

# COP28

**Intereses fósiles, desconfianza  
entre países y lucha por la  
hegemonía mundial**



**Título:** COP28: Intereses fósiles, desconfianza entre países y lucha por la hegemonía mundial .

**Autoras:** Ana Aldarias Martos, Javier Andaluz Prieto, Sara Bourehiyi Bouraiji, Marta García Pallares, Marina Gros Breto, Marta Monasterio Martín, Irene Rubiera de Felipe

**Con el apoyo de:** Rodrigo Blanca Quesada, y Pilar Martín Ramos

**Coordinación de textos:** Javier Andaluz Prieto e Irene Rubiera de Felipe

**Edita:** Ecologistas en Acción

Noviembre 2023

Las opiniones y documentación aportadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad del autor o autores de los mismos, y no reflejan los puntos de vista de las entidades que apoyan económicamente el proyecto

Ecologistas en Acción agradece la reproducción y divulgación de los contenidos de este informe siempre que se cite la fuente.



**creative commons**

Esta publicación está bajo una licencia Reconocimiento-No comercial-Compartir bajo la misma licencia 3.0 España de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es/>

# Índice

## **1.- Nuestro trabajo, nuestras denuncias, nuestras voces frente a una presidencia fósil de la COP28 7**

**1.1.- Un planeta adicto a los combustibles fósiles 7**

**1.2.- La respuesta de la sociedad civil a la presidencia de la COP28 8**

**1.3.- Tejiendo solidaridad a pesar del coste y las adversidades 10**

## **2.- ¿Qué pasó en la COP27? 11**

**2.1.- La lucha por la agenda en Bonn 12**

**2.2.- La lucha por la hegemonía mundial 13**

## **3.- Las negociaciones de la COP28. 14**

**3.1.- La participación de la sociedad civil 14**

**3.2.- Global Stocktake, ¿cómo estamos avanzando? 16**

**3.3.- Pérdidas y daños, el gran tema 18**

¿Cómo hemos llegado hasta aquí? 18

Camino a la COP 28, el Comité de Transición sigue sin acuerdo. 20

**3.4.- Financiación climática: Nuevo Objetivo Global Cuantificado y Fondo Verde para el Clima 21**

**3.5.- Adaptación, el objetivo global 24**

**3.6.- Mitigación, un nuevo programa de trabajo 26**

## **4.-El incremento de la desconfianza en los países, repaso histórico. 28**

### **4.1.- Países productores de petróleo: el bueno, el feo y el malo. 28**

El "bueno", Estados Unidos 28

El "feo": Nigeria 29

El "malo": Arabia Saudí 30

### **4.2.- China y el G77 32**

### **4.3.- AOSIS y las pérdidas y los daños una historia de más de 30 años 33**

### **4.4.- America Latina, AILAC y ALBA 36**

### **4.5.- Los... ¿buenos? La Unión Europea y la High Ambition Coalition 38**

### **4.6.- La arquitectura financiera en relación con la crisis climática 40**

Los bancos multilaterales de desarrollo (MDB) 40

La respuesta desde la sociedad civil: Deuda por el clima 41

¿Qué tiene que cambiar? 43

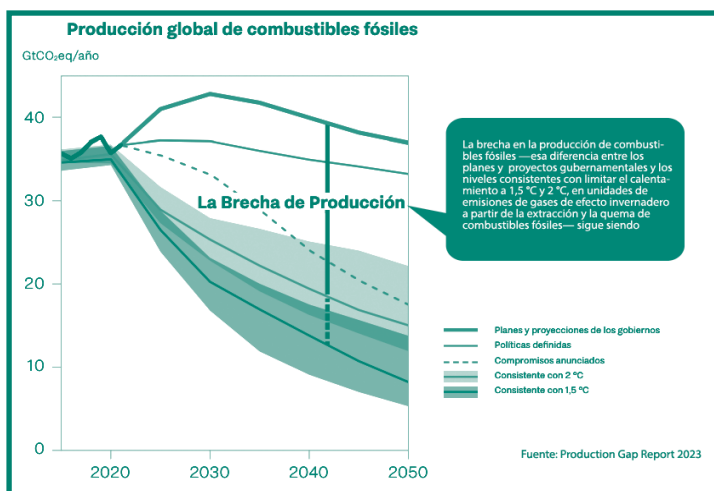
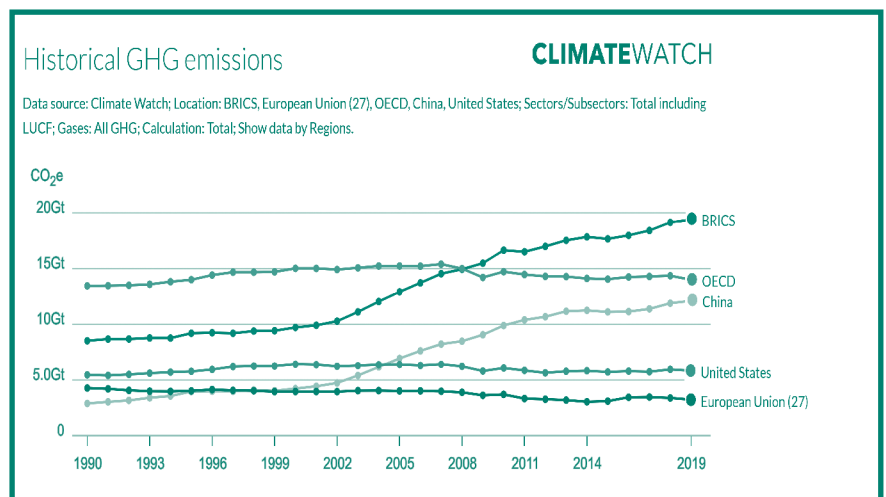
Los instrumentos del comercio globalizado en las cumbres del clima. 44

## **5.- La COP28 debe poner una fecha de fin a los combustibles fósiles 45**

# 1.- Nuestro trabajo, nuestras denuncias, nuestras voces frente a una presidencia fósil de la COP28

## 1.1.- Un planeta adicto a los combustibles fósiles

Desde finales de los años 60, en los que el observatorio de Mauna Loa lanzara la alerta sobre el crecimiento de la concentración de gases de efecto invernadero, las emisiones mundiales de los mismos siguen en aumento. Durante estas décadas se han sucedido informes, acuerdos y negociaciones que, si bien han contribuido a ampliar la conciencia sobre la crisis climática, están aún muy lejos de abordar las medidas necesarias.



Importantes agencias internacionales, como la Agencia Internacional de la Energía, que hace años dedicaban sus informes casi en exclusiva a monitorizar la disponibilidad de petróleo, hoy han desplazado su foco hacia las energías renovables. Sirva como ejemplo cómo en World Energy Outlook de 2014, en el escaso párrafo que dedica a las renovables entre sus siete páginas de resumen ejecutivo, establecía que “el fuerte crecimiento de las energías renovables en muchos países aumentará su participación en la generación de energía

mundial hasta un tercio para 2040”<sup>1</sup>. Esa misma agencia, en el World Energy Outlook de 2023, dedica casi todo el informe a evaluar el despliegue de las renovables, de hecho, las conclusiones subrayan cuestiones como: “En todos los escenarios, el impulso detrás de la economía de energía limpia es suficiente para producir un pico en la demanda de carbón, petróleo y gas natural en esta década, aunque las tasas de disminución posterior al pico varían ampliamente.”<sup>2</sup>

1 Puede encontrarse aquí: <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2014>

2 Puede encontrarse aquí: <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2023>

Estos cambios demuestran una clara evolución de la tendencia, pero la realidad es que los pocos pasos efectivos dados son insuficientes y están plagados de peligros. Una insuficiencia clara cuando se analiza el reciente informe sobre la brecha de la producción del petróleo<sup>3</sup> elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente que muestra cómo los países productores de petróleo, gas y carbón irán incrementando su extracción en las próximas décadas. De hecho, los niveles de extracción previstos para 2024 suponen más del doble de lo que sería compatible con las indicaciones científicas del IPCC.

A día de hoy, en sectores como el eléctrico, las tecnologías renovables han mostrado menores costes y emisiones asociadas. Sin embargo, esta penetración no está exenta de impactos ambientales y sociales que no deben de ignorarse para garantizar que esa transición se dé de forma justa, ya que esta sustitución tecnológica está reproduciendo, en muchas ocasiones, los mismos errores que nos han traído a las múltiples crisis actuales. Así, el hecho de que el desarrollo de estas tecnologías se concentre en manos de grandes empresas y de países hace muy difícil cumplir con otros objetivos como la reducción de las desigualdades. La elevada demanda del Norte Global y otros países como China de estas tecnologías genera problemas de acceso a países del Sur Global eliminando su capacidad para optar por modelos alternativos de desarrollo.

## 1.2.- La respuesta de la sociedad civil a la presidencia de la COP28

La celebración de la COP28 en los Emiratos Árabes Unidos y la elección del presidente de las negociaciones cristaliza el hecho incontestable de que la crisis climática está ganando en las relaciones internacionales. No es nueva la elección de un país con intereses fósiles y con gobiernos fuertemente vinculados con grandes empresas transnacionales. Cabe recordar en este punto, que el país que más cumbres ha alojado, hasta la fecha, es Polonia, que protege a la industria carbonera y ha bloqueado importantes decisiones climáticas a nivel europeo<sup>4</sup>.

A primera vista, no parece adecuada la elección de uno de los países más emisores per cápita mundiales, con un pésimo historial de derechos fundamentales (tal y como desvela Amnistía Internacional<sup>5</sup>), como sede de las negociaciones. Esta elección, que se da según un turno rotatorio por bloques de países, junto con la falta de normativa que establezca incompatibilidades para la sede y la presidencia, pone en riesgo la credibilidad de este espacio. Una legitimidad que se ve aún más cuestionada con el nombramiento del Sultán Al-Jaber, Ministro de Industria y Tecnología de los Emiratos Árabes Unidos y director ejecutivo de la compañía petrolera emiratí.

Un nombramiento al que Ecologistas en Acción se ha opuesto, junto con más de 450 organizaciones que han lanzado un llamado a los gobiernos del mundo para exigir que las negociaciones estén al servicio de las personas y los ecosistemas<sup>6</sup>. Para las organizaciones firmantes, ninguna COP supervisada por el ejecutivo de una compañía de combustibles fósiles debe considerarse legítima. Las presidencias de las COP deben estar libres de toda influencia de las petroleras. Es tiempo de conseguir la eliminación

3 Más información puede encontrarse en: <https://productiongap.org/>

4 Sirva como ejemplo los recursos judiciales interpuestos por Polonia contra la UE por medidas contenidas en el paquete climático "Fit for 55%" <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/poland-files-lawsuit-against-key-eu-climate-policies/>

5 Más información puede encontrarse en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/emiratos-arabes-unidos/>

6 Más información puede encontrarse en: <https://www.ecologistasenaccion.org/283212/la-comunidad-internacional-rechaza-la-presidencia-petrolera-de-la-cop28/>

progresiva y equitativa de los combustibles fósiles, y eso difícilmente pasará bajo una presidencia tan parcial como lo es esta.

Una petición que se ha coordinado internacionalmente por los principales grupos de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) –que representan a jóvenes, mujeres, sindicatos y al movimiento por la justicia climática– con la que han hecho un llamado al Secretariado General de la Convención para que apruebe, definitivamente, un marco de rendición de cuentas que ponga fin a la capacidad que tienen los grandes contaminadores de influir en la respuesta mundial al cambio climático. Como señala la petición, la CMNUCC se convierte cada vez más en una feria corporativa para las relaciones públicas de la industria, mientras impide avanzar en unas negociaciones que atiendan de forma suficiente las claras advertencias lanzadas, una y otra vez, por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC).

## ECHAR A LOS GRANDES CONTAMINANTES DE LAS NEGOCIACIONES

#KickBigPollutersOut

- ▶ **Que no haya grandes contaminadores escribiendo las reglas.** Los grandes contaminadores no deben tener el acceso garantizado a la legislación climática. Esto les permite seguir influyendo de manera negativa para debilitar y socavar la respuesta al cambio climático. La Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático debe establecer, de manera urgente, un marco de rendición de cuentas que incluya una política que termine con el conflicto de intereses y expulse a los intereses fósiles de las negociaciones como se hizo con las tabacaleras en la Organización Mundial de la Salud.
- ▶ **Que ninguno de los grandes contaminadores financien la acción climática.** Detener la asociación o patrocinio de las charlas sobre el clima o la acción climática. Los más grandes contaminadores no deben tener permitido ecoblanquearse a sí mismos y, de forma literal, comprar su redención en una crisis que ellos han ocasionado. La CMNUCC seguirá sin cumplir si sigue considerando que esto es aceptable.
- ▶ **Que los contaminadores salgan para que entre la gente.** Aunque la sociedad civil siempre ha participado en el proceso de la COP, los gobiernos han dificultado que las organizaciones y los movimientos de justicia climática sean escuchados. Es necesario que se incluya a la sociedad civil de manera significativa y equitativa. La acción climática debe estar centrada en el liderazgo y la experiencia de vida de las personas, especialmente de aquellas que habitan en las primeras líneas de la crisis climática. Con las comunidades al frente, se puede poner fin a la financiación y validación de distracciones peligrosas y falsas soluciones, que solo sirven para el beneficio de los grandes contaminadores. De esta manera, se promueven sus abusos y se garantizan más décadas del uso de combustibles fósiles.
- ▶ **Repensar el sistema para proteger a la gente y al planeta: no más grandes contaminadores.** El sistema capitalista está destruyendo la vida tal y como se conoce. Es el momento de construir una nueva manera de vivir y colaborar que sea útil para las personas, no para los contaminadores: una solución justa, responsable, con perspectiva de género, que proponga una restauración ecológica y que garantice la transformación para que sea implementada de manera inmediata. Una transición total y equitativa, que permita abandonar los combustibles fósiles, con soluciones reales centradas en los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales y la protección de quienes luchan por la justicia. Es imprescindible el fin de la impunidad y de los abusos corporativos.

Más información en: [www.kickbigpollutersout.org](http://www.kickbigpollutersout.org)

### 1.3.- Tejiendo solidaridad a pesar del coste y las adversidades

Las organizaciones de la sociedad civil llevan desde el origen de las cumbres del clima reclamando que sus voces sean más escuchadas y tenidas en cuenta en las negociaciones. Durante todas las cumbres, el papel de las organizaciones de la sociedad civil ha ido ganando protagonismo, tanto dentro como fuera del espacio oficial, además, se ha logrado la incorporación de estas representaciones a otros colectivos de especial relevancia como las plataformas jóvenes, de género e indígena. Sin embargo, y debido a la naturaleza de las negociaciones, este sigue siendo un proceso dirigido por los países y, si bien las organizaciones tienen voz en el espacio, pudiendo sugerir textos o realizando intervenciones en algunos plenarios, estas últimas no tienen capacidad de proponer oficialmente esos textos ni de votarlos. Este papel, por exiguo que parezca, aún hoy, sigue teniendo que ser defendido diariamente ante los intentos de muchas presidencias de restar capacidad de trabajo a las voces de la ciudadanía incluidas en las negociaciones.

Sin embargo, la presencia de la sociedad civil es cada día mayor. La coordinación de acciones y demandas hacia los gobiernos ha constituido una palanca importante para forzar acuerdos como el Fondo para las Pérdidas y los Daños en la pasada COP27. La presencia de estas organizaciones ha permitido señalar y denunciar las maniobras de empresas y grandes países contaminantes, así como trasladar las demandas de las poblaciones más vulnerables, indígenas, mujeres y jóvenes a la opinión pública internacional. La ausencia de las mismas podría dar a las empresas la oportunidad de incrementar su fuerza en las negociaciones, mientras que los países se verían menos presionados en la toma de medidas efectivas.

Fruto de esa coordinación y de los esfuerzos de cooperación internacionales se han determinado los mensajes y peticiones más importantes de la COP28 que se recogen a lo largo de este informe. Véase el siguiente resumen:

- ▶ Continuar denunciando las violaciones de Derechos Humanos en todo el mundo. Es imposible la justicia climática sin el pleno respeto de los Derechos Humanos, una demanda que ya se escuchó en pasadas cumbres, pero que este año tanto por la elección de la sede como por los últimos acontecimientos internacionales como el bombardeo a Gaza<sup>7</sup> resonará más que nunca.
- ▶ Denunciar el poder de los combustibles fósiles, de una presidencia ilegítima y exigir un régimen de incompatibilidades que les expulse.
- ▶ Exigir que la declaración final de la COP28 ponga una fecha de fin a todos los fósiles, continuando lo ya establecido en Glasgow. Reclamar que se desarrollen de forma efectiva todos los compromisos pactados en el Acuerdo de París, incluido el articulado sobre la desinversión en la industria fósil.
- ▶ Apostar por el desarrollo de energías renovables como una tecnología necesaria para enfrentar la emergencia climática, sin olvidar que no caben todos los modelos, solo aquellos que sean social y ambientalmente justos con todas las personas, los países y el planeta.
- ▶ Exigir que los países más responsables de la crisis climáticas pongan la financiación necesaria para afrontar la mitigación, la adaptación y las pérdidas y los daños. Cumplir esos compromisos es fundamental para desbloquear acuerdos más ambiciosos en el resto de instrumentos.
- ▶ Denunciar el neocolonialismo de las propuestas de las grandes transnacionales. Impulsar una red de solidaridad que ponga en el centro las voces del Sur Global y de los colectivos más vulnerables.

7 Más información en: <https://climatenetwork.org/2023/10/20/climate-action-network-calls-for-a-ceasefire-now/>



## 2.- ¿Qué pasó en la COP27?

La COP27 se planteaba como la cumbre de la confianza y de la implementación —o puesta en marcha— de los Acuerdos de París y el Pacto de Glasgow. Sin embargo, durante dos semanas las negociaciones se mostraron complejas: sin un papel claro de facilitación de la Presidencia egipcia, sin apenas borradores que avanzaran el estado de las discusiones, y con informaciones de bloqueos y puntos de vista muy enfrentados en aspectos relevantes.

Al finalizar la primera semana de este encuentro se mostró nuevamente una situación de bloqueo de las negociaciones, a pesar de las muchas declaraciones realizadas por líderes mundiales reconociendo que el planeta ya está muy afectado por la emergencia climática. Una diferencia de posiciones recurrente que surge tras la aprobación del Acuerdo de París, que se podría resumir en un conflicto entre las posiciones polarizadas de aquellos que priorizan los temas de reducción de las emisiones, quienes priorizan las medidas de financiación del Norte al Sur global y aquellos que solo se esconden en las distintas posiciones para frenar cualquier avance. Unas tensiones que se repiten en numerosos instrumentos de negociación tanto directamente como indirectamente. De hecho, a lo largo de los últimos años se han repetido estrategias negociadoras que han bloqueado acuerdos ya alcanzados como moneda de cambio de otros documentos en negociación.

El incumplimiento del Norte global en asumir los compromisos previos sobre la financiación en mitigación, adaptación y pérdidas y daños, ha sido una crítica constante manifestada por parte de muchos países del Sur global. Por ejemplo, el compromiso firmado en Glasgow de duplicar la financiación en materia de adaptación todavía no se ha formalizado. En lugar de incrementar esos compromisos muchos países como EE UU o la UE siguen hablando de incluir financiación privada o cambiar los flujos de inversión, ignorando su capacidad para aplicar el principio de quien contamina paga. Lo que incrementa la desconfianza de la capacidad para obtener una financiación pública adicional y estable para los países más vulnerables de cara a reparar una pequeña parte de la deuda de carbono histórica que acumula.

El bloqueo constante de algunos países como Rusia, Arabia Saudí, India o China a los temas de mitigación, el rechazo a medidas sobre la importación, el empeño por mantener falsas soluciones, como la captura y almacenamiento de carbono, o la defensa de una peligrosa “neutralidad tecnológica” tensionan la pugna geoestratégica de aquellos países que están aplicando medidas para la descarbonización. Tanto es así que, en las últimas 24 horas de las negociaciones y ya en el tiempo de descuento, la UE llegó a plantear la posibilidad de un no acuerdo y de su abandono de la cumbre antes de aceptar que se rebaje la ambición del 1.5 °C. También parecía imposible que EE UU cediera a la creación del fondo para las pérdidas y los daños. Sin embargo, las países han logrado salvar un acuerdo que, según Ecologistas en Acción<sup>8</sup>, “incluye la exigencia de la sociedad civil de crear dicho fondo —dirigido a los países más vulnerables ante el cambio climático— pero tiene elementos bastante preocupantes para avanzar en la lucha climática que, además, agrandan la brecha entre el Norte y el Sur global”.



8 Más información en: <https://www.ecologistasenaccion.org/214167/la-cop27-alcanza-un-acuerdo-final-in-extremis-que-consigue-salvar-las-perdidas-y-los-danos/>

## 2.1.- La lucha por la agenda en Bonn

Tras dos semanas del 58º encuentro entre sesiones o SB58 en Bonn se esperaba que se avanzara de forma significativa los documentos que tienen que discutirse al más alto nivel político en la próxima COP28 que tendrá lugar en Dubai. Sin embargo, las tensas discusiones en torno a la inclusión del Programa de Mitigación y sobre la inclusión de nuevos puntos en la agenda sobre incrementar el apoyo del norte al sur han ocasionado el desperdicio de un valioso tiempo.

Resulta extraordinario que hasta el penúltimo día de las negociaciones los gobiernos no fuesen capaces de acordar una agenda para el encuentro. Esta agenda, no es nada más que el orden del día de la reunión, es decir, la enumeración de los temas a tratar que debe de aprobarse al inicio de las negociaciones por los países como forma de validar el acuerdo en abordar los temas incluidos en la misma. Existe un procedimiento reglado para incluir los temas en esta agenda, que permite a los países solicitar que se aprueben o debatan determinadas posiciones. Con estas propuestas, la presidencia de las negociaciones junto con la secretaria de las Naciones Unidas proponen una agenda provisional que una vez aprobada permite discutir a lo largo del encuentro final conclusiones en torno a los puntos incluidos, conclusiones que compondrán la decisión final o decisión de cobertura (cover decisión) y serán de obligado cumplimiento para los países.

Este procedimiento que suele ser ordinario, y no suele encontrar trabas, puede ser bloqueado como sucedió en junio de 2023 en Bonn. Las posiciones firmes de muchos países del Sur Global de introducir puntos adicionales sobre el incremento de los compromisos de financiación a los países más vulnerable, unidos al bloqueo sobre el programa de mitigación y el artículo sobre desinversión en fósiles (2.1.c) hicieron imposible aprobar la agenda hasta el día anterior a la finalización de la cumbre. Una posible no aprobación de esa agenda haría imposible que los acuerdos alcanzados se incluyeran en una decisión oficial final, lo que en la práctica implicaría no realizar ningún avance y empezar de cero en los siguientes encuentros.

Es la primera vez que sucede una aprobación in extremis de la agenda en estos encuentros intersesiones. La Presidencia de los grupos de trabajo llegó a declarar que esta pelea por la agenda supone “un mal precedente” que espera no se repita.

---

**“Hemos malgastado un montón de horas humanas. No tenemos ninguna cuestión positiva que llevar a casa hoy. A partir de ahora debemos trabajar para restablecer la confianza. Tengamos presente el panorama general”.**

*Nabeel Munir,  
Presidente del OSI/SBI*

---

---

**“Todos los países alcanzaron un Acuerdo en París que debe respetarse y no se puede elegir que parte de ese acuerdo es mejor para cada cuál”**

*Simon Stiell ,  
Secretario General CMNUCC*

---

Una reprimenda a los países patente en el plenario final de las negociaciones, con las palabras del presidente del Órgano Subsidiario para la Implementación, Nabeel Munir y del Secretario General del Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, Simon Stiell. Quien además, lanzó su compromiso para hacer pública la diferenciación obligatoria de todos los asistentes, ya sean gobiernos, industria u ONG.

## 2.2.- La lucha por la hegemonía mundial

Tras el cierre en falso de la cumbre de Bonn, y ante los conflictos en la negociación de la agenda de la reunión Intersesional, se hace cada vez más evidente la insuficiencia del marco actual para dar una respuesta rápida y suficiente a la transformación climática necesaria. Los temas y conflictos pendientes acumulados están haciendo crecer la desconfianza entre los países, mientras el momento histórico muestra una clara lucha por la hegemonía mundial y el agravamiento o surgimiento de nuevos conflictos bélicos internacionales.

Una situación muy distinta a la que caracterizaba las negociaciones a mediados de los años 90, cuando el mundo se reorganizaba tras la Guerra Fría y la caída del muro de Berlín. Por ello, no es de extrañar que la percepción tanto a nivel nacional como internacional de los países y de cuáles son sus obligaciones climáticas genere tensiones cada vez mayores. En el año 2011 la entonces Federación Rusa pidió que la UNFCCC se replantea el proceso para actualizar la clasificación de los países en los anexos de la convención, unos anexos que definen el “nivel de desarrollo” y las obligaciones de cada uno de ellos. Una propuesta que lleva posponiéndose desde su presentación, entre otras razones, porque es la forma en la que Rusia quiere evadir su responsabilidad histórica. Pero sin duda, en estos momentos donde los mayores emisores globales per cápita son los países de la península arábiga, productores de petróleo, y surgen grandes economías enormemente emisoras como la China o la India, quizá haya llegado el momento de reclasificar y definir las responsabilidades históricas y actuales adaptando esa clasificación a la realidad y a la ciencia.

Este encuentro mundial parece mostrar un profundo agotamiento en el proceso de toma de decisiones, cuando de forma sistémica se paralizan y retrasan avances imprescindibles. La necesidad de consenso global está haciendo muy difícil, poner un fin concreto a los fósiles, impedir nuevas extracciones de hidrocarburos o incluir menciones específicas y vinculantes sobre financiación o mitigación, entre otras cuestiones. La incapacidad de cerrar un sistema de votación en el artículo 42 de las reglas de procedimiento, o bien de evaluar la propuesta realizada por México y Papua-Nueva Guinea en 2011 sobre un sistema de votación de

mayoría de 2/3 sigue atando el proceso a un consenso a veces imposible. Así, cualquier país tiene derecho a veto hasta lograr obtener el texto que quieren, por ello, no es de extrañar los textos finales donde se añaden calificativos o giros verbales que convierten medidas importantes en meros gestos de cara a la galería, incrementando la incomodidad por las decisiones alcanzadas.



## 3.- Las negociaciones de la COP28

### 3.1.- La participación de la sociedad civil

En 1992, tras la conclusión de varios grupos de trabajo de las Naciones Unidas de que la humanidad estaba originando una grave degradación del planeta, los gobiernos empiezan a dar forma a marcos de negociación internacionales para abordar globalmente estas problemáticas. En la ciudad de Río de Janeiro ese año se celebraría la Cumbre de la Tierra en la que los representantes gubernamentales aprobaron la "Carta de la Tierra" y con ello asumieron el compromiso de remediar esa degradación planetaria que mostraban todos los estudios.

Una cumbre en la que las organizaciones de la sociedad civil realizaron numerosas denuncias, y pusieron voz y cara a las poblaciones que sufrían con más intensidad las consecuencias de un sistema depredador de la vida. Una movilización social que presionó para alcanzar acuerdos reales y, sin cuya presencia la cumbre, probablemente podría haber resultado mucho peor. Tanto dentro de esta cumbre como fuera del espacio oficial, en el Foro Social 92 celebrado en la misma ciudad, se denunciaba ya cómo las grandes corporaciones se habían constituido en un poder por encima de las naciones. También quedó patente la necesidad de alzar la voz y exigir acciones en esos espacios internacionales.

Una cumbre internacional que no solo supuso el primer punto de encuentro internacional, sino un hito en muchos cambios que se irían consolidando en las siguientes décadas. Por un lado, la caída del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría revolvía las relaciones internacionales, situando

#### DECLARACIONES FORO SOCIAL RIO 1992

"La Cumbre de la Tierra ha frustrado las expectativas que ella misma había creado para la humanidad. Se ha mantenido sometida a los poderosos intereses económicos dominantes y a las lógicas de poder prevalecientes. El proceso de la CNUMAD mostró que a pesar de la retórica oficial, la gran mayoría de los gobiernos fueron incapaces de escuchar a las ONGs y lo que es más importante: de escuchar los clamores de la sociedad civil internacional.

Tenemos que resaltar, sin embargo, que la Conferencia no fue un fracaso total. Han habido posiciones diferenciadas entre países. En algunos casos, los ciudadanos y la opinión pública hicieron avanzar las posiciones de sus gobiernos. El proceso también ha conllevado un innegable progreso de la toma de conciencia y la cohesión entre aquellos que luchamos en nuestros continentes por un verdadero desarrollo y contra la pobreza.

Sobre todo para la sociedad civil ha quedado un saldo positivo: después de la Conferencia de Río 92, será imposible para los gobiernos e instancias públicas internacionales decidir sobre nuestro futuro sin escuchar nuestras voces. Apoyados en esta nueva conciencia y en nuestra autonomía, lucharemos por la democratización de los Estados, de las instituciones internacionales y de la propia ONU. Lucharemos por la participación activa de los ciudadanos en los diversos mecanismos de decisión y por el control sobre sus políticas".



## DECLARACIONES FORO SOCIAL RIO 1992

“Las grandes corporaciones transnacionales se han constituido en un poder por encima de las naciones, en convivencia con muchos gobiernos e instancias públicas internacionales, presentándose como campeones del desarrollo sustentable. Es urgente, por la soberanía de nuestros países y si no queremos ver a la ONU totalmente vaciada de contenido, imponer mecanismos de control democrático a esas enormes corporaciones y al llamado libre mercado. Solamente cuando éstas demuestren, en los hechos y en la práctica que han abandonado su creencia en el mito del crecimiento ilimitado, podremos creer en su pretendido compromiso con un desarrollo sustentable”.



el modelo capitalista liderado por EE.UU en el centro de la hegemonía mundial. Por otro, la sociedad civil se ve potenciada por la entrada de nuevos movimientos, y su coordinación fue capaz de ampliar enormemente la presencia de estos actores en los marcos de negociación internacionales, de los que habían sido excluidos. Sin embargo, a pesar de esa apertura de las negociaciones a nuevos actores, los representantes gubernamentales apenas prestan atención a las demandas planteadas.

Es largo el historial de acciones y movilizaciones paralelas y, dentro de los espacios de negociación, las protestas, manifestaciones, vigilias climáticas, llamamientos de solidaridad, etc que han marcado gran parte de las imágenes y mensajes climáticos. Tras la participación de Greta Thunberg en la cumbre de Katowice de 2018 y la aparición de Fridays for Future, el movimiento climático se ha visto reforzado. Del mismo modo, los llamamientos científicos y una comunidad internacional coordinada y con mensajes comunes ha logrado señalar la incapacidad de los gobiernos para tomar medidas a la altura de la emergencia climática.

### 3.2.- Global Stocktake, ¿cómo estamos avanzando?

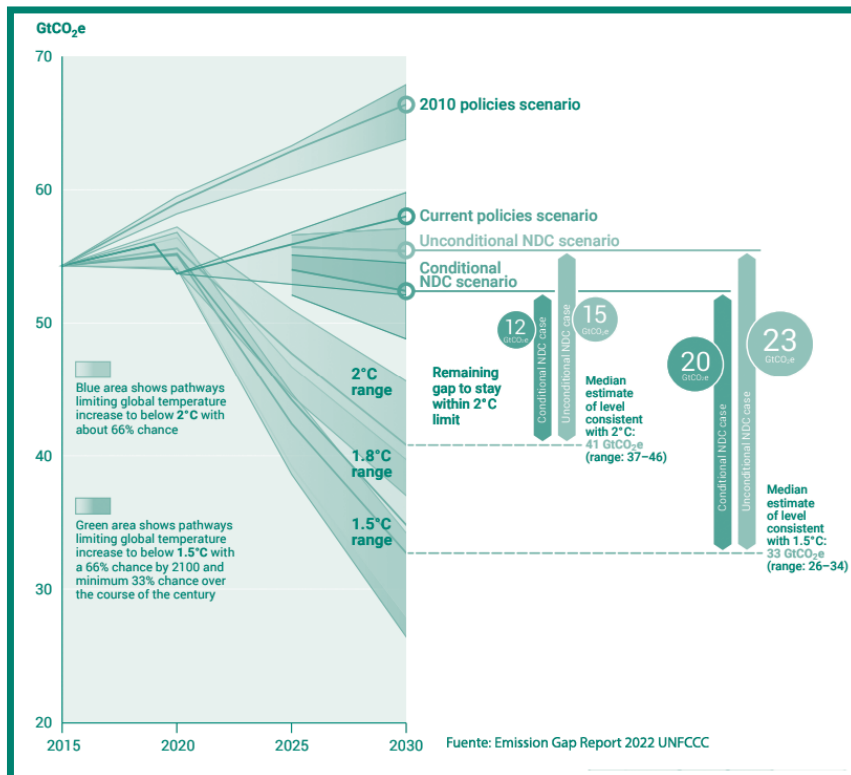
El Balance Global Mundial o GST por sus siglas en inglés (Global Stocktake) es según la propia web de la CNMUCCC9: “Un proceso para que los países y las partes interesadas vean en qué aspectos están avanzando colectivamente hacia el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, y en cuáles no.



Es como hacer un inventario, se busca examinar todo lo relacionado con la situación mundial en materia de acción y apoyo al clima, identificar las brechas y trabajar juntos para trazar un mejor camino a seguir para acelerar la acción climática. Un esfuerzo que se basa en los datos y compromisos aportados por los países.

El balance se realiza cada cinco años, y está previsto que el primero concluya en la COP28 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP28) a finales de este año”.

Este mecanismo fue la herramienta que se dieron los países para cumplir con las indicaciones científicas. Como muestra el Informe de Síntesis de las UNFCCC<sup>10</sup>, aunque los nuevos objetivos presentados han sido influidos por el diálogo y se han incrementado las reducciones respecto a las acordadas al inicio del proceso, pero todavía estamos muy lejos de las indicaciones científicas.



9 Información disponible en: <https://unfccc.int/es/temas/balance-mundial/about-the-global-stocktake/por-que-el-balance-mundial-es-un-momento-critico-para-la-accion-climatica>

10 Informe completo disponible en: <https://unfccc.int/documents/619180>

La COP28 debe ser un punto y aparte, y cumplir con el plan de trabajo para culminar en una declaración capaz de fijar el fin de la utilización de fósiles, garantizar una adecuada protección de los ecosistemas y proveer de financiación adecuada. El largo trabajo de todos estos años que, a través de encuentros, debates, y mesas de trabajo ha puesto sobre la mesa las soluciones necesarias. En la cumbre es imprescindible la voluntad política para recoger todas ellas y vincularse de una forma efectiva al Programa de Trabajo de Mitigación (MWP por sus siglas en inglés) reforzándose mutuamente. De esta forma el GST establecería los objetivos y medios, mientras que el MWP debería dar las herramientas para concretar sectorialmente esta reducción global de las emisiones.

---

**La discusión debe atenerse a las indicaciones científicas, que han sido bastante explícitas en establecer objetivos sectoriales y esfuerzos adicionales a llevar a cabo de forma urgente en esta década.**

---

Solo una reducción suficiente y coordinada a nivel global puede dar respuesta a la emergencia climática actual, y es precisamente esa aceleración de la toma de medidas el objetivo final de este balance global. Un programa que debe concluir su primera fase en esta próxima COP28 consiguiendo que los próximos compromisos de los países sean específicos y alineados con las indicaciones del IPCC.

También señala que la discusión sobre la incorporación, o no, de una financiación para ayudar a los países más vulnerables en la puesta en marcha de medidas de mitigación ya fue zanjada en el Acuerdo de París. En su artículo 9, este acuerdo establece la obligación de los países más responsables históricamente de las emisiones a apoyar la mitigación con financiación adicional, mientras alienta a otros países a incrementar ese apoyo según sus respectivas capacidades.

## CONCLUSIONES VINCULANTES PARA EL GST

### Poner fin a los fósiles de una forma rápida, justa y definitiva

Este GST debería garantizar que el próximo ciclo de revisiones de compromisos sea lo suficientemente ambicioso, y lograr que la próxima actualización de compromisos alcance una reducción de las emisiones de en torno a la mitad de las registradas en 2019. Además de esas conclusiones, que deben impregnar todos los acuerdos, la sociedad civil internacional pide ser más ambicioso y exige:

- ▶ Poner una **fecha de fin a todos los combustibles fósiles**. Frenar las nuevas exploraciones y prospecciones de estos combustibles.
- ▶ Establecer un objetivo de **triplicar la implantación de energías renovables, especialmente destinadas al Sur global** para la reducción de las desigualdades y garantizando el acceso a las tecnologías. Un desarrollo de las renovables que no puede reproducir las estructuras de poder y neocoloniales actuales, así como, respetar los ecosistemas y a las comunidades.
- ▶ Dotar de **financiación, ayudas y la cancelación de la deuda** para que las comunidades más vulnerables puedan optar por modelos de desarrollo no basados en los combustibles fósiles.
- ▶ Identificar con claridad los **objetivos sectoriales en las tres vertientes** de mitigación, adaptación y financiación para el cumplimiento de los NDCs y del Objetivo de París.

### 3.3.- Pérdidas y daños, el gran tema

*En memoria de Saleemul Huq*

Las pérdidas y daños hacen referencia al conjunto de costes económicos y no económicos provocados por la crisis climática<sup>11</sup>. Los costes económicos son los resultados negativos a los que se puede asignar un valor monetario. Por ejemplo, el coste de reconstrucción de alguna infraestructura debido a una inundación o la falta de ingresos asociados a las sequías. Por otro lado, los no económicos son aquellos a los que es más difícil asignar un valor monetario, como puede ser la pérdida de saberes ancestrales o culturales, las consecuencias en la salud, o la pérdida de biodiversidad.

Asimismo, es importante distinguir que la crisis climática se puede observar tanto a través de fenómenos meteorológicos extremo, como huracanes, sequías o incendios, procesos de evolución lenta, como la subida del nivel del mar o el deshielo de glaciares.<sup>12</sup>

---

**“El cambio climático ya ha causado impactos adversos generalizados y pérdidas y daños a la naturaleza y a las personas que están distribuidos de manera desigual entre sistemas, regiones y sectores. Se detectan daños económicos por el cambio climático en sectores expuestos al clima, como la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía y el turismo. Los medios de vida individuales han sido afectados, por ejemplo, por la destrucción de viviendas e infraestructuras y la pérdida de propiedades e ingresos, la salud humana y la seguridad alimentaria, con efectos adversos sobre el género y la equidad social. (alta confianza)”**

*Sexto informe de Síntesis del IPCC*

---

#### ¿Cómo hemos llegado hasta aquí?

Ya en la COP26 en Glasgow, el Grupo de los 77 y China (un grupo de negociación conformado por más de 130 países) elaboró una propuesta para poner en marcha un mecanismo de pérdidas y daños, que fue rechazado. En junio de 2022, en el encuentro intersesional de Bonn, se volvió a solicitar que se incluyera como punto en la agenda, y fue discutido tanto en reuniones formales como informales. Sin embargo, hasta que no dió comienzo la cumbre no se pudo confirmar: finalmente después de años, se consiguió un punto formal en la agenda donde poder negociar el fondo de pérdidas y daños<sup>13</sup>.

11 Loss and damage más información: <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/approaches-to-address-loss-and-damage-associated-with-climate-change-impacts-in-developing-countries>

12 Representación de fenómenos meteorológicos asociados a la crisis climática: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Slide1\\_3.JPG](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Slide1_3.JPG)

13 Formal item on the agenda: <https://www.wri.org/news/statement-countries-agree-cop27-agenda-item-funding-loss-and-damage>



A esta COP27 se llegaba con el mandato de alcanzar una decisión clara y operativa sobre la creación de una “facility” para las pérdidas y daños como tercer pilar de las finanzas climáticas (adicional a los fondos de mitigación y adaptación) y que permitiera habilitar una vía de financiación rápida para los proyectos más urgentes. Esta facility financiera, además de proveer los fondos adicionales necesarios para enfrentar estas pérdidas, podría suponer una contribución fundamental al avance de las negociaciones, reconociendo las demandas históricas de muchos países vulnerables.

Sin embargo, las negociaciones no parecían avanzar. Por un lado los países del Norte global insistían en la complejidad del tema y la necesidad de un “mosaico de soluciones”, sugiriendo así la dificultad de llegar a un acuerdo y la necesidad de esperar -al menos- dos años más, para tener una solución. Por otro, los países del Sur que, como la sociedad civil, lo tenían claro: las consecuencias de la crisis climática ya se estaban dejando ver y no se podía retrasar más la puesta en marcha de este fondo.

Como señala la organización The Loss and damage Collaboration<sup>14</sup>, aunque sea difícil de medir, es indiscutible que los esfuerzos realizados por las organizaciones de la sociedad civil han marcado la diferencia, a través de manifestaciones diarias, conferencias de prensa o incluso mediante su mera presencia en las salas de negociación. Nosotros mismos pudimos observar cómo todas las reuniones que trataban el fondo de pérdidas y daños necesitaban salas más grandes para alojar a los numerosos observadores de la sociedad civil.

Este impulso de movilización y acción comenzó antes de la COP y se prolongó a lo largo de las negociaciones hasta la entrega de los textos finales en la sesión plenaria de clausura. Finalmente, y después de más de 24 horas de negociaciones en el día final de la COP27, se consiguió aprobar *in extremis* un acuerdo para la creación de un fondo para las pérdidas y los daños.

Si bien es cierto que se ha cumplido una demanda histórica, esta “victoria” no deja de ser agri dulce, ya que la polarización y lentitud de las discusiones ha impedido el avance en la metodología y el diseño de próximos pasos para una rápida puesta en marcha.

## ACUERDO FINAL COP27 SOBRE PÉRDIDAS Y DAÑOS

### El compromiso de un fondo propio.

El texto final que se aprobó en la COP27 tenía los siguientes puntos destacados:

- ▶ Contempla la creación de un comité de transición para hacer recomendaciones sobre cómo poner en marcha el proceso para la financiación del fondo y los criterios para la selección de proyectos que podrían acogerse a esa financiación.
- ▶ Las Partes también acordaron continuar con la puesta en marcha de la Red de Santiago para pérdidas y daños, con el fin de canalizar la asistencia técnica a los países en desarrollo que son especialmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático.

14 Más información puede encontrarse en: [https://assets-global.website-files.com/605869242b205050a0579e87/6388a7def333e344ab5f98c3\\_L%26DC\\_WHAT%20HAPPENED\\_AT\\_COP\\_27\\_%26\\_WHAT\\_NEXT.pdf](https://assets-global.website-files.com/605869242b205050a0579e87/6388a7def333e344ab5f98c3_L%26DC_WHAT%20HAPPENED_AT_COP_27_%26_WHAT_NEXT.pdf)

## Camino a la COP 28, el Comité de Transición sigue sin acuerdo.

La COP28 se acerca, y el comité de transición aún no ha llegado a un acuerdo sobre cuál será la sede del fondo. La propuesta de los países desarrollados lleva el Banco Mundial como sede, mientras que los países en desarrollo, así como la sociedad civil se oponen.

### RAZONES PARA DESCONFIAR EN EL BANCO MUNDIAL

#### No más deuda injusta.

Algunas de las razones para esta falta de confianza en el Banco Mundial son:

- ▶ Su contribución a la crisis climática mediante la financiación continuada a la industria de los combustibles fósiles
- ▶ Su modelo de negocio implica la concesión de préstamos que ahogan las economías de los países del sur.
- ▶ En cuanto a las condiciones específicas, se plantean dudas sobre el trabajo del Banco Mundial a través de intermediarios, como los Bancos Multilaterales Desarrollo y las instituciones de la ONU, por lo que no proporciona acceso directo a subvenciones ni a los países ni a la sociedad civil.
- ▶ Solicita el 24% de los fondos como gastos de gestión, mucho más que la cantidad que recibirían los estados más pequeños.



Los países del Sur alegan que la prioridad debe colocarse en aquellas comunidades y países que más están sufriendo los impactos climáticos, y consideran que el Banco Mundial no es el organismo más democrático<sup>15</sup> para poder llevarlo a cabo.

A lo largo de la COP28, Ecologistas en Acción seguirá muy de cerca las negociaciones para garantizar que los países más vulnerables a los impactos de la crisis climática puedan recibir financiación, y que los países que más han contribuido históricamente al aumento de las emisiones sean quienes nutran este fondo económico.

Además, de cara a la COP28, ha surgido una petición<sup>16</sup> para que el Fondo de pérdidas y daños lleve el nombre del profesor Saleemul Huq, un gigante de las pérdidas y los daños que falleció hace pocas semanas. El profesor Huq se pasó su vida haciendo campaña por la justicia climática. Organizaciones de la sociedad civil indican que para que el Fondo merezca su nombre, este debe de estar a la altura de la justicia climática y beneficiar a las personas que sufren los efectos del cambio climático.

15 Razones contra el Banco Mundial: <https://www.lossanddamagecollaboration.org/pages/a-dangerous-retreat-on-multilateralism-tc5-recommendations-for-the-loss-and-damage-fund-side-step-climate-justice>

16 Más información puede encontrarse en: <https://www.iccad.net/petition-to-name-the-loss-damage-fund-as-huq-loss-damage-fund/>

### 3.4.- Financiación climática: Nuevo Objetivo Global Cuantificado y Fondo Verde para el Clima

La compleja arquitectura financiera actual diseñada por las Naciones Unidas para hacer frente a la crisis climática tiene su amparo, primero y ante todo, en el artículo 9 del Acuerdo de París. Un artículo que establece con claridad la obligación de los países desarrollados de proveer recursos financieros. Unos recursos según sus capacidades y, en un marco de incremento de esos esfuerzos financieros animando a otros países a sumarse a esa financiación

A pesar de la aprobación de este artículo en la COP21 de París, en el año 2015, el debate sobre estas obligaciones parece que aún no se ha cerrado. Este artículo da el amparo más alto al refuerzo de los programas de arquitectura financiera y condiciona los instrumentos clave y los acuerdos que se han ido estableciendo. Los más relevantes y los que se tratarán en esta pieza son el Green Climate Fund (GCF) y el New Collective Quantified Goal (NCQG).

Cronológicamente hablando, el sistema de financiación contra la crisis climática tiene su comienzo en el año 2010 en la cumbre de Cancún, México. Es contextualmente relevante recordar que esta cumbre tuvo lugar justo después del histórico fracaso de la COP15 de Copenhague, en la que, por diversos factores, no se consiguió alcanzar ningún acuerdo relevante. Después de ese evento, que es coloquialmente conocido incluso a día de hoy como “el gran fracaso de Copenhague”, las Partes llegan a Cancún con una presión internacional extraordinaria (para el contexto social del momento). Es bajo esas circunstancias cuando se llega al Acuerdo de Cancún, que establece un doble sistema de financiación: uno a corto plazo, para el periodo 2010-2012, financiado por países del Anexo I<sup>17</sup> con USD30B<sup>18</sup>, y otro a largo plazo; el GCF o Fondo Verde para el Clima<sup>19</sup>.

#### EL ARTÍCULO 9 DEL ACUERDO DE PARÍS

Los tres primeros párrafos ya dan respuesta a debates eternos.

1.- Las Partes que son países desarrollados deberán proporcionar recursos financieros a las Partes que son países en desarrollo para prestarles asistencia tanto en la mitigación como en la adaptación, y seguir cumpliendo así sus obligaciones en virtud de la Convención.

2.- Se alienta a otras Partes a que presten o sigan prestando ese apoyo de manera voluntaria.

3.- En el marco de un esfuerzo mundial, las Partes que son países desarrollados deberían seguir encabezando los esfuerzos dirigidos a movilizar financiación para el clima a partir de una gran variedad de fuentes, instrumentos y cauces, teniendo en cuenta el importante papel de los fondos públicos, a través de diversas medidas, como el apoyo a las estrategias controladas por los países, y teniendo en cuenta las necesidades y prioridades de las Partes que son países en desarrollo. Esa movilización de financiación para el clima debería representar una progresión con respecto a los esfuerzos anteriores.

17 Países desarrollados, de acuerdo con la clasificación del protocolo de Kyoto.

18 Nota relevante: hay un error común a la hora de hablar de las cantidades en financiación internacional. Se recuerda que “billion” en inglés es la misma cantidad que en castellano se denomina “mil millones”. Es decir, que cuando se habla de “30 billion US dollars” o “USD30B” realmente se traduce como treinta mil millones de dólares.

19 Timothy Afful-Koomson (2015) The Green Climate Fund in Africa: what should be different?, *Climate and Development*, 7:4, 367-379, DOI: 10.1080/17565529.2014.951015

Este fondo tenía como concepto original desembolsar USD100B anuales en el periodo 2020-2025 (total USD600B) para atender a las necesidades de mitigación y adaptación de los países en desarrollo. En las cumbres siguientes (Durban, 2011 y Doha, 2012) el GCF fue uno de los principales temas en agenda, y uno particularmente conflictivo. En el año 2014, momento en el cual, según el calendario previsto en un primer momento, tenía que haber concluido el primer periodo de “abastecimiento” del GCF, no solo no se había llegado al mínimo de financiación establecido sino que había muchos detalles por cerrar con respecto a las responsabilidades de las Partes.

---

**En el año 2020, fecha inicial del periodo de desembolso, todavía no se había alcanzado la cantidad mínima requerida. En el momento actual, 2023, tampoco se ha alcanzado todavía esta financiación mínima, y la exigencia de la sociedad civil ha pasado a ser que se compense esta falta de financiación de los primeros años del periodo en los años que quedan, alcanzando así, la cantidad total determinada inicialmente de USD600B.**

---

El otro gran instrumento financiero, el NCQG<sup>20</sup> tiene su origen en la COP21<sup>21</sup>, momento en el que se establece el preproceso, que tiene como objetivo, como su propio nombre indica, llegar a un nuevo objetivo colectivo de financiación climática, objetivo que, en teoría debería cumplirse en el año 2025 (cuando termina el periodo de aplicación del GCF). La situación actualmente, en términos financieros, resulta la siguiente:

*“Kowalzig y Guzmán (2023) subrayan que, a medida que nos acercamos a una decisión sobre el NCQG, prevista para 2025, se dispone ahora de más información que en el periodo previo a la decisión de 2009 de movilizar 100.000 millones de dólares al año, procedentes de diversas fuentes, para la acción climática en los países en desarrollo. El informe especial de 2018 del IPCC sobre el calentamiento global de 1,5 °C sugiere inversiones en el lado de la oferta energética de entre 1,6 y 3,8 billones de dólares al año, en todo el mundo, hasta 2050 (IPCC, 2018). Stern y Songwe (2022), en un informe del Grupo Independiente de Expertos de Alto Nivel sobre Financiación Climática, identifican un gasto necesario de 1 billón de dólares al año para 2025 en los mercados emergentes y los países en desarrollo (excluida China), y de 2,4 billones de dólares al año para 2030.*

*La Comisión de Transiciones Energéticas (ETC) sugiere que las necesidades de inversión de capital para una economía sin emisiones de carbono alcanzarán los 3 billones de dólares anuales en 2030, con un máximo de 4,5 billones en 2040 (ETC, 2023). Clima Capital Partners y AVIVA Investors (2022) estiman que los compromisos de las NDC de los países en desarrollo necesitarían una financiación agregada de entre 7,8 y 13,6 billones de dólares entre 2020 y 2030.”<sup>22</sup>*

El NCQG está todavía en proceso de construcción y es el momento de asegurarse de que está basado en la ciencia y responde a las necesidades en términos de adaptación, mitigación y pérdidas y daños (este último ámbito no formaba parte de la definición original del GCF). Asimismo, es de vital importancia que la aplicación de este fondo sea libre de deuda y, preferentemente en formato de subvenciones, o financiación en condiciones muy favorables.

---

20 Las posiciones de los distintos países sobre el NCQG pueden encontrarse aquí: <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/NCQG/submissions-from-parties-and-non-party-stakeholders#Submissions-by-Parties>

21 Decisión 1/CP.21 par. 53

22 Watson, C. (2023) ‘Options for embedding developing country needs in the New Collective Quantitative Goal on climate finance’. Working paper. ODI: London.

El nuevo objetivo debería centrarse en la transformación de los sistemas del sector financiero, mediante reformas de la arquitectura financiera internacional, fuentes innovadoras que puedan proporcionar financiación nueva y adicional, así como nuevos mecanismos de rendición de cuentas, basados en los principios de justicia climática y responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas.

Además, no debe olvidarse que el 93% de los países vulnerables al cambio climático también se encuentran en una situación de sobreendeudamiento y por ello, las fuentes nuevas e innovadoras de financiación climática deberían ir acompañadas de una condonación de la deuda bien gestionada, que liberaría espacio fiscal y permitiría a los países vulnerables y en desarrollo utilizar los presupuestos nacionales para llevar a cabo frente a la crisis climática y garantizar el mantenimiento de servicios públicos vitales durante y después de impactos climáticos severos.

## AMBOS MECANISMOS DEBEN AVANZAR SIGNIFICATIVAMENTE EN LA COP28

Sin una financiación suficiente y adicional no hay acuerdo, ni justicia posible

- ▶ El GCF, como listón mínimo, debería alcanzar los USD100B originalmente previstos, de los cuales en la COP27 solo se llegó a USD83B, y hay varios informes que sugieren que, a pesar de esta cifra, la financiación neta específica es más bien un tercio de esa cifra.
- ▶ Deben producirse mejoras significativas en los sistemas de reporting y transparencia, que eviten la contabilidad doble de fondos y que provean de un conteo más exacto y no dependiente de las partes que aportan la financiación, sino de las propias Naciones Unidas.
- ▶ Deben explorarse, en general, nuevas formas de financiación: la UE debería apoyar la introducción de impuestos y gravámenes mundiales, de la UE y nacionales, que contribuyan a los objetivos del Acuerdo de París, de acuerdo con el principio de “quien contamina paga” acorde con su responsabilidad histórica. La Climate Action Network en Europa está reclamando que los Estados miembros de la UE pueden contribuir con una parte mayor de los ingresos procedentes del RCDE y del RCDE revisado, y apoyar nuevas formas de impuestos sobre los combustibles fósiles, impuestos y gravámenes sobre la aviación y el transporte marítimo, un impuesto sobre las transacciones financieras de la UE e impuestos sobre el patrimonio, de los que una parte de los ingresos debería dedicarse a la financiación nueva y adicional de la lucha contra el cambio climático.
- ▶ Por último, evidentemente, tal y como la sociedad civil lleva años exigiendo, es urgente acabar con las ayudas y la inversión pública en la industria fósil y aprovechar dicha cuantía como financiación climática adicional a la ya existente.

### 3.5.- Adaptación, el objetivo global

El último informe del IPCC<sup>23</sup> deja meridianamente claro que los impactos de la crisis climática son cada vez más devastadores y frecuentes. En un contexto global cada vez más afectado, la adaptación se convierte en una prioridad ineludible a una escala global y sin precedentes. En el Acuerdo de París (COP21, año 2015), se acuerda lo siguiente:

---

*“Artículo 7. 1. Por el presente, las Partes establecen el objetivo mundial relativo a la adaptación, que consiste en aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático con miras a contribuir al desarrollo sostenible y lograr una respuesta de adaptación adecuada en el contexto del objetivo referente a la temperatura que se menciona en el artículo 2. (...)”*

---

El GGA comienza históricamente como el gran objetivo común de llegar a acuerdos sobre cómo y qué condiciones se organizaría a nivel mundial la adaptación al cambio climático. El gran problema de origen, y que persiste a día de hoy, es la falta de un cuantificador apropiado para medir la adaptación, un concepto que resulta demasiado abstracto para las negociaciones acostumbradas a los porcentajes y las mediciones asociados a la mitigación. El hecho de que la adaptación deba tener sentido tanto desde el punto de vista científico más estricto como desde el de las negociaciones políticas es un reto que, a día de hoy, sigue sin haberse superado.

En un artículo previo a su nombramiento como ministra, Teresa Ribera delinea así las tres grandes ideas en contra de la concepción recurrente de que la adaptación es un problema de Sur Global y a nivel local o nacional:

*“En primer lugar, aunque algunos territorios están en primera línea de los impactos del cambio climático y se verán afectados en primer lugar (por ejemplo, las islas pequeñas y los márgenes árticos y desérticos), ningún país estará a salvo a lo largo del siglo. En segundo lugar, cada vez son más las respuestas de adaptación que surgen tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, lo que convierte la adaptación en un reto no sólo para el Sur Global. En tercer lugar, la idea general parece ser que la configuración y la aplicación de la adaptación sólo son competencia nacional o local. Esto es demasiado restrictivo, ya que no tiene en cuenta los riesgos derivados de la falta o mala adaptación más allá de las fronteras nacionales, a escala regional y mundial. Las iniciativas de adaptación en un lugar pueden tener efectos adversos en lugares vecinos o interconectados, de modo que reducir la vulnerabilidad aquí puede llevar a aumentar la vulnerabilidad allí. También hay que tener en cuenta el riesgo de que los países no sean capaces de adaptarse, lo que tendrá efectos negativos a escala regional y mundial (por ejemplo, migraciones humanas o ralentización de la producción agrícola).”<sup>24</sup>*

---

23 IPCC, 2023: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 35-115, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647

24 Magnan, Alexandre K., y Teresa Ribera. «Global Adaptation after Paris». *Science* 352, n.º 6291 (10 de junio de 2016): 1280-82. <https://doi.org/10.1126/science.aaf5002>.

En la COP26 de Glasgow (2021), se establece el programa de trabajo Glasgow-Sharm al-Sheikh (GlaSS) para avanzar, en un periodo de dos años (2022-2023) una mejor operacionalización del GGA, bajo el liderazgo del Comité de Adaptación y debe “tener en cuenta los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimiento locales, y tener en cuenta las cuestiones de género”.

A fecha presente, sigue sin estar claro el futuro o la implementación del objetivo global de adaptación, un tema que sigue siendo lamentablemente dado de lado en las cumbres, obviando la necesidad imperante de hacerlo una prioridad. Esta próxima COP28, si quisiera tratar el objetivo de adaptación como se merece y como el mundo necesita, debería empezar por las siguientes prioridades:

- ▶ Las Partes deberían adoptar **un punto permanente en la agenda** sobre el Objetivo Global de Adaptación (GGA) en el marco de la CMA y los SBs, para que nunca más vuelva a ser un tema olvidado o secundario.
- ▶ Es necesario avanzar sustancialmente en el diseño del marco y las directrices de la GGA con vistas a la puesta en marcha de la GGA en la COP28, a través de **un marco creíble, sólido y aplicable** del objetivo global de adaptación (GGA), para mejorar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático;
- ▶ El objetivo debe estar diseñado para apoyar la coordinación, los procesos y las acciones de adaptación a nivel regional y nacional, así como los objetivos subnacionales y locales derivados y los planes y acciones dirigidos; la **adaptación basada en los ecosistemas y las comunidades**; los enfoques inclusivos y la sabiduría, los valores y los conocimientos de los pueblos indígenas.
- ▶ Las Partes deben ampliar sus compromisos y presentar una hoja de ruta definitiva para un colectivo que **duplique la financiación de la adaptación** para 2025, basándose en los niveles de 2019, con el objetivo de lograr un equilibrio entre la financiación de la mitigación y la adaptación; pide a la UE que trabaje con otros países contribuyentes para presentar un plan sólido para cumplir el compromiso de la COP26.
- ▶ La UE debe establecer vías concretas para aumentar su financiación de la adaptación para 2025, incluso a través del presupuesto de la UE, dando prioridad a las subvenciones, y la Comisión Europea debe comprometerse con los Principios para la Adaptación Local y mejorar el acceso a la financiación de la adaptación. Así como, incrementar la presión para que los socios internacionales con elevada deuda histórica provean también de **fondos adicionales y suficientes**.

### 3.6.- Mitigación, un nuevo programa de trabajo

Los artículos 2, 3 y 4 del Acuerdo de París son los más importantes del texto en cuanto a la mitigación, ya que recogen los objetivos globales a alcanzar. El principal de ellos es el artículo 2 que define el objetivo global de limitar la temperatura y la necesidad de que este objetivo responda a las responsabilidades diferenciadas entre países.

Mientras, los artículos 3 y 4 definen el proceso de presentación de los compromisos de los países, un proceso que está siendo reevaluado en el procesp del GST.

La pasada COP27 en Egipto se cerró con el acuerdo sobre la creación de un plan de trabajo de mitigación que fuera capaz de concretar medidas para incrementar rápidamente la reducción de emisiones y dar solución a las distintas barreras tecnológicas, administrativas y financieras de cara a avanzar en la transición energética mundial. En concreto, las decisiones 1/CMA3 y la 4/CMA4 señalan que este programa servirá para “aumentar de forma urgente la ambición y la aplicación de medidas en materia de mitigación en esta década crucial en complementariedad con el balance mundial”. Un programa de trabajo cuyo objetivo es asesorar, y no establecer nuevas metas, tal y como recogen las decisiones al establecer que los resultados “no tendrán carácter prescriptivo ni punitivo, serán facilitadores, respetarán la soberanía nacional y las circunstancias nacionales, tendrán en cuenta que la naturaleza de las contribuciones determinadas a nivel nacional es la de ser establecidas por los propios países y no impondrán nuevos objetivos o metas”.

Este plan de trabajo se concibe como un programa de apoyo que debe recoger las conclusiones del diálogo sobre el Balance Global para lograr que los próximos compromisos presentados por los países (NDC) incrementen de forma sustancial la reducción de las emisiones. Sin embargo, los negociadores en Bonn han mostrado diferencias enormes en torno a los contenidos que debe tener este programa de trabajo, lo que ha impedido avanzar en un texto consolidado que permita llegar a tiempo a la conclusión del Balance Global previsto en la COP28.

Las posiciones en las negociaciones están polarizadas entre aquellos países del norte global como la Unión Europea, que se niegan a abordar en este programa cuestiones de carácter financiero, restringiendo el programa de trabajo a discusiones de carácter técnico, y aquellas que exigen la inclusión de medidas

#### EL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO DE PARÍS

Un artículo para gobernarles a todos...

1.- El presente Acuerdo, al mejorar la aplicación de la Convención, incluido el logro de su objetivo, tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello:

a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático;

b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos; y

c) Situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.

2.- El presente Acuerdo se aplicará de modo que refleje la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales.



concretas de financiación y transferencia de capacidades para optar por modelos de desarrollo alternativos. En el caso de los primeros, la presión de la sociedad civil fuerza a sus gobiernos a intentar lograr avances, sobre todo en materia de reducción de las emisiones, razón por la que están manteniendo posiciones más firmes de mayor ambición y concreción en las medidas a incorporar. Entre las medidas más defendidas por la Unión Europea, por ejemplo, está la inclusión específica del artículo 2.1.C, sobre desinversiones de combustibles fósiles.

Por otro lado, muchos de los países del Sur Global señalan la necesidad de incorporar menciones específicas para una financiación adicional de sus políticas de reducción de las emisiones. Cabe recordar que muchos de estos países presentaron compromisos condicionados, es decir, compromisos que dependen de la obtención de la tecnología y la financiación para llevarse a cabo. Una realidad internacional de muchos países que les impide apostar por un desarrollo alternativo que no implique seguir incrementando el consumo de combustibles fósiles. Países que se encuentran atados a los combustibles fósiles, bien por la incapacidad de acceder a tecnologías renovables, por ser lugares de recepción de productos fósiles descartados en los países del norte como vehículos o tecnología, o porque la exportación del petróleo es su única vía para deshacerse de una injusta deuda externa. Solventar esa falta de acceso es clave y los esfuerzos por triplicar la potencia de energías renovables en los próximos años deben de ir enfocados a eliminar esas barreras de acceso y facilitar una energía renovable gestionada por las comunidades que sea capaz de garantizar otros derechos como el de la salud, la vida y la dignidad.

Estos bloqueos sobre el Programa de Mitigación muestran con claridad el conflicto por la hegemonía mundial entre EEUU y China, junto a la complicidad de países productores de petróleo como Arabia Saudí o Rusia, que se niegan a cualquier reducción del consumo de combustibles fósiles. De forma que, en la pasada cumbre entre sesiones celebrada en Bonn en junio de 2023, tuvieron lugar duros enfrentamientos entre países más industrializados históricamente que querían una pormenorización clara de los objetivos de este MWP, frente a potencias emergentes y altamente emisoras que quieren evitar cualquier concreción que perjudique el crecimiento de sus economías escudándose en las enormes desigualdades internas en sus países.

## ¿POR QUÉ SE HABLA TANTO DEL ARTÍCULO 2.1.C?

### Desinversión en combustibles fósiles.

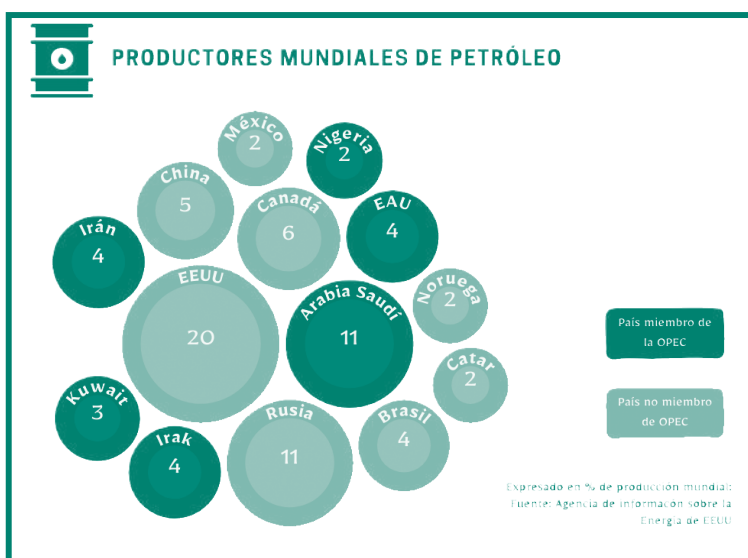
Esta es una de las referencias más escuchadas en los últimos años en las COP y la Unión Europea ha hecho importante bandera del desarrollo de este apartado del artículo 2. La realidad de ser un territorio con escasos yacimientos fósiles y la elevada presión de la sociedad civil, hace que **la UE vea este como un éxito importante** a nivel doméstico e internacional.

Los intereses nacionales y empresariales han puesto en jaque que este apartado haya tenido la consideración necesaria. A pesar de la insistencia de la UE, parece que **prevalecen los intereses o débitos** de muchos países de seguir recibiendo financiación de grandes empresas internacionales para continuar con proyectos inviables, injustos e insostenibles..

El desarrollo de este artículo es importante para **eliminar una financiación** que incrementa el deterioro climático. Sin embargo, utilizar esa falta de atención al artículo como una postura de bloqueo de la UE para evitar hablar de la financiación climática necesaria no es la mejor opción. Del mismo modo tampoco es buena opción ceder a las pretensiones de eliminación de estas inversiones fósiles en unas conclusiones fuertes del GST y del MWP.

# 4.-El incremento de la desconfianza en los países, repaso histórico

## 4.1.- Países productores de petróleo: el bueno, el feo y el malo



Los países productores de petróleo no son un bloque homogéneo, en ellos se ven distintas casuísticas, formas de gobiernos y distintos niveles de desigualdades. Aunque, sin duda, en todos ellos el sector petrolero tiene una gran capacidad de influencia y poder en los gobiernos. Para facilitar la comprensión de las distintas posturas se han seleccionado tres categorías representadas por un país cada una, a modo de ejemplo, para poder profundizar en cuáles son las distintas visiones sobre la descarbonización.

### El “bueno”, Estados Unidos

Aquellos países con sistemas democráticos consolidados, que habitualmente han sido potencias coloniales y representan grandes emisores históricos. Países que a día de hoy mantienen lenguajes bipolares en los que, mientras en foros públicos señalan la importancia de atender la emergencia climática, están invirtiendo cada vez más recursos en la extracción de combustibles fósiles.

No cabe duda de que Estados Unidos es uno de los principales responsables de la crisis climática. Un país que según el Informe sobre la Brecha de Producción de 2023 prevé incrementar su producción de petróleo en un 5,2% y de gas en un 2,5% para 2030. Así parecen vacías las palabras del presidente americano<sup>25</sup> Joe Biden al responsable de las negociaciones climáticas John Kerry, a quien decía: “Como presidente, tengo la responsabilidad de actuar con urgencia y resolución cuando nuestra nación enfrenta un peligro claro y presente. Y de eso se trata el cambio climático. Es literalmente, no en sentido figurado, un peligro claro y presente”.

25 Más información en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/07/20/remarks-by-president-biden-on-actions-to-tackle-the-climate-crisis/>

Un incremento en la expansión de gas que proviene del fracking, una técnica prohibida en España en la Ley de Cambio Climático (ley 7/2021). Un gas que está siendo importado por España, como muestra el informe de “España: El fracking llama de nuevo a tu puerta<sup>26</sup>” de la Red Gas No es Solución, hasta constituir aproximadamente el 28,1% de las importaciones totales españolas de gas.

La posición negociadora de la Casa Blanca en las cumbres del clima intenta conciliar una imagen pública de liderazgo climático, ocultando al mismo tiempo su protección a una industria americana fósil y obsoleta, mediante el bloqueo y el impulso de falsas soluciones. Esta es la razón por la cual las últimas declaraciones de la administración de Biden ante los foros señalan, de forma recurrente, el pretendido papel de líder en técnicas cuestionables como la captura y el almacenamiento de carbono, o evitan hablar del fin de los combustibles fósiles sustituyéndolo por otros conceptos más indefinidos. Una buena muestra de ese discurso bipolar es la Declaración Conjunta de EEUU y Noruega<sup>27</sup> en el Evento de Alto Nivel sobre la Energía en el que, tras reconocer la urgencia climática, no duda en subrayar las bondades del papel de exportadores de petróleo y gas de ambos países. En ese mismo documento, en lugar de adoptar políticas concretas para la reducción de la extracción y exportación de fósil, reduce sus compromisos a la mera instalación de más potencia renovable.

## GAS DE FRACKING DE EEUU EN ESPAÑA

### El segundo importador de la UE de gas de fracking

El informe “España: El fracking llama de nuevo a tu puerta” señala que “La terminal de exportación estadounidense suministró más gas fósil a España en este periodo fue la gigantesca terminal de Sabine Pass, en Luisiana. Seguida por la terminal de Corpus Christi en Texas. Ambas son propiedad de Cheniere, la mayor empresa estadounidense de GNL obtenido mediante fracking. Cheniere se lucra mientras perjudica a las comunidades: en 2022 declaró más del doble de ingresos que el año anterior”.

España se sitúa como el segundo lugar en la UE entre los importadores de gas estadounidense en términos de volúmenes de importación y el quinto país de la UE con la mayor proporción de gas de fracking importado en comparación con el consumo nacional de gas.

## El “feo”: Nigeria

El feo son los países que nadie quiere ver, países que habitualmente han sido colonias europeas donde el extractivismo experimentado en los territorios ha dejado un país con bajos niveles de renta y donde las desigualdades son muy grandes. Con distintos regímenes de gobierno, desde las dictaduras a democracias presidencialistas, en muchos casos países jóvenes, históricamente inestables. Para muchos de estos países la exportación de carbón, gas o petróleo es la única vía posible para pagar su enorme deuda externa, casi siempre injusta, adquirida ante acreedores internacionales. Es el feo, porque nadie quiere mirar a la cara los enormes problemas que han generado el colonialismo y un sistema enormemente dependiente de un suministro barato de los recursos de estos territorios.

El país seleccionado ha sido Nigeria, ya que este país ha sido el principal suministrador de petróleo a España en 2023. Según la ficha del país del Ministerio de Exteriores,<sup>28</sup> este país es una República presidencialista conformada por 51 estados y regida bajo la constitución de 1999. El sexto país más poblado del planeta con más de 221 millones de personas, que ocupa el puesto 161 de los 189 países evaluados en el Índice de Desarrollo Humano, lo que significa que tiene enormes necesidades como, entre

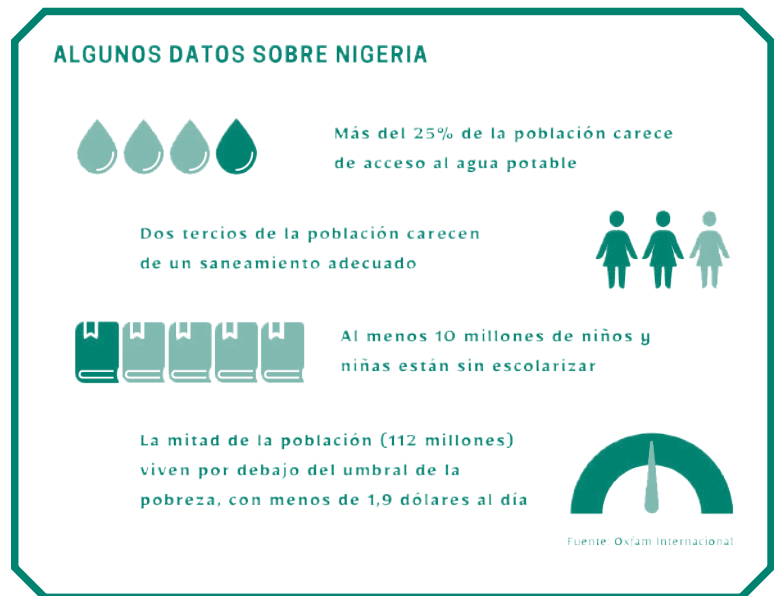
26 Disponible en: [https://d1fdloi71mui9q.cloudfront.net/nOLlkrNpOX6QOcMgzrb\\_BriefingFracking\\_GNES.pdf](https://d1fdloi71mui9q.cloudfront.net/nOLlkrNpOX6QOcMgzrb_BriefingFracking_GNES.pdf)

27 Más información en: <https://www.state.gov/joint-statement-from-the-united-states-and-norway-on-the-high-level-energy-and-climate-forum/>

28 Disponible en: [https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/NIGERIA\\_FICHA%20PAIS.pdf](https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/NIGERIA_FICHA%20PAIS.pdf)

otras, la de reducir el nivel de analfabetismo, actualmente situado en el 62% de la población. Un país que, tras la llegada de la Compañía Real del Níger de Reino Unido, se convirtió en protectorado británico y, tras la independencia, se sucedieron golpes de estados, dictaduras militares hasta las elecciones de 2011, consideradas las primeras en dar garantías para avanzar en estructuras democráticas. El análisis de este país es, sin duda, complejo, pero es una muestra clara de los enormes problemas que el sistema extractivista, fósil y neocolonial ha generado en muchos países del continente africano.

Ante esta situación del País, los compromisos presentados por Nigeria no consideran la reducción de las emisiones respecto a los niveles registrados en 1990. Su compromiso se centra en intentar que el desarrollo y el acceso de la energía sean, al menos en parte, provenientes de energías renovables. En concreto, plantea que más o menos la mitad de su crecimiento sea en base a tecnologías descarbonizadas. Además, condiciona sus compromisos a la disponibilidad de fondos de cooperación internacionales y a la transferencia de competencias y tecnologías que permitan reducir su enorme vulnerabilidad al cambio climático.



La economía exterior nigeriana, dependiente de la exportación de hidrocarburos, que suponen casi el 90% de las exportaciones, le hace un país reticente al abandono de los combustibles fósiles. La ausencia de medidas adecuadas, que permitan al país abordar un modelo de desarrollo compatible con el clima, y capaz de revertir las enormes desigualdades internas, hace difícil el abandono del sector petrolero del país. Una exportación de petróleo en la que España es su segundo máximo comprador, siendo este país, se reitera, el máximo suministrador<sup>29</sup> de crudo con más del 12% de las importaciones del estado español.

## El “malo”: Arabia Saudí

El “malo” son los sospechosos habituales en la defensa de los combustibles fósiles, cuyas posiciones son contundentes y hacen fácil señalarlos como los grandes bloqueadores de las negociaciones. Estos países, en muchas ocasiones, encontraron importantes yacimientos de petróleo que les ha permitido elevar rápidamente el nivel de vida de importantes estratos de la población. Unos países donde los mismos gobiernos, habitualmente no democráticos, basan su poder en la exportación de ingentes cantidades de combustibles fósiles. En esta categoría encontramos grandes países del Golfo Pérsico como los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait o Qatar, pero entre los que destaca especialmente Arabia Saudí, como uno de los que lideran el bloqueo del fin de los combustibles fósiles.

El país saudí experimentó en las primeras décadas del siglo XX un conflicto de más de treinta años entre distintos califatos, al final del cual, tras la toma de Riyadh en 1932 por la dinastía Ibn Saud, mantuvo estrecha relación con los británicos y se estableció como una de las seis monarquías absolutas que existen en la actualidad en el mundo.

<sup>29</sup> Véase CORES importación de crudo por países diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.cores.es/sites/default/files/archivos/icores/i-crudosdiciembre2022.pdf>

El descubrimiento de importantes yacimientos petroleros a finales de la década de 1930 propició un crecimiento económico del país mediante su exportación, lo que le ha convertido en el país con más emisiones per cápita del mundo. Un país miembro del G20 con altos niveles de renta, aunque con profundas desigualdades entre los saudíes, que representan el 58,4% de la población, y el resto de habitantes del territorio<sup>30</sup>. La economía saudí es, evidentemente, absolutamente dependiente de las exportaciones de petróleo, ya que la participación de estas en las exportaciones totales aumentó del 79,7% en abril de 2022 al 81,3% en abril de 2023<sup>31</sup>. Además, su dependencia del petróleo es muy elevada, suponiendo el 99,9% de las fuentes energéticas usadas en el país

Arabia Saudi ya intentó frenar el Acuerdo de París, mediante objeciones carentes de sentido como, entre ellas, el bloqueo en el texto sobre la necesidad, o no, de los combustibles fósiles<sup>32</sup>. A pesar de ese bloqueo fue uno de los países que ratificó en menos de un año la firma del Acuerdo. En el pasado encuentro intersesional, en junio de 2023, celebrado en Bonn, la postura saudí frente al Programa de Mitigación dejó clara la reticencia del país a concretar esfuerzos de reducción de las emisiones.

Según el informe sobre la brecha de producción de 2023, los planes de Arabia Saudí para 2030 son incrementar en un 5,5% la extracción de petróleo y en 1,2% la de gas. No es de extrañar, por tanto, que eviten cualquier mención sobre el abandono de los combustibles fósiles, alineándose con las posturas de EE.UU, como la defensa de falsas soluciones tales como la captura de carbono. De hecho, la defensa del petróleo del país como uno de los más limpios es utilizada de forma recurrente por los negociadores saudíes en varios discursos y declaraciones.

Sin embargo, la estrategia del país, al igual que otros países del entorno, se ha sofisticado en los últimos tiempos. Han hecho un especial esfuerzo en el marco de las relaciones internacionales, por situarse al lado los países más influyentes de la esfera internacional, como EEUU o China, presentándose como un país moderno que apuesta por las renovables, invirtiendo a nivel mundial en otros países. Esta pretendida apuesta por las renovables se da en manos de las mismas oligarquías petroleras y, lejos de ofrecer soluciones reales, pretende mantener el status quo y distraer de la necesaria desaparición de los combustibles fósiles.

30 Para más información veasé: <https://www.amnesty.org/es/location/middle-east-and-north-africa/saudi-arabia/report-saudi-arabia/>

31 Según la información de la Ficha País del Ministerio de Exteriores disponible en: [https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ARABIASAUDI\\_FICHA%20PAIS.pdf](https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ARABIASAUDI_FICHA%20PAIS.pdf)

32 Más información en: <https://www.theguardian.com/environment/2015/dec/08/saudi-arabia-accused-of-trying-to-wreck-the-paris-climate-deal>

## 4.2.- China y el G77

El Grupo de los 77 (G77) fue creado el 15 de junio de 1964 por setenta y siete países en desarrollo signatarios de la “Declaración Conjunta de los Setenta y Siete Países en Desarrollo” emitida al final de la primera sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en Ginebra. Aunque los miembros del G77 han aumentado a 134 países, el nombre original se mantuvo debido a su importancia histórica. El G77 es la mayor organización intergubernamental de países en desarrollo en el marco de los procesos de Naciones Unidas, y su objetivo es proporcionar los medios para que los países del Sur articulen y promuevan sus intereses económicos colectivos y mejoren su capacidad conjunta de negociación en todas las grandes cuestiones económicas internacionales dentro del sistema de las Naciones Unidas, y promuevan la cooperación Sur-Sur para el desarrollo.

En el marco de las negociaciones climáticas internacionales, el G77, liderado políticamente por la República Popular China, tiene un peso muy relevante y unas posiciones políticas de extraordinaria complejidad. Al mismo tiempo que muchos de los países del grupo se encuentran en posición de vulnerabilidad climática evidente y apuestan por grandes avances en materia de adaptación y L&D, son también, como grupo, reacios a las medidas más fuertes en cuanto a mitigación, por argumentar que sus economías no las soportarían.

En concreto, una política que se ha convertido en un arma arrojadiza recurrente de las negociaciones es el mecanismo CBAM de la Unión Europea y que para China supone una afrenta a su política comercial. El Mecanismo de Ajuste de las Emisiones de Carbono en la Frontera (CBAM) de la UE es una herramienta política desarrollada para igualar las condiciones entre las industrias y los importadores de la UE y reducir el riesgo de fuga de carbono, que es el aumento de las emisiones resultante de la deslocalización de la producción a países con políticas menos restrictivas. El CBAM pretende incentivar a los países no pertenecientes a la UE para que aumenten su ambición climática y garantizar que los esfuerzos climáticos de la UE y mundiales no se vean socavados por la deslocalización de la producción de la UE a países con políticas menos ambiciosas. Actualmente el mecanismo está implementado (desde el 1 de octubre de 2023) y estará en una fase transicional hasta el año 2025. Así visto, resultan bastante autoevidentes los motivos por los que China en particular y el G77 como extensión de las políticas climáticas de la misma, consideran el CBAM como una medida prácticamente coercitiva que atenta directamente contra su economía.

Es importante tener en cuenta que, a pesar de las muchas ideas preconcebidas, China no es necesariamente de los países más nocivos en términos absolutos. Aunque es cierto que en el conteo total de emisiones son el mayor emisor del mundo, si se realiza el cálculo en función de las emisiones per cápita, no entra ni en la primera veintena de países más emisores, donde sí entran estados como Estonia, Islandia, Noruega, Estados Unidos y, por supuesto, todos los países del Golfo Pérsico. Asimismo, estos últimos años China ha realizado algunos avances hacia el cero neto, objetivo que se han marcado para el año 2060, una de las principales conclusiones del XIX Congreso Nacional del Partido Comunista de China.

Siguen siendo muchos los deberes pendientes de China, sin embargo, como el hecho de que ni siquiera en su horizonte objetivo de neutralidad climática de 2060 consideran el abandono al 100% de los combustibles fósiles. Visto esto, no resulta una sorpresa que en las negociaciones climáticas, China se resista a abandonar la protección de su clasificación, allá por los años noventa, como un país vulnerable y en desarrollo, como tampoco resulta una sorpresa que reciba como una afrenta comercial el CBAM.

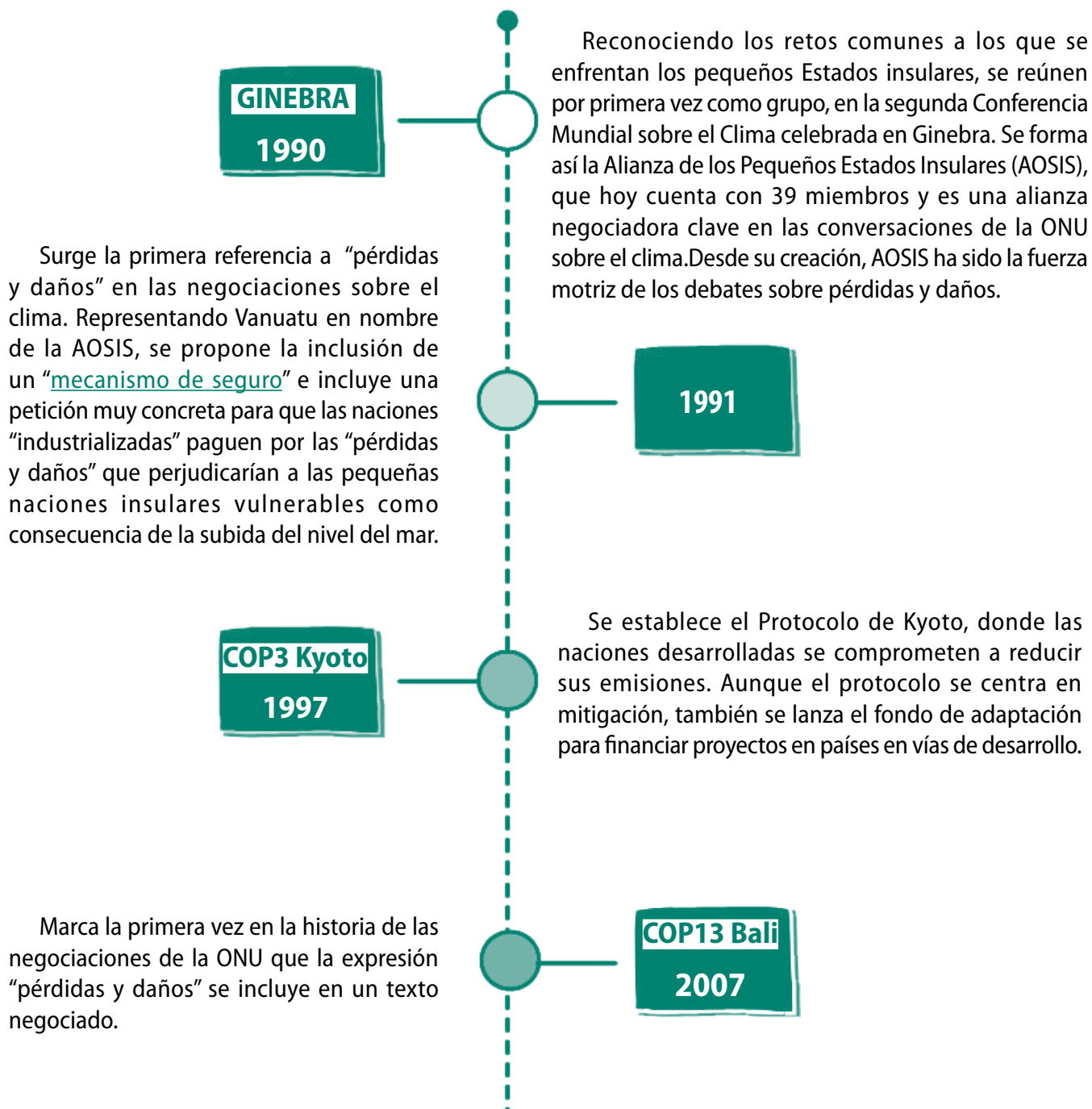
China resulta un actor muy complejo y cuyo estudio daría para un informe aparte completo. Su liderazgo del G77 es, en la mejor de las interpretaciones, de dudosas buenas intenciones y sus acciones nos dejan con más preguntas que respuestas. ¿Qué posición llevarán a la COP28? ¿Seguirán un año más escudándose detrás de su clasificación de país no anexo en el protocolo de Kioto? ¿Cuál será su papel en esta cumbre?

### 4.3.- AOSIS y las pérdidas y los daños una historia de más de 30 años

Tradicionalmente, las soluciones climáticas se suelen dividir en dos grandes categorías; acciones para reducir emisiones y estabilizar el clima, conocidas como “mitigación”, y acciones para reducir los efectos del cambio climático, “adaptación”.

Sin embargo, hay un tercer pilar, que los pequeños estados insulares llevan demandando desde los años 90: la financiación de pérdidas y daños.

En este pequeño apartado veremos un repaso a través de la historia, adaptación de carbon brief<sup>33</sup>, sobre la lucha que han realizado las islas a lo largo de los últimos años.



33 Más información en: <https://interactive.carbonbrief.org/timeline-the-struggle-over-loss-and-damage-in-un-climate-talks/>

**COP15**  
**2009**  
Copenhague

El grupo Africano, India, Brasil o Bangladesh, entre otros, se unen a AOSIS y piden un “mecanismo internacional para hacer frente a las pérdidas y daños inevitables” para mostrar que no es solo un problema de las pequeñas islas.

Sin embargo, a pesar de las esperanzas de un nuevo plan que suceda al de Kioto, Copenhague acaba desorganizándose en medio de enfrentamientos entre algunos de los principales emisores y las naciones en desarrollo. Las referencias a un mecanismo de pérdidas y daños se eliminan del texto resultante.

En los meses que siguen a la COP15 de Copenhague, la división entre países desarrollados y en desarrollo sobre las pérdidas y los daños aumenta. En las negociaciones de Bonn, los AOSIS recaban el apoyo a sus propuestas de países tan diversos como Ghana y China. Sin embargo, Estados Unidos, la UE y otros países desarrollados se oponen, en particular, a cualquier idea de compensación.

Se logra un compromiso a pesar de las diferencias. Las Partes acuerdan un programa de trabajo de dos años sobre pérdidas y daños. El texto incluye debates sobre reducción de riesgos, rehabilitación y seguros, pero no sobre indemnizaciones.

**COP16**  
**2010**  
Cancún

A pesar de la división entre países desarrollados y en desarrollo que ha surgido en torno a esta cuestión, el Grupo de los 77 y China (G77), que representa los intereses de los países en desarrollo en el proceso climático de la ONU, no logra ponerse de acuerdo sobre el plan de trabajo. No obstante, los subgrupos del G77, en particular la AOSIS y el Grupo Africano, se apoyan mutuamente en sus llamamientos a la creación de un “mecanismo” dentro del proceso de la ONU para abordar las pérdidas y daños. En última instancia, el texto final que surja incluirá una referencia a dicho mecanismo.

**COP17**  
**2011**  
Durbán

Se celebra con la sequía como telón de fondo en gran parte de África oriental y un tifón de gran intensidad que azota Filipinas. Mientras tanto, los principales emisores, como Estados Unidos, Japón, Rusia y Canadá, han dejado claro que no se comprometerán a reducir más las emisiones en el marco del Protocolo de Kioto.

Este año también es testigo del lanzamiento del grupo de Países en Desarrollo Afines (LMDC). Este nuevo subgrupo de países en desarrollo hace especial hincapié en la responsabilidad histórica de los países desarrollados en el cambio climático y, como tal, considera prioritarias las pérdidas y los daños.

Otro avance se produjo en la COP18, con la decisión resultante de Doha, que marca la primera vez que las pérdidas y daños se establecen formalmente como parte de la arquitectura de la Convención.

**COP18**  
**2012**  
Catar



**COP19**  
2013  
Varsovia

El Mecanismo Internacional de Varsovia sobre Pérdidas y Daños (WIM, por sus siglas en inglés) se establece en la COP19 de Polonia, cumpliendo así la promesa del año anterior.

Un último resultado importante es el lanzamiento de la Red de Santiago, que lleva el nombre de la capital de Chile, que ostenta la presidencia de la COP. Se propone que este organismo ayude a proporcionar apoyo técnico directamente a los países en desarrollo. Los debates sobre su puesta en marcha continuarán en los próximos años.

**COP25**  
2019  
Madrid

Tras retrasarse un año debido a la pandemia de Covid-19, la COP26 ve cómo las pérdidas y daños se convierten en un tema importante. Gran parte de la expectación en torno a este tema se debe a que el G77 vuelve a unirse con la intención de establecer un mecanismo de financiación para pérdidas y daños.

**COP26**  
2021  
Glasgow

Uno de los principales campos de batalla en las negociaciones de Bonn es la presión de los países en desarrollo para que la financiación de las pérdidas y daños se incluya como punto independiente del orden del día de la COP27.

Se anuncia que en el orden del día provisional figurarán "asuntos relacionados con los acuerdos de financiación para hacer frente a las pérdidas y daños".

**SB56**  
2022  
Bonn

**TRES DÉCADAS DESPUÉS DE QUE LA AOSIS PROPUSIERA POR PRIMERA VEZ ESTA IDEA, LA FINANCIACIÓN DE LAS PÉRDIDAS Y DAÑOS POR FIN RECIBÍA UN PUNTO EN LA AGENDA.**

**JUSTO ANTES DE LA COP 27.**

## 4.4.- América Latina, AILAC y ALBA

Históricamente los países del vasto continente han participado a través del bloque G77+China. Sin embargo, la heterogeneidad política, social, económica y geográfica de la región junto a la gran desigualdad que existe entre los distintos países (también en términos de emisiones) ha dado lugar a la creación de nuevos bloques de negociación. Por ejemplo, Brasil, Argentina y México se encuentran dentro de los veinte países del mundo que más han contribuido históricamente al cambio climático, pero la mayoría de países de Centroamérica, así como las islas, que generan menos del 0,1% de las emisiones globales. Si bien existen otros factores, es importante tener en cuenta esta dimensión para entender los objetivos, necesidades y peticiones de los distintos bloques -como AILAC, ALBA, o BASIC- dentro de las COP.

---

**América Latina y el Caribe -responsable tan solo del 11% de las emisiones de GEI históricas- no negocia en un solo bloque en las COP, sino en varios grupos con propuestas atomizadas.**

---

En palabras de Jimena Nieto Carrasco, miembro de la delegación colombiana que participó en las negociaciones del Acuerdo de París, “negociar como América Latina implica poner de acuerdo a islas del Caribe, incluida Cuba, que son las más vulnerables al cambio climático y que necesitan más acción. Pero también a gigantes como Brasil, que ha tenido posturas de no ser ambicioso con la acción climática”.

- ▶ La **Asociación Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC)**, consolidada en diciembre de 2012 durante la Conferencia de las Partes de Doha, reúne a ocho países de la región con una alta ambición climática: Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú. En general también consideran que los países de la región deben disminuir sus emisiones GEI y se alinean con otros bloques de países del Sur Global demandando una mayor ambición y más financiación de las naciones más ricas.
- ▶ La **Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)** es un proyecto de colaboración política, social y económica entre algunos países de América y el Caribe, promovida inicialmente por Cuba y Venezuela en 2004 como contrapartida del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), impulsada por Estados Unidos. Los diez países miembros son Antigua y Barbuda, Cuba, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía, Nicaragua, Bolivia y Venezuela. Este grupo de países se caracterizan por el rechazo a la mercantilización de la naturaleza y consideran que no deben ser ambiciosos en sus metas climáticas debido a que no tienen una gran responsabilidad en la generación de gases efecto invernadero.
- ▶ La **Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS)** reúne a las pequeñas islas de todo el mundo. De América Latina y el Caribe forman parte de este grupo Cuba, Antigua y Barbuda, Dominica, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Guyana, Surinam, Bahamas, Barbados, Granada, Jamaica, Malvinas, San Cristóbal y Nieves, Trinidad y Tobago, y Haití. Su gran vulnerabilidad al aumento del nivel del mar y la erosión costera a pesar de no ser responsables del cambio climático les ha situado en la mira de las últimas negociaciones climáticas, liderando peticiones con una gran ambición climática (ver apartado anterior).

Brasil juega en solitario en América Latina frente a las negociaciones climáticas. Perteneció al grupo BASIC, conformado por cuatro grandes países recientemente industrializados (Brasil, Sudáfrica, India y China) en noviembre de 2009. Las divergencias entre Brasil y el resto de países de América Latina son significativas dado el desarrollo industrial más acelerado que ha vivido el primero en las últimas décadas, que moldea e influye en el posicionamiento político dentro de las COP. Dado su nivel de desarrollo industrial y los niveles de emisiones actuales, Brasil incide en una mayor financiación climática y exige equidad a través del concepto de la CMNUCC de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, haciendo alusión a que la responsabilidad histórica no es suya.

Si bien América Latina no fue a la COP27 propiamente con una agenda conjunta, las delegaciones latinoamericanas destacaron por su importante liderazgo para la creación del Fondo de Pérdidas y Daños y otros temas como el llamado a la “condonación de la deuda”. Chile y Colombia, con la llegada de gobiernos progresistas, tuvieron un papel fundamental en esto, y es esperable imaginar que sigan teniendo el mismo papel protagonista en la próxima Cumbre. Por su parte, la salida de Jair Bolsonaro y la consecuente llegada de Lula da Silva a la Presidencia brasileña ha supuesto un nuevo impulso para acelerar la preservación de la Amazonía.

## RECHAZO AL ACTUAL TRATADO DE LIBRE COMERCIO UE-MERCOSUR

Más de 170 organizaciones de la sociedad civil piden un cambio de rumbo en la política comercial UE-Mercosur

Una amplia coalición de grupos de la sociedad civil de América del Sur y Europa reitera su llamamiento para detener el acuerdo de libre comercio UE-Mercosur y rechaza las maniobras de lavado verde impulsados por la Comisión Europea para salvar el acuerdo.

El acuerdo UE-Mercosur ejemplifica la política comercial de la UE alejada de la justicia social y ambiental. Su objetivo principal es aumentar las exportaciones de productos que contribuyen a una mayor deforestación, emisiones de gases de efecto invernadero, violaciones de los derechos humanos, uso de pesticidas tóxicos, inseguridad alimentaria, pérdida de puestos de trabajo y sufrimiento animal.

Por estos motivos, las más de 170 organizaciones firmantes defienden que, en su lugar, la UE y el Mercosur deberían comenzar a construir una relación alternativa basada en la cooperación, la solidaridad, la igualdad, la democracia y la sostenibilidad. Una relación que deje atrás el comercio descontrolado por encima de los límites planetarios y las lógicas coloniales en las que América Latina queda relegada a exportar materias primas para satisfacer los intereses empresariales de la UE, a costa de los derechos de los pueblos.

En la declaración explican cómo la cooperación, en lugar de la competencia, y la solidaridad, en lugar de la explotación, deben ser los principios rectores de las relaciones entre la UE y Mercosur. “En lugar de que nuestras relaciones estén determinadas por los intereses de las empresas transnacionales, necesitamos un proceso democrático abierto, la aceptación de la responsabilidad histórica por parte de la UE y un modelo de cooperación económica y política que se construya en torno a las necesidades de las personas, los servicios públicos, el trabajo de cuidados, la soberanía alimentaria y la sostenibilidad”, afirman.

Más información en: <https://s2bnetwork.org/uemercosuralternativa/>

## 4.5.- Los... ¿buenos? La Unión Europea y la High Ambition Coalition

La Unión Europea es uno de los actores más complejos de las negociaciones, por diversos motivos, pero, lo primero, porque es la única organización supranacional que negocia como bloque, además de las diversas coaliciones en las que participa. Por política interna de la Unión, la posición que se lleva a las negociaciones se acuerda previamente en el Parlamento Europeo. La UE se trata de posicionar geoestratégicamente como uno de los bloques más ambiciosos y de mayor peso hacia políticas climáticas más vinculantes y exigentes. Sin embargo, sus políticas sufren a menudo de la ambivalencia propia de aquellos que deben escuchar y satisfacer a muchas voces y opiniones variadas.

En cuanto a la posición de este año, se ve claramente este mismo fenómeno en muchos de los temas desglosados anteriormente. Por ejemplo, en el GST, tiene algunas políticas interesantes y potencialmente buenas como un resultado muy sólido en mitigación (NDC, energías renovables) y firme en 2.1 °C, pero que podría y debería ser más fuerte en equidad y financiación climática. En adaptación, la UE llega a esta COP con una posición ambiciosa sobre doblar la financiación, pero lamentablemente sin un plan aterrizado para llevar esto a cabo.

Asimismo, llevan una apuesta fuerte por las pérdidas y los daños e incluso en el momento de aprobación de la posición, algunos miembros del Parlamento hicieron declaraciones como: "que todos los grandes emisores, incluidos los países de la UE, estén dispuestos a contribuir al fondo con la parte que les corresponda". Sin embargo, en el apartado sobre el abandono de los combustibles fósiles, algo que debería ser una prioridad clara y firme de la Unión, continúan perpetuando un lenguaje muy débil y sin mandar una señal clara sobre el abandono de las subvenciones a la industria fósil.

Esta misma ambivalencia se ve reflejada en la posición de la UE con los que deberían ser otros líderes climáticos y sus aliados naturales en las negociaciones, como Estados Unidos y Canadá. Mientras éstos, no sólo no tratan de reparar su deuda histórica con el Sur Global sino que, además, escatiman su ambición y sus compromisos en materia de financiación climática, la UE no da señales de forzar a sus aliados a políticas más ambiciosas.

Sin embargo, fruto de la ambivalencia, también es preciso reconocer que algunos países de la UE escogen involucrarse en uno de los grupos que exigen mayor ambición de todo el panorama geopolítico de las negociaciones. La Coalición de Alta Ambición (HAC) es un grupo informal de países que se compromete a promover propuestas progresistas en cuanto a la ambición climática. Fundada por la República de las Islas Marshall en 2014, la HAC busca asegurar que el Acuerdo de París, sea aplicada de la forma más ambiciosa posible. Este grupo ha logrado incluir disposiciones destacadas en el AP, como los ciclos de aumento cada cinco años en los NDCs (contribuciones determinadas a nivel nacional). Aunque no existe una lista oficial y permanente de los miembros del grupo, hasta el año 2022, países como Antigua y Barbuda, Barbados, Chile, Colombia, Finlandia, Fiyi, Francia, Gabón, Alemania, Irlanda, Jamaica, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Palaos, España, Suecia y el Reino Unido son parte de la coalición entre otros. De cara a la COP28 también se ha publicado su declaración ministerial, que, entre otras declaraciones de peso incluye afirmaciones tan contundentes como estas, del Ministro de Exteriores de Vanuatu:

"Nuestra declaración subraya que estamos muy lejos de alcanzar los objetivos que nos fijamos en el Acuerdo de París. Los combustibles fósiles siguen siendo el elefante no abordado en la habitación, y la HAC está unida en su deseo de ver que el GST de 2023 reconozca que los combustibles fósiles son la raíz de la crisis climática, y que la única corrección viable del curso es una que acelere la transición lejos de los combustibles fósiles, en línea con la trayectoria de 1,5C del IPCC. La Declaración deja claro que el *abatement* tiene un valor limitado en estos momentos y que en ningún caso debe utilizarse como excusa para retrasar la acción. La Declaración también

es equilibrada al no olvidar que tanto la Adaptación como las Pérdidas y Daños también forman parte de los compromisos de París, por lo que ocuparán un lugar destacado en la conclusión del balance de este año. Con esta Declaración, Vanuatu se enorgullece de pertenecer a este grupo de países con grandes ambiciones y trabajará incansablemente para que otras Partes se unan a nosotros para lograr un resultado satisfactorio en la COP28.”

La política detallada en esta declaración resulta en una serie de apartados, todos ellos de gran peso y relevancia. En primer lugar, la HAC se compromete a convertir el GST en un punto de inflexión para abordar la crisis climática y enfatiza la importancia de basar el Global Stocktake y los compromisos subsiguientes en la mejor ciencia disponible y en principios de equidad. A pesar de algunos avances significativos, señala que el mundo no está en camino de cumplir los objetivos del Acuerdo de París, instando a una acción urgente para la transición hacia una economía baja en carbono y un planeta más resiliente.

La adaptación se destaca como crucial para salvar vidas y comunidades, abogando por un marco integral para el GGA. Además, hace hincapié en la necesidad de que cada país formule y aplique planes nacionales de adaptación, así como en la importancia de proteger, gestionar de forma sostenible y restaurar los ecosistemas. Detener la pérdida de bosques para 2030, promover sistemas alimentarios sostenibles y gestionar eficazmente los recursos hídricos son reconocidos como elementos vitales para aumentar la resiliencia. Y por último, subraya la urgencia de transformar la financiación de la acción climática para ayudar a los países de bajos ingresos a reducir emisiones y enfrentar los impactos del cambio climático.

## 4.6.- La arquitectura financiera en relación con la crisis climática

La financiación es esencial para hacer frente a la crisis climática. No obstante, los países del Sur Global se ven atrapados en el “círculo vicioso” de la deuda, al tener que reembolsar enormes sumas de dinero a los acreedores del Norte Global, lo que dificulta su capacidad de respuesta frente a la emergencia climática. Es en este punto donde cabe cuestionarse, ¿Cómo funciona el mecanismo de deuda? ¿Quiénes son los actores que participan en ella?

### Los bancos multilaterales de desarrollo (MDB)

Se tratan de instituciones financieras internacionales constituidas por dos o más países con el fin de fomentar el desarrollo económico de las naciones más empobrecidas. Los bancos multilaterales de desarrollo están formados por naciones miembros de países “desarrollados” y en “vías de desarrollo” tal y como indican en su manifiesto<sup>34</sup>.

Los MDB conceden préstamos y subvenciones a los países miembros para financiar proyectos que apoyen el desarrollo social y económico, como la construcción de nuevas carreteras o el suministro de agua potable a las comunidades<sup>35</sup>.

Como pequeñas ideas podemos concluir:

- ▶ Los bancos multilaterales financian infraestructuras, energía, educación en los denominados países en desarrollo
- ▶ Al contrario que los bancos comerciales que buscan obtener beneficios, el objetivo de los bancos multilaterales y el banco mundial es el de conceder préstamos y subvenciones a un menor coste.
- ▶ Los bancos multilaterales operan en todo el mundo y controlan billones de dólares en activos.

### LA CREACIÓN DEL BANCO MUNDIAL Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

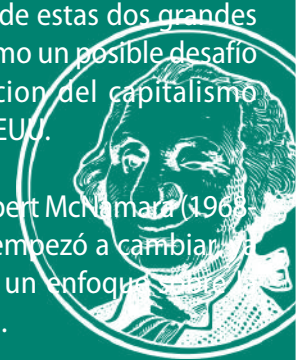
La Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas Conferencia de Bretton Woods en 1944)

En 1944, se reunieron más de 40 naciones -que no contó con casi ningún país del continente africano al seguir siendo la mayoría de estas colonias europeas-, pero si que tuvo representación de buena parte de países latinoamericanos, para organizar la estructura del orden financiero.

De este acuerdo, surgió el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI), como instituciones intergubernamentales, apolíticas, que tenían como intención reconstruir el sistema económico internacional tras la segunda guerra mundial-

Sin embargo, tal y como señala la organización Bretton Woods project: voces críticas sobre el banco mundial y el FMI, no hay que olvidar el contexto geopolítico en el que se creó, y es que el surgimiento de estas dos grandes instituciones se puede ver también como un posible desafío a la Unión Soviética y una promoción del capitalismo occidental bajo los intereses de los EEUU.

Bajo el mandato del Presidente Robert McNamara (1961-1981), la misión del Banco Mundial empezó a cambiar, que por primera vez éste desarrolló un enfoque de desigualdad de ingresos y la pobreza.



Más información: <https://www.brettonwoodsproject.org/>

34 Más información en: <https://www.worldbank.org/en/who-we-are/ibrd>

35 Más información en: [https://www.investopedia.com/terms/m/multilateral\\_development\\_bank.asp](https://www.investopedia.com/terms/m/multilateral_development_bank.asp)

- ▶ El Banco Mundial creó una clasificación en función<sup>36</sup> de su nivel de renta per cápita. Esta clasificación se ha adoptado de forma generalizada en todo el mundo, y divide el mundo en países.
  - ▶ Dentro de las regiones más vulnerables se encuentran las pequeñas islas (SIDS por sus siglas en inglés) y las regiones menos desarrolladas (LDCs) que son también particularmente más vulnerables a los impactos del cambio climático
  - ▶ Pertenecer a uno u otro grupo marcará si un país puede acceder a financiación concesional (préstamos con mejores condiciones que las ofrecidas por los mercados financieros) o a iniciativas de alivio de la deuda.

Según un reciente análisis del IIED (Instituto internacional por el medio ambiente y desarrollo)<sup>37</sup>, los países del G20 han recaudado casi 50.000 millones de dólares en concepto de reembolsos de la deuda de los países más pobres y vulnerables al cambio climático desde que estalló la pandemia del COVID19.

Los pagos de 58 países clasificados como LDCs y los pequeños Estados insulares en desarrollo (SIDS) alcanzaron los 21.000 millones de dólares en 2022.

Pero a pesar de las enormes sumas que los países del Sur global han gastado en intereses y reembolsos de capital a las naciones más ricas, los países del G20 todavía tenían un total de 155.000 millones de dólares de deuda bilateral con los países del Sur.

Hoy en día, la propia financiación de la lucha contra el cambio climático sigue endeudando a los países vulnerables, ya que más del 90% de los países más vulnerables a las catástrofes climáticas están endeudados o corren un riesgo importante de endeudamiento como se desprende del informe "el círculo vicioso: los vínculos entre la crisis de la deuda y la crisis climática"<sup>38</sup>.

## **La respuesta desde la sociedad civil: Deuda por el clima**

---

Como hemos visto, la deuda es uno de los principales motores de la crisis climática y uno de los agravantes en las desiguales relaciones Norte-Sur.

Los acreedores del Norte Global, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), además de proporcionar financiación, obligan a los países endeudados a extraer sus recursos fósiles.

---

## **La deuda es la herramienta que obliga a los países a adoptar prácticas extractivistas porque generan las divisas necesarias para pagar el servicio de la deuda.**

---

El resultado es un agravamiento de la crisis climática, el agotamiento de los suelos, aguas envenenadas y comunidades devastadas o violentamente desplazadas.

Los países más afectados por este ciclo tóxico de extractivismo financiero y material suelen ser al mismo tiempo los más afectados por los efectos de la crisis climática y, por tanto, los más necesitados de dinero para reaccionar adecuadamente ante los efectos destructivos de los fenómenos meteorológicos extremos.

36 Más información en: [https://www.eurodad.org/countries\\_climate\\_debt\\_distress](https://www.eurodad.org/countries_climate_debt_distress)

37 Más información en: <https://www.iied.org/climate-vulnerable-indebted-countries-paying-billions-rich-polluters>

38 Más información en: <https://actionaid.org/news/2023/93-countries-most-vulnerable-climate-disasters-are-either-or-significant-risk-debt>

Mientras que las perturbaciones relacionadas con el clima -como sequías e inundaciones- se hacen más frecuentes y brutales, la capacidad de los países en desarrollo para hacerles frente se ve muy mermada por la creciente carga de la deuda y el limitado espacio fiscal.

En la actualidad, más del 70% de la financiación pública para el clima adopta la forma de deuda y se canaliza principalmente hacia la mitigación del cambio climático, tal y como señala la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo<sup>39</sup>.

Mientras tanto, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente calcula que las necesidades anuales de adaptación de los países en desarrollo podrían ascender a 340.000 millones de dólares para 2030, y a 565.000 millones de dólares para 2050.

## ENFRENTAR LA EMERGENCIA CLIMÁTICA SIN MÁS DEUDA INJUSTA

### Demandas adicionales Debt Justice

En este sentido, otras organizaciones como debt justice, señalan la necesidad de adicionalmente:

- ▶ Crear un fondo para catástrofes climáticas y, cuando se produzca la catástrofe, suspender automáticamente las deudas.
- ▶ Conceder financiación climática en forma de subvenciones, no de préstamos, para que los países vulnerables al clima no tengan que endeudarse más.
- ▶ Cancelar las deudas de todos los países que lo necesiten y asegurarse de que no se acumulan en el futuro para que puedan hacer frente a la crisis climática.

Más información: <https://debtjustice.org.uk/campaigns/no-more-climate-debt>

Es en este contexto, donde surgen organizaciones como DeudaXClima, tal y como se definen en su web<sup>40</sup> se trata de un movimiento global de base iniciado por el Sur Global y que une a movimientos de trabajadores, indígenas feministas, religiosos, medioambientales, sociales y científicos, por la justicia climática en el Norte y el Sur Global, para anular la deuda financiera del Sur Global con el fin de permitir una transición justa y auto-determinada.

Por último, otras posibles soluciones que detallan en una reciente publicación: "Por qué la justicia climática debe incluir la justicia de la deuda" de Climate Action Network<sup>41</sup> añaden como una mayor financiación al clima, de mejor calidad, nueva y adicional, incluyendo y basándose en los principios de la UNFCCC pueden aliviar los problemas de la deuda, y como propuestas como la creación de un mecanismo de financiación de pérdidas y daños podría ser una solución.

Mientras no salgamos de la arquitectura financiera tradicional, que solo ha servido para empobrecer y endeudar más a los países más vulnerables por la crisis climática, no podremos hablar de una verdadera justicia climática.

39 Más información en: <https://unctad.org/es/news/la-deuda-global-y-la-crisis-climatica-estan-entrelazadas-como-hacer-frente-ambas>

40 Más información en: <https://www.debtforclimate.org/es/about-us>

41 Más información en: <https://climatenetwork.org/resource/debt-and-climate-crises/>



## ¿Qué tiene que cambiar?

Un reciente informe de ActionAid: “El círculo vicioso, conexiones entre la Deuda y la crisis climática” realiza un análisis de la situación de los países y señala algunas líneas de cambio que podrían aliviar la presión fiscal de los países más endeudados. En especial la sustitución de préstamos, por otras financiaciones basadas en medidas fiscales nacionales o mundiales.

**Con sólo un 5% de impuestos a los multimillonarios y billonarios del mundo se podrían recaudar 1,7 billones de dólares al año.**

**El Congreso de Estados Unidos ha calculado que gravar las transacciones financieras un 0,1% podría recaudar 777 millones de dólares en 10 años.**

**Gravar sólo a cinco grandes empresas tecnológicas podría recaudar 32 billones de dólares. Hay un enorme potencial para generar ingresos gravando sectores muy emisores como el transporte aéreo .**

En otra línea, el informe “Hacer frente a la deuda y los desafíos climáticos en tándem: Una agenda de políticas” de la UNCTAD<sup>42</sup> identifica otras reformas:

- ▶ Un **marco jurídico multilateral para la reestructuración y el alivio de la deuda soberana**. Dicho marco debería permitir la suspensión temporal de pagos, la suspensión de litigios y provisión de financiamiento de emergencia para proteger la capacidad de los países deudores de cumplir sus obligaciones económicas, sociales y de derechos humanos durante una crisis.
- ▶ La participación en dicho marco multilateral debe **permitirse a todos los países** que se enfrentan a problemas de deuda -independientemente del nivel de ingresos.
- ▶ **La adopción de instrumentos de deuda contingente con el clima** para permitir la suspensión automática y temporal de los pagos de la deuda, después de que un país endeudado sufra un desastre climático que cause daños por encima de unos umbrales predefinidos.

Como podemos observar, son muchas y variadas las alternativas que se pueden dar al sistema actual de Deuda que sigue oprimiendo a los países del Sur, quienes tienen que destinar gran parte de sus ingresos, al pago de la deuda y no a hacer frente a los efectos de la crisis climática.

42 Más información en: <https://unctad.org/publication/tackling-debt-and-climate-challenges-tandem-policy-agenda>

## Los instrumentos del comercio globalizado en las cumbres del clima.

Durante la COP27 en Sharm el-Sheikh fuimos testigos de la creciente presencia e influencia del sector privado en las negociaciones de este foro climático internacional. El número de representantes del sector fósil presentes (un total de 636 lobistas fósiles, un 25 % más con respecto al año pasado) y las alusiones explícitas de la Presidencia egipcia y países como EE UU de incluir al sector privado en la lucha climática fueron una clara radiografía de ello.

Pero la COP27 fue un paso más allá en la penetración del sector privado en áreas de acción como la financiación climática, a través de la incorporación y legitimación de instrumentos del comercio globalizado que favorecen los intereses de los lobbies. Concretamente, el miércoles 9 de noviembre de 2022, se aprobó en el marco de la cumbre la *Guía de Sharm El-Sheikh para la financiación justa*, que incluye un capítulo que aboga por nuevos acuerdos internacionales de inversión (IIA) y el mecanismo de resolución de controversias entre inversores y Estados (ISDS, por sus siglas en inglés) como una de las vías hacia la financiación de la transición en el Sur global.

Si bien la guía aboga por la necesidad de reformar los IIA, desde Ecologistas en Acción incidimos en que las propuestas de reforma son débiles, ineficaces y totalmente inadecuadas para lo que se necesita. Asimismo, consideramos preocupante la mención del ISDS en el marco de la UNFCCC, a pesar de que no se trate de un texto de negociación.

Las empresas de combustibles fósiles ya están demandando a los países por la eliminación gradual del carbón, la cancelación de oleoductos, la prohibición de perforaciones petroleras en alta mar o la regulación del fracking. De hecho, el 42 % de los casos de demandas ISDS conocidos a nivel mundial están relacionados con el sector fósil. En muchos casos, estas demandas se efectúan invocando el Tratado de la Carta de la Energía (TCE), un acuerdo internacional que protege las inversiones en el sector energético del que España y otros nueve países de la UE (Polonia, Países Bajos, Francia, Eslovenia, Luxemburgo, Alemania, Dinamarca, Irlanda, Portugal) saldrán.

Por este motivo, en el marco de la COP27 más de 380 organizaciones -incluida Ecologistas en Acción- de más de 60 países del Sur y el Norte global hicieron pública una declaración en la que exigían a los gobiernos presentes en las negociaciones que tomen medidas para poner fin al ISDS y salvaguardar la consecución de los objetivos climáticos.

A pocos meses de que dé comienzo la COP 28 en Emiratos Árabes, la cuestión es ver si los países y el sector privado seguirán caminando en esta dirección y si conseguirán consolidar este tipo de instrumentos dentro del marco de negociaciones de la ONU, o si por el contrario las voces de la sociedad civil podrán revertir este rumbo.

### ¿QUÉ ES EL ARBITRÁJE ESTADO-INVERSOR O ISDS?

ISDS del inglés Investor-state dispute settlement.

El ISDS es un mecanismo obsoleto presente en más de 2.000 acuerdos comerciales y de inversiones a nivel mundial que amenaza la acción climática. Permite a inversores y grandes empresas demandar a los países por cambios en legislaciones que puedan reducir sus beneficios esperados. Estas demandas se resuelven al margen de los tribunales nacionales, en un sistema paralelo de justicia en el que tres árbitros privados deciden si un Estado ha de pagar o no. A menudo la cantidad reclamada puede ser de cientos o miles de millones de euros que se pagan con el dinero de las arcas públicas.

## 5.- La COP28 debe poner una fecha de fin a los combustibles fósiles

El 2023 ha vuelto a mostrar que el clima del planeta es cada año más cálido, generando hambrunas debido a la sequía en el cuerno de África o inundaciones en países como Pakistán, Nigeria o Australia. Más de 3.000 millones de personas viven en lugares altamente vulnerables al cambio climático, lo que hace que tengan enormes necesidades en materia de adaptación, pérdidas y daños. El Estado español no es ajeno a esta situación. Se trata de uno de los territorios más afectados del entorno europeo.

En las cumbres Glasgow y Sharm el-Sheij la comunidad internacional fue incapaz de alcanzar objetivos: ni cifras ni plazos, cerrándose ante la promesa de los países de abordar mayores compromisos en materia de mitigación y financiación. La creciente desconfianza entre los países mostrada en la cumbre entre sesiones en Bonn, que se suma a la nueva situación geopolítica o la crisis energética, hacen prever nuevas tensiones y dificultades en la COP28. Todo ello se analiza en el reciente informe publicado por Ecologistas en Acción "COP28: Intereses fósiles, desconfianza entre países y lucha por la hegemonía mundial", cuyas conclusiones se recogen a continuación.

La COP28 tiene como gran tarea terminar el diálogo sobre el Balance Global o Global Stocktake (GST por sus siglas en inglés). Este diálogo fue la herramienta de la que se dotaron los países para incrementar las insuficientes medidas de reducción de las emisiones, adaptación y financiación que recogen los compromisos de los países. Estos están recogidos en un documento conocido como Compromisos Nacionales de Reducción (o NDCs por sus siglas en inglés), que deberán actualizarse en 2025 para corregir una insuficiente ambición climática que lleva a un incremento de la temperatura global muy superior a los 3 °C. Por ello, se espera que la cumbre sea capaz de recoger las conclusiones de este diálogo y lo transforme en obligaciones a incorporar en los próximos NDCs.

Este incremento de la ambición solo será posible si se atienden otras demandas pendientes en financiación, así como en la creación efectiva de un fondo de pérdida y daños. Cabe señalar que los países del Norte global siguen siendo incapaces de proveer con garantías los 100.000 millones de dólares anuales comprometidos desde hace años, mientras en sus declaraciones siguen señalando la financiación de las empresas privadas y obvian su obligación de aplicar el principio de "quien contamina, paga".

El Estado español, que al ejercer las labores de presidencia de la UE representará y mediará las negociaciones climáticas en nombre de los países de la unión, debe trabajar en la Cumbre del Clima para lograr acuerdos inmediatos y suficientes. Las principales demandas ecologistas al Gobierno de España y a la UE se concretan en:

- ▶ La COP28 tiene que ser capaz de poner una fecha de fin a todos los combustibles fósiles. La declaración recogida en la cumbre de Glasgow de terminar únicamente a los combustibles fósiles más ineficientes no es suficiente. Como muestra el Informe sobre la Brecha de Producción 2023 del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, las previsiones de incremento de la extracción de combustibles fósiles en las próximas décadas son el doble de las compatibles con el Acuerdo de París. Por ello, es necesario que tanto en las conclusiones del GST como en otras decisiones finales se ponga una fecha de fin de la extracción de fósiles antes de mediados de siglo. También se deben fijar compromisos concretos y sectoriales para ello. El establecimiento de un régimen de incompatibilidades capaz de frenar la permeabilidad de estas cumbres a los intereses de las grandes empresas contaminantes es una medida fundamental para evitar la captura corporativa y el lavado verde en la lucha climática.
- ▶ La COP28 tiene que acelerar y forzar el cumplimiento de los objetivos de reducción de las emisiones marcados por el IPCC. Esta cumbre es la oportunidad para implantar obligaciones adicionales, vinculantes y sectorializadas con las que reducir en 2030 las emisiones actuales a la mitad. Debe

garantizar resultados en materia del proceso de revisión de los compromisos (Global Stocktake o GST) y avanzar en el plan de trabajo sobre mitigación (Mitigation Work Programme o MWP). La cumbre tiene que reafirmar la decisión de presentar nuevos objetivos en ciclos de, como máximo, cinco años, mientras incluye mayores objetivos en la sustitución de energías renovables, en la mejora de los programas nacionales de adaptación y en la inclusión de obligaciones de financiación de acuerdo con la diferente responsabilidad climática de los países. En ese sentido, triplicar las renovables a nivel mundial en 2030 es una medida que debe avanzar paralela a la protección de los ecosistemas y las comunidades. Por el contrario, la acaparación de estas tecnologías en manos de las grandes corporaciones mundiales y de los países con mayor capacidad solo redundaría en incrementar los problemas de acceso a estas tecnologías para las personas, especialmente para las comunidades del Sur global. Hay que concretar objetivos concretos de protección de la biodiversidad, así como de transferencia de capacidades y tecnologías, para que las comunidades más vulnerables puedan optar por reducir las desigualdades a través de modelos de desarrollo alejado de los combustibles fósiles.

- ▶ La COP28 debe dar un paso significativo en la dotación de financiación y la creación de un nuevo objetivo global en materia de adaptación. La cumbre de Glasgow se cerró con el compromiso de muchos países de doblar la financiación en materia de adaptación y dotar de recursos económicos adicionales, compromisos que aún no se han cumplido. Para Ecologistas en Acción será imposible alcanzar acuerdos sin que los países del Norte global sean capaces de garantizar mayores transferencias económicas, tecnológicas y de conocimiento. Es necesario garantizar que sean suficientes para cubrir el coste de los daños ya provocados mayoritariamente por el Norte global.
- ▶ Esto debe traducirse en un proceso transparente y vinculante que haga reales las promesas de doblar la financiación y avanzar en un nuevo objetivo global, que sea suficiente para enfrentar las consecuencias de la emergencia climática. El objetivo global para la adaptación tiene que ser un punto permanente de la agenda, priorizar las soluciones basadas en las comunidades más afectadas y definirse y desarrollarse en las conclusiones del programa de Glasgow y Sharm el-Sheij.
- ▶ Del mismo modo, la COP28 no puede dilatar más una respuesta suficiente a las pérdidas y los daños. Este encuentro debe concluir con una respuesta a la altura de las demandas de muchos países del Sur global, que exigen avanzar más rápido en un mecanismo de pérdidas y daños, que tenga a las poblaciones más vulnerables en el centro de la toma de decisiones.
- ▶ La COP27 debe reforzar la protección de los derechos humanos y de los ecosistemas como parte central de la agenda climática. El mundo fósil ha generado y sigue generando vulneraciones de derechos y, con ello, el crecimiento del autoritarismo y la persecución de espacios de encuentro de la sociedad civil. La eliminación de los combustibles fósiles debe producirse en sinergia con la protección, la restauración y la mejora de la gestión de los ecosistemas desde un enfoque basado en los derechos humanos. Las guerras, las violaciones de derechos humanos o los bombardeos a la sociedad civil, como el que está sucediendo en Gaza y en muchos otros lugares, provocan muertes, incrementan la desigualdad y provocan un enorme deterioro planetario. Esta cumbre es el escenario para continuar exigiendo la plena protección de los derechos humanos. No habrá justicia climática sin derechos humanos.

Ecologistas en Acción considera que esta debe ser una cumbre que dé respuestas vinculantes y efectivas para poner una fecha de fin a la extracción de todos los combustibles fósiles y dotar de capacidades a los países que ya sufren las consecuencias de la emergencia climática. La justicia climática, la protección de los derechos humanos y la necesidad de impedir pasos atrás en la protección del planeta deben ser la prioridad de las negociaciones.



## Intereses fósiles, desconfianza entre países y lucha por la hegemonía mundial

### Andalucía

Parque San Jerónimo, s/n 41015 Sevilla. Tel./Fax: 954903984 [andalucia@ecologistasenaccion.org](mailto:andalucia@ecologistasenaccion.org)

### Aragón

Gavín, 6 (esquina c/ Palafox) 50001 Zaragoza, Tel: 629139609, 629139680 [aragon@ecologistasenaccion.org](mailto:aragon@ecologistasenaccion.org)

### Asturias

Apartado no 5015 33209 Xixón. Tel: 985365224 [asturias@ecologistasenaccion.org](mailto:asturias@ecologistasenaccion.org)

### Canarias

C/ Dr. Juan de Padilla, 46, bajo 35002 Las Palmas de Gran Canaria. Avda. Trinidad, Polígono Padre Anchieta, Blq. 15 La Laguna (Tenerife). Tel: 928960098 922315475 [canarias@ecologistasenaccion.org](mailto:canarias@ecologistasenaccion.org) 38203

### Cantabria

Apartado no 2 39080 Santander . Tel: 608952514 [cantabria@ecologistasenaccion.org](mailto:cantabria@ecologistasenaccion.org)

### Castilla y León

Apartado no 533 47080 Valladolid. [castillayleon@ecologistasenaccion.org](mailto:castillayleon@ecologistasenaccion.org)

### Castilla La Mancha

Apartado no 20 45080 Toledo. Tel: 608823110 [castillalamancha@ecologistasenaccion.org](mailto:castillalamancha@ecologistasenaccion.org)

### Catalunya

Carrer d'Onzinelles, 31 08014 Barcelona (La Lleialtat Santsenca). Tel: 648761199 [catalunya@ecologistesenaccio.org](mailto:catalunya@ecologistesenaccio.org)

### Ceuta

C/ Isabel Cabral, 2, ático 51001 Ceuta. [ceuta@ecologistasenaccion.org](mailto:ceuta@ecologistasenaccion.org)

### Comunidad de Madrid

C/ Peñuelas , 12 2800 5 Madrid. Tel: 915312389 [comunidaddemadrid@ecologistasenaccion.org](mailto:comunidaddemadrid@ecologistasenaccion.org)

### Euskal Herria

C/ Pelota, 5 48005 Bilbao Tel: 944790119. [euskalherria@ecologistakmartxan.org](mailto:euskalherria@ecologistakmartxan.org) C/San Agustín 24 31001 Pamplona. Tel. 948229262. [nafarroa@ekologistakmartxan.org](mailto:nafarroa@ekologistakmartxan.org)

### Extremadura

Apartado no 334 06800 Mérida. Tel: 638603541 [extremadura@ecologistasenaccion.org](mailto:extremadura@ecologistasenaccion.org)

### Galiza

C/ Juan Sebastián Elcano, 4, 5o A, 15002 A Coruña. Tel: 686732274 [coruna@ecoloxistasenaccion.gal](mailto:coruna@ecoloxistasenaccion.gal)

### La Rioja

Apartado no 363 26080 Logroño. Tel: 941245114 616387156 [larioja@ecologistasenaccion.org](mailto:larioja@ecologistasenaccion.org)

### Melilla

C/ Colombia, 17 52002 Melilla. Tel: 951400873 [melilla@ecologistasenaccion.org](mailto:melilla@ecologistasenaccion.org)

### Navarra

C/ Paseo del Cristo, 4. Edificio El Molinar. 31500 Tudela (Navarra) Teléfono: 659 135 121 [navarra@ecologistasenaccion.org](mailto:navarra@ecologistasenaccion.org)

### País Valencià

C/ Tàbarca, 12 entresòl 03012 Alacant. Tel: 965255270 [paisvalencia@ecologistesenaccio.org](mailto:paisvalencia@ecologistesenaccio.org)

### Región Murciana

Avda. Intendente Jorge Palacios, 3 30003 Murcia. Tel: 968281532 629850658 [murcia@ecologistasenaccion.org](mailto:murcia@ecologistasenaccion.org)



CONTIGO PODEMOS HACER  
MUCHO MAS

[www.ecologistasenaccion.org](http://www.ecologistasenaccion.org)