

RESUMEN EJECUTIVO

A partir de 2015, el año de París, *Civil Society Equity Review* [Revisión de la Equidad de la Sociedad Civil], una amplia coalición global de organizaciones orientadas al clima y la justicia, ha publicado seis informes anuales. Estos informes han evaluado sistemáticamente las acciones climáticas de los países, en relación con sus proporciones justas. Una rápida transformación global hacia un desarrollo resiliente y libre de carbono requerirá que todos los países hagan su parte justa. Un régimen climático injusto, inevitablemente, resultará ser un régimen climático fallido.

Estos seis informes han demostrado consistentemente que, si bien esencialmente *todos* los países deben aumentar sus esfuerzos para transformarse en sociedades resilientes y libres de carbono, son los países del Norte Global los que se están quedando considerablemente cortos en el cumplimiento de sus responsabilidades equitativas. Sus compromisos hasta la fecha son una pequeña fracción de su participación justa, y sus acciones reales son aún menores. Estas brechas de ambición e implementación ya causan impactos climáticos desastrosos en un gran número de personas y amenazan con convertirse pronto en catástrofes aún más devastadoras e irreversibles.

La mayoría de los países más pobres, por el contrario, han hecho compromisos de NDC que superan o cumplen ampliamente su participación justa. Sin embargo, ellos también deben aumentar sus esfuerzos, pero esto se debe a que las emisiones derrochadoras de los países más ricos y las élites globales han agotado desproporcionadamente el presupuesto de carbono, poniendo así al mundo entero en emergencia. El trabajo del World Inequality Lab muestra que el uno por ciento más alto de los emisores globales es responsable de casi una cuarta parte de las emisiones globales desde 1990.¹

La mayoría de estos grandes emisores viven en países ricos y, por lo tanto, la mayor parte de la participación justa mundial de la acción climática es, con razón, la obligación de *los países más ricos*. Pero *los países más pobres* también deben transformar sus sociedades y tienen muchos menos recursos para hacerlo. Considere: hay grandes necesidades insatisfechas en los países más pobres, que están experimentando intensos procesos de urbanización e intentando construir rápidamente una gran cantidad de infraestructura tanto material como social. Y ahora, además, se enfrentan a un clima cada vez más hostil.

Nuestros análisis anteriores de la Civil Society Equity Review han defendido y elaborado nuestra suposición política general: *solo expandiendo drásticamente la cooperación internacional, con los países del Norte Global reduciendo significativamente sus propias emisiones y proporcionando recursos financieros y tecnológicos al Sur Global, para la adaptación y la pérdida y daños, así como la mitigación, podemos esperar ver una transformación global que sea lo suficientemente rápida y efectiva para estabilizar nuestro sistema climático compartido.*

La revisión de equidad de este año se basa en las descripciones detalladas del año anterior sobre lo que significa la participación justa en términos de reducción de emisiones y eliminación gradual de combustibles fósiles, así como de adaptación y pérdidas y daños. En este informe nos enfocamos en la cooperación internacional como tal, debatiendo y examinando áreas clave donde la cooperación internacional es tanto posible como necesaria. Al hacerlo, presenta oportunidades para la cooperación internacional que se aplican muy explícitamente a todos los países y continentes, aunque también se detiene para reconocer cómo la situación particular en África, el anfitrión de la COP27, cristaliza algunas de las desigualdades clave del funcionamiento inadecuado del orden mundial.

La cooperación internacional será clave para permitir que África tome un rumbo diferente, a través de su propia agencia, hacia sociedades de energía renovable centradas en las personas que brinden bienestar para todos.

Este informe describe áreas para la cooperación internacional en cuatro áreas amplias

- Cooperación internacional bajo la CMNUCC
- Cooperación Internacional a través de iniciativas y plataformas multilaterales para abordar financiamiento, energías renovables y eliminación gradual de combustibles fósiles
- Cooperación internacional para gestionar la inestabilidad de los precios de energía y una eliminación gradual de participación justa
- Cooperación internacional para cambiar las reglas y la arquitectura del comercio, la inversión, las finanzas y la tecnología a nivel mundial

COOPERACIÓN INTERNACIONAL BAJO LA CMNUCC

Dentro de la CMNUCC, existen numerosas herramientas que permiten pasos inmediatos hacia la cooperación y el apoyo necesarios. El marco de la CMNUCC hasta ahora solo ha tenido un éxito limitado, en términos concretos, hacia el fomento de la cooperación a escala y el fortalecimiento de la capacidad institucional para crear un sistema sólido de cooperación global. Los mecanismos financieros, tecnológicos y de desarrollo de capacidades de la CMNUCC, hasta ahora, han sido vergonzosamente insuficientes y subutilizados.

Los países pueden y deben aprovechar las oportunidades que existen. Lo más urgente es que los países del Norte Global se comprometan explícitamente a ampliar el apoyo a una escala que sea consistente con su parte justa de una evaluación basada en las necesidades de la financiación y la tecnología requeridas. El Comité Permanente de Finanzas (SCF, por sus siglas en inglés), en su reciente Informe de Determinación de Necesidades, evaluó las necesidades relacionadas con el clima informadas a la CMNUCC por parte de los países en vías de

desarrollo, y para aquellas necesidades informadas en las NDC que podrían calcularse, llegó a una cifra de casi USD 6 billones hasta 2030. El SCF también contabilizó los costos de las acciones incluidas en los Informes Bienales de Actualización, que alcanzaron más de USD 11 billones.²

Lo más notable de estas estimaciones es que son grandes *subestimaciones*. Representan las necesidades de solo algunos países en vías de desarrollo (es decir, se incluyeron las necesidades de solo 78 NDC e incluso menos BUR), e incluso para ese subconjunto de países en vías de desarrollo se calcularon los costos de menos de un tercio de las necesidades informadas. Pero, lo que es más importante, las necesidades evaluadas reflejan los informes actuales de la CMNUCC de los países, en lugar de las transformaciones dramáticas que los países en vías de desarrollo realmente tendrían que emprender rápidamente a medida que avanzan hacia caminos resistentes al clima y consistentes con el 1.5°C, incluso mientras luchan contra un clima hostil.

Por lo tanto, estas cifras obligan a una recalibración crucial de las negociaciones de financiación climática, que hasta ahora han sido consumidas casi en su totalidad por la cifra totalmente arbitraria de \$100 mil millones por año insertada en las negociaciones de Copenhague por los EE. UU., que solo tenía las preferencias políticas del Norte Global como una base para esta cifra.

En pocas palabras, una respuesta global exitosa a la crisis climática es imposible si no cerramos esta enorme brecha financiera climática. Este esfuerzo también debe abordar

la necesidad urgente de acelerar la financiación para la adaptación, que actualmente representa no más del 6 o 7% de la financiación climática entregada total lamentablemente inadecuada. También debe abordar Pérdidas y Daños y una facilidad para su entrega. Está absolutamente claro que esta recalibración radical de las necesidades financieras reales tendrá que ser la base de las negociaciones en torno a la Nueva Meta Colectiva Cuantificada.

Los compromisos financieros deben expresarse claramente en las NDC nacionales, incluyendo el cumplimiento de los requisitos de desarrollo de capacidades expresados por el Sur Global. Deben comprometerse para que los diversos foros dentro de la CMNUCC sean aptos para el intercambio constructivo y el seguimiento sustantivo, incluyendo el Programa de Trabajo de Mitigación, el Foro sobre Medidas de Respuesta, el Comité de Expertos de Katowice y el Comité de París sobre Desarrollo de Capacidades para mencionar el diversas oportunidades para participar en el Balance Mundial [Global Stocktake] mismo.

Si bien la CMNUCC cubre únicamente un subconjunto de la cooperación internacional que se requiere, lo cual no es sorprendente, dado el estado del sistema mundial más grande. Aún así, es invaluable, sobre todo porque codifica el papel fundamental de la equidad como guía para la cooperación nacional. Esto no debe perderse ni debilitarse, aunque estos peligros persistirán mientras los países ricos sigan presionando para diluir y marginar los principios de “responsabilidad común pero diferenciada y capacidades respectivas”.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL A TRAVÉS DE INICIATIVAS Y PLATAFORMAS MULTILATERALES PARA ABORDAR FINANCIAMIENTO, ENERGÍAS RENOVABLES Y ELIMINACIÓN DE COMBUSTIBLES FÓSILES

INICIATIVAS DE FINANCIACIÓN

Como se destacó anteriormente, el financiamiento climático bajo la CMNUCC debe incrementarse en órdenes de magnitud. Las iniciativas de financiamiento fuera de la CMNUCC pueden ser útiles si sirven para catalizar rápidamente flujos de financiamiento climático más grandes, mejorar la acción mientras generan confianza y complementar los canales formales de financiamiento climático en lugar de socavarlos o socavar los principios y objetivos de equidad subyacentes de la CMNUCC. Afortunadamente, existen numerosas posibilidades inmediatas, que van desde impuestos progresivos al consumo (por ejemplo, carbono, aviación) hasta impuestos sobre ganancias inesperadas, impuestos sobre el patrimonio e impuestos sobre transacciones financieras hasta cancelación de deuda, esquemas de financiamiento de bonos verdes y varios tipos de “flexibilización cuantitativa global”. incluyendo el uso creativo de los Derechos Especiales de Giro (DEG) del FMI. Y esta no es una lista exhaustiva.

Como demostró la respuesta a la pandemia de COVID, los gobiernos del Norte Global pueden encontrar muy rápidamente miles de millones, e incluso billones, en “financiamiento de emergencia”. Esto es notable, porque algunas de estas opciones financieras podrían explorarse y promoverse de inmediato, si existiera la voluntad de hacerlo. Al mismo tiempo, es imperativo que las medidas de corto plazo no diluyan ni socaven la equidad y la participación justa, que son tan esenciales para el éxito como la propia acción rápida. Medidas que generen rápidamente financiación pública real en las condiciones apropiadas destacadas anteriormente, pero que no deben oscurecer la necesidad de formas más sustanciales de cooperación financiera internacional, que de una forma u otra deben implicar transferencias de financiación por parte de los países ricos, ni pueden oscurecer la necesidad de reformas estructurales más profundas del sistema económico y financiero internacional.

INICIATIVAS DE ENERGÍAS RENOVABLES Y TRANSICIÓN JUSTA

Existe una necesidad urgente de iniciativas y plataformas colaboradoras que puedan permitir una transición internacional justa y rápida hacia sociedades de energía renovable y cero emisiones de carbono. Ya es hora de crear y ampliar un plan global de inversión pública que coincida con el tamaño y la velocidad necesarios para transiciones genuinamente justas en todos los países.

Hay una necesidad particular de un programa global en el que todos los países del Norte Global junten recursos (basados en sus partes justas) para proporcionar un mecanismo global de financiamiento y apoyo de energía renovable mediante el cual un gran conjunto de actores (comunidades, cooperativas, hogares, agricultores, escuelas), universidades, hospitales, pequeñas y medianas empresas, estarían habilitados para transferir, innovar, adaptar y desplegar la producción de energía renovable solar, eólica e hidroeléctrica a pequeña escala. Esto exigiría una financiación pública masivamente ampliada, políticas transformadoras, salvaguardias estrictas, garantías de inversión a largo plazo y cooperación internacional.

Los marcos existentes iniciados por el Sur Global que están alineados con la participación justa y enfoques tan audaces (por ejemplo, la Iniciativa de Energía Renovable y Eficiencia Energética para el Desarrollo Sostenible de los Países Menos Adelantados (LDC REEEI *-por sus siglas en inglés*)) deben ser apoyados y la propiedad del Sur respetada. Este último punto no se puede enfatizar lo suficiente. Con demasiada frecuencia, las iniciativas prometedoras basadas en el Sur son secuestradas y distorsionadas por los países donantes, las organizaciones internacionales y los líderes autocráticos del Sur.

Las iniciativas y plataformas de transición justa y diversificación económica son esenciales para garantizar que tanto los países

productores como los consumidores de combustibles fósiles puedan emprender los cambios estructurales profundos que se requieren, mientras cuidan a todos los trabajadores o comunidades. Los sindicatos fortalecidos y la cooperación internacional serán clave para garantizar que las iniciativas de transición justa aborden no solo a los trabajadores de la industria de los combustibles fósiles y sectores relacionados, sino también a los trabajadores de la industria de las energías renovables y las comunidades que enfrentan el riesgo de apropiación de tierras y extracción de minerales de la revolución de las energías renovables. La diversificación económica requiere, además, del apoyo financiero internacional, así como del intercambio de experiencias e ideas que perfilen nuevos modelos de desarrollo audaces y centrados en las personas, que prioricen la suficiencia y el bienestar. Las posibles áreas de cooperación que podrían beneficiar a todos los países también incluyen ideas audaces como el establecimiento de un fondo de protección social global y un ingreso básico universal.

Tales enfoques globales contrastan notablemente con la reciente introducción de las Asociaciones de Transición Energética Justa (JETP *-por sus siglas en inglés*), donde los países del G7 se dirigen a un puñado de países del Sur Global. Hasta el momento, las asociaciones anunciadas carecen de transparencia, rendición de cuentas y accesibilidad, y parecen reformular compromisos anteriores mientras dependen en gran medida de los préstamos, con una atención limitada a la dimensión de la justicia. También existe la preocupación de que los JETP se conviertan en un ejercicio de selección selectiva por parte de los países del G7 para influir en los países del Sur Global estratégicamente posicionados, mientras que la mayoría de los países quedan fuera, lo contrario de un enfoque de participación justa que se dirige a todos los países.

INICIATIVAS ORIENTADAS A LA ELIMINACIÓN GRADUAL DE COMBUSTIBLES FÓSILES

Un área con un impulso cada vez mayor para la cooperación internacional se relaciona con la eliminación gradual de la producción de combustibles fósiles. Si bien la CMNUCC es y seguirá siendo un foro multilateral clave, los nuevos esfuerzos pueden complementarlo y lo complementan, y en ninguna parte es esto más claro que con el desafío de diseñar una eliminación global justa de los combustibles fósiles, donde la CMNUCC puede ayudar a proporcionar elementos básicos para un régimen fortalecido. Las posibilidades de cooperación internacional incluyen:

- Arreglos mejorados para la transparencia y la rendición de cuentas, tales como un Registro Global de Combustibles Fósiles para ayudar a todos los gobiernos a trabajar juntos para mejorar la comprensión y el conocimiento de los planes de producción y eliminación gradual
- Implementar compromisos para terminar finalmente con los subsidios públicos a los combustibles fósiles (no solo los subsidios “ineficientes” o “incesantes”) y alentar a otros países a hacer lo mismo, acompañado de un aumento drástico de la financiación climática pública;
- Colaboración en iniciativas y propuestas de ‘mantenerlo bajo tierra’, por ejemplo, las propuestas por Colombia, Timor L’este (e, históricamente, Ecuador);
- Cooperación en clubes de ‘pioneros’ como Beyond Oil and Gas Alliance (BOGA) para desarrollar mejores prácticas y compartir enfoques de políticas;
- Una comisión global sobre combustibles fósiles, que a través de consultas recopilaría evidencia, establecería una base de conocimiento, construiría y ampliaría el consenso y serviría como un punto focal alrededor del cual una comunidad mucho más amplia de expertos y ciudadanos y organizaciones comprometidos pueden unirse y cooperar para apoyar el desarrollo de políticas para la transición justa de los combustibles fósiles;
- El desarrollo de nuevos acuerdos y tratados multilaterales, como el Tratado de No Proliferación de Combustibles Fósiles propuesto, que proporcionaría un marco legal para detener la extracción y el desarrollo de energía fósil a nivel mundial, al mismo tiempo que proporcionaría diversificación económica, transiciones a energías renovables y una transición global justa que no deja atrás a ningún trabajador, comunidad o país

COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA GESTIONAR LA INESTABILIDAD DEL MERCADO ENERGÉTICO Y PERMITIR UNA ELIMINACIÓN GRADUAL JUSTA DE LOS COMBUSTIBLES FÓSILES

Se necesitan medidas extraordinarias para gestionar de manera equitativa la rápida transición desde los combustibles fósiles. Se debe dirigir un esfuerzo especial hacia la gestión de la volatilidad de los precios de la energía y la interrupción generalizada que podría acompañar a una eliminación gradual caótica de los combustibles fósiles. Se necesita urgentemente cooperación ahora para ayudar a evitar más confusión y facilitar la aceptación del cambio, y de hecho acelerarlo, así como contribuir a la equidad y la justicia.

Hay mucho en juego aquí, ya que la protección del clima requiere que los gobiernos tomen rápidamente medidas políticas nacionales sin precedentes para contrarrestar los aumentos récord en los precios de la energía. De cara al futuro, es esencial que, en lugar de simplemente duplicar la producción y la dependencia de los combustibles fósiles, se establezcan nuevos acuerdos internacionales para gestionar la seguridad energética y estabilizar los precios, con el objetivo de minimizar las perturbaciones dolorosas y evitar la inestabilidad económica y social, mientras se facilita el camino hacia una "eliminación gradual de participaciones justas" de todos los combustibles

fósiles, a nivel mundial³. Obviamente, esto requerirá una cooperación internacional extremadamente sólida entre productores, consumidores, proveedores de tecnología e inversionistas.

Al mismo tiempo, los países consumidores de energía fósil también deben tomar medidas colectivas para reducir de forma rápida y justa la demanda de combustibles fósiles de acuerdo con el objetivo de 1.5°C, incluso apoyando a los países más pobres para que hagan lo mismo. Solo a través de una acción coordinada para reducir la demanda de combustibles fósiles y permitir que los productores eliminen la producción se puede manejar una disminución sin interrupción de la seguridad energética y más caos en el mercado. Estos esfuerzos deben combinarse con la redirección activa de las finanzas, exigiendo la divulgación total del carbono a los inversionistas, poniendo fin al habitual escudo gubernamental de los inversores fósiles de las consecuencias de su propia inversión imprudente, gravando fuertemente las ganancias inesperadas y dirigiendo los recursos públicos en energía limpia e infraestructura sostenible en lugar de más capital fósil.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA CAMBIAR LAS REGLAS Y LA ARQUITECTURA DEL COMERCIO, LA INVERSIÓN, LAS FINANZAS Y LA TECNOLOGÍA A NIVEL MUNDIAL

El régimen económico y político internacional que sustenta las relaciones entre los países, tal como son hoy, limitan e incluso impiden la transición rápida, equitativa y justa de los combustibles fósiles a sistemas de energía 100% limpios y renovables. Estas condiciones incluyen el sistema financiero internacional neoliberal marcado por un enfoque estrecho en el crecimiento económico, el poder y la impunidad de las corporaciones transnacionales, las fallas de los acuerdos de gobernanza económica y financiera global existentes, así como los sistemas políticos y económicos nacionales del Sur no equitativos, a menudo todavía cargados con los legados antidemocráticos del colonialismo.

Todo esto ha dado como resultado una salida neta de riqueza y recursos, incluyendo los recursos naturales, desde el Sur Global hacia el Norte Global, actualmente estimado en casi 2 billones de dólares por año, eclipsando los flujos de ayuda internacional y financiamiento climático. Estos flujos también han dejado a los países del Sur Global con una pobreza y desigualdades cada vez más profundas, y sin los recursos y el espacio político para buscar cambios en todo el sistema necesarios para cubrir pérdidas y daños, desarrollar resiliencia y emprender transiciones justas y equitativas. La cooperación internacional para provocar una reestructuración fundamental en cuatro dominios particulares sería transformadora para los sistemas económicos y políticos internacionales:

La deuda pública, en particular, es una carga debilitante alrededor del cuello de los países y comunidades que se esfuerzan por hacer la transición hacia caminos más sostenibles, y un obstáculo crítico para la transformación climática. Debe eliminarse y, para ese fin, necesitamos urgentemente un mecanismo de resolución de la deuda global, democrático y transparente que no esté dominado por prestamistas y acreedores, y que transforme las estructuras de préstamo internacionales que actualmente crean trampas de deuda insostenibles e ilegítimas para el Sur Global.

El sistema tributario internacional requiere que la cooperación internacional elimine los problemas que surgen de su sesgo corporativo incorporado, por ejemplo, mediante la negociación de una nueva Convención Tributaria de la ONU y/o un Organismo Tributario Global Intergubernamental de la ONU.

Aún más fundamental, una transición climática global justa exige transformar las *reglas y los acuerdos sobre comercio e inversiones*, que en la actualidad exacerban las desigualdades económicas existentes entre los países y dentro de ellos. Tanto la crisis financiera asiática de 1997 como la crisis financiera de 2008 ejemplifican el comportamiento destructivo de un sistema financiero internacional caracterizado por extremos patológicos de desregulación y cortoplacismo.

El régimen de los *Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio* (ADPIC), por el contrario, sufre de

una monopolización impuesta por las patentes que aumenta el costo de transferencia, adquisición y difusión de tecnología para muchos países del Sur Global, sin demostrar beneficios claros al incentivar la innovación para importantes bienes públicos. Se necesita urgentemente un régimen más complaciente orientado a mejorar el bienestar público, particularmente en ciertos dominios críticos tales como las tecnologías médicas, las vacunas y las tecnologías de energía renovable.

Por último, los acuerdos de *Solución de Controversias Inversionista-Estado* (ISDS -por sus siglas en inglés) privilegian los intereses de las corporaciones multinacionales y los inversionistas internacionales sobre los de los países del Sur Global y sus ciudadanos. Consagran como un derecho de los inversionistas y corporaciones extranjeras la capacidad de demandar a los gobiernos para obtener una compensación si las políticas gubernamentales reducen las ganancias y/o supuestamente incumplen las obligaciones relacionadas con la inversión.

Esto puede limitar severamente la capacidad de los gobiernos anfitriones para implementar políticas y hacer cumplir las medidas que fortalecen la regulación de las industrias de combustibles fósiles y facilitan la eliminación gradual de los sistemas de energía de combustibles fósiles.

“ Un enfoque de participación justa es un requisito previo para un régimen climático exitoso. Esto significa una profunda reinención a todo nivel y la eliminación de prácticas y disposiciones que profundizan las desigualdades entre los países. Esta revisión destaca una serie de caminos a seguir que podrían abrir caminos hacia una transformación global justa y colaborativa. ”

NOTAS FINALES

- 1 Lucas Chancel (2022) “Global Carbon Inequality Over 1990–2019,” *Nature Sustainability*. <https://doi.org/10.1038/s41893-022-00955-z>
- 2 Resumen Ejecutivo del Comité Permanente de Finanzas del primer informe de determinación de las necesidades de las Partes que son países en vías de desarrollo en relación con la aplicación del Convenio y el Acuerdo de París, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/54307_2%20-%20UNFCCC%20First%20NDR%20summary%20-%20V6.pdf e informe técnico https://unfccc.int/sites/default/files/resource/54307_2%20-%20UNFCCC%20First%20NDR%20technical%20report%20-%20web%20%28004%29.pdf
- 3 Revisión de equidad de la sociedad civil (2021) Una eliminación gradual de acciones justas: una revisión de equidad de la sociedad civil sobre una eliminación global equitativa de los combustibles fósiles. <https://equityreview.org/report2021>