar a atraer el apoyo internacional. A medida que cada vez más Estados Miembros de las Naciones Unidas y organizaciones

multilaterales presionan para integrar las consideraciones climáticas en las iniciativas en materia de prevención de conflictos y se muestran dispuestos a liderar el cumplimiento de sus obligaciones climáticas internacionales, un enfoque de mediación basado en el clima puede ayudar a traducir este interés más amplio en un apoyo específico a un proceso de paz¹¹. Asimismo, los activistas climáticos, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado también pueden ser asociados estratégicos que aporten ideas, conocimientos especializados y recursos de gran valor. Al mantener en la agenda las vulnerabilidades climáticas y la resiliencia de las comunidades, los mediadores pueden desbloquear fondos destinados a la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo con el fin de apoyar los procesos de paz y facilitar la puesta en práctica de sus resultados¹².

- **Apoyar la protección ambiental:** Los acuerdos de paz basados en el clima pueden ayudar a crear estructuras socioeconómicas y políticas inclusivas que protejan el medio ambiente y respalden la acción climática. Al proporcionar plataformas para la formulación de políticas sostenibles en materia de gestión de los recursos, uso de la tierra, desarrollo rural y energía, basadas en los conocimientos locales, los acuerdos de paz pueden contribuir a un medio ambiente saludable y a una mayor resiliencia frente al cambio climático a largo plazo. Estos acuerdos son especialmente importantes en aquellos entornos en los que la protección de los ecosistemas –como las pluviselvas y otros grandes sumideros naturales de carbono– resulta esencial para cumplir los objetivos de la acción climática a nivel mundial. Hasta los compromisos básicos de alto nivel incluidos en los acuerdos de paz y relacionados con la adaptación al cambio climático pueden servir como punto de partida hacia medidas más significativas orientadas a la acción en el futuro.
- **Prevenir las consecuencias imprevistas:** Los acuerdos de paz que no tienen en cuenta las consideraciones climáticas pueden provocar efectos adversos sobre el medio ambiente y acentuar la vulnerabilidad frente al cambio climático, poniendo en peligro la durabilidad de los acuerdos. Por ejemplo, el final de un conflicto puede desencadenar labores de reconstrucción, alterar los sistemas de subsistencia o cambiar los patrones de migración, lo cual puede incrementar la deforestación o provocar otras consecuencias adversas sobre el medio ambiente. El hecho de evaluar todos los aspectos de una agenda y un acuerdo de paz desde una perspectiva climática, incluidas sus repercusiones a más largo plazo, puede ayudar a prevenir dichas consecuencias imprevistas y contribuir así a una paz ambientalmente sostenible.

3. Retos

A pesar de que cada vez existe mayor conciencia sobre las oportunidades vinculadas al cambio climático, solo un número limitado de procesos de paz tienen explícitamente en cuenta las repercusiones del cambio climático en los acuerdos y en su ejecución¹³. En los casos en que se han mencionado los efectos del cambio climático en los acuerdos de paz, estos tienden a subsumirse entre una serie de cuestiones –como los derechos sobre la tierra, la propiedad y el uso del agua– que no se identifican específicamente como relacionadas con el clima, aunque puedan verse afectadas por él.

Ya sea abordando el tema de forma explícita o como parte de un conjunto de cuestiones conexas o más amplias, los mediadores pueden toparse con algunos de los siguientes retos a la hora de integrar las consideraciones climáticas en los procesos de paz.

- **Marco temporal prolongado:** La naturaleza a largo plazo del cambio climático puede percibirse como una sobrecarga para los procesos de paz centrados en encontrar un fin inmediato a la violencia. Las partes en conflicto y los mediadores pueden argumentar que no es factible dar prioridad a las cuestiones climáticas en la búsqueda de un acuerdo y en lo que puede ser una agenda de mediación ya saturada, incluso en detrimento de objetivos más amplios.

- **Falta de voluntad para implicarse:** Es posible que las partes en conflicto no deseen incluir el cambio climático en un proceso de paz. Por ejemplo, las partes podrían oponerse a la introducción de lo que podría percibirse como una agenda externa, o los efectos del cambio climático podrían tener repercusiones asimétricas en las diferentes comunidades representadas por las partes negociadoras. Aquellos agentes que se beneficien del *statu quo* pueden oponerse a las iniciativas encaminadas a reconocer la repercusión del cambio climático o a responder ante ella. Algunos grupos armados no estatales han sabido explotar la incapacidad de los Gobiernos para proteger a la población frente a los efectos del cambio climático, lo cual puede limitar el interés de tales grupos por determinar medidas eficaces en materia de adaptación o mitigación. En los conflictos agropecuarios, resulta especialmente probable que las partes interesadas perciban el cambio climático como un factor que favorece los intereses de una parte a costa de la otra, algo que puede acrecentar las reticencias a incluir la cuestión.
- **Conocimientos técnicos desiguales o inexistentes:** Mientras que los agentes locales pueden tener percepciones o conocimientos precisos de los riesgos vinculados al cambio climático y de su capacidad de adaptación, los mediadores y las partes en conflicto carecen en ocasiones de acceso a información específica acerca del contexto de los factores de estrés climático actuales o previstos y de sus efectos en cascada. En muchas partes del mundo, sobre todo en las zonas de conflicto, la falta de datos y de proyecciones detalladas sobre el cambio climático dificulta la comprensión de los riesgos climáticos y su inclusión en las negociaciones. El acceso desigual a los conocimientos técnicos y los distintos niveles de familiaridad con tales cuestiones, que pueden reflejar la ausencia de un vocabulario compartido, pueden beneficiar a una o varias de las partes interesadas. Estos desequilibrios pueden socavar las labores para determinar puntos de encuentro que sirvan de base para las negociaciones sobre otras cuestiones de fondo, llegando incluso a convertir el cambio climático en un tema conflictivo durante las negociaciones.
- **Corpus limitado de buenas prácticas:** Dada la relativa escasez de buenas prácticas con respecto a la mediación basada en el clima, los mediadores carecen de un acervo de conocimientos en los que basarse y es posible que deban empezar desde cero.
- **Diferentes niveles de actuación:** A pesar de que los efectos del cambio climático sobre la paz y la seguridad suelen dejarse sentir a nivel local, la búsqueda de soluciones puede requerir acuerdos a nivel nacional o regional. En cambio, las consecuencias climáticas pueden identificarse a nivel nacional, regional o mundial, pero es posible que requieran respuestas locales en ausencia de iniciativas de alto nivel. Las dificultades para conectar los distintos niveles de gobernanza, cada uno de ellos con un conjunto diferente de agentes de poder e intermediarios, pueden complicar la búsqueda de soluciones integradas.

4. Puntos de entrada

Los mediadores pueden adoptar diversas medidas para ayudar a las partes a abordar los efectos del cambio climático en los procesos de paz. Los expertos en mediación sugieren que, en lugar de hablar acerca de los efectos del cambio climático en términos generales, es posible que los mediadores tengan más éxito si se refieren a amenazas climáticas localizadas y tangibles, tales como sequías, inundaciones, subida del nivel del mar o cambios en los patrones meteorológicos y sus consecuencias. Dado que las poblaciones que viven en contextos afectados por conflictos dependen habitualmente de los recursos naturales para su subsistencia, la repercusión de las perturbaciones climáticas sobre los recursos naturales suele ser una cuestión apremiante. En comparación con

los enfoques que tratan de abordar los efectos más amplios del cambio climático, parece más probable que este **planteamiento adaptado a cada contexto** encuentre eco entre las comunidades y las partes locales y las anime a participar, al tiempo que ofrece opciones para integrar sus voces y conocimientos.

Al alentar a las partes y a los demás interesados a centrarse en los **efectos localizados y tangibles del cambio climático**, los mediadores pueden contribuir a evitar que las cuestiones relacionadas con el clima sobrecarguen las negociaciones. Este enfoque también puede servir para dar prioridad a la integración de las mujeres y los grupos marginados, que se enfrentan a riesgos climáticos particulares, así como de los defensores del medio ambiente y, cuando proceda, de los pueblos indígenas, cuya experiencia puede ayudar a determinar prioridades y cuestiones fundamentales. En todo caso, los mediadores deben evitar la percepción de que están imponiendo artificialmente una agenda externa en las negociaciones, sobre todo cuando los agentes locales implicados en el conflicto responsabilizan a las partes interesadas internacionales de impulsar el cambio climático o de sobrestimar su papel, ya que en ambos casos se podrían desencadenar consecuencias imprevistas. Un proceso de mediación basado en el clima que esté impulsado desde el exterior o que parezca estarlo puede mermar la participación a nivel local o nacional en un proceso y sus resultados.

Partiendo de estas observaciones generales, en esta sección se ofrece una visión no exhaustiva de los puntos de entrada. Se alienta a los mediadores a reconocer e involucrar a las partes en conflicto en los puntos más relevantes de cada fase del proceso de mediación: la preparación, el diseño del proceso y las negociaciones, el acuerdo de paz y su ejecución.

4.1 Preparación de la mediación

Como primer paso, antes incluso de llevar a cabo un análisis del conflicto, **se aconseja a los mediadores que busquen indicios que justifiquen una perspectiva climática en el proceso de mediación**. Para ello pueden servir como pista los objetivos conocidos de las partes en conflicto, así como las siguientes características en el entorno del conflicto:

- Existencia de leyes y políticas controvertidas en relación con la propiedad, la gestión o el acceso a los recursos naturales, como el agua, las tierras o el desarrollo rural o agrícola.
- Inestabilidad relacionada con la trashumancia, en particular debido a cambios provocados por el clima en las rutas históricas.
- Utilización de los ingresos procedentes de los recursos naturales para financiar el conflicto.
- Daños significativos a los ecosistemas como resultado del conflicto.
- Grado elevado de vulnerabilidad, real o posible, frente a sequías, inundaciones, fenómenos meteorológicos extremos u otros factores de estrés climático.
- Degradación rápida o uso insostenible de recursos fundamentales, como el agua.
- Elevada prevalencia de la inseguridad alimentaria, especialmente en el caso de las mujeres.
- Gran dependencia de los recursos naturales para los medios de subsistencia.
- Falta real o aparente de servicios públicos esenciales, como la electricidad o el agua, o desigualdad en su prestación.

- Influencia de las élites en la explotación de los recursos naturales, en particular en lo referido a la deforestación, la pesca y las presas.
- Ataques contra los defensores del medio ambiente y los defensores de los derechos de las mujeres y los pueblos indígenas.
- Niveles significativos de desplazamientos forzados o migraciones vinculados a los efectos del cambio climático, como sequías, inundaciones o pérdida de medios de subsistencia o empleo.
- Explotación de los recursos naturales expuestos al cambio climático, por ejemplo en las situaciones en las que así lo haya determinado un comité de sanciones con mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Establecimiento de los conocimientos especializados relacionados con el clima en un equipo de mediación

El éxito de una mediación comienza con un empeño por comprender el contexto y los agentes del conflicto, crear un equipo con las capacidades adecuadas para ganarse y mantener la confianza de las partes en conflicto y prestarles ayuda para hacer avanzar el proceso. Los mediadores y sus equipos operan en entornos complejos, a menudo bajo una intensa presión política y de tiempo; por lo general, no se espera que dispongan de la capacidad o los conocimientos técnicos necesarios para abordar las cuestiones relacionadas con el clima que se describen en esta Nota Práctica. No obstante, los equipos de mediación deben tratar de reconocer en qué zonas los efectos del cambio climático constituyen un factor de conflicto y en qué zonas la acción climática podría servir como posible punto de entrada. Así pues, la labor preparatoria conlleva **evaluar los conocimientos especializados de los miembros del equipo y las necesidades adicionales de capacidad con respecto a las repercusiones del cambio climático** (por ejemplo, en el agua, las tierras y el pastoreo).

Los conocimientos especializados adicionales pueden adoptar distintas formas, entre ellas un apoyo a corto plazo para llevar a cabo el análisis del conflicto y elaborar estrategias de mediación desde la perspectiva climática. Un equipo también puede buscar una capacidad más sostenida, por ejemplo contratando a un experto en materia de clima y mediación a tiempo completo para que brinde asesoramiento a lo largo de un proceso de mediación. Los expertos técnicos pueden ayudar a vincular los conocimientos técnicos con el contexto del conflicto de una forma que tenga sentido para las partes y que ayude al mediador a encontrar un lenguaje y unas medidas que coincidan con sus experiencias (véase el recuadro 1). La colaboración con los defensores del medio ambiente a nivel local (entre ellos, las defensoras y los defensores jóvenes e indígenas de los derechos humanos y ambientales) puede brindar una oportunidad de aportar conocimientos locales relacionados con el clima. El desarrollo de dichos conocimientos locales quizá resulte más beneficioso para el proceso que introducir conocimientos técnicos externos.

En algunas situaciones, **puede que sea útil familiarizar en mayor medida a las partes en conflicto con las preocupaciones relacionadas con el clima, por ejemplo sensibilizándolas sobre las previsiones climáticas y el impacto ambiental antes de iniciar un proceso de negociación**. De este modo, es posible que a los mediadores les resulte más fácil promover la introducción de cuestiones relacionadas con el clima en el momento adecuado de un proceso. Asimismo, el dominio de los temas climáticos en el seno del equipo de mediación puede ayudar a los miembros a detectar puntos de entrada a lo largo del proceso de paz.

Análisis del conflicto desde una perspectiva climática

El análisis del conflicto desde una perspectiva climática sirve como base del diseño del proceso de mediación y ayuda a los mediadores a detectar puntos de entrada. El análisis debe:

- Evaluar los efectos del cambio climático desde diferentes **niveles espaciales** (local, nacional y transfronterizo) y **niveles temporales** (a corto, mediano y largo plazo).
- Mirar más allá de las manifestaciones inmediatas del conflicto y evaluar objetivamente **si los efectos del cambio climático pueden agravar la dinámica existente del conflicto o desencadenar nuevas tensiones, y de qué manera**, en particular cómo los factores de estrés climático (tanto los repentinos como los de evolución lenta¹⁴) interactúan con los factores de riesgo existentes y afectan a las condiciones socioeconómicas y políticas de los diferentes grupos, por ejemplo en lo que respecta a los medios de subsistencia, la seguridad alimentaria y las desigualdades¹⁵.
- Examinar **las percepciones y los discursos políticos de cada una de las partes en conflicto sobre los efectos del cambio climático** para su causa y situación, y evaluar si las partes han reconocido o utilizado los efectos del cambio climático para cumplir sus objetivos o estrategias, y de qué manera lo han hecho, además de las posibles motivaciones de las élites políticas para no actuar contra los efectos del cambio climático.
- **Ampliar el círculo habitual de interlocutores** e integrar los puntos de vista y los conocimientos especializados de la sociedad civil (en particular las mujeres, los jóvenes y los indígenas defensores del medio ambiente) y del sector privado, así como de las comunidades locales (incluidos agricultores, pastores, pescadores, migrantes, mujeres y jóvenes), dado que son quienes suelen soportar la peor parte de las consecuencias climáticas.
- Intentar comprender **los vínculos entre las distintas dimensiones ambientales** (como la tierra, el agua, las industrias extractivas, los bosques, la degradación y los peligros naturales), así como la superposición de **fronteras políticas y administrativas** en los sistemas ecológicos.

Un análisis basado en el clima también debe estudiar las **respuestas existentes y potenciales frente a los efectos del cambio climático**, así como si influyen en la dinámica del conflicto y ofrecen puntos de entrada. En concreto, el análisis debe:

- **Recurrir a las estrategias o planes de acción sobre adaptación y mitigación disponibles a nivel local, nacional y regional**, especialmente si contienen información específica del país sobre las vulnerabilidades y los riesgos climáticos y describen las capacidades y los conocimientos técnicos existentes.
- Evaluar la capacidad y el enfoque de las instituciones estatales a la hora de poner en marcha estrategias de adaptación y mitigación y gestionar los recursos naturales, teniendo presente que la (des)centralización administrativa y financiera del Estado también puede ser un factor que determine la gama de posibles intervenciones y en qué medida los acuerdos locales pueden abordar cuestiones relacionadas con el clima.
- Empezar a **identificar estrategias de adaptación climática que permitan afrontar los factores de conflicto asociados al cambio climático** y facilitar su inclusión en el proceso de mediación (por ejemplo, soluciones basadas en la naturaleza que conlleven un uso más eficiente de los recursos naturales, inversiones en energías renovables, reforestación, agricultura inteligente desde el punto de vista climático y oportunidades de diversificación de los medios de subsistencia).

- Evaluar la aplicabilidad de **prácticas arraigadas localmente, tribales, indígenas u otras prácticas consuetudinarias o confesionales** para responder al cambio ambiental o gestionar y compartir recursos.
- **Identificar los órganos de paz o comunitarios**, en particular los dirigidos por mujeres, que tratan de gestionar los conflictos locales sobre la tierra, el agua y otros recursos, las normas y prácticas que han surgido de acuerdos anteriores o los conjuntos de datos locales relacionados con el clima que pueden utilizarse en el proceso de negociación.
- Explorar las conexiones entre las prácticas locales y las instituciones tradicionales, por un lado, y las estructuras estatales formales, por el otro.
- Comprender **la economía política de los efectos del cambio climático** y analizar cómo afectan los planes de adaptación y mitigación disponibles a nivel regional, nacional o local a los diferentes agentes, partes en conflicto y comunidades en general, teniendo en cuenta que dichos planes suelen implicar la asignación de importantes cantidades de recursos y, por lo tanto, pueden crear nuevos “ganadores” y “perdedores” y convertirse en motivo de disputas.

Las consideraciones anteriores resultan esenciales para comprender en detalle los efectos del cambio climático, las formas en que interactúan con la dinámica de los conflictos y el posible interés de las partes en conflicto por abordarlos durante las negociaciones o por medio de otros procesos. El análisis de los conflictos basado en el clima repercute directamente en el diseño del proceso y puede servir de base para identificar los puntos de entrada y desarrollar una estrategia de mediación que integre las consideraciones climáticas de una manera práctica, consciente de los riesgos y sensible a los conflictos.

Equilibrio entre las consideraciones técnicas y políticas

Como ya se ha señalado, los enfoques que tienen en cuenta el clima no generan automáticamente resultados positivos. Además de explorar las sinergias entre el establecimiento de la paz y otros objetivos, también se aconseja a los mediadores **tener en cuenta las posibles consecuencias imprevistas**, entre ellas las siguientes:

- Si una de las partes del conflicto da mayor prioridad a las cuestiones climáticas que la otra, o si se considera que el mediador exagera el papel del cambio climático en el contexto del conflicto o hace referencia a vínculos que no están respaldados por la ciencia, la incorporación de las perspectivas del cambio climático en el proceso de mediación puede mermar la percepción de la imparcialidad del mediador.
- Si bien en algunos casos los efectos del cambio climático pueden ofrecer puntos de entrada útiles para avanzar en las negociaciones, incluso a un nivel más técnico, el hecho de debatir acerca de ellos también puede distraer a las partes interesadas de otras cuestiones importantes para el proceso político y complicar en exceso la dinámica entre las partes, sobre todo si se introducen en una fase demasiado temprana del proceso. Por lo tanto, una parte importante del diseño del proceso de mediación consiste en definir cuándo y cómo sugerir que se vinculen las negociaciones sobre los efectos del cambio climático con otros aspectos del proceso de paz.

- Debatir los efectos del cambio climático sin establecer claramente cómo repercuten en la dinámica del conflicto puede llevar a las partes a perder la confianza en el proceso. Para abordarlos con eficacia, los efectos del cambio climático deben comprenderse a través de la experiencia de las partes. Por lo tanto, puede que resulte útil identificar otros términos que encuentren mayor eco a nivel local, por ejemplo en relación con el medio ambiente, la geografía, los cambios en los patrones climáticos o tipos específicos de fenómenos como sequías, desertificación, inundaciones o incendios.

En los contextos especialmente frágiles y expuestos, la introducción de los efectos del cambio climático en un proceso de mediación puede poner de relieve la naturaleza existencial del conflicto para una de las partes o para ambas, reforzar el planteamiento de “suma cero”, provocar más conflictos (por ejemplo, por el control de recursos críticos y menguantes, como la tierra fértil o el agua) y dificultar la búsqueda de puntos de encuentro. Siempre que se integren consideraciones sobre el cambio climático en el diseño del proceso y la estrategia de mediación, conviene **tener en cuenta cuándo y cómo abordar este conjunto de cuestiones técnicas como parte de un proceso político.**

La cuestión de cuándo y cómo vincular los procesos políticos y técnicos forma parte de una preparación más amplia de la agenda de negociación y continúa a lo largo de todo el proceso de mediación. Estas consideraciones deben basarse en un análisis de las ventajas y los inconvenientes de dejar margen para que los debates técnicos evolucionen independientemente del proceso político frente a la posibilidad de fusionarlos con las negociaciones políticas. **El objetivo debe ser fomentar la confianza y el entendimiento común entre las partes en conflicto, así como las oportunidades para avanzar en las negociaciones**¹⁶.

APROVECHAMIENTO DE LOS CONOCIMIENTOS TÉCNICOS

A fin de que las partes se familiaricen más con las repercusiones del cambio climático y las medidas de mitigación y adaptación, los expertos técnicos independientes pueden llevar a cabo presentaciones a medida e identificar posibles resultados en distintos escenarios. Se pueden utilizar conocimientos técnicos basados en las prioridades locales y que tengan en cuenta las cuestiones de género para poner de relieve las oportunidades de beneficio mutuo, ayudar a las partes interesadas a comprender las cuestiones reglamentarias y prestarles asesoramiento sobre la disponibilidad de diferentes recursos.

Los mediadores pueden alentar a las partes en conflicto a generar un vocabulario compartido como forma de promover un entendimiento común de las cuestiones y opciones relacionadas con el clima. En ausencia de una base compartida de conocimientos técnicos, una de las partes puede carecer de la confianza necesaria para asumir compromisos durante las negociaciones, lo que puede dar lugar a evasivas y a la percepción de que se están aprovechando de ella. El carácter relativamente novedoso de estas cuestiones, la complejidad de la ciencia climática y los grandes volúmenes de datos sobre el tema hacen todavía más necesaria la participación de expertos que puedan “traducir” entre los espacios de la ciencia climática y la mediación. Es posible que las partes se muestren más dispuestas a colaborar con expertos locales, pero también puede ser necesario recurrir a expertos externos.

4.2 El diseño del proceso y las negociaciones

Negociación de las cuestiones relacionadas con el clima

A lo largo de un proceso de establecimiento de la paz, los mediadores pueden ayudar a las partes en conflicto a formular un plan o una estrategia sobre el enfoque y la organización de las negociaciones. Este denominado “diseño” del proceso de mediación puede conllevar, entre otras cosas, decisiones relacionadas con los formatos de participación, la secuencia de los temas de la agenda, la determinación de si los temas de la agenda deben negociarse uno a uno o en paralelo, la reunión en plenos o en grupos de trabajo y la práctica de la participación por vías diversas. Del mismo modo, los mediadores pueden ayudar a las partes a la hora de evaluar las opciones de incluir las repercusiones actuales y probablemente futuras del cambio climático en el diseño de la negociación.

Como ya se ha señalado, **las partes en conflicto pueden mostrarse reacias a incluir consideraciones sobre el cambio climático en las negociaciones si perciben que son los mediadores quienes imponen el tema**. Es más probable que integren las cuestiones relacionadas con el clima en las negociaciones si los mediadores crean un entorno propicio para la reflexión profunda sobre las consecuencias conexas. A tal fin, los mediadores pueden proponer estrategias o emprender acciones orientadas a integrar las consideraciones climáticas como **medidas de fomento de la confianza** o como **puntos de entrada para la cooperación**, o pueden aplicar enfoques que aborden los efectos del cambio climático como un **factor de conflicto**. En concreto, los mediadores pueden:

- Garantizar que los efectos del cambio climático se presenten de tal forma que las partes aprecien su **complejidad** y se comprometan con sus **repercusiones prácticas**. Para ello es necesario asignar el tiempo suficiente y facilitar la información adecuada. Puede que resulte útil introducir las consideraciones sobre el cambio climático de forma abstracta, específica o localizada, por ejemplo debatiendo cuál es su repercusión sobre cuestiones claramente definidas, como la gestión de los recursos naturales o la tenencia de la tierra.
- Ayudar a las partes a desarrollar un **lenguaje común** y alcanzar un **entendimiento compartido** sobre los efectos del cambio climático, incluidas las consecuencias diferenciadas en función del género. Los testimonios de la comunidad, las consultas con los defensores del medio ambiente, las misiones conjuntas de investigación de los hechos, la creación de un repositorio compartido de datos relacionados con el clima y el asesoramiento técnico independiente pueden ayudar a vincular los conocimientos científicos con las experiencias vividas. Puede crearse un subcomité o un grupo de expertos técnicos para respaldar estas actividades o para crear una base de referencia científica compartida entre las partes.
- Considerar la posibilidad de proponer **una participación más amplia** en el proceso de mediación con el fin de tener en cuenta las consecuencias diferenciadas del cambio climático en la vida, los medios de subsistencia y la seguridad de las personas y amplificar las voces de las partes interesadas afectadas. La integración de las cuestiones relacionadas con el clima puede brindar oportunidades para reforzar la inclusión y la participación de grupos que tienden a quedar marginados pero que a menudo se movilizan de forma activa por la justicia climática, como las mujeres, los jóvenes y las comunidades indígenas, ya sea directamente como delegados o a través de consultas o diálogos. En las situaciones concretas de conflictos localizados, es fundamental dar voz a las experiencias y conocimientos de los miembros de la comunidad.

- Ajustar **los objetivos y las formas de implicación** de la manera más realista y propicia según el contexto y el nivel en que se desarrollen las negociaciones: local, nacional o regional. Por ejemplo, tal vez resulte más fácil alcanzar acuerdos a nivel local, mientras que los compromisos nacionales y regionales pueden ser más eficaces, al menos inicialmente, si se conciben como plataformas de diálogo, sin un objetivo declarado de llegar a un acuerdo.
- Ayudar a las partes a **encontrar canales alternativos** para tratar las cuestiones relacionadas con el clima a las que se ha restado prioridad de forma sistemática durante las negociaciones o que quizá no son factibles, por ejemplo si requieren cooperación nacional o transnacional. Estos canales podrían incluir políticas gubernamentales, programas de desarrollo o de consolidación de la paz, o la incorporación de cuestiones relacionadas con el clima en procesos futuros o paralelos, como un diálogo nacional, un proceso constitucional o instrumentos y negociaciones multilaterales regionales.
- Considerar la posibilidad de crear un **espacio autónomo** para conversaciones que no guarden relación directa con una negociación política, pero que ayuden a las partes a explorar y compartir sus ideas sobre temas como el cambio climático, las cuestiones ambientales o una economía verde. Los mediadores tal vez deseen invitar a un coordinador o mediador conjunto que tenga la formación o el perfil adecuados para organizar estas conversaciones, que pueden brindar a las partes la oportunidad de formular sus posiciones ante audiencias más amplias que sus circunscripciones habituales.

Los mediadores también pueden estudiar las posibilidades de secuenciación y resolución de problemas de forma creativa en torno a las cuestiones relacionadas con el clima. En particular, pueden ayudar a las partes a:

- Integrar cualquier cuestión polémica o conflictiva relacionada con el clima **de forma indirecta**, por ejemplo en forma de disposiciones sobre los recursos naturales o la producción agrícola, en lugar de como temas independientes.
- Replantear las cuestiones relacionadas con el clima destacando las oportunidades que generan para **obtener beneficios compartidos y nuevas fuentes de ingresos**, tratando de no crear expectativas que no puedan cumplirse. Las inversiones en agricultura, agua, energía o formación profesional que tengan en cuenta el clima pueden crear nuevos puestos de trabajo y oportunidades económicas para todas las partes interesadas.
- Introducir **vías de negociación de apoyo relacionadas con el clima**, tales como reuniones de grupos de expertos y diálogos a nivel local o comunitario. En función de la sensibilidad de las partes, los debates sobre cuestiones relacionadas con el clima pueden limitarse a sesiones con expertos técnicos, al margen de las negociaciones más amplias, hasta que se cumplan las condiciones oportunas para que se incorporen al proceso político.
- Invitar a **expertos climáticos y representantes del sector privado** a talleres de resolución de problemas, con el objetivo de aportar ideas innovadoras y soluciones tecnológicas a las negociaciones sobre los temas de la agenda relacionados con el clima.
- Considerar la posibilidad de introducir elementos relacionados con el clima como **medidas de fomento de la confianza** y explorar cómo pueden incorporarse las medidas de prevención, adaptación o mitigación al proceso de negociación con el objetivo de incentivar la colaboración, el compromiso y los dividendos de la paz. La construcción de infraestructuras hídricas compartidas, por ejemplo, puede conllevar que las partes pasen de una situación de estancamiento político a la cooperación técnica, abriendo tal vez así la puerta al diálogo.

Apoyo internacional y regional

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales se muestran cada vez más a favor de la integración de las consideraciones relativas al cambio climático en las actividades de paz y seguridad. En este contexto, los mediadores pueden utilizar las plataformas internacionales y regionales para recabar apoyo político para sus procesos de mediación basados en el clima, por ejemplo:

- Creando un **grupo de contacto formal u oficioso** que se centre en la conexión entre el conflicto y los efectos del cambio climático. Estos grupos pueden solicitar apoyo político para un proceso de negociación a escala nacional, regional e internacional, utilizando la dimensión del cambio climático en el conflicto como punto de entrada.
- **Aprovechando los mecanismos multilaterales existentes**, tales como el Grupo de Amigos sobre el Clima y la Seguridad, el Grupo Oficioso de Expertos de los Miembros del Consejo de Seguridad sobre Clima y Seguridad o la Comisión de Consolidación de la Paz.

4.3 Acuerdo de paz

A fin de maximizar las oportunidades relacionadas con el clima para obtener resultados inclusivos, eficaces y sostenibles, los mediadores que trabajan con las partes para alcanzar un acuerdo de paz u otros mecanismos de resolución de conflictos pueden optar por:

- Promover la elaboración de un **acuerdo adaptado al clima** que tenga en cuenta las repercusiones futuras del cambio climático. Sin capacidad de adaptación, los acuerdos pueden dejar de ser pertinentes al cabo de pocos años. Los cambios en la distribución de las precipitaciones, por ejemplo, podrían socavar rápidamente un acuerdo sobre pautas migratorias estacionales. Manteniendo cierto grado de flexibilidad, los redactores pueden permitir ajustes en los apartados relacionados con el clima, si así se acuerda mutuamente y sobre la base de un análisis conjunto. Como alternativa, los mediadores pueden proponer que se incluyan disposiciones que obliguen a los organismos o procesos asociados a adaptar un acuerdo o establecer mecanismos de supervisión que permitan abordar las cuestiones relacionadas con el cambio climático. Es posible que deban tomarse medidas para evitar que las partes interesadas interpreten la capacidad de adaptación de un acuerdo como un indicador de que este puede renegociarse continuamente, lo cual podría ralentizar o retrasar su ejecución.
- Sugerir la creación de un **“subcomité climático”** que revise el borrador del acuerdo desde una perspectiva climática y contribuya a **evitar formulaciones que ignoren los factores climáticos** y que puedan agravar involuntariamente las vulnerabilidades o reducir la resiliencia frente al cambio climático, siguiendo el ejemplo de las estructuras que se han utilizado para garantizar la integración de las consideraciones de género en los acuerdos de paz.
- Utilizar **las normas, los marcos y las buenas prácticas internacionales** —incluidos los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de París o las normas internacionales relativas a la gobernanza de los recursos naturales o la conservación y protección del medio ambiente— para impulsar los acuerdos sobre cuestiones relacionadas con el clima.
- Considerar la posibilidad de proponer **iniciativas y objetivos compartidos relacionados con el clima** y su inclusión en el acuerdo para promover la confianza y la cooperación entre las partes durante su ejecución. Dichas adiciones podrían referirse a planes de acción en materia de adaptación, iniciativas conjuntas sobre reparación de pérdidas y daños o modalidades innovadoras de financiación de la lucha contra el cambio climático.

- Promover la creación o el fortalecimiento de **mecanismos inclusivos de alerta temprana y solución de controversias** para hacer frente a los posibles conflictos exacerbados por los factores de estrés climático. En numerosos contextos, la proximidad de las mujeres a los recursos naturales y su dependencia de ellos hacen que estén especialmente cualificadas para anticipar, detectar y hacer frente a los riesgos relacionados con los factores de estrés climático. La integración de las diversas perspectivas sociales —en particular las de las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas— en los mecanismos de alerta temprana y solución de controversias es fundamental para anticipar y mitigar eficazmente los riesgos relacionados con el clima y su repercusión sobre las comunidades locales.
- Abogar por el fortalecimiento o el desarrollo de las capacidades y los **procesos de gobernanza** para garantizar el cumplimiento y la ejecución del acuerdo. Para ello, quizá sea necesario analizar de qué manera el acuerdo podría impulsar las capacidades de afrontamiento institucionales y sociales necesarias para reforzar la resiliencia climática.
- Considerar la posibilidad de proponer el uso de **órganos conjuntos de ejecución y sistemas de seguimiento colectivo** en relación con las medidas acordadas en materia de prevención, adaptación y mitigación, la recopilación de nuevos datos climáticos o ambientales y el desembolso de la financiación relacionada con el clima. En los procesos locales, los mediadores podrían señalar las ventajas de reforzar o crear infraestructuras locales para la paz y el medio ambiente, como comités de paz o grupos de vigilancia ambiental.

No es necesario que todas las cuestiones relacionadas con el clima se reflejen como texto acordado. Los mediadores quizá deseen proponer, por ejemplo, que determinadas cuestiones se integren en la gobernanza posterior al acuerdo. De este modo, pueden abordarse cuestiones complejas sin necesidad de alcanzar un acuerdo formal. También cabe destacar que los acuerdos de paz pueden permitir que las cuestiones relacionadas con el cambio climático se remitan a las comisiones encargadas de la ejecución del acuerdo. Como ocurre con otras cuestiones normativas complejas, estos órganos podrían recibir el mandato de estudiar y formular recomendaciones sobre los temas no resueltos de la agenda de negociación.

4.4 Ejecución

La inclusión de puntos de entrada y disposiciones relacionadas con el clima en un acuerdo de paz afecta a su ejecución. Puede que se recurra a agentes que tradicionalmente no participan en el establecimiento de la paz como asociados en apoyo de la ejecución de un acuerdo. También es posible que durante esta fase se pueda acceder a nuevas fuentes de financiación y que resulte necesario supervisar las tendencias a largo plazo. Los mediadores pueden:

- Facilitar los **contactos entre las partes signatarias y los mecanismos pertinentes de financiación** a través de la arquitectura internacional de la financiación climática, que está creciendo y evolucionando. Los acuerdos que presentan soluciones relacionadas con el clima —por ejemplo, prácticas agrícolas basadas en la naturaleza, inversión en fuentes de energía renovables o restauración de ecosistemas— pueden atraer el apoyo de los mecanismos de financiación climática. En la actualidad, solo una ínfima proporción de la financiación climática internacional llega a los países afectados por conflictos y a los países menos adelantados, pero se están redoblando los esfuerzos para corregir este desequilibrio¹⁷.
- **Colaborar con los agentes de desarrollo y las instituciones financieras internacionales**, como el Banco Mundial, así como con las organizaciones regionales y subregionales, para fomentar las alianzas regionales, nacionales y locales en programas a largo plazo destinados a fortalecer las capacidades de afrontamiento, las instituciones y la gobernanza.

- Estudiar de qué manera las **entidades del sistema de las Naciones Unidas**, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz, los organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas y las operaciones de mantenimiento de la paz o misiones políticas especiales de las Naciones Unidas —sobre todo si sus mandatos del Consejo de Seguridad hacen referencia a los riesgos climáticos— podrían respaldar los elementos relacionados con el clima en el acuerdo. Por ejemplo, las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno podrían contribuir a aunar los conocimientos políticos y técnicos y apoyar las iniciativas en curso para reducir el riesgo de las inversiones en energías renovables colaborando en proyectos con asociados externos¹⁸.
- Apoyar el establecimiento de **mecanismos dinámicos de supervisión de los riesgos climáticos y análisis de datos** que sigan la evolución de los efectos del cambio climático y su repercusión sobre los factores socioeconómicos y políticos, en la medida en que afecten al acuerdo de paz. Estas señales de alerta temprana pueden resultar útiles en caso de que sea necesario adoptar medidas adicionales para abordar los riesgos climáticos para el proceso de paz. Los agentes y las estructuras locales —incluidas las mujeres, los jóvenes, los activistas ambientales, las comunidades indígenas y los órganos comunitarios de solución de conflictos— pueden brindar aportaciones valiosas en calidad de miembros y asociados de dichos mecanismos.
- **Hacer un seguimiento de los posibles cambios** en la gobernanza climática mundial, así como de los compromisos nacionales en relación con el cambio climático, para anticipar su repercusión sobre la puesta en marcha del acuerdo.
- Facilitar la integración de las consideraciones relativas al cambio climático en los **procesos posteriores o paralelos**, como un diálogo nacional o un proceso de reforma constitucional. Para esta labor puede aprovecharse el análisis del conflicto desde el punto de vista climático llevado a cabo como parte del proceso de mediación.

El éxito a la hora de detectar oportunidades de cooperación y financiación relacionadas con el clima depende de una sólida comprensión de **la forma en que una asignación de nuevos recursos que sea sensible a los conflictos puede mitigar el riesgo de que dichas oportunidades se conviertan en motivos de disputa y competencia**. A la vista de la escasa experiencia acumulada hasta la fecha en relación con el gasto de la financiación climática en contextos frágiles y afectados por conflictos (y las dificultades conexas), es necesario supervisar el desembolso y la utilización de dichos recursos¹⁹.

5. Conclusión

Las consecuencias del cambio climático se están intensificando rápidamente y provocan efectos en cascada que trascienden sectores y fronteras. En esta Nota Práctica se presentan medidas concretas que los mediadores pueden adoptar para preparar e incorporar las consideraciones relativas al cambio climático en todos los aspectos y fases de los procesos de paz. En ella se identifican tanto las oportunidades como los retos que plantea el establecimiento de la paz desde el punto de vista climático y se argumenta que los procesos de paz que incorporan consideraciones climáticas pueden contribuir a promover simultáneamente la paz y la acción climática.

Esta Nota Práctica, que aspira a impulsar el diálogo entre los profesionales expertos en el establecimiento de la paz y en el clima, la paz y la seguridad, tiene por objeto fomentar la colaboración y reforzar la base de conocimientos compartidos en ambas esferas.

¹⁸ Las repercusiones del cambio climático en los procesos de mediación y de paz

Notas finales

¹ Esta Nota Práctica se centra principalmente en los efectos adversos del cambio climático. Sin embargo, dado que el clima y los demás cambios ambientales están interrelacionados y a menudo resultan difíciles de separar, muchas de las conclusiones y recomendaciones de la Nota también son aplicables a la degradación ambiental. Consulte en el glosario las definiciones de los términos clave.

² Véanse, por ejemplo, los informes del Secretario General de las Naciones Unidas dirigidos a la Asamblea General (A/64/350) y a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (E/CN.6/2022/3), así como los informes elaborados recientemente por la Red de Expertos en Seguridad Climática (<https://climate-security-expert-network.org/library>), el proyecto Riesgos para la Paz y la Seguridad relacionados con el Clima (<https://www.sipri.org/research/peace-and-development/climate-change-and-risk/climate-related-peace-and-security-risks>), y el Instituto Igarapé (<https://igarape.org.br/en/climate-security/>).

³ El 70 % de los países más vulnerables al clima se encuentran también entre los más frágiles del mundo; otro 27 % se sitúa en el segundo cuartil más frágil. Véase Adelphi, *10 Insights on Climate Impacts and Peace: A Summary of What We Know*, 2020, disponible en https://berlin-climate-security-conference.de/sites/berlin-climate-security-conference.de/files/documents/10_insights_on_climate_impacts_and_peace_report.pdf. De entre los diez países más vulnerables al clima, ocho figuran en la lista armonizada de situaciones de fragilidad publicada por el Banco Mundial, disponible en <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/888211594267968803-0090022020/original/FCSListFY21.pdf>. Esos mismos ocho países también se encuentran entre el 20 % inferior del índice mundial relativo a la inclusión de las mujeres, la justicia y la seguridad. Véanse Notre Dame Global Adaptation Initiative, “ND-GAIN Country Index”, disponible en <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>; e Instituto Universitario de Georgetown para las Mujeres, la Paz y la Seguridad e Instituto de Investigación para la Paz de Oslo, *Women, Peace, and Security Index 2021/22: Tracking Sustainable Peace through Inclusion, Justice, and Security for Women*, 2021, disponible en <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2021/11/WPS-Index-2021.pdf>.

⁴ Si bien esta Nota Práctica se estructura en torno a los elementos de un proceso de mediación, no presupone que todos ellos estén presentes ni que se produzcan de forma secuencial en todos los procesos. Los puntos de entrada varían y pueden ser aplicados y ajustados selectivamente por parte de los mediadores y otros agentes que presten apoyo y participen en diversos tipos de procesos, entre ellos las negociaciones formales e informales, los mecanismos tradicionales y locales de solución y mitigación de conflictos, las facilitaciones, las consultas y el diálogo.

⁵ El mecanismo de seguridad climática es una iniciativa conjunta del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, el Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Su objetivo es reforzar la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para analizar y afrontar de forma sistemática los riesgos de seguridad relacionados con el clima. El material de orientación correspondiente está disponible en <https://dppa.un.org/en/climate-peace-security>.

⁶ Véase <https://peacemaker.un.org/resources/mediation-guidance> para conocer las directrices de las Naciones Unidas para una mediación eficaz, incluida la publicación *Natural Resources and Conflict: A Guide for Mediation Practitioners* (2015).

⁷ El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha incluido referencias al cambio climático en las resoluciones y declaraciones de la Presidencia relativas a 12 contextos.

⁸ Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, al menos el 40 % de los conflictos entre Estados que se produjeron en el período de 60 años comprendido entre 1949 y 2009 estuvieron relacionados con los recursos naturales, entre otras causas. Véase Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *From Conflict to Peacebuilding: The Role of Natural Resources and the Environment*, 2009, disponible en <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/7867>.

⁹ Véase Naciones Unidas, *Gender, Climate & Security: Sustaining Inclusive Peace on the Frontlines of Climate Change*, 2020, disponible en https://dppa.un.org/sites/default/files/gender_climate_and_security_report.pdf.

¹⁰ Véase Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, *Orientación sobre género y estrategias de mediación inclusivas*, 2017, disponible en https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/1_English-GIMS.pdf.

¹¹ Véase, por ejemplo, “Debate abierto del Consejo de Seguridad sobre clima y seguridad”, 23 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.un.org/en/climatechange/security-council-open-debate-climate-and-security-0>.

¹² En 2009, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Copenhague, los países desarrollados se comprometieron a movilizar 100.000 millones de dólares anuales antes de 2020 en financiación climática para los países en desarrollo. Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, los países desarrollados aportaron 79.600 millones de dólares en 2019. Está previsto que el objetivo de los 100.000 millones de dólares al año se alcance en 2023. Véase <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/a53aac3b-en/index.html?itemId=/content/publication/a53aac3b-en>.

¹³ De entre los mil acuerdos de paz conocidos suscritos desde 1990, solo cinco mencionan explícitamente el cambio climático: el Documento de Doha para la Paz en Darfur (2011); dos acuerdos en Colombia, a saber, Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral (2014) y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016); la Declaración de Paz de Kafanchan entre Pastores y Agricultores (2016) en Nigeria; y el acuerdo Nueva Década, Nuevo Enfoque (2020) de Irlanda del Norte, todos ellos disponibles en <https://www.peaceagreements.org>. Véase Tim Epple, “Peace agreements, climate change, and the environment”, Political Settlements Research Programme, Universidad de Edimburgo, de próxima publicación.

¹⁴ Los efectos del cambio climático pueden dividirse en fenómenos repentinos (como tormentas, inundaciones y olas de calor) y procesos de evolución lenta (como la subida del nivel del mar, el aumento de las temperaturas y la desertificación).

¹⁵ Véase el conjunto de instrumentos del mecanismo de seguridad climática, disponible en <https://dppa.un.org/en/climate-peace-security>.

¹⁶ Véase Simon J. A. Mason and Dorothea Blank, *Mediating Water Use Conflicts in Peace Processes*, 2013, disponible en https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Mediating_Water_Use_Conflict_2013.pdf.

¹⁷ La mejora del acceso a la financiación climática para los países afectados por conflictos y los países menos adelantados, que se encuentran entre los más vulnerables frente al cambio climático al tiempo que son los menos responsables de provocarlo, constituye un elemento esencial de los debates sobre la justicia climática y de las agendas internacionales de acción climática. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Glasgow en 2021, los países desarrollados se comprometieron a duplicar la financiación para la adaptación al cambio climático entre 2019 y 2025. Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Climate Finance for Sustaining Peace: Making Climate Finance Work for Conflict-affected and Fragile Contexts*, 2021, disponible en <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-12/UNDP-Climate-Finance-for-Sustaining-Peace.pdf>; y Naciones Unidas, "Principales resultados de la COP26 relacionados con la financiación para la adaptación", disponible en <https://unfccc.int/es/proceso-y-reuniones/the-paris-agreement/the-glasgow-climate-pact-key-outcomes-from-cop26/principales-resultados-de-la-cop26-relacionados-con-la-financiacion-para-la-adaptacion>.

¹⁸ Véase, por ejemplo, Dirk Druet y Rida Lyammouri, *From Renewable Energy to Peacebuilding in Mali: MINUSMA's Opportunity to Bridge the Gap*, Henry L. Stimson Center and Energy Peace Partners, 2021, disponible en https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2021/06/Stimson_FinalRelease_June25.pdf.

¹⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Climate Finance for Sustaining Peace: Making Climate Finance Work for Conflict-affected and Fragile Contexts*, 2021, disponible en <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-12/UNDP-Climate-Finance-for-Sustaining-Peace.pdf>.

Glosario de términos relacionados con el cambio climático y el establecimiento de la paz

Fuentes citadas entre paréntesis.

Adaptación — Ajustes en los sistemas ecológicos, sociales o económicos en respuesta a los estímulos climáticos reales o previstos y a sus efectos o repercusiones. La adaptación hace referencia a los cambios efectuados en los procesos, prácticas y estructuras para moderar los posibles daños o aprovechar las oportunidades vinculadas al cambio climático (CMNUCC).

Cambio climático — Un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables (CMNUCC).

Capacidad de afrontamiento — La capacidad de las personas, las instituciones, las organizaciones y los sistemas, por medio de sus competencias, valores, creencias, recursos y oportunidades disponibles, para afrontar, gestionar y superar condiciones adversas a corto y mediano plazo (IPCC).

Consolidación de la paz — Un conjunto de medidas destinadas a reducir el riesgo de que surja o resurja un conflicto, fortaleciendo las capacidades nacionales a todos los niveles para la gestión de los conflictos y sentando las bases de una paz y un desarrollo sostenibles (Naciones Unidas).

Degradación ambiental — Deterioro de la calidad del medio ambiente como resultado de las concentraciones ambientales de contaminantes y otras actividades y procesos, como el uso indebido de la tierra y los desastres naturales (OCDE).

Diálogo nacional — Un mecanismo para ayudar a encontrar soluciones viables a cuestiones controvertidas que las instituciones formales existentes no son capaces de resolver. Un diálogo nacional suele ser una gran reunión destinada a servir de plataforma para un intercambio inclusivo de ideas con el fin de generar consenso sobre la configuración y la visión de la sociedad (DAPCP).

Diplomacia preventiva — Medidas encaminadas a evitar que surjan controversias entre las partes, impedir que las controversias existentes degeneren en conflictos y limitar la propagación de estos últimos cuando se produzcan (Naciones Unidas).

Diseño del proceso — El diseño del proceso de mediación es la formulación de un plan o una estrategia sobre el enfoque y la organización de la mediación, con el fin de facilitar el éxito de la prevención, la resolución o la gestión del conflicto (DAPCP). Los elementos de este diseño pueden requerir a menudo la negociación para obtener el consentimiento y el acuerdo mutuo de las partes en conflicto.

Dividendos de la paz — Resultados oportunos y tangibles, que en determinados contextos pueden facilitar la cohesión social y la estabilidad, fomentar la confianza en el proceso de paz y ayudar al Estado a ganar legitimidad en condiciones difíciles (Naciones Unidas).

Establecimiento de la paz — Medidas para lograr un acuerdo entre partes hostiles, básicamente a través de medios pacíficos como los previstos en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas (Naciones Unidas).

Exposición — La presencia de personas, medios de subsistencia, especies o ecosistemas, funciones ambientales, servicios, recursos, infraestructuras o activos económicos, sociales o culturales en lugares y entornos que podrían verse afectados negativamente (IPCC).

Exposición al cambio climático — La naturaleza y el grado en que un sistema se ve expuesto a variaciones climáticas significativas (IPCC).

Financiación climática – Financiación local, nacional o transnacional –procedente de fuentes de financiación públicas, privadas y alternativas– que trata de apoyar medidas de mitigación y adaptación para hacer frente al cambio climático (CMNUCC).

Gestión de los recursos naturales – Actividades relacionadas con la gestión de los recursos naturales (seguimiento, control, encuestas, administración y medidas para facilitar los ajustes estructurales del sector en cuestión) y su explotación (extracción, cosecha) (OCDE).

Inclusividad – El alcance y la forma en que las opiniones y necesidades de las partes en conflicto y de otras partes interesadas están representadas e integradas en el proceso y los resultados de una labor de mediación. La mediación inclusiva parte del supuesto de que para la construcción de una paz sostenible es preciso integrar en el proceso de paz diversas perspectivas sociales, entre ellas las de las partes en conflicto y otras partes interesadas (DAPCP).

Justicia climática – Justicia que vincula el desarrollo y los derechos humanos para lograr un enfoque centrado en las personas que permita hacer frente al cambio climático, salvaguardando los derechos de las personas más vulnerables y compartiendo las cargas y los beneficios del cambio climático y su repercusión de forma equitativa y justa (IPCC).

Mediación – Un proceso por el cual un tercero presta apoyo a dos o más partes, con su consentimiento, para prevenir, gestionar o resolver un conflicto ayudándolas a alcanzar acuerdos que sean mutuamente aceptables (Naciones Unidas).

Mitigación – Una intervención humana para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero. Algunos ejemplos son el uso más eficiente de los combustibles fósiles para los procesos industriales o la generación de electricidad, la transición a la energía solar o eólica, la mejora del aislamiento de los edificios y la ampliación de las zonas forestales y otros sumideros para eliminar mayores volúmenes de dióxido de carbono de la atmósfera (CMNUCC).

Recursos naturales – Recursos renovables y no renovables como minerales, petróleo y gas, tierras, silvicultura, recursos marinos, agua y otros (Iniciativa para la Consolidación de la Paz).

Resiliencia – La capacidad de los sistemas sociales, económicos y ambientales para hacer frente a un suceso o tendencia o perturbación de carácter peligroso, respondiendo o reorganizándose de tal forma que conserven su función, identidad y estructura esenciales, al tiempo que mantienen la capacidad de adaptación, aprendizaje y transformación (IPCC).

Soluciones basadas en la naturaleza – Medidas para proteger, gestionar de forma sostenible y restaurar los ecosistemas naturales o modificados de tal manera que sea posible abordar los retos sociales con eficacia y capacidad de adaptación, con el fin de contribuir tanto al bienestar humano como a la biodiversidad (UICN).

Vulnerabilidad – La medida en que un sistema es susceptible a los efectos adversos del cambio climático, o incapaz de afrontarlos, incluyendo la variabilidad climática y los fenómenos extremos. La vulnerabilidad es una función del carácter, la magnitud y la tasa de variación climática a la que está expuesto un sistema, su sensibilidad y su capacidad de adaptación (CMNUCC).

