

¿Está todo perdido?

Reflexiones sobre los acuerdos de la COP28 y próximos pasos

Bruna Cañada y Clàudia Custodio

La COP28 (28ª conferencia de las partes), también conocida como la cimera por el clima, ha sido muy controvertida: el país anfitrión escogido fue Emiratos Árabes Unidos (EAU), un país que tiene una economía en gran parte basada en la extracción de combustibles fósiles y donde se vulneran derechos humanos de manera sistemática. Cada año un país diferente acoge la COP, y se escoge de manera rotativa entre regiones de Naciones Unidas. El 2023, tocaba la región de Asia-Pacífico, [1] y el país de consenso fue EAU.

El país anfitrión propuso la presidencia del Sultan Ahmed Al Jaber para esta COP28; el director ejecutivo de la empresa petrolera nacional ADNOC. Esto generó mucha preocupación entre activistas y sociedad civil, puesto que la figura de la presidencia tiene un rol clave en las negociaciones. La elección de una persona directamente vinculada a la industria fósil como presidente dejaba clara la voluntad de seguir haciendo caso omiso a la ciencia, que lleva años alertando de que hay que dejar los combustibles fósiles bajo tierra para garantizar la continuidad de la vida en el planeta.



Sesión plenaria de la COP28 en Dubai (2023)

Además, las COP llevan años perdiendo legitimidad, por la falta de ambición en los compromisos y la inexistencia de mecanismos vinculantes que aseguren su cumplimiento. Por todo ello, grupos y colectivos activistas de todo el mundo se unieron en un llamamiento que pedía el boicot a la cumbre y proponía encontrarse en Colombia durante las mismas fechas para organizar la toma de acción climática real – para movilizarse. [2]

En este contexto, la COP28 ocupó bastante espacio mediático a principios de diciembre. En 2023, la cumbre tenía, entre otros, el objetivo de terminar el texto del primer Balance Global [3] del Acuerdo de París. Este documento recoge las valoraciones sobre si se han alcanzado los compromisos climáticos y qué se ha hecho desde 2015 y establece la hoja de ruta sobre los pasos a seguir para alcanzarlos en los próximos 5 años.

¿Ha habido avances?

Como viene siendo habitual en estas cumbres, no se logró cerrar las negociaciones el día y hora previstos. La COP28 se prolongó un día entero más, hasta el 13 de diciembre. Y es que alcanzar acuerdos de consenso no es fácil en un espacio de negociación multilateral entre países con posiciones e intereses muy distintos. Así pues, ¿cuál es ese acuerdo? ¿Cuáles han sido los puntos calientes? Y ¿qué implicaciones tiene para el futuro de la vida en el planeta?

Las palabras clave en las COP son *combustibles fósiles*. Ahora bien, hasta ahora, no se había logrado incluirlos en ninguno de los acuerdos. Ésta es, pues, la medalla que se ha colgado Al Jaber: en la COP28 se incluye, por primera vez, una mención a los combustibles fósiles.

Sin embargo, esto no es ninguna victoria. Concretamente, el texto del balance global habla de “transicionar para dejar atrás los combustibles fósiles” puesto que reconoce la gravedad de la situación climática y la necesidad de reducir drásticamente las emisiones de gases de efecto invernadero, haciendo referencia explícita a la ciencia.

No especifica si esto implica un abandono completo ni a qué velocidad se debe llevar a cabo esta “transición” —habla de alcanzar la neutralidad climática en 2050. [4] Y solamente pide el abandono completo de los subsidios fósiles “ineficientes”.

Además, se incluyen otras medidas trampa que deben acompañar esta transición:



- Triplicar la capacidad global de generación de energía renovable y duplicar su eficiencia en 2030... Sin requerir que vaya acompañado de una reducción de la producción de energía a partir de combustibles fósiles, es decir, que sirva para sustituirlos. Por tanto, permite seguir como hasta ahora: aumentando la producción de energía global añadiendo nuevas fuentes sin reducir la producción fósil, y, en consecuencia, las emisiones.
- Esforzarse por reducir la producción a partir de carbón “no compensado”. Una medida muy insuficiente puesto que habría que abandonar por completo todos los combustibles fósiles para tener posibilidades de contener el calentamiento global por debajo de 1,5 grados, como ha reconocido el IPCC. [5] Por otra parte, el lenguaje de “no compensación” abre la puerta a mecanismos de mercado de compra-venta de emisiones y tecnologías, como la captura y almacenamiento de carbono, muy problemáticas y que hasta ahora no han conseguido logros destacables en la reducción real de emisiones. [6]

- Legitimar el gas fósil bajo la etiqueta “combustible de transición” y también la nuclear, que si bien no es una energía fósil, es muy peligrosa por la salud de las personas y el medioambiente y que depende de la extracción de uranio, un recurso finito y no renovable.
- Promover la captura y almacenamiento de carbono y el hidrógeno “bajo en carbono”. Las tecnologías de captura y almacenamiento de carbono son una invención de la propia industria fósil para legitimar la continuidad de su expansión. El hidrógeno “bajo en carbono” es en realidad hidrógeno azul, es decir, producido a partir de gas fósil pero capturando sus emisiones. Ahora bien, para ello, es necesario un proceso muy intensivo en energía y no está demostrado que las emisiones que se derivan se puedan “almacenar” indefinidamente y sin pérdidas. [7]

Así, el trabajo de los lobbistas no ha sido en vano: en 2023 se batió el récord de individuos de lobbies fósiles participando en la COP. [8] Aunque el debate en torno a los combustibles fósiles -en el marco del primer Balance Global aprobado- fue el que llenó las portadas, en las negociaciones también se trataron otros temas.

Existen tres pilares para hacer frente al cambio climático: mitigación, adaptación y pérdidas y daños. Sin embargo, el primero siempre predomina por encima del resto porque es lo más conveniente para los países enriquecidos, que son los emisores históricos, y porque es el pilar del que se puede sacar más rédito económico y, por tanto, interesa más al sector privado.

Por lo que respecta a la adaptación, se han incluido indicadores y un lenguaje más firme sobre los medios de implementación a través del Objetivo Global de Adaptación. Sin embargo, los países enriquecidos deberían proporcionar estos medios y la falta de financiación para la adaptación sigue siendo evidente.

Se calcula que los países del Sur Global necesitarán entre 215 y 387.000 millones de dólares anuales hasta 2030 para su adaptación. Al mismo tiempo, cuanto más se invierta en mitigación y adaptación, menos deberá invertirse en pérdidas y daños. Pero ante los efectos del cambio climático, los insuficientes compromisos para hacer frente a ellos y la falta de financiación, los hogares y las comunidades cada vez están asumiendo más costes económicos y no económicos de las pérdidas y daños causadas por el cambio climático.

Se estima que se necesitarían 400.000 millones de dólares al año para poder cubrir sus costes. [9] Los países más afectados son los países empobrecidos, puesto que son los más vulnerables frente al cambio climático. Así, responsabilizarse de las pérdidas y daños es una cuestión de justicia climática.

La sociedad civil, los activistas y los países del Sur Global llevaban una treintena de años reclamando el fondo de Pérdidas y Daños que se acordó el primer día de la COP (posiblemente para hacer un anuncio que distrajera de todas las críticas en torno a la presidencia). De todas formas, es un acuerdo agríndice. Los países enriquecidos no están obligados a poner dinero al fondo, no se han fijado objetivos de financiación, los fondos prometidos no son nuevos ni adicionales, se deja la puerta abierta a que la financiación sea en forma de préstamos y el Banco Mundial, a



Los países del Sur Global llevan treinta años reclamando el Fondo de Pérdidas y Beneficios acordado el primer día de la COP28 en Dubai

pesar de la oposición de los países empobrecidos y de la sociedad civil, se encargará de gestionar el fondo los primeros cuatro años. [10]

Como novedad, también se acordó el Programa para la Transición Justa, que desgraciadamente ha quedado muy aguado.

Las negociaciones sobre este texto estuvieron marcadas por una clara división entre aquellos Estados que querían limitarlo al ámbito laboral —mayoritariamente del Norte Global—, y aquellos que querían que tuviera un alcance más amplio —mayoritariamente del Sur Global—.

Si bien el lenguaje del preámbulo es potente en materia de Derechos Humanos y el reconocimiento de la responsabilidad común pero diferenciada de los países frente al cambio climático, no establece medios financieros para implementar el programa. Sin recursos, resulta poco creíble. La transición justa debe serlo para todos. No se trata de asegurar sólo que las personas que trabajan en el sector fósil seguirán teniendo empleo una vez desaparezca el sector.

La transición justa debe tener en cuenta el contexto y necesidades de cada territorio, cómo se ven afectados por el cambio climático y cómo impactará la necesaria transformación socioeconómica. Al mismo tiempo, es necesaria una planificación de la economía, que priorice aquellos sectores realmente necesarios para la vida y con una mirada de justicia global.

Nadie quiere pagar la cuenta

Lo que no ha sido una novedad es la falta de financiación. Tras las demandas de los países del Sur Global en las negociaciones planteando la necesidad de una financiación anticipada y transparente y las denuncias de incumplimiento de los acuerdos, el texto del Balance Global reconoce que existe una brecha muy grande de financiación y que no se ha cumplido con la meta de los 100.000 millones de dólares anuales a partir de 2020.

Sin embargo, aunque se entregara, esta cifra seguiría siendo insuficiente, dado que se calcula que los países del Sur Global necesitarán entre 5,8 y 5,9 billones de dólares hasta 2030 por poder cumplir con sus compromisos climáticos. [11] Asimismo, en el

texto final también se apela al rol clave del sector privado como proveedor de financiación climática, pero, como ya hemos apuntado, el poder corporativo busca obtener rentabilidad en las inversiones y, por tanto, no quiere poner dinero a adaptación o a pérdidas y daños.

Por último, aunque en versiones anteriores se hablaba de la necesidad del espacio fiscal, en la versión final del texto del Balance Global solamente se hace mención de la deuda una vez, cuando, a menudo, los países empobrecidos se encuentran en una especie de círculo vicioso: los países más vulnerables frente al cambio climático mayoritariamente también se encuentran en una situación de crisis de deuda. [12]

Para hacer frente a la deuda externa, que debe pagarse en moneda extranjera, necesitan orientar su economía a la exportación. Esto refuerza el papel que los países empobrecidos han jugado desde la era colonial: exportar materias primas a precios bajos e importar productos elaborados a los países enriquecidos a precios elevados. La obtención de estas materias primas —como combustibles fósiles, minerales o monocultivos como la soja o el aceite de palma— contribuye a agravar la crisis climática. [13]

Asimismo, estos países deben hacer frente a las deudas existentes, por lo que tienen menos capacidad para invertir en medidas de mitigación o adaptación al clima. Por último, los desastres climáticos hacen que tengan que hacer frente a las pérdidas y daños ocasionados y, por tanto, nuevamente tengan que pedir préstamos a unos intereses muy altos que vuelven a agravar la situación de endeudamiento externo.

Así pues, es necesario seguir trabajando por una financiación pública, anticipada,



Estand en uno de los pabellones de negociación de la COP28, con los eslóganes de la campaña de comunicación: “Pensemos sin límites” y “La acción genera confianza”

transparente, justa y en forma de subvenciones y no de préstamos que generen más deuda.

La COP29 en Azerbaiyán: un nuevo anfitrión polémico

Otra de las decisiones que se tomó en la COP28 es donde tendría lugar la siguiente cumbre. En 2024, la región a la que toca acoger la cumbre es Europa del Este. Pero, en un contexto de guerra por la invasión rusa de Ucrania, encontrar un país anfitrión que aceptaran todos los países de la región ha costado. Finalmente, se decidió que sería Azerbaiyán. De nuevo, un país no democrático con una economía que depende directamente de los combustibles fósiles. De hecho, más de un 60% del PIB procede de la extracción de hidrocarburos. Además, Azerbaiyán ha sido señalado por los altos niveles de corrupción. [14]

El presidente de la COP29 elegido por el país anfitrión será Mukhtar Babayev, actual ministro de medio ambiente y que había trabajado para SOCAR —la empresa petrolera



nacional— durante 26 años [15]. Por si fuera poco, el comité organizador propuesto inicialmente consistía en 28 hombres. Tras recibir duras críticas, Azerbaiyán rectificó añadiendo a 12 mujeres y 2 hombres más al comité.

El protagonismo en Dubai lo tuvieron los combustibles fósiles; en Baku, será la cuantificación monetaria y el escrutinio de las instituciones financieras internacionales. Y es que se prevé que la COP29 se centre en la financiación climática. El año siguiente, en Belem (Brasil), se revisarán las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs, por sus siglas en inglés).

Por eso, muchos países tienen ya la mirada puesta en esta COP30, que tendrá lugar junto al Amazonas, en un territorio donde viven pueblos indígenas. Una zona muy afectada por el extractivismo durante siglos, que sufre ya los impactos de la emergencia climática y se ha convertido en un símbolo de la movilización social y la resistencia desde el Sur Global.

Además, muchos grupos de la sociedad civil se han marcado el 2025 como meta para alcanzar la cancelación de la deuda de los países del Sur Global, y, por tanto, de los países del Amazonas. La COP30 puede ser el momento estratégico para conseguirlo. Será una cumbre previsiblemente trascendental y se espera una alta participación. Sin embargo, no se espera alcanzar los niveles de participación de la COP28: ha sido, y será, la más numerosa de la historia.

Más allá de las COP

Las COP son un espacio de encuentro entre todos los países del mundo en busca de soluciones globales a un problema global: la emergencia climática. En la misma COP28 se presentó un estudio [16] que identificaba algunos puntos de no retorno —como el colapso de la capa de hielo de Groenlandia y de la Antártida occidental, la mortalidad de los corales o la fusión acelerada del permafrost— que si se traspasan generarán un efecto cascada catastrófico dado que todos los sistemas de la Tierra están interconectados.

Por eso, se necesitan compromisos reales y acciones inmediatas para evitar la subida de la temperatura. Y puesto que el problema es global, las COP representan una oportunidad única para abordar el cambio climático.

De la misma forma que los sistemas de la Tierra están interconectados, fruto de la globalización y de la extensión del sistema capitalista en todas partes, también hay una serie de problemáticas socioeconómicas y ambientales que se relacionan de alguna manera u otra con la emergencia climática, como la crisis alimentaria en algunos países, los desplazamientos climáticos, las crisis de deuda, el aumento de las desigualdades entre países, la pérdida de biodiversidad... Así pues, es clave ampliar la mirada de las negociaciones.

De nada servirá fijar unos objetivos que sólo puedan cumplir los países que tengan dinero, basados en la tecnología y al servicio del poder corporativo para poder seguir creciendo económicamente sin tener en cuenta los límites biofísicos de la Tierra. Hacen falta medidas de reparación y que los países enriquecidos —emisores históricos y que, por tanto, acumulan una deuda ecológica con el Sur—, pongan dinero sobre la mesa sin generar más endeudamiento económico.

También es necesario que una mayor diversidad de actores pueda formar parte de las negociaciones para que estén presentes los diferentes conocimientos y voces: científicas, de los pueblos originarios, de las personas que trabajan la tierra y están sufriendo las consecuencias del cambio climático, de representantes de las ciudades (como grandes consumidoras y emisoras) y también de las administraciones subnacionales (que se encuentran más cerca de los territorios y pueden realizar una gestión más cercana).

Y, con una mirada panorámica. Es necesario abordar el problema con todas sus aristas, las medidas aisladas no son suficientes: es necesario poner en cuestión el sistema socioeconómico que nos ha traído hasta aquí.

Esto requiere una planificación de la economía que priorice aquellos sectores realmente esenciales para la vida y así reducir las emisiones de aquellos que no sean necesarios, como por ejemplo, los productos de lujo. Y en definitiva, es necesario avanzar hacia transiciones justas a escala global, con perspectiva ecofeminista y adaptadas a cada territorio.



[1] Para más información sobre como funciona la rotación entre regiones, ver:

<https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>

[2] En la web de la contracumbre se puede ver el resumen y los próximos pasos que se marcaron los grupos participantes:

https://earthsocialconference.org/wrap-up/#next_steps

[3] Global Stocktake, en inglés.

[4] La neutralidad climática implica haber compensado todas las emisiones emitidas, poniendo de nuevo el contador a 0. Es una medida problemática, ya que los medios de compensación, como por ejemplo la plantación masiva de árboles, no tienen el mismo efecto que la no emisión de los gases de efecto invernadero.

[5] Allen, M., Dube, O.P., Solecki, W., Aragón-Durand, F., Cramer, W., Humphreys, S. and Kainuma, M., 2018. *Special Report: Global Warming of 1.5 C. Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC).

[6] Global Witness, 2023. *What is carbon capture and storage? CCS easily explained*. Disponible en:

<https://www.globalwitness.org/en/blog/what-carbon-capture-and-storage-ccs-easily-explained/>

[7] Como explica este estudio de la Universidad de Cornell

<https://news.cornell.edu/stories/2021/08/touted-clean-blue-hydrogen-may-be-worse-gas-or-coal>

[8] Según un análisis de la coalición “Kick Big Polluters Out”:

<https://kickbigpollutersout.org/articles/release-record-number-fossil-fuel-lobbyists-attend-cop28>

[9] The Loss and Damage Collaboration (13/12/2023). Did COP28 get us closer to the world we want? Assessing the outcome on loss and damage. Disponible en:

<https://www.lossanddamagecollaboration.org/pages/did-cop-28-get-us-closer-to-the-world-we-want-assessing-the-outcome-on-loss-and-damage>

[10] Tess Woolfenden (14/12/2023). COP28 outcomes for debt justice: a legacy of deepening debt crisis. Disponible en:

<https://debtjustice.org.uk/blog/cop28-outcomes-for-debt-justice-the-good-the-distracting-and-the-damaging>

[11] Latindadd (2023). *Latindadd frente a los resultados de la COP28*. Disponible en:

<https://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2023/12/latindadd-frente-a-los-resultados-de-la-cop28.pdf>

[12] Según datos publicados por ActionAid, el 2022 un 93% de los países más vulnerables frente a la crisis climática también se encontraban en situación de sobreendeutamiento o corrían un riesgo importante de estarlo.

[13] ActionAid (10 d'abril de 2023). *The Vicious Cycle: Connections Between the Debt Crisis and Climate Crisis*. Disponible en:

<https://actionaid.org/publications/2023/vicious-cycle>

[14] <https://climatica.coop/cuatro-motivos-cop29-no-en-azerbaiyan/>

[15] <https://www.theguardian.com/environment/2024/jan/08/cop29-hostazerbaijan-to-hike-gas-output-by-a-third-over-next-decade>

[16] Para más información, consultar: <https://global-tipping-points.org/>