

Cambio climático, energía y seguridad global: El papel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Resumen

Diversas corrientes subterráneas convergen anunciando en el horizonte una tormenta perfecta. La escasez creciente de petróleos convencionales (*conventional oil*) llevará al pico de extracción en apenas una década; la crisis climática originada por unas emisiones que presentan una poderosa inercia que amenaza con sobrepasar el umbral de seguridad de los + 2C° en la temperatura media de la atmósfera; importantes cambios geopolíticos en curso debidos a la masiva transferencia de recursos financieros y poder económicos de Occidente a Oriente, con la emergencia de nuevos centros de poder mundial como China e India. Siete estados -Estados Unidos, la Unión Europea ¹, China, Rusia, India, Japón y Brasil- tienen la solución a la crisis climática. Ellos son responsables de dos de cada tres toneladas de gases de efecto invernadero emitidas en la actualidad a la atmósfera. La crisis energético-climática en ciernes plantea riesgos a la seguridad global. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas -con la incorporación de India, Japón y Brasil- se perfila como el marco institucional más poderoso y eficaz del que dispone la humanidad para encauzar adecuadamente la mencionada crisis.

**Antxon
Olabe Egaña**

Economista, MSc en Economía y Gestión Ambiental por la Universidad de York (UK). Analista ambiental y socio de Naider. Colaborador del diario *El País* en temas de sostenibilidad ambiental y cambio climático.

1. Introducción

La actual crisis sistémica de la economía internacional ha puesto de relieve que los mecanismos de control y regulación financieros han sido muy insuficientes. Se ha generado el consenso de que es preciso revisar y fortalecer la gobernanza internacional destinada a supervisar, regular y coordinar adecuadamente el sistema financiero mundial. Los tiempos del G-8 han quedado definitivamente atrás. En su lugar, el G-20 ha emergido como alternativa, al combinar países ricos con economías emergentes de todo el planeta.

Este artículo está centrado en el cambio climático. Presenta en el segundo apartado una reflexión sobre el papel que la Unión Europea ha desempeñado durante la última década, manteniendo una posición firme ante el cambio climático, mientras que el resto de los *big players* internacionales se desentendía de sus responsabilidades. El tercer apartado presenta la alteración del clima en el contexto de diversas tendencias internacionales poderosas e interconectadas. La pers-

¹ Si bien la UE no es un Estado, actúa como un centro integrado a efectos de su política climática.

pectiva del *pico de extracción* de los petróleos convencionales y la transferencia de riqueza y poder que se está produciendo de Occidente a Oriente, con la emergencia de nuevos poderes globales, singularmente China e India. El artículo analiza en el cuarto capítulo la dinámica de las emisiones de gases de efecto invernadero, identificando los principales países emisores y poniendo de relieve la elevada probabilidad que existe de que el mundo se adentre en un territorio climático de alto riesgo. A modo de conclusión, el último apartado sugiere, estableciendo un paralelismo con lo que está ocurriendo con la actual crisis económico-financiera, cambios en la gobernanza global para poder encauzar adecuadamente la alteración climática. En ese sentido, se plantea la conveniencia de implicar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el esfuerzo contra el cambio climático, al tiempo que se propone su ampliación para dar cabida a los nuevos actores sin cuyo concurso no es viable encauzar la crisis climática.

2. Europa ha mantenido la posición

Cuando el 7 de diciembre de 1941 el ejército japonés atacó la Flota del Pacífico de la Armada Americana en Pearl Harbour, el primer ministro británico Sir Winston Churchill comentó a sus colaboradores más cercanos con un punto de satisfacción: «ya no hay duda de que ganaremos la guerra». El ataque japonés ponía fin a la neutralidad norteamericana que, bajo el mandato de Franklin Delano Roosevelt, había durado dos difíciles años. Con el poder de fuego que saldría de su industria en forma de tanques, aviones, destructores, submarinos, etc., y el frente del Este ya abierto por los rusos, Churchill sabía que antes o después la victoria acabaría del lado de los aliados. Ante la historia, a los británicos les cabría la gloria de haber aguantado la posición en el frente occidental, mientras llegaban los refuerzos del otro lado del océano.

Desde 1997, en que se firmó el Protocolo de Kioto, hasta 2009, que previsiblemente se firmará en Copenhague el acuerdo post-Kioto, 2013-2020, la Unión Europea ha librado casi sola *una guerra* sin duda menos heroica que aquella, pero posiblemente no menos decisiva para el futuro de la humanidad, la del cambio climático. Europa, como Sir Winston Churchill en 1939 y 1940, ha sabido mantener la posición en unos años difíciles en los que la falta de solidaridad e implicación por parte del resto de los principales actores internacionales ha sido la nota predominante. Cuando Estados Unidos y Australia se negaron a ratificar el acuerdo de Kioto, cuando Rusia atrasaba una y otra vez durante años su ratificación dejando el Proto-

colo en un limbo jurídico, cuando Japón parecía ausente y desinteresado, cuando las potencias emergentes como China e India rechazaban de plano cualquier mención a una posible reducción de sus emisiones..., parecía que todo se venía abajo. Ante esa difícil situación el compromiso con los valores universales, sobre los que se ha cimentado la Unión Europea desde su creación, ha mostrado su gran importancia. Europa -sus líderes políticos, sus organizaciones de la sociedad civil, sus científicos, artistas, pensadores...- supo ver que lo que estaba, está, en juego era un bien común universal -el clima de nuestro planeta- sin cuya protección el futuro de la humanidad es un túnel oscuro. La Unión Europea ha sabido aguantar la posición, mientras llegaban los refuerzos del otro lado del océano.

A comienzos de 2009, la nueva Administración norteamericana presenta una política climática radicalmente diferente a la de su predecesora. Asimismo, los grandes países emergentes, China, India, Brasil, México, se han presentado en la reunión de Poznan, Polonia, en diciembre de 2008, anunciando planes de mitigación de sus emisiones. Hoy día, nadie discute el origen antropogénico del cambio climático ni la gravedad del problema, y empieza a ser creíble un esfuerzo internacional concertado. La estrategia² sobre energía y cambio climático que ha aprobado el Consejo Europeo en su cumbre de diciembre de 2008 plantea objetivos formalmente vinculantes para los Estados miembros, que confirman a la Unión Europea en el liderazgo de la lucha contra la alteración del clima y el impulso hacia un modelo energético bajo en carbono. Pero es preciso mantener la perspectiva. La incorporación de la América de Barack Obama al esfuerzo internacional es muy importante pero no es suficiente, ya que sin la plena implicación y coliderazgo de los grandes países emergentes no es posible resolver el problema del cambio climático.

3. Adentrándonos en la *tormenta perfecta*

En la actualidad, diversas corrientes subterráneas anuncian en el horizonte una *tormenta perfecta*. En primer lugar, la escasez creciente de petróleos convencionales (*conventional oil*), que llevará al pico de extracción en apenas una década (IEA, 2008); en segundo lugar, la propia crisis climática, ya que las emisiones presentan una poderosa inercia que nos encamina hacia el umbral de seguridad de los + 2°C (IPCC, 2007); finalmente, importantes cambios geopolíticos en curso con la emergencia de nuevos centros de poder mundial como China e India (NIC, 2008).

² Alcanzar una mejora en la eficiencia energética del 20%; 20% de disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero; 20% de renovables en la demanda final de energía, todo ello para el año 2020.

Las tendencias están interconectadas. China e India, potencias nucleares reconocidas, emergen como centros de poder global debido a su población -entre ambas suponen el 40% de la humanidad-, a sus enormes territorios y al fuerte crecimiento económico experimentado en décadas recientes. El cambio climático es, por su parte, el resultado de un modelo energético basado en el uso masivo desde hace 200 años de combustibles fósiles. La futura escasez del petróleo puede resultar positiva para el cambio climático si incide en un salto en la eficiencia energética y las renovables, pero podría resultar muy negativa para el clima y el medio ambiente si las salidas se orientan hacia el carbón, los petróleos no convencionales (altamente contaminantes) y la energía nuclear. Al respecto, un reciente informe de la inteligencia norteamericana dice lo siguiente: «*Rising prices for oil and natural gas would put a new premium on energy sources that are cheap, abundant and close to markets. Three of the largest and fastest growing energy consumers -the US, China, India and Russia- possess the four largest recoverable coal reserves, representing 67 per cent of known global reserves*» (NIC, 2008). Asimismo, los progresos hacia una economía internacional baja en carbono podrían ser obstaculizados por los países productores de petróleo y gas cuya riqueza y proyección como potencias mundiales (Rusia) o regionales (Arabia Saudí, Irán) se basa precisamente en sus recursos energéticos. Entender esas dinámicas es fundamental para situar el contexto en el que el debate y los acuerdos climáticos van a tener lugar en los próximos años. Ello requiere tener presente, a su vez, el momento demográfico que atraviesa la humanidad.

El crecimiento de la población se ha desacelerado en términos relativos respecto a décadas pasadas -la ratio de crecimiento alcanzó su máximo en los años sesenta y setenta del pasado siglo XX-, pero sigue aumentando considerablemente en cifras absolutas, introduciendo un elemento de fuerte presión sobre los recursos naturales. Los demógrafos de las Naciones Unidas prevén que la actual población de 6.800 millones de personas alcance los 8.100 millones en 2030, y los 9.000 millones a mediados del presente siglo. El principal incremento en cifras absolutas tendrá lugar en India, donde se prevé un aumento de 240 millones, alcanzando en 2025 los 1.450 millones. El segundo más elevado tendrá lugar en China, donde se prevé un crecimiento de 100 millones a añadir a los 1.313 millones existentes de la actualidad. Hacia 2025, los países económicamente más ricos -Estados Unidos, Unión Europea, Japón, Canadá, Australia y Nueva Zelanda- albergarán apenas el 15% de la población mundial.

En el ámbito energético, la Agencia Internacional de la Energía, en su reciente informe *World Energy Outlook 2008*, ha puesto fecha por primera vez al pico de

extracción del petróleo: «*Although global oil production in total is not expected to peak before 2030, production of conventional oil -crude oil, natural gas liquids (NGLs) and enhance oil recovery (EOR)- is projected to level off towards the end of the projection period (2030).*» En una reciente entrevista concedida al periódico británico *The Guardian*, el economista jefe de la AIE, Fatih Birol, ha sido aún más preciso: «*In terms of non-Opec we are expecting that in three four year's time the production of conventional oil will come to a plateau and start to decline. In terms of the global picture, assuming that Opec will invest in a timely manner, global conventional oil can still continue but we still expect that it will come around 2020 to a plateau as well which is, of course, not good news from a global oil supply point of view.*» El informe de la inteligencia estadounidense antes mencionado plantea lo siguiente acerca de un horizonte cercano de escasez de energía: «*An energy transition is inevitable; the only questions are when and how abruptly or smoothly such a transition occurs.*» Y más adelante continúa: «*Types of conflict we have not seen for awhile such as over resources could reemerge. Perception of energy scarcity will drive countries to take actions to assure their future access to energy supplies. In the worst case this could result in interstate conflicts*» (NIC, 2008). En ese sentido, la crisis del suministro de gas que se produjo en enero de 2009 entre Rusia y Ucrania, afectando a 17 países de la Unión Europea, es ilustrativa del uso de los recursos energéticos como vectores de poder.

En lo que se refiere al cambio climático, la emisión a la atmósfera de 2.300.000 millones de toneladas de CO₂ en los últimos 200 años procedentes de las actividades humanas ha sido la causa de la alteración del clima de la Tierra. Desde 1900, la atmósfera se ha calentado 0,76 grados centígrados, y el ritmo de calentamiento se ha acelerado en las últimas décadas. La temperatura es ya, o está cerca de serlo, la más elevada en el actual período interglacial, que comenzó hace 12.000 años. En un escenario tendencial, sin acuerdos globales de contención de emisiones, se estima que las emisiones totales de gases de efecto invernadero conocerán entre 2005 y 2030 un incremento del 35%. Ese aumento elevará el nivel de concentración en la atmósfera de los gases de efecto invernadero, lo que, a su vez, incrementará su temperatura media. En ese escenario, existen altas probabilidades de que se sobrepase el umbral de seguridad de 2°C de incremento sobre la temperatura existente en los tiempos preindustriales. Por ello, el cambio climático es una amenaza emergente, «no tradicional», a la seguridad global. Así se ha planteado ya en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (SC, 2007) a iniciativa del Reino Unido, y ha sido tratado como tal en la Cumbre de Primavera de 2008 de la Unión Europea (SOLANA, 2008).

Finalmente, la otra tendencia internacional de fondo es la transformación geopolítica con la aparición de nuevas potencias globales y regionales. Dos décadas de poder unipolar tras la caída del Muro de Berlín en 1989 han mostrado la no viabilidad del modelo. La convergencia de dos guerras no victoriosas tras años de enorme esfuerzo económico y militar en Irak y Afganistán con la actual crisis financiera cuyo epicentro se ha situado en Wall Street ha sido elocuente. La creencia de que al mundo de la *guerra fría* le podía suceder un modelo unipolar, basado en la incuestionable superioridad militar norteamericana, fue una ilusión ideológica neoconservadora que los hechos han refutado de manera inapelable. El ascenso de nuevas potencias globales -China e India-, la reaparición de Rusia como actor internacional aprovechando su carácter de potencia energética, así como la emergencia de nuevos poderes regionales -Brasil, Irán, Arabia Saudí, Indonesia, Sudáfrica...-, dibujan un mapa geopolítico en plena transformación. El hecho de que ante la crisis económico-financiera internacional se haya acudido al Grupo de los 20 para dar cabida a las potencias emergentes ha sido, en ese sentido, significativo. Posiblemente, esa foto del G-20 ha marcado el inicio de un tiempo nuevo en las relaciones internacionales. España, octava potencia económica internacional -undécima en términos de paridad de compra- acertó totalmente al proponerse y conseguir participar en esa cumbre.

Se percibe, en consecuencia, una encrucijada de caminos con poderosas tendencias demográficas, económicas, energéticas y climáticas presionando en direcciones contrapuestas. El futuro obviamente no está escrito, pero las líneas de fuerza que luchan por configurarlo, sí. A la convergencia de esas líneas de fuerza en un horizonte temporal que podría situarse entre los 10-15 años se le ha denominado *tormenta perfecta*, por los riesgos de desestabilización general que presenta. Desde el punto de vista del cambio climático las amenazas son muy graves. Está en juego la alteración irreversible del clima de la Tierra con efectos potencialmente muy negativos para la vida humana y la biodiversidad. El agotamiento del petróleo podría abrir una ventana de oportunidad estratégica para mover el sistema energético internacional hacia tecnologías menos contaminantes. Pero, como ya se ha señalado, el resultado podría ser justamente el contrario.

4. La poderosa inercia de las emisiones

Los informes de 2001 y 2007 del Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC en sus siglas en inglés), han puesto de manifiesto que el incremento de las concentraciones de GEI (gases de efecto invernadero) en la atmósfera tiene origen humano. Los niveles de concentración de CO₂ -principal gas de efecto invernadero- se mantuvieron estables, en torno a las 260 ppm (partes por millón) hasta la época preindustrial, y, posteriormente, comenzaron a aumentar hasta alcanzar las actuales 380 ppm. Recientes datos provenientes del observatorio de Mauna Loa, recogidos por la *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) de los Estados Unidos, confirman que el ritmo de concentración de CO₂ en la atmósfera se ha duplicado respecto a hace 50 años.

La experiencia acumulada desde la Revolución Industrial muestra que las emisiones de gases de efecto invernadero han estado ligadas al crecimiento demográfico, al desarrollo económico y al consumo energético. El sistema presenta a día de hoy una poderosa inercia. Desde el lado de la demografía, cerca del 90% de la población de la Tierra vivirá en 2020 en países emergentes y en desarrollo, lugares con una gran necesidad y potencial de crecimiento económico. China, a modo de ejemplo, el país más poblado de la Tierra, ha aumentado su PIB durante los últimos 30 años a una tasa anual del 8%.

Desde el lado de la energía necesaria para sostener ese crecimiento, la inercia se expresa en la gran dependencia existente respecto a los combustibles fósiles³. Éstos han sido el soporte del desarrollo económico y demográfico de los últimos 200 años. El carbón, el petróleo y el gas siguen moviendo el mundo, de hecho suponen el 80% de la energía primaria total -el petróleo el 34%, el carbón el 26% y el gas natural el 20%-. (IEA, 2008). Hoy día, en los dos principales emisores de gases de efecto invernadero del mundo el carbón es un recurso energético fundamental -el 80% de la energía eléctrica generada en China procede del carbón, y en Estados Unidos el 50%-. Desde el lado de las emisiones, la inercia se comprende mejor al analizar los principales emisores de gases de efecto invernadero del mundo: Estados Unidos, China, la Unión Europea, Rusia, India, Japón y Brasil.

³ De hecho, el 60% de las emisiones totales proceden de la quema de combustibles fósiles, mientras que alrededor del 40% procede de los cambios en los usos del suelo, sobre todo la desaparición de las selvas tropicales.

Tabla 1. Emisiones, población y nivel de desarrollo de los principales emisores mundiales

	Emisiones 2005 Mt CO ₂	Población 2005 Millones	Emisiones per capitaT CO ₂	PIB Mill dólares
USA	6.065	300	20,0	13.811
China	5.361	1.313	4,9	3.280
UE-25	4.725	450	10,5	16.900
Rusia	1.623	142	10,9	1.290
India	1.235	1.134	1,5	1.100
Japón	1.304	128	10,4	4.380
Brasil	357	187	4,9	1.310
Indonesia	379	226	1,7	430
Sudáfrica	442	48	9,7	280
Total		3.928		

Fuente: Elaboración propia con datos de la ONU, *World Resources Institute* y FMI (2008).

China, India y Brasil generan el 25% de las emisiones totales de GEI, y su ritmo de incremento es muy fuerte. Al mismo tiempo, sus emisiones *per cápita* son muy inferiores a las de un norteamericano medio, un europeo, un japonés o un ruso. Hacia 2020, las emisiones de los países emergentes alcanzarán a las de los países económicamente desarrollados y, a partir de ese momento, la mayoría de gases se generará fuera de los países ricos. El centro de gravedad del problema y, en países emergentes, cuyas economías estarán orientadas al crecimiento económico.

La Unión Europea ha mostrado que es posible desacoplar crecimiento económico y emisiones, ya que ha disminuido sus emisiones totales entre 1990 y 2007, mientras que ha incrementado significativamente su economía. Pero la cuestión de fondo no es tanto si ese desacoplamiento es posible, que lo es, sino si ese desacoplamiento es creíble en países como China, India, Brasil e Indonesia en la próxima década. El desacoplamiento que ha realizado la Unión Europea es difícilmente transferible fuera del mundo económicamente desarrollado por dos razones. Primera, porque en la Unión Europea la población está estabilizada, cosa que no ocurre en los mencionados países. La segunda, porque los niveles de desarrollo económico, tecnológico y de conocimiento europeos son altos en comparación con los países emergentes y, en consecuencia, el margen de maniobra que ha dispuesto Europa ha sido mayor. De la concatenación del fuerte crecimiento demográfico, la necesidad de un intenso desarrollo económico de los países emergentes y la dependencia de los combustibles fósiles -singular-

mente el petróleo y el carbón-, surge el *momentum* de la poderosa inercia que presentan las emisiones de gases de efecto invernadero. Percibir y analizar esa inercia es esencial para entender el cambio climático como una amenaza emergente para la seguridad global.

5. El cambio climático y la seguridad global

A medida que la ciencia ha avanzado en la comprensión de cambio climático, la conceptualización del problema se ha desplazado desde su consideración como un problema ambiental a uno de sostenibilidad global por su incidencia en los ámbitos sociales y económicos. En la actualidad, empieza a ser visto como un problema de seguridad global. En abril de 2007, a iniciativa del Gobierno británico, su entonces Secretaria de Asuntos Exteriores, Margaret Beckett, presidió una sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dedicada por primera vez en exclusiva al cambio climático, en la que participaron representantes de 50 Estados. En su intervención ante el Consejo de Seguridad, Beckett señaló que el cambio climático «no es un problema tradicional de seguridad nacional, sino uno relacionado con nuestra seguridad colectiva en un mundo frágil y crecientemente interdependiente».

La crisis climática en curso plantea una amenaza a la seguridad global por dos tipos de razones complementarias. Primera, porque un incremento de la temperatura por encima de dos grados nos adentra en un territorio climático desconocido, con riesgo de producir una alteración del clima de efectos potencialmente irreversibles. Los escenarios del IPCC prevén, en ausencia de políticas globales sobre el clima, unos niveles de concentración superiores a 650 ppm a finales del siglo XXI. Para dichos niveles de concentración, el *Met Office Hadley Center* -Centro Oficial sobre Cambio Climático del Reino Unido y referente mundial en la materia- considera que hay un 95% de posibilidades de que la temperatura media de la atmósfera se incremente en más de 3°C respecto al período preindustrial. Es decir, existen posibilidades reales de franquear los *umbrales de prevención* identificados por la comunidad científica, que sitúan los 2°C de incremento como límite máximo razonable. Dado que apenas 5°C es lo que nos separa del último período glacial, incrementos mayores a 2°C nos adentrarían en un territorio climático desconocido en la historia humana. Segunda, porque un incremento de la temperatura media de la atmósfera por encima del mencionado umbral conducirá a numerosos conflictos como consecuencia de los impactos económi-

cos, políticos, ambientales y sociales derivados de la alteración climática. Ésa es la principal conclusión del informe presentado por el Alto Representante para la Política Exterior Europea, Javier Solana, y la Comisión Europea al Consejo de Primavera de 2008, denominado *Cambio climático y seguridad internacional*. El informe concluye que el África Subsahariana, Oriente Medio, el Sur de Asia y Asia Central, Latinoamérica y el Caribe, así como el Ártico, son las principales zonas de riesgo.

El cambio climático contribuirá a una mayor escasez de recursos básicos como el agua y los alimentos. El IPCC estima que la disponibilidad de agua puede reducirse entre un 20-30% en regiones como el Sahel, el Cuerno de África y Oriente Medio, regiones que ya sufren una presión hídrica considerable. Actualmente, dos tercios del mundo árabe se abastece con agua que proviene de fuera de sus fronteras, y se estima que la disponibilidad de agua en Israel podría reducirse hasta un 60% hacia finales de siglo. La escasez de agua elevará la tensión y la posibilidad de conflictos. El hecho de que algunos de los países más afectados por dicha escasez tengan las mayores reservas de hidrocarburos del mundo, añade mayor inestabilidad a una zona ya de por sí muy sensible.

El agua y los alimentos están muy interrelacionados, de hecho en el mundo en desarrollo son caras de la misma moneda. La falta de lluvias disminuye la productividad agrícola, lo que se traduce en aumentos en los precios de los alimentos. Aunque siempre existe una multiplicidad de causas tras los conflictos, es indudable que los factores ambientales actúan amplificando las tensiones, como ha ocurrido en la catástrofe humanitaria de Darfur, Sudán. Otro de los impactos derivados de la alteración del clima con incidencia en la seguridad global es el relacionado con el aumento del nivel del mar. El IPCC estima que para finales del siglo XXI el nivel del mar podría subir en torno a medio metro, y ello sin tener en cuenta los efectos de realimentación poco conocidos sobre los dinámica del deshielo (IPPC, *Summary for policy maker*, 2007). Estados enteros pueden desaparecer -el caso de numerosas pequeñas islas en el sur del Pacífico- otros podrían verse anegados por tener gran parte de su territorio a nivel del mar: Bangladesh (FAO, 2007). Un tercio de la costa de este país se inundaría si el mar creciera un metro, y más de 20 millones de personas deberían abandonar sus hogares.

La escasez de agua, la desertificación y sus problemas asociados exacerbarán la migración inducida por factores climáticos. Naciones Unidas estima que en los próximos años millones de personas abandonarán sus hogares y sus tierras por factores relacionados con el cambio climático. Esas migraciones

generarán tensiones en las zonas de tránsito y destino, como es Europa y, especialmente, España, que podría ser una de las puertas de entrada de este incremento migratorio. Otro de los impactos climáticos que contribuyen a la desestabilización económica y social en amplias zonas geográficas es el incremento en la frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos como olas de calor, tormentas tropicales y huracanes, sequías o gotas frías. Asimismo, ya está generando una cierta desestabilización política la desaparición de parte de las masas de hielo en el océano Ártico. Los diferentes países ribereños –Rusia, USA, Canadá, Noruega– han iniciado una batalla dialéctica y la correspondiente toma de posiciones para tratar de controlar el acceso a los nuevos recursos petrolíferos existentes en el subsuelo y que van a ser explotables con el deshielo, así como para controlar las nuevas vías de transporte fluvial y de comercio que se pueden abrir.

Finalmente, otro factor de riesgo es la posible intensificación del uso de la energía nuclear en regiones ya inestables como el Oriente Medio. El cambio climático y el encarecimiento del crudo posiblemente alimentarán la opción nuclear de una serie de países en desarrollo y emergentes. En el mundo árabe, esta opción podría cambiar el posicionamiento geoestratégico de la región si, por ejemplo, la teocracia persa dispusiera finalmente de tecnología nuclear. El uso civil de la energía atómica por parte más países en desarrollo acabaría elevando las tensiones por su eventual uso con fines militares, lo que podría poner en riesgo o incluso romper el ya debilitado régimen de no proliferación nuclear.

En definitiva, los factores climáticos afectarán notablemente a numerosos países en desarrollo, bastantes de ellos con gran inestabilidad en sus instituciones políticas. Numerosos gobiernos pueden verse incapaces de responder a las demandas de protección de sus habitantes, lo que acabará generando división interna y problemas a nivel internacional. Las distancias entre Norte y Sur, y entre Oriente y Occidente, podrían agrandarse debido a su responsabilidad histórica diferenciada frente al cambio climático y a sus distintas visiones sobre este problema común, dificultando todavía más la ya complicada gobernanza internacional.

6. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ante la crisis climática

Se señalaba al inicio de este artículo que la actual crisis económica y financiera ha generado un amplio consenso internacional acerca de la necesidad de mejorar la gobernanza internacional del sistema financiero mundial. El G-20 ha emergido como foro adecuado para avanzar en esa dirección al estar presentes los países más ricos con las principales economías emergentes. Se señalaba, también, que junto a la crisis climática en ciernes se vislumbra en el horizonte una crisis de escasez energética asociada al *cénit* de extracción del petróleo, así como cambios en la dinámica del poder mundial. La confluencia de esas corrientes subterráneas está generando una *tormenta perfecta*. El nombre hace alusión al potencial desestabilizador que presenta ese escenario. Es previsible que se generen fuertes tensiones internacionales por el control de los recursos energéticos, y que las emisiones de gases de efecto invernadero podrían descontrolarse ante la dificultad de avanzar hacia soluciones internacionales cooperativas en un entorno de serias disputas por el acceso a unos recursos petrolíferos cada vez más escasos. Cabe recordar, en ese sentido, que las dos últimas guerras en Oriente Medio -Kuwait/ Irak (1990) e Irak (2003)- han sido, más allá de la retórica correspondiente, causadas por el control de los recursos petrolíferos de la zona, como lo reconocía el propio Greenspan tras abandonar su cargo en la Reserva Federal. En otras palabras, hay poderosas razones para creer que se está gestando una crisis de gran complejidad y calado que podría afectar a la seguridad global. La década 2010-2020 se presenta, en consecuencia, como decisiva.

La percepción por parte de la comunidad internacional de que en poco más de una década se podría desencadenar una crisis energético-climática con implicaciones en la seguridad global debería favorecer la creación de las condiciones políticas, institucionales, económicas, tecnológicas y sociales adecuadas para estar a la altura de la amenaza. Por un lado, adoptar las decisiones necesarias que permitan ir reduciendo las emisiones de GEI en los plazos adecuados, evitando que la inercia de las emisiones conduzca hacia el umbral de seguridad. Por otro, encauzar adecuadamente las tensiones que surgirán por el control y disponibilidad de los recursos energéticos en un mundo abocado a una escasez creciente de petróleo convencional. Lograr que el incremento de la temperatura media de la atmósfera no exceda los 2°C sobre la existente en la época preindustrial requiere que la concentración de GEI en la atmósfera se estabilice en torno a las 450 ppm (IPPC, 2007). Para alcanzar ese objetivo es necesario que en el año 2050 las emisiones totales mundiales se reduzcan a la mitad con respecto a las de 1990, lo que a su vez exige que hacia 2020 las economías desarrolladas acuerden una

reducción de sus emisiones entre el 25 y el 40%, y que las emergentes hayan estabilizado las suyas. El crecimiento de las emisiones debería alcanzar su *cénit* hacia el año 2020 y, a partir de ese momento, descender de manera continuada hasta finales del siglo XXI. Es decir, se necesita llevar adelante en los próximos años una verdadera *revolución energética internacional* (IEA, 2008).

Si la crisis energético-climática en ciernes plantea riesgos a la seguridad global, es preciso reflexionar cuál es el marco institucional más acorde para gestionar preventivamente el problema. La arquitectura institucional que se puso en pie al albur del Programa Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático en 1992 fue, sin duda, positiva, pero se ha mostrado insuficiente para reconducir el problema. Han transcurrido 20 años desde la creación del Grupo Intergubernamental de Expertos para el Cambio Climático (IPCC) por parte de las Naciones Unidas y las emisiones crecen de manera acelerada. Al mismo tiempo, es importante que sigan siendo las Naciones Unidas quienes gestionen el cambio climático. La proliferación de Grupos (G-8, G-10, G-20) fuera de ella amenaza con convertir a la institución de las Naciones Unidas en irrelevante y eso supondría un serio retroceso. Hay que mejorar la gobernanza internacional asegurando que las Naciones Unidas sigan siendo su columna vertebral. Preservando el marco institucional de las Naciones Unidas es necesario elevar el rango institucional desde el que dirigir los esfuerzos para reconducir la crisis del clima. En ese sentido, sería conveniente que fuese el organismo internacional dotado del máximo poder político y legal para enfrentar los problemas de seguridad que afectan a la comunidad internacional, quien asuma en sus manos la dirección estratégica de la lucha contra el cambio climático, y ese organismo es el Consejo de Seguridad. Una dirección política al máximo nivel capaz de tomar decisiones y llegar a acuerdos que puedan, después, trasladarse al resto de países a través de la propia Asamblea General de Naciones Unidas y de los mecanismos contemplados en su Convenio Marco sobre el Cambio Climático.

Siete centros de decisión -Estados Unidos, la Unión Europea, China, Rusia, India, Japón y Brasil- tienen la llave de la solución a la crisis climática. Esos países son responsables de dos de cada tres toneladas de gases de efecto invernadero emitidas en la actualidad a la atmósfera. Representantes de esos Estados deberían sentarse en torno a la mesa del Consejo de Seguridad y establecer las directrices básicas que permitan encauzar el problema de la alteración del clima de la Tierra. Para que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas disponga de representatividad y capacidad suficiente para reconducir la crisis global del clima, sería necesaria su ampliación. Una opción adecuada para abordar

la crisis del clima desde el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sería que junto a los actuales miembros permanentes -Estados Unidos, China, Reino Unido, Francia, Rusia-, se incluyese a India, Japón, Brasil. No obstante, sería también conveniente la presencia de Indonesia, país que tiene una población de 226 millones y se ha ido configurando como una potencia emergente de ámbito regional. Alberga una parte muy considerable de las selvas de la Tierra cuyo efecto sumidero es esencial preservar, y es, además, un país de cultura islámica, lo que favorecería la diversidad del Consejo de Seguridad. Asimismo, sería conveniente la presencia de Sudáfrica. Sería una imprudencia dejar fuera a todo un continente que, en 2020, albergará a más de 1.300 millones de personas, y Sudáfrica es la potencia regional emergente más importante del continente. Esos estados juntos suman el 60% de la población mundial y el 70% de las emisiones totales de GEI, contienen los mayores bosques del planeta, cuya función de sumidero es esencial preservar y, además, son referentes centrales de las grandes civilizaciones existentes en la actualidad.

El Consejo de Seguridad debería asumir la dirección estratégica de la lucha contra el cambio climático. En un nivel más operativo sería conveniente que el Consejo contase con el apoyo de una Agencia Internacional dedicada íntegramente al cambio climático y que, como ha sugerido Stern (STERN, 2008), tendría que estar dotada de similar reconocimiento y poder de actuación que el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial de Comercio. El Consejo de Seguridad de las Naciones, la Agencia Internacional y el Panel Intergubernamental para el Cambio Climático configurarían un centro de análisis, decisión y ejecución al más alto nivel, integrado y eficaz, capaz de aplicar la estrategia adecuada en los ritmos adecuados, como viene demandando insistentemente una comunidad científica internacional cada vez más preocupada por el alcance y rapidez con que se está alterando el clima de la Tierra.

Referencias bibliográficas

- > BUSBY, J. W. (2007), «Climate change and national security: An agenda for action», *Council on Foreign Relations* 32, November 2007, New York.
- > BROWN, O.; HAMMIL, A. y MCLEMAN, R. (2007), «Climate change as the 'new' security threat: implications for Africa», *International Affairs* 83, 6 (2007) 1.141-1.154.
- > CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2008), *Conclusiones de la Presidencia. Política sobre energía y cambio climático*, 17271/08 y 17215/08, Bruselas.
- > DREZNER, D.W. (2007), «El nuevo orden mundial nuevo», *Foreign Affairs en español*, Julio-Septiembre 2007.
- > FAO (2007), *Cambio y variabilidad del clima: adaptación a la sequía en Bangladesh*, FAO y Centro Asiático para la Prevención de Desastres (ADPC), Roma.
- > IEA (2008), *World Energy Outlook*. International Energy Agency y OCDE, París.
- > IPPC (2007), «Climate Change 2007: Synthesis Report», *Intergovernmental Panel on Climate Change*, París.
- > LADISLAW S., ZYLA K. and CHILDS B. (2008), «Managing the transition to a secure, low-carbon energy future», *World Resources Institute y Center for Strategic & International Studies*, Washington.
- > NIC (2008). *Global trends, 2025: A transformed world*, National Intelligence Council y Office of the Director of National Intelligence, NIC, Washington DC.
- > PENNY, K. (2008) «Greening the Security Council: climate change as an emerging threat to international peace and security», *International Environmental Agreements*, 7, 35–71.
- > SOLANA, J. (2008), «Climate change and international security», paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, S113/08, 14 March 2008.

- > STERN (2006), *The economics of climate change: The Stern Review HM Treasury*, Cambridge University Press
- > STERN (2008), *Key elements of a global deal on climate change*, London School of Economics and Political Science, London.
- > UN (1992), *United Nations Framework Convention on Climate Change*, 31 I.L.M. 849.
- > SC (2007), Security Council 5663rd Meeting, «On impact of climate change on peace, security», 17 April 2007.