

LaRutadelClima

**UN FONDO POST-COLONIAL
DE DAÑOS Y PÉRDIDAS**

UN INTERCAMBIO DESIGUAL DE RESPONSABILIDADES Y RECURSOS



www.LaRutaDelClima.org

Créditos

Editorial ©La Ruta del Clima –

Un Fondo Post-colonial de Daños y Pérdidas: Un intercambio desigual de responsabilidades y recursos; por la Asociación La Ruta del Clima.

ISBN: 978-9930-9817-0-2

ISBN: 978-9930-9817-0-2



Autoría: Adrián Martínez, Adriana Vásquez

Colaboraciones: Andrés Romero, María Paula Calvo, Angélica Cordero, Marie Fisher

Diseño gráfico, diagramación y portada: Jennifer Rojas.

Publicado en San José, Costa Rica 1a. edición, marzo 2024.

Esta obra está disponible en el marco de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International.

El texto de la licencia está disponible en: <https://creativecommons.org/>
Dirección para pedir la publicación o descargar el texto: www.LaRutadelClima.org
Asociación La Ruta del Clima. San José, Costa Rica

CONTENIDOS

Introducción.....	4
Deuda, flujos financieros y poscolonialismo.....	9
El LDF en el contexto del sistema financiero internacional	14
La relación entre el sistema económico y los daños y pérdidas	17
Reforma de las Instituciones Financieras con Propósito	29
Conclusión	31

INTRODUCCION

Entendemos los daños y las pérdidas como una amenaza existencial para nuestro pueblo. América Central es muy vulnerable a los peligros climáticos, pero no estamos solos, África occidental, central y oriental, Asia meridional, América del Sur, los pequeños Estados insulares en desarrollo y el Ártico también están amenazados. En las regiones altamente vulnerables, la mortalidad humana debido a sequías, inundaciones y tormentas es hasta quince veces mayor que en otras regiones. La humanidad y otras especies que viven en nuestro territorio nos hemos vuelto vulnerables al cambio climático.¹

Los patrones históricos y actuales de desigualdad arraigados en las estructuras de gobernanza, el desarrollo socioeconómico, la marginación y el

colonialismo son factores que incrementan la vulnerabilidad que afecta a nuestros pueblos y ecosistemas.² En nuestra región, el extractivismo del Norte Global y el pago de deuda seca nuestros recursos y erosiona los sistemas de gobernanza. La desigualdad, la marginación y la pobreza nos colocan en condiciones vulnerables e injustas.³ Las tendencias socioeconómicas y la desigualdad cada vez mayor están en la raíz de la exposición futura a los peligros climáticos.⁴

Las crisis económicas en el Norte Global tienen una relación dinámica con el aumento de la deuda externa en nuestra región.⁵ De hecho, "la deuda en los países subdesarrollados ha sido a menudo la mejor (o tal vez la única) salida del capital financiero internacional para garantizar su reproducción,

1. «IPCC AR6 Working Group 1: Summary for Policymakers» <<https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/chapter/summary-for-policymakers/>> consultado el 31 de enero de 2024.
2. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), Cambio Climático 2022 – Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad: Contribución del Grupo de Trabajo II al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (1.ª edición, Cambridge University Press 2023), para B.2 <<https://www.cambridge.org/core/product/identifer/9781009325844/type/book>> consultado el 22 de enero de 2024.
3. ibid., B.2.4.
4. ibid., B.2.5.
5. Adrián Martínez Blanco, 'Justicia Un Reclamo Radical: Financiación de Daños y Pérdidas'.

ya sea la rentabilidad de la banca o la rentabilidad comercial de las empresas".⁶ En este sentido, la deuda no es solo producto de actos egoístas y corruptos de las élites regionales, sino también producto de la desigualdad estructural en un modelo económico dependiente y sujeto a intereses foráneos. El Sur Global está constantemente sufriendo una hemorragia de recursos por los pagos de la deuda al Norte, solo en el 2022 se alcanzó un récord de 443.500 millones de dólares para pagar la deuda externa pública y con garantía pública.⁷

La extracción sistémica de nuestros recursos es la base para sostener los estilos de vida de alto consumo y los procesos industrializados del Norte Global, el cual ha drenado entre 1960 y 2018 aproximadamente 152 billones

de dólares del Sur Global, continuando con la lógica colonial de apropiación de recursos.⁸ Los desafíos actuales de sostenibilidad y climáticos a los que nos enfrentamos en el mundo son "consecuencias predecibles de un intercambio ecológicamente desigual" entre el Sur Global y el Norte.⁹

El colapso climático actual se puede atribuir al Norte Global producto de su modelo económico, haciéndole responsable del 92% de las emisiones de carbono acumuladas o, en la categorización de la CMNUCC, los países del Anexo 1, son responsables del 90% del colapso climático.¹⁰ Hay 3.600 millones de personas que viven en contextos altamente vulnerables al cambio climático y ninguna de ellas forma parte de los grupos mencionados anteriormente.¹¹ Nos afectan de

-
6. José Sánchez-Parga and others, 'La deuda externa de América Latina: Origen, evolución y alternativas de solución' [1998] Ecuador Debate <<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/5793/1/RFLACSO-ED45-06-Acosta.pdf>>.
 7. Banco Mundial, «Informe sobre la deuda internacional 2023» (Banco Mundial, 2023), <<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/83f7aadd-dc5a-406b-98d4-9624e93993e5/content>>.
 8. Jason Hickel, Dylan Sullivan y Huzaifa Zoomkawala, «Saqueo en la era poscolonial: cuantificación de la fuga del Sur global a través del intercambio desigual, 1960-2018» (2021) 26 Nueva economía política 1030.
 9. Christian Dorninger y otros, «Patrones globales de intercambio ecológicamente desigual: implicaciones para la sostenibilidad en el siglo XXI» (2021) 179 Ecological Economics 106824, 10.
 10. Jason Hickel, «Cuantificación de la responsabilidad nacional por el colapso climático: un enfoque de atribución basado en la igualdad para las emisiones de dióxido de carbono en exceso del límite planetario» (2020) 4 The Lancet Planetary Health e399, 403.
 11. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) (nº 2), párr. b.2.

manera desproporcionada las acciones irresponsables del Norte Global, y aún no hemos recibido reparaciones ni justicia. Estamos sufriendo daños socioambientales transfronterizos debido al cambio climático.

Si las emisiones de carbono de la mitad más pobre de la población mundial (4.000 millones de personas) aumentarían en un 200%, seguirían siendo compatibles con el nivel de 1,5 °C per cápita.¹² En contraste, 80 millones de personas que conforman el 1% más rico, tienen emisiones per cápita 30 veces superiores a lo que es compatible con la meta de 1,5°C. El Norte Global¹³ representa a unos 1.200 millones de personas, pero sería injusto distribuir la responsabilidad por el daño ambiental transfronterizo causado al Sur, de manera equitativa entre todos ellos. Por ejemplo, en los Estados Unidos, donde predominan los barrios blancos, se ha comprobado que las emisiones per cápita son las más altas en

comparación con otros grupos.¹⁴ Las múltiples diferencias y la diversidad entre los diferentes grupos sociales, como, por ejemplo, la clase socioeconómica, generan una responsabilidad diferenciada con respecto a las emisiones de carbono.

Las emisiones combinadas del 90% de la población mundial apenas superarán el nivel total de emisiones globales compatibles con 1,5 °C en 2030, mientras que solo las emisiones del 10 % más rico (800 millones de personas) consumirían el presupuesto de 1,5 °C.¹⁵ La desigualdad tiene sus raíces en estructuras socioeconómicas con beneficiarios específicos, pero está representada por la clase social y los gobiernos. Esta ineficiencia e injusticia distributiva tienen un fuerte control sobre los procesos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y es el motor del colapso climático.

12. Tim Gore, «Carbon Inequality in 2030: Per Capita Consumption Emissions and the 1,5°C Goal» (Instituto de Política Ambiental Europea, Oxfam 2021) 4 <<http://hdl.handle.net/10546/621305>> consultado el 23 de enero de 2024.

13. El Norte Global se refiere a Estados Unidos, Canadá, Europa, Israel, Australia, Nueva Zelanda y Japón, mientras que el término Sur Global se refiere al resto del mundo: América Latina, África, Oriente Medio y Asia.

14. Benjamin Goldstein, Tony G Reames y Joshua P Newell, «Inequidad racial en la eficiencia energética de los hogares y las emisiones de carbono en los Estados Unidos: una paradoja de las emisiones» (2022) 84 Energy Research & Social Science 102365.

15. Gore (n 12) 3.

Una estrategia colonizadora y un lobby socioeconómico afectan la efectividad de la implementación de los objetivos de la CMNUCC. En la COP28, 2.456 delegados de grupos de presión de los combustibles fósiles inundaron el proceso de la CMNUCC y al menos una cuarta parte de los multimillonarios registrados como delegados, habían "hecho su fortuna con industrias altamente contaminantes como la petroquímica, la minería y la producción de carne de vacuno".¹⁶ No es ningún secreto que la "lucha en torno al cambio climático tiene que ver con qué concesiones económicas" están dispuestos (o no) a hacer los ricos y el norte global para hacer frente a la crisis climática.¹⁷

Es un hecho que las emisiones de carbono han seguido aumentando y que

la temperatura global de la superficie está alcanzando 1,1 °C por encima de 1850-1900 en 2011-2020, a pesar de los 30+ años de negociación y los esfuerzos relacionados con el Acuerdo de París.¹⁸ El mandato de la CMNUCC de estabilizar las emisiones de carbono para evitar interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático y en un plazo suficiente para permitir la adaptación natural de los ecosistemas no se ha materializado.¹⁹ Ya se han producido cambios generalizados y rápidos en la atmósfera, el océano, la criosfera y la biosfera. Estos cambios han provocado impactos adversos generalizados y daños y pérdidas (DP) para la naturaleza y las personas.²⁰ La CMNUCC ha fracasado en su objetivo en detrimento de los más vulnerables.

-
16. Jonathan Watts y Jonathan Watts, editor global de medio ambiente, "Uno de cada cuatro delegados multimillonarios de la Cop28 hizo fortunas con industrias contaminantes" El Guardián (12 de diciembre de 2023) <<https://www.theguardian.com/environment/2023/dec/12/one-in-four-billionaire-cop28-delegates-made-fortunes-from-polluting-industries>> consultado el 23 de enero de 2024; "El número récord de grupos de presión de los combustibles fósiles en la COP socava las conversaciones cruciales sobre el clima" (Amnistía Internacional, 5 de diciembre de 2023) <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/12/global-record-number-of-fossil-fuel-lobbyists-at-cop-undermines-critical-climate-talks/>> consultado el 23 de enero de 2024.
 17. Ruth Nyambura, "Entre la retórica y el desapego de la CMNUCC de las realidades vividas por las personas en la primera línea de la crisis climática" (2016) 59 Desarrollo 205.
 18. Katherine Calvin y otros, «IPCC, 2023: Cambio climático 2023: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [Equipo Principal de Redacción, H. Lee y J. Romero (Eds.)]. IPCC, Ginebra, Suiza.' (En primer lugar, Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) 2023), apartado A1, <<https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>> consultado el 23 de agosto de 2023.
 19. Naciones Unidas, "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático" (Naciones Unidas, 1992), art. 2.
 20. Calvin y otros (nota 18) párr. A2

Daños y Pérdidas, una lucha histórica de ratificación del Sur Global

Afrontar los daños y pérdidas ha sido una prioridad para las comunidades vulnerables desde la negociación de la CMNUCC. Tuvieron que pasar décadas para que los daños y pérdidas se incluyeran en un acuerdo jurídicamente vinculante y aún más años para que se creara un fondo.²¹ El concepto de daños y pérdidas se ha utilizado desde el año 2007, sin tener aun una definición formal dentro de la CMNUCC. Sin embargo, esta frase tiene relación histórica con el reclamo de los países vulnerables, especialmente los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS, por sus siglas en inglés), de lograr un reconocimiento formal de parte de la comunidad internacional de una respuesta a los impactos adversos del cambio climático causado por humanos, que no pueden ser evitados por adaptación o mitigación, o que no serán evitados en el futuro por adaptación por falta de recursos.

Dentro del contexto de la CMNUCC, se

consideran daños como aquellos impactos con consecuencias “reversibles a través de iniciativas de reducción de riesgo, reparación o restauración” y pérdidas como impactos “irreversibles, en el sentido que no se pueden restaurar o reparar”.²²

A nivel de política internacional, El Acuerdo de París logra posicionar los daños y pérdidas como el tercer pilar de la acción climática. El artículo 8 de este acuerdo establece la importancia de a) evitar y reducir b) afrontar, los daños y pérdidas relacionados con los efectos adversos del cambio climático. El foco de la agenda de daños y pérdidas está en afrontar lo vivido por nuestras comunidades y su afectación económica y no económica.

El reclamo a afrontar los daños y pérdidas representan una postura política de los países vulnerables frente a los efectos del cambio climático. Las economías industrializadas que consumieron la mayor parte del presupuesto global de carbono, causando un enorme daño ambiental transfronterizo con

21. CMNUCC, «Decisión 2/CP.27 Mecanismos de financiación para responder a las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático, incluido un enfoque en el tratamiento de las pérdidas y los daños» [2022] CMNUCC <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_10a01_adv.pdf#page=11>; Adrián Martínez Blanco, 'Daños y Pérdidas: Una Introducción al Párrafo 51 y La Compensación' <https://larutadelclima.org/wp-content/uploads/2022/10/DanosyPerdidas_LRC.pdf>.

22. Martínez Blanco (n 21).

implicaciones socioeconómicas y de derechos humanos, por lo que deben afrontar su responsabilidad jurídica.²³

Las respuestas actuales de la UNFCCC, incluyendo la creación del Fondo de Daños y Pérdidas aún no corresponden a las obligaciones legales de reparar el daño ni concuerdan en magnitud ni urgencia con las necesidades y los derechos de las comunidades.

Sin embargo, dado que el Fondo de Daños y Pérdidas (LDF) se ha estructurado y operacionalizado, es importante analizarlo, a la luz de una discusión socioeconómica histórica global, considerando las responsabilidades existentes de reparación y el intercambio desigual de recursos entre el Sur y el Norte Global.

Deuda, flujos financieros y poscolonialismo

Una relación financiera de dependencia con el norte global

La efectividad de la relación financiera entre el Norte y el Sur Global entrelaza factores internos del capital relacionados a los modos de producción, pero también, a las formas políticas y económicas del capital para medir su propio modo de extracción

y sus consecuencias negativas tanto ecológicas como sociales. El capitalismo como modelo económico siempre se ha encontrado con la contradicción entre el crecimiento de la economía y los límites propios del sistema social.²⁴ Esta contradicción han generado las crisis ambientales que enfrentamos en nuestro territorio.

23. Martine. Blanco (n 5).

24. Joan Martínez Alier, El ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración (3. ed. ampl, Icaria 2009) <<https://www.amazon.com/-/es/Joan-Martinez-Alier/dp/8498883938>>.

El sistema colonial capitalista históricamente se ha basado en la expropiación y expoliación de los recursos naturales, servicios ecosistémicos y del trabajo social necesarios para el desarrollo y la continuidad de la producción capitalista. Los imperios y sus descendientes, los Estados del norte global llevan siglos propiciando un intercambio económico y ecológico desigual. Un intercambio basado en una mayor extracción de recursos naturales y trabajo humano en el Sur- Global al menor costo posible y expandiendo las ganancias a través del aumento del valor agregado de los productos o servicios.²⁵

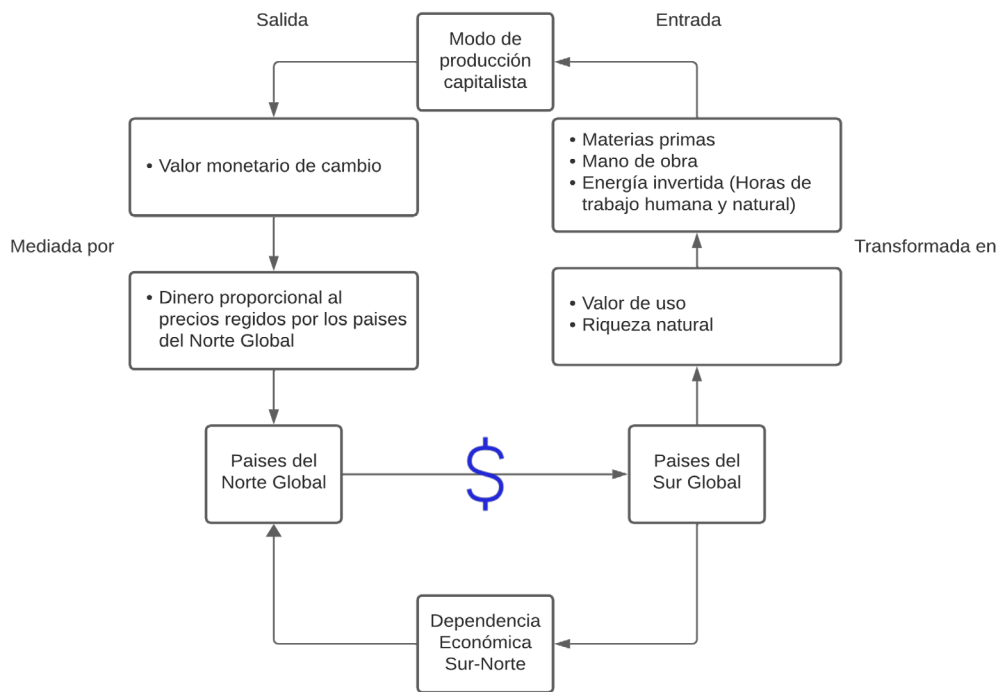
En el caso de los factores históricos de los modos de producción capitalista, tanto las colonias como los consecuentes estados del Sur Global fueron históricamente condicionados a un modelo de desarrollo desigual, dependiente de las exportaciones de recursos (combustibles fósiles, metales preciosos, cultivos, etc.) y del abaratamiento del trabajo humano para la maximización de ganancias de los imperialistas (crecimiento económico). Debilitando las economías del Sur Global y haciendo que ingresaran a los mercados globales en una posición de

desventaja.

Las diferencias económicas y subsecuente dependencia financiera de la deuda de los países del Sur con el norte global se explican por los beneficios económicos y las transferencias de valor global. Estas transferencias benefician en todo momento a los países de la elite política, ya que estas elites importan más valor agregado que el que exportan y del mismo modo, importan más energía que la que exportan. Esta desigualdad estructural es una fuente principal de la vulnerabilidad que aqueja a Centroamérica y que nos expone a un mayor riesgo climático.

Cuando un producto ambiental se vende de un estado o país en desarrollo a una economía más desarrollada, existe un beneficio neto para el comprador desarrollado, ya que solo paga el valor monetario del producto, excluyendo todas las fuerzas de trabajo de la naturaleza y humana que están inmersas en los productos. Por otro lado, la relación producto/dinero es mucho mayor para el país "subdesarrollado", es decir, que la economía vendedora se vuelve más dependiente de la venta del producto, que la economía desarrollada de comprar el producto.

25. John Bellamy Foster y Hannah Holleman, "La teoría del intercambio ecológico desigual: una dialéctica Marx-Odum" (2014) 41 Revista de Estudios Campesinos 199.



26

Bajo esta lógica, es reconocible que los países del Norte global se encuentran en posición de "win-win", ya que reciben mucha más riqueza real en términos de intercambio (trabajo y energía recibida) de la que exportan o pagan.

Por tanto, al tener más riqueza resultado de los términos de intercambio, los países del norte global tienen mayores

posibilidades de invertir en su bienestar social y económico. Al contrario, los países del sur global no cuentan con estos recursos haciéndoles más vulnerables, por lo que se ven obligados a endeudarse bajo las condiciones que les sean impuestas para financiar los sistemas de salud, la seguridad social, el desarrollo de infraestructura, agentes multiplicadores del desarrollo.

26. John Bellamy Foster y Hannah Holleman, "La teoría del intercambio ecológico desigual: una dialéctica Marx-Odum" (2014) 41 Revista de Estudios Campesinos 199

Es un círculo vicioso donde nuestros recursos se entregan al norte en condiciones desfavorables para saldar la deuda adquirida para reducir nuestra vulnerabilidad. Vulnerabilidad que cobra relevancia ante la amenaza de los impactos climáticos cuyo costo debemos asumir nosotros/as, a pesar de no haber sido los causantes. Lo narrado representa el sistema de biopoder con que el Norte Global posee sobre nuestros territorios y cuerpos, violentando nuestros derechos y despojándonos de la dignidad.

Financiamiento y deuda dentro de la coyuntura neoliberal.

Las entidades financieras internacionales han jugado un rol importante en la construcción de estos sistemas de intercambio desigual de recursos y poder. Después de la Segunda Guerra Mundial, entraron en la escena de la política económica, actores internacionales como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el FMI. Estos actores buscaron en promover las "vías de desarrollo" en una coyuntura de Guerra Fría, ofreciendo a los países ex coloniales y a las economías debilitadas por

la Guerra, grandes préstamos destinados a ayudarlos a crecer (Luxemburgo 1971). Escribe Luxemburg (1971: 401)²⁷, los procesos de globalización y el libre comercio, fueron para estas nuevas estructuras políticas y económicas, los métodos para mantener las relaciones de dependencia establecidas durante el colonialismo.

En este contexto, las antiguas potencias colonizadoras emplearon su influencia hegemónica para imponer políticas económicas desventajosas a las excolonias. A través de en las iniciativas de globalización para la financiación de la economía por medio del libre mercado y del aumento de la influencia indirecta de las potencias en las economías de los países en desarrollo. Esto, con la intención implícita de mantener los equilibrios económicos y de poder establecidos en ese momento.²⁸

En contextos específicos del Sur-Global, como, por ejemplo, Latinoamérica, a partir de la década de los 90's, estas reformas para la liberalización de la economía. Estos instrumentos significaron la pérdida de autonomía en la gestión económica de los gobiernos

27. Irene Lodigiani, «From Colonialism to Globalisation: How History Has Shaped Unequal Power Relations Between Post-Colonial Countries» [2020] *Glocalism: Journal of Culture, Politics and Innovation* <<https://riviste.unimi.it/index.php/glocalism/article/view/20957>> consultado el 31 de enero de 2024. *ibidem*.

28. Sanya Osha, *Filosofía y Desarrollo Africano: Teoría y Práctica* (CODESRIA 2011) <<http://www.jstor.org/stable/10.2307/j.ctvk8vxw4>> consultado el 31 de enero de 2024.

nacionales.²⁹ La captura del capital se dio a través de la normalización de las estructuras y procesos de libre mercado, para el funcionamiento de la política económica mundial y como única forma de política cultural para cualquier esfera de la vida.^{30 31}

El proceso de (neo)liberalización de la economía ha tenido un impacto directo en la relación del capital con la actual crisis climática. Una crisis de escala mundial que ha sido causada por el mismo modelo económico. Paradójicamente, si bien la ola de preocupación ambiental y social ha crecido, por los cada vez más evidentes efectos de la destrucción ecológica

por parte sistema de producción capitalista, las elites neoliberales han ensalzado al mercado, como el único mecanismo de asignación de recursos para afrontar las crisis. En un círculo vicioso en donde el beneficio del sistema está direccionado hacia el norte en perjuicio del resto de la humanidad y el ambiente. Esta misma situación es replicada al abordar las externalidades negativas de dicho sistema, por ejemplo en la estructura dada a los Acuerdos de Financiación y al Fondo de Daños y Pérdidas, en donde las entidades financieras internacionales tienen el rol principal de proveer recursos financieros para afrontar daños y pérdidas.

-
29. Bernardo Salgado Rodrigues, 'Por una geopolítica Latinoamericana' [2015] Cuadernos de pensamiento crítico latinoamericano, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales <<https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/16368/1/CuadernosPCL-2-30.pdf>>.
 30. Marcos Fisher, Realismo capitalista: ¿No hay alternativa? (Caja Negra Editora, 2019) <<https://www.amazon.com/Realismo-Capitalista-MARK-FISHER/dp/9871622457>>.
 31. Brown, Wendy, "American Nightmare: Neoliberalims, Neoconservation, and De-Democratization" (2006) 34 <<http://ptx.sagepub.com>>.

EL LDF en el contexto del sistema financiero internacional

La arquitectura financiera internacional actual, está siendo sometida a una prueba de resistencia de proporciones históricas, ya que fue diseñada por y para los países industrializados de la posguerra, en un momento en que los riesgos climáticos, las desigualdades socioeconómicas, o la desigualdad de género, no se consideraron retos importantes en el camino del desarrollo.

³²

La arquitectura financiera internacional actual difícilmente podrá cumplir con su propósito en un mundo marcado por el incesante cambio climático, nuevos polos de poder, los crecientes riesgos sistémicos, la desigualdad extrema, los arraigados prejuicios de género, unos mercados financieros muy integrados y vulnerables al contagio transfronterizo y los drásticos cambios demográficos, tecnológicos, económicos y geopolíticos.³³

En el informe Reformas de la arquitectura financiera internacional de la ONU se destacan como carencias, desigualdades e ineficiencia del sistema lo siguiente ³⁴:

1. Mayores costos de endeudamiento para los países en desarrollo en los mercados financieros, incluso después de tener en cuenta el riesgo de impago y la volatilidad del mercado; muchos Gobiernos dedican una gran parte de sus ingresos a pagar el servicio de la deuda, al tiempo que son incapaces de invertir lo suficiente en el ejercicio de derechos fundamentales en materia de salud, educación y protección social.
2. Variaciones enormes en el acceso de los países a la liquidez en tiempos de crisis, con solo una pequeña parte de los derechos especiales de giro (DEG) asignados a los países

32. ONU(2023) Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6. Reformas de la arquitectura financiera internacional https://digitallibrary.un.org/record/4012531/files/%5EEOSG_2023_6%5E--EOSG_2023_6-ES.pdf

33. ONU(2023) Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6. Reformas de la arquitectura financiera internacional https://digitallibrary.un.org/record/4012531/files/%5EEOSG_2023_6%5E--EOSG_2023_6-ES.pdf

34. ONU(2023) Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6. Reformas de la arquitectura financiera internacional https://digitallibrary.un.org/record/4012531/files/%5EEOSG_2023_6%5E--EOSG_2023_6-ES.pdf

en desarrollo; por ejemplo, el continente africano, donde viven 1.400 millones de personas y más del 60 % de los pobres extremos del mundo, solo recibió el 5,2 % de la última emisión de DEG;

3. Enorme falta de inversión en bienes públicos globales, incluidas la preparación frente a pandemias y la acción climática;
4. Mercados financieros y flujos de capital inestables, repetidas crisis financieras mundiales y sobreendeudamiento soberano recurrente, con consecuencias nefastas para el desarrollo sostenible.

Las incoherencias e injusticias del sistema financiero, aunado a la falta de coordinación en la gestión económica mundial, lleva a que las respuestas a las crisis climáticas, económicas, financieras, alimentarias y otras sean respuestas aisladas, esto a pesar de que los desastres naturales y los brotes de enfermedades se extienden rápidamente en este mundo interconectado.³⁵ Por tanto, la magnitud del Cambio Climático, y su distribución desigual debería garantizar un esfuerzo de financiación multilateral para que todos los países puedan hacer frente al

cambio climático. Sin medios de aplicación (financiación, transferencia de tecnología, capacitación capacidad), los países del Sur Global no tienen la capacidad de aplicar medidas climáticas o de hacer frente la escalada de daños y pérdidas.³⁶ El Sur Global requiere soluciones que permitan reducir las enormes disparidades en la demanda de recursos entre las economías en desarrollo y las desarrolladas.

El Acuerdo de París en su artículo 8, al abordar la necesidad de afrontar los daños y pérdidas, entrelazó este nuevo pilar con las obligaciones de mitigación y adaptación.³⁷ Por otra parte, la conferencia de las partes ha reconocido la necesidad de contar con recursos financieros que ayuden a los países "en desarrollo", que son también los más vulnerable al cambio climático, a responder a los impactos adversos del cambio climático. Sin embargo, la Decisión 2/CMA.4 como la Decisión -/CMA.5 dejan en claro que no se han identificado obligaciones de financiamiento basadas en responsabilidades y que el objetivo para la financiación con el fondo está planteado hacia buscar "nuevas o innovadoras" fuentes y arreglos de financiamiento que

35. ONU(2023) Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6. Reformas de la arquitectura financiera internacional https://digitallibrary.un.org/record/4012531/files/%5EEOSG_2023_6%5E--EOSG_2023_6-ES.pdf

36. Leia Achampong. (2023) El papel del nuevo objetivo colectivo cuantificado sobre la financiación climática en el llenado del Fondo de Pérdidas y Daños.6516dad8d873f1a2c304309c_L&DC_NCQG_LOSS_AND_DAMAGE_2023.pdf (website-files.com)

37. Martínez Adrian, 'Daños y pérdidas: Una introducción al párrafo 51 y la compensación' <https://larutadelclima.org/wp-content/uploads/2022/10/DanosyPerdidas_LRC.pdf>.

permitan implementar este fondo.³⁸

Los mecanismos financieros y políticos que impone el Norte Global para lidiar con la crisis climática se han basado en la fantasía estructural, en la que todo puede resolverse a través de mismo mercado y en la responsabilidad compartida de la crisis.³⁹ Si bien es importante reconocer el compromiso que deben tomar todos los Estados y grupos de la sociedad para tomar medidas que permitan reducir las emisiones y el impacto del cambio climático en las poblaciones (responsabilidad compartida ante una situación inminente), esto no debe equipararse a un mismo nivel de exigibilidad o responsabilidad. La responsabilidad histórica de las causas y consecuencias actuales de que han llevado al sistema biofísico y a los sistemas sociales, debe basarse en un principio de justicia y responsabilidad diferenciada. La asignación de responsabilidades respecto a los daños y pérdidas debe tener un anclaje en hechos materiales y no en una ficción.

El Norte Global es el causante principal de la crisis climática, responsable de los procesos de producción y de desarrollo que han generado una

devastación y sufrimiento por medio de daños y pérdidas. Sin embargo, la crisis climática, dentro del imaginario hegemónico, niega ser resultado de los modos de producción capitalista basados en la expropiación de la naturaleza y el trabajo humano y natural, los cuales han sido mediados por el intercambio económico y ecológico desigual. Y es este antagonismo entre la realidad y la ficción que impone el poder hegemónico que nos lleva abordar la temática de daños y pérdidas desde una pedagogía de la resistencia. Aprendiendo sobre la realidad y la justicia por medio de la colaboración e investigación con las comunidades de primera línea.

Es imperativo analizar la crisis socioeconómica que vivimos, no solo como el resultado de las afectaciones climáticas, sino también de las causas históricas de modos de producción capitalista que han llevado al Sur-Global a estar en una condición de vulnerabilidad. El saqueo, robo de recursos, de trabajo y la captura del presupuesto de carbono por parte del Norte Global y sus externalidades negativas, definen el reto que tenemos para afrontar daños y pérdidas.⁴⁰

38. CMNUCC, "Decisión /CMA.5 Resultado del primer balance mundial" <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma5_auv_4_gst.pdf>; CMNUCC, "Decisión 2/CMA.4 Arreglos de financiación para responder a las pérdidas y daños asociados con los efectos adversos del cambio climático, incluido un enfoque en el tratamiento de pérdidas y daños" <<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/decision%20%20CMA%204.pdf>>.

39. Marcos Fisher (n 28).

40. Irene Lodigiani, «From Colonialism to Globalisation: How History Has Shaped Unequal Power Relations Between Post-Colonial Countries» [2020] *Glocalism: Journal of Culture, Politics and Innovation* <<https://riviste.unimi.it/index.php/glocalism/article/view/20957>> consultado el 31 de enero de 2024. *ibidem*.

La relación entre el sistema económico y los daños y pérdidas

Reparaciones Climáticas

Las reparaciones climáticas tienen su legitimidad como reclamo política y legal, en que las personas y los ecosistemas de países altamente vulnerables tiene derecho a la justicia ante los daños y pérdidas. Los Estados tienen "la obligación de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no dañen el medio ambiente de otros Estados o zonas fuera de toda jurisdicción", de conformidad con el principio 21 de la Carta de las Naciones Unidas.⁴¹ La soberanía implica la obligación de no causar daños al medio ambiente de otros Estados.⁴² La soberanía de los Estados no es unidimensional a su

territorio, sino interdependiente a una realidad socio-natural que no reconoce fronteras. La Corte Internacional de Justicia ha reiterado este principio, estableciendo reiteradamente que los Estados deben velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o zonas fuera de su jurisdicción, y que están obligados a utilizar todos los medios a su alcance para impedir las actividades que tengan lugar en su territorio o en cualquier zona bajo su jurisdicción, causar daños sensibles al medio ambiente de otro Estado.^{43 44}

Es un principio del derecho internacional e incluso una concepción general del derecho, "que toda violación de

41. ONU, «Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, A/CONF.48/14/Rev.1» (ONU, 1973), <<https://undocs.org/A/CONF.48/14/Rev.1>> consultado el 16 de marzo de 2019, art. 21.
42. Asamblea General de las Naciones Unidas, «Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo UN Doc A/CONF.151/26» (1992) <<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>> consultado el 19 de marzo de 2020, art. 2.
43. Roberto F Caldas and others, 'OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017 SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA MEDIO AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS' Corte Interamericana de Derechos Humanos para 97 <https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>.
44. CIJ, Caso de las plantas de celulosa en el río Uruguay (Argentina c. Uruguay). Sentencia de 20 de abril de 2010, párrs. 101 y 204, y CIJ, Ciertas actividades realizadas por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica Vs. Nicaragua), Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del Río San Juan (Nicaragua Vs. Costa Rica). Sentencia de 16 de diciembre de 2015, párrs. 104 y 118.

una obligación internacional que haya causado un daño entraña el deber de reparar adecuadamente".⁴⁵ La reparación de los daños causados por la violación de una obligación internacional consiste en la restitut in integrum.⁴⁶ Ya en 1928, la Corte Permanente de Justicia Internacional había declarado que "la reparación debe, en la medida de lo posible, eliminar todas las consecuencias del hecho ilícito y restituir las cosas al estado original en que se encontraban antes de que se cometiera el hecho".⁴⁷

El Principio 13 de la Declaración de Río que fue adoptada en 1992, al mismo tiempo que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, establece el deber de los Estados de "cooperar también de manera rápida y decisiva en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por actividades dentro de su jurisdicción o bajo su control en reas fuera de su jurisdicción".⁴⁸ La comunidad internacional reconoció

"el carácter integral e interdependiente de la Tierra" y con base en los principios generales del derecho internacional, para facilitar el establecimiento de la responsabilidad y la indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales, dentro de los cuales puede incluirse el cambio climático.

El artículo 8 del Acuerdo de París reconoce la importancia de afrontar los daños y pérdidas relacionados con los efectos adversos del cambio climático. El cambio climático es producto de la actividad humana directa o indirecta.⁴⁹ En este sentido, el Norte Global ha incumplido su obligación de no dañar a los demás, a través de su responsabilidad del 92% sobre las emisiones de carbono que han causado el colapso climático. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha mencionado que en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) existen obligaciones de los Estados por los daños causados por el cambio climático.⁵⁰

45. Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras (Corte Interamericana de Derechos Humanos) [25].

46. *ibidem*

47. Caso Fábrica Chorzow (Alemania V Polonia) 186 (Corte Internacional de Justicia); Marcos A Orellana and David R Boyd, 'ESCRITO AMICUS CURIAE CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR CASO NO. 974-21-JP'

e2NhcnBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic5YzlhM2U3YiozZDQ5LTRlMmUtOTQwOS1mZWlxOTBjNDEwZjUucGRmJ30->.

48. UNGA (n 44) para 13.

49. CMNUCC, «Acuerdo de París» (CMNUCC 2015), art. 8.

50. Caldas y otros (nº 42), párr. 126.

Esta obligación implica el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias de la infracción, incluyendo “el pago de una indemnización como indemnización por daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluido el daño moral”.

⁵¹ En el caso de los efectos adversos del cambio climático, dicha reparación e indemnización deben basarse en lo dispuesto en el artículo 8 y en el artículo 2.2 del Acuerdo de París, de conformidad con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas para restaurar lo dañado y compensar lo perdido.

Es obligación de las partes de la CMNUCC e instrumentos relacionados, implementar mecanismos de restitución al Estado previo al daño, restauración, compensación o pago de una sanción económica, satisfacción, garantías de no repetición, atención a las personas afectadas e instrumentos

financieros de apoyo a la reparación. Esta es nuestra línea de base para analizar cómo la CMNUCC aborda las pérdidas y los daños.

Fondo de Daños y Pérdidas y sus Acuerdos de Financiación

El proceso de formulación de recomendaciones para la creación del Fondo de Daños y Pérdidas y sus acuerdos financieros fue dirigido por el Comité de Transición.⁵² Las recomendaciones del CT fueron presentadas a la CMA/COP y adoptadas sin debate alguno el primer día de la COP28.⁵³ A esto le siguió lo que puede describirse como el Norte Global “haciendo llover”, al anunciar promesas de dinero para poner en funcionamiento el Fondo de Daños y Pérdidas. La promesa total fue de 792 millones de dólares, lo que solo equivale al 0,2% de lo que se necesita o, si se compara con los subsidios diarios globales a los combustibles

51. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras (N 44) párr. 25.

52. 'CMNUCC, "Decisión 2/CP.27 Arreglos de financiación para responder a las pérdidas y daños asociados con los efectos adversos del cambio climático, incluido un enfoque en el tratamiento de las pérdidas y daños" (nº 21); CMNUCC, «Decisión 2/CMA.4 Mecanismos de financiación para responder a las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático, incluido un enfoque en el tratamiento de las pérdidas y daños» (nº 34).

53. "El primer día de la COP28 celebra la implementación del Fondo de "Pérdidas y Daños" como un importante paso adelante" El Monde.fr (1 de diciembre de 2023) <https://www.lemonde.fr/en/environment/article/2023/12/01/cop28-s-first-day-hails-the-loss-and-damage-fund-s-implementation-as-an-important-step-forward_6303663_114.html> consultado el 25 de enero de 2024; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, "Decisión /CP.28 -/CMA.5 Puesta en práctica de los nuevos mecanismos de financiación, incluido un fondo, para hacer frente a las pérdidas y daños a que se hace referencia en los párrafos 2 y 3 de las decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4" <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop28_auv_8g_tnd.pdf>.

fósiles, se trata de cuatro o cinco horas de gasto.⁵⁴ En cualquier caso, el Fondo de Daños y Pérdidas sigue siendo sólo una cáscara vacía sin fondos para “responder” a los daños y pérdidas.

Financiación

El propósito del Fondo para Daños y Pérdidas es “ayudar” a los países en desarrollo a “responder” a los daños y pérdidas económicos y no económicos. Es importante señalar que en el artículo 2 del Instrumento Rector del LDF no se menciona afrontar. El artículo 8 del Acuerdo de París menciona afrontar, pero no menciona “responder”, este es un lenguaje no jurídicamente vinculante, que fue introducido por la decisión de la COP27 con respecto al LDF.⁵⁵

Responder se coloca como una

categoría más amplia, diferente a afrontar sin fundamento legal. Mientras que afrontar no está incluida en el propósito del LDF, sino que solo se incluye como un enfoque de los Acuerdos Financieros. La respuesta se centra en “reaccionar de forma solidaria para ayudar a quienes sufren daños y pérdidas y ofrecer ayuda. La definición de afrontar es “lidiar con: tratar”, lo que sugiere un remedio integral a un daño que se ha causado”.⁵⁶ Las consecuencias de la manipulación del lenguaje para los derechos de las personas especialmente vulnerables pueden ser significativas.

El LDF trata de promover y fortalecer las respuestas nacionales para hacer frente a los daños y pérdidas, respondiendo a las prioridades y circunstancias de los países y aplicando enfoques dirigidos por los países.^{57 58} Además, el

54. Derek Harrison, “Preguntas y respuestas: El tipo de momento de “avance” se produjo en Dubái cuando las naciones del mundo acordaron abandonar los combustibles fósiles” (Dentro de las noticias climáticas, 16 de diciembre de 2023) <<https://insideclimatenews.org/news/16122023/world-nations-agreed-transition-away-from-fossil-fuels-cop28/>> consultado el 25 de enero de 2024; Nina Lakhani, “700 millones de dólares prometidos para el fondo de pérdidas y daños en la COP28 cubren menos del 0,2% necesario” El Guardián (6 de diciembre de 2023) <<https://www.theguardian.com/environment/2023/dec/06/700m-pledged-to-loss-and-damage-fund-cop28-covers-less-than-02-percent-needed>> consultado el 25 de enero de 2024; «COP28 Climate Funds Pledge Tracker» (24 de enero de 2024) <<https://www.nrdc.org/bio/joe-thwaites/cop-28-climate-fund-pledge-tracker>> consultado el 25 de enero de 2024.

55. CMNUCC, «Decisión 2/CMA.4 Mecanismos de financiación para responder a las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático, incluido un enfoque en el tratamiento de las pérdidas y daños» (nº 34).

56. Kate Raffety y otros, ‘¿QUÉ PASÓ EN LA COP 27 SOBRE PÉRDIDAS Y DAÑOS Y QUÉ VIENE DESPUÉS?’ <https://assets-global.website-files.com/605869242b2050a0579e87/6388a7def333e344ab5f98c3_L%26DC_WHAT%20HAPPENED_AT_COP_27_%26_WHAT_NEXT.pdf>.

57. UNFCCC, ‘Decision -/CP.28 -/CMA.5 Operationalization of the New Funding Arrangements, Including a Fund, for Responding to Loss and Damage Referred to in Paragraphs 2–3 of Decisions 2/CP.27 and 2/CMA.4’ (n 55) 43–44 Annex 1.

58. Ibid., 44.

LDF tendrá un proceso de aprobación rápido con criterios y procedimientos simplificados para evitar trabas burocráticas.⁵⁹ Los países podrán designar una autoridad nacional o un centro de coordinación, que será consultado para la solicitud de financiación y será responsable de la gestión y ejecución de las actividades o proyectos.⁶⁰

El LDF debe funcionar en coherencia y complementariedad con el acuerdo de financiación existente para responder a los LD asociados a las arquitecturas financieras internacionales, climáticas, humanitarias, de reducción del riesgo de desastres y de desarrollo.⁶¹ Con este fin, el LDF tiene que crear un mecanismo de coordinación y cooperación para promover la disponibilidad de fondos y evitar la duplicación o fragmentación. El LDF tiene que ayudar a los propios países a movilizar fondos para responder a los daños y pérdidas.⁶² En este sentido, el LDF es un fondo, pero en mayor medida una entidad de coordinación financiera para LD.

Los países en desarrollo particularmente vulnerables son los que tienen derecho a recibir recursos del LDF.⁶³ ¿Quiénes califican como países particularmente vulnerables? Esta es una pregunta que puede convertirse en un punto de controversia. Las disposiciones financieras del LDF, se determinarán con base en los disparadores, el indicador de impactos climáticos, el indicador de sostenibilidad de la deuda y otros criterios establecidos por la Junta Directiva y guiados por CMA/COP.⁶⁴ La Junta Directiva creará criterios, modalidades y políticas para aprobar el financiamiento que también ameritarán discusión.⁶⁵ El propio sistema de asignación será operado y desarrollado por la Junta Directiva, teniendo en cuenta:

a. Las prioridades y necesidades de los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, teniendo en cuenta al mismo tiempo las necesidades de las comunidades vulnerables al clima.

59. Ibid., 41.

60. Ibid., 48.

61. Ibid. 4.

62. Ibid. 3.

63. Ibid., 12.

64. Ibid., 58.

65. Ibid., 22.

b) Consideraciones sobre la magnitud de los efectos de determinados fenómenos climáticos en relación con las circunstancias nacionales, incluidas, entre otras, las capacidades de respuesta de los países afectados;

c) La necesidad de evitar la concentración excesiva del apoyo prestado por el Fondo en un país, grupo de países o región determinados;

d) Los mejores datos e información disponibles de entidades como el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y/o los conocimientos pertinentes de los pueblos indígenas y las comunidades vulnerables sobre la exposición y la sensibilidad a los efectos adversos del cambio climático y sobre los daños y pérdidas, reconociendo que esos datos, información y conocimientos pueden ser limitados para determinados países y regiones;

e) Estimaciones de los costos de recuperación y reconstrucción basadas en datos e información de las entidades pertinentes, en particular las entidades nacionales y/o regionales, reconociendo que esos datos o información pueden ser limitados para países y regiones concretos;

f) Un mínimo de asignación porcentual

para los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo." ⁶⁶

El LDF financiará la solución de desafíos como "las emergencias relacionadas con el clima, el aumento del nivel del mar, el desplazamiento, la reubicación, la migración, la insuficiencia de información y datos climáticos, y la necesidad de una reconstrucción y recuperación resilientes al clima" ⁶⁷ La complementariedad del LDF se centra en las brechas prioritarias en diferentes niveles, con el fin de apoyar y mejorar el acceso a la financiación para responder a los países en desarrollo particularmente vulnerables a los LD. ⁶⁸ El apoyo para responder a las LD económicas y no económicas puede incluir financiación complementaria a las acciones humanitarias después de un "fenómeno meteorológico extremo; financiación para la recuperación, reconstrucción o rehabilitación a medio o largo plazo; y la financiación de acciones que aborden los eventos de aparición lenta". ⁶⁹

Las actividades financiadas por el LDF estarán sujetas a una unidad de integridad independiente y deberán garantizar la aplicación de las mejores prácticas en materia de políticas de salvaguardia ambiental y social. ⁷⁰ Las

66. Ibid., 60

67. Ibid. 6.

68. Ibid. 7.

69. Ibid. 8.

70. Ibid., págs. 67 y 69.

reclamaciones debidas a las actividades financiadas por el LDF utilizarán el mecanismo independiente de reparación de reclamaciones de la entidad ejecutora para atender las quejas.⁷¹

“Fundraising” y Asignación

Por otra parte, la financiación de las pérdidas y los daños ha estado separada del proceso de la CMNUCC durante décadas. El Acuerdo de París solo mencionaba la mitigación y la adaptación al establecer las obligaciones del Norte Global de proporcionar financiación.⁷² En la actualidad, las contribuciones financieras al LDF dependen de una estrategia de recaudación de fondos, que aún no se ha elaborado.⁷³ Este tratamiento diferenciado de los daños y pérdidas, junto con la exclusión de responsabilidad e indemnización prevista en el párrafo 51, se ha adaptado a las necesidades de los grandes países emisores para eludir la responsabilidad por daños y pérdidas.⁷⁴

En la COP28 se definió la estructura de gobernanza del fondo y se comprometieron 792 millones de dólares para tomar medidas encaminadas a ponerlo en funcionamiento.⁷⁵ El Fondo tiene por objeto centrarse en las deficiencias prioritarias de financiación, promoviendo al mismo tiempo el desarrollo de un acuerdo de financiación entre entidades financieras. La Junta del Fondo de Daños y pérdidas tiene que preparar una estrategia de recaudación de fondos y movilización de recursos a largo plazo y se repondrá cada 4 años.⁷⁶ Las contribuciones del LDF provendrán de préstamos en condiciones muy favorables, donaciones (públicas o privadas) y “fuentes innovadoras”.⁷⁷

El LDF puede proporcionar donaciones, pero también préstamos, lo cual es extremadamente preocupante en la actual crisis de deuda a la que se enfrentan los países más vulnerables.⁷⁸ La deuda aumenta la vulnerabilidad,

71. Ibid., 71.

72. CMNUCC, «Acuerdo de París» (nº 48), artículo 9.1.

73. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, «Decisión -/CP.28 -/CMA.5 Puesta en práctica de los nuevos acuerdos de financiación, incluido un fondo, para responder a las pérdidas y daños a que se hace referencia en los párrafos 2 y 3 de las decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4» (nota 52), párr. 56.

74. CMNUCC, «Decisión 1/COP21» (CMNUCC 2015), apartado 51.

75. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, “Decisión /CP.28 -/CMA.5 Puesta en práctica de los nuevos mecanismos de financiación, incluido un fondo, para hacer frente a las pérdidas y daños a que se hace referencia en los párrafos 2 y 3 de las decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4” (nota 52).

76. Ibid., 54, 55, 56.

77. Ibid., 54.

78. Ibid., 57.

ya que los países del Sur Global ya tienen un espacio fiscal extremadamente reducido, debido al pago de la deuda que se hace al Norte. Esto alimenta otro intercambio desigual de recursos financieros.

El LDF también puede utilizar instrumentos financieros adicionales como "donaciones, préstamos en condiciones muy favorables, garantías, apoyo presupuestario directo y financiación basada en políticas, capital, mecanismos de seguros, mecanismos de distribución de riesgos, financiación preestablecida, programas basados en el rendimiento y otros productos financieros".⁷⁹ Se supone que estos instrumentos deben tener en cuenta la sostenibilidad de la deuda para aumentar y complementar los recursos nacionales destinados a hacer frente a los daños y pérdidas. Los detalles de cualquiera de estos instrumentos merecerán un análisis profundo y complejo. Sin embargo, lo que está claro ahora es que los daños y las pérdidas se están enmarcando como oportunidades financieras para aquellas entidades

que prestan servicios financieros a países especialmente vulnerables. Un enfoque orientado a las empresas para "ayudar" a los vulnerables, convirtiéndolos en consumidores, en lugar de reconocer su derecho a ser acreedores a los que se les deben reparaciones.

Junta Directiva del LDF

La Junta Directiva del LDF es clave en cuestiones relacionadas con la gobernanza del fondo, pero también en la orquestación de los Acuerdos de Financiación (FA).⁸⁰ Se supone que la Junta debe tener una representación equitativa y equilibrada de todas las partes, pero está sesgada hacia el Norte Global. El 46% de los miembros de la Junta son del Norte Global.⁸¹ En contraste, la Junta Directiva del Fondo de Adaptación tiene una representación del 30% de los miembros del Norte Global.⁸² Esta desigualdad representativa de la Junta también se ilustra en el hecho de que los copresidentes de la Junta deben ser uno de un país desarrollado y otro de un país en desarrollo.

79. Ibid., 58.

80. Ibid. 15 Anexo 1 ; Ibid., 8-10, anexo 2.

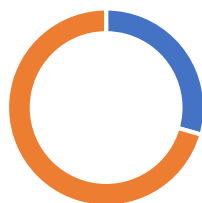
81. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, «Decisión -/CP.28 -/CMA.5 Puesta en práctica de los nuevos acuerdos de financiación, incluido un fondo, para responder a las pérdidas y daños a que se hace referencia en los párrafos 2 y 3 de las decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4» (nota 52), párr. 17.

82. Consejo del Fondo de Adaptación, en lo sucesivo, «Consejo» (Fondo de Adaptación) <<https://www.adaptation-fund.org/about/governance/board/>> consultado el 29 de enero de 2024

Esta cooptación estratégica del LDF, se refleja en la regla de toma de decisiones, de la mayoría de cuatro quintos de los miembros que están presentes y votan, lo que implica que para adoptar una decisión de la Junta, el Norte Global no solo tiene el voto decisivo sino que tiene que dar su consentimiento con un fuerte apoyo.⁸³ El Norte

Global no es geográficamente diverso ni representa la mayoría de la población, por lo tanto, las palabras "representación equitativa y equilibrada" no tienen significado, sino que son síntomas de la violencia estructural de la CMNUCC.

Adaptation Fund Board



■ Developed ■ Developing ■ ■

Loss and Damage Fund Board



■ Developed ■ Developing ■ ■

El equilibrio del poder de decisión es pertinente, ya que es la Junta la que tendrá voz y voto en las estrategias que pondrán a disposición los diferentes tipos de financiación, establecerá los criterios para la provisión y asignación de financiación, definirá cuáles son las brechas prioritarias que se financiarán y orquestará los arreglos financieros que

proporcionarán la financiación básica para responder o abordar los daños y pérdidas. Por lo tanto, el Norte Global ejerce control a través de la naturaleza voluntaria de las contribuciones al LDF, pero también en la forma en que se diseña e implementa el esquema financiero.

83. CMNUCC, «Decisión -/CP.28 -/CMA.5 Puesta en práctica de los nuevos acuerdos de financiación, incluido un fondo, para responder a las pérdidas y daños a que se hace referencia en los párrafos 2 y 3 de las decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4» (nota 52), párr. 26.

Participación

El LDF tiene el mandato de mejorar la participación de las partes interesadas⁸⁴ invitando a observadores activos a participar en sus reuniones y procedimientos relacionados.⁸⁵ Para lograr esto, el LDF debe desarrollar un mecanismo de insumos y participación en el diseño, desarrollo e implementación de sus actividades. Este mecanismo tendrá un enfoque más amplio, que incluirá al sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos de los más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, incluidas las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas.⁸⁶ El LDF también debe crear foros consultivos con una participación aún más amplia de las partes interesadas que refleje un equilibrio geográfico de los participantes.⁸⁷

Además, el LDF tiene que crear un proceso de acreditación de observadores para permitir la participación efectiva en sus reuniones.⁸⁸ Las partes interesadas podrían participar en la supervisión de los programas, proyectos y actividades financiados por el Fondo

de Desarrollo Sostenible.⁸⁹ También se invitará a la sociedad civil y a los pueblos indígenas al Diálogo de Alto Nivel sobre los Acuerdos de Financiación.⁹⁰

Acuerdos de financiación

El propósito de los Acuerdos de Financiación (AF) es "ayudar" a los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a responder a los daños y pérdidas.⁹¹ Y también incluye un enfoque en afrontar las pérdidas y los daños causados por "fenómenos meteorológicos extremos y fenómenos de evolución lenta, especialmente en el contexto de las medidas en curso y ex post".⁹² La diferenciación entre el LDF y el propósito del Acuerdo Financiero refuerza la idea de que existe una diferencia conceptual entre responder y afrontar los daños y pérdidas.

Los mecanismos existentes, como el Mecanismo Internacional de Varsovia para Daños y Pérdidas asociados a los Impactos del Cambio Climático (WIM) y la red de Santiago, trabajarán junto con la FA.⁹³ El objetivo de los AF es coordinar y dar coherencia a la arquitectura

84. incluidos los jóvenes, las mujeres, los pueblos indígenas y las organizaciones no gubernamentales ambientales.

85. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. «Decisión -/CP.28 -/CMA.5 Puesta en práctica de los nuevos acuerdos de financiación, incluido un fondo, para responder a las pérdidas y daños a que se hace referencia en los párrafos 2 y 3 de las decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4» (nota 52), párr. 20.

86. *Ibid.*, 29.

87. *Ibid.*, 28, anexo 1.

88. *Ibid.*, 27.

89. *Ibid.*, 62.

90. *Ibid.* 14 Anexo 2.

91. *Ibid.* 1 Anexo 2.

92. *Ibid.*, Anexo 2.

93. *Ibid.* 6 Anexo 2.

de financiación de daños y pérdidas.⁹⁴ Una arquitectura que entiende las pérdidas y los daños como un nuevo campo para los servicios financieros, cuyo principal cliente son los países especialmente vulnerables.

El LDF trabajará como una plataforma de coordinación "en el marco de los acuerdos de financiación" mediante el establecimiento del Diálogo de Alto Nivel.⁹⁵ El objetivo del Diálogo de Alto Nivel es formular recomendaciones a la Conferencia de las Partes en el Acuerdo sobre Cuestiones Fundamentales y la Conferencia de las Partes para mejorar la aplicación de los acuerdos de financiación.⁹⁶ Este Diálogo de Alto Nivel será convocado por el Fondo y el Secretario General de las Naciones Unidas y proporcionará recomendaciones relacionadas con la mejora de la implementación de los objetivos de los nuevos acuerdos de financiamiento.⁹⁷ La Junta Directiva de LDF tiene que crear enfoques para desarrollar asociaciones con otras entidades que forman parte de la FA.⁹⁸ El LDF orquestará muchas entidades, utilizará muchos instrumentos y

participará en un complejo esquema de gobernanza para responder a los daños y pérdidas, mientras que el AF se les asigna afrontarlo. Mientras se produce esta innovación de las finanzas, en los tiempos y bajo las modalidades de las entidades financieras, la gente seguirá esperando justicia.

La financiación de daños y pérdidas no debería ser tan complicada. Un pequeño número de países, el Norte Global, han generado daños y deberían asumir la responsabilidad de las externalidades negativas del modelo económico que les proporcionó tanta riqueza financiera. No hay necesidad de encontrar fuentes innovadoras de financiamiento para cumplir con su obligación de reparar el daño infligido a nuestra gente y ecosistemas.

Los países del Norte Global concentran el 69% de la riqueza privada y el 74% de la riqueza de billonarios/as del mundo⁹⁹. De hecho, el Norte Global tiene al menos 1.240 billonarios/as, que sirven como muestra del acaparamiento de recursos que estos países han promovido.¹⁰⁰ Los países del

94. *ibid.* 6 Anexo 2.

95. *ibid.* 8 Anexo 2.

96. *ibid.* 15 Anexo 2.

97. *Ibid.* 13 y 15, Anexo 2.

98. *ibid.* 9 Anexo 2.

99. Rebecca Riddell y otros, "Inequality Inc.: How Corporate Power Divides Our World and the Need for a New Era of Public Action" (Desigualdad Inc.: Cómo el poder corporativo divide nuestro mundo y la necesidad de una nueva era de acción pública).

100. John Hyatt, 'Los países con más multimillonarios y sus ciudadanos más ricos 2023' (Forbes) <<https://www.forbes.com/sites/johnhyatt/2023/04/04/the-countries-with-the-most-billionaires-and-their-richest-citizens-2023/>> consultado el 24 de enero de 2024.

Norte Global tienen recursos para gastar en muerte, el gasto en guerras durante el 2022 costó aproximadamente 1.210.673 millones de dólares.¹⁰¹ Los problemas que pueden surgir en el Norte por el cumplimiento de sus obligaciones, son absurdos y solo pueden llegar a ser relevantes, si el racismo y la discriminación son utilizados como filtros para analizar esta discusión. El Norte puede permitirse financiar la vida y un futuro equitativo respetando la ley y la justicia.

Se trata de cumplir con las obligaciones legales de reparación de los daños y pérdidas y de priorizar la dignidad humana, por encima de la codicia y la muerte. Como se ha indicado anteriormente, el principio 21 de la Carta de las Naciones Unidas obliga a los Estados a garantizar que las actividades ejercidas bajo su jurisdicción no dañen el medio ambiente de otros Estados.¹⁰²

Este principio ha sido reiterado reiteradamente por la Corte Internacional de Justicia.^{103 104} Los países del Norte Global han superado en un 92 por ciento la parte que les corresponde del presupuesto de carbono.¹⁰⁵ Sin embargo, el cambio climático golpea con mayor dureza a los países y comunidades que menos han contribuido. A medida que la mitigación climática no alcanza medidas ambiciosas y las temperaturas medias aumentan, se espera que las pérdidas y los daños se multipliquen. Esto lleva a proyecciones que enfatizan que se necesitará una suma anual de 400 mil millones de dólares para hacer frente a los daños y pérdidas.¹⁰⁶ Como resultado, los países del norte no solo no dañaron el medio ambiente de otros Estados, sino que también niegan el derecho al desarrollo.

En el anexo del Acuerdo de París, el párrafo 51 establece que las partes

101. «Base de datos de gastos militares del SIPRI» (Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz) <<https://milex.sipri.org/sipri>> consultado el 24 de enero de 2024.

102. ONU, «Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, A/CONF.48/14/Rev.1» (ONU, 1973), <<https://undocs.org/A/CONF.48/14/Rev.1>> consultado el 16 de marzo de 2019, art. Artículo 21.

103. Roberto F Caldas and others, 'OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017 SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA MEDIO AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS' Corte Interamericana de Derechos Humanos para 97 <https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>.

104. CIJ, Caso de las plantas de celulosa en el río Uruguay (Argentina c. Uruguay). Sentencia de 20 de abril de 2010, párrs. 101 y 204, y CIJ, Ciertas actividades realizadas por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica Vs. Nicaragua), Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del Río San Juan (Nicaragua Vs. Costa Rica). Sentencia de 16 de diciembre de 2015, párrs. 104 y 118.

105. Hickel (n 10) 403.

106. Richards, J.-A., Schalatek, L., Achampong, L., & White, H. (2023). El panorama de la financiación de pérdidas y daños. Heinrich-Böll Stiftung Washington, DC; Colaboración en Pérdidas y Daños.

“acuerdan que el artículo 8 del Acuerdo de París no implica ni da lugar a ninguna forma de responsabilidad legal o compensación”.¹⁰⁷ El párrafo aprobado creó un obstáculo en las negociaciones internacionales sobre el clima para abordar las reclamaciones de reparación y responsabilidad. A pesar de que las pérdidas y los daños causan graves violaciones de los derechos humanos, el párrafo 51 ilustra cómo los países

históricamente contaminantes tratan de eludir sus responsabilidades.¹⁰⁸

En contraste con la habilitación de las reparaciones climáticas, el esquema financiero ofrecido por el LDF y el FA convierte a las víctimas en consumidoras de servicios financieros, una vez más, extrayendo recursos hacia el Norte. No se trata de justicia ni de “asistencia”, sino de explotación.

Reforma de las Instituciones Financieras con Propósito

La crisis climática requiere acciones inmediatas, que a su vez requieren financiamiento. Se estima que el gasto previsto para que las economías en transición alcancen la carbono neutralidad para 2030 es de al menos 4,3 billones de dólares anuales, con un mínimo de 1 billón de dólares

destinado a las economías emergentes. Contradictoriamente, las naciones emergentes han estado recibiendo menos del 27% de la inversión y los recursos financieros necesarios para abordar el cambio climático.¹⁰⁹

107. *ibid* Art. 8., 51.

108. La Ruta del Clima. (2023). Nuestro derecho a la reparación climática (Serie Justicia Climática en América Latina No. 19).

109. Neto y Suchodolski, 2023 [Whitepaper_PDBs_ago23_varios_n.pdf\(cebri.org\)](#)

Como se mencionó de forma recurrente los países del Sur Global no solo no tienen acceso a recursos, sino que se ven obligados al endeudamiento debido que no cuentan liquidez para las reparaciones. Todos estos elementos hacen que la reforma del sistema financiero sea cada vez más urgente. Donde el sistema internacional de financiamiento para el desarrollo se adecue a las necesidades de los países y a los derechos de las personas. Esta reforma debe crear espacio más representativo, con más voces del Sur Global en la definición de las decisiones de los mercados globales.

Las instituciones financieras como el Banco Mundial y el FMI ganaron una enorme influencia al proporcionar a los Estados del Tercer Mundo grandes sumas de dinero que luego fueron condicionados a usar bajo las visiones neocoloniales de dependencia que las instituciones querían crear.¹¹⁰ El LDF no puede tener las mismas características colonialistas y poner en riesgo los derechos humanos de millones de

personas por intereses económicos de unos cuantos.

La potencial ubicación del LDF en el Banco Mundial, representa un riesgo para la justicia climática, por el desequilibrio de poder histórico ejercido por las entidades financieras internacionales. El sistema económico internacional está hecho para favorecer a los países ricos, excluyendo los intereses de países que necesitan la ayuda. Además, las instituciones financieras internacionales no son representativas y los procesos de toma de decisión son estructuralmente injustos para el Sur Global.¹¹¹

Además de necesitar una gobernanza equilibrada y representativa de la población mundial, las instituciones financieras internacionales deberían procesos internos democráticos, abiertos e inclusivos.¹¹² Esto crearía un proceso más abierto, transparente y equitativo de toma de decisiones, definición de prioridades y modelos económicos.

110. Lodigiani (n 27). *ibid.*

111. *ibidem.*

112. Ghosh, J. (29 de enero de 2024). ¿Realmente se pueden cambiar el FMI y el Banco Mundial? [Revista IPS]. <https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/can-the-imf-and-the-world-bank-really-be-changed-7277/>

Asimismo, se requiere implementar un mecanismo de votación de doble mayoría, esto para garantizar que las decisiones no solo sean definidas solo por los principales accionistas, sino que otros países tengan voz en las decisiones tomadas.¹¹³

Por otro lado, la ONU recomienda reformar la arquitectura financiera y tributaria internacional en seis ámbitos: a) Gobernanza económica mundial; b) Alivio de la deuda y costo de la deuda

soberana; c) Financiación pública internacional; d) Red de seguridad financiera mundial; e) Marcos regulatorios y de políticas que combatan el cortoplacismo en los mercados de capitales, vinculen mejor la rentabilidad del sector privado con el desarrollo sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y aborden la integridad financiera; f) Arquitectura tributaria mundial para un desarrollo sostenible equitativo e inclusivo.

Conclusión

El concepto de desarrollo deriva de la idea occidental de modernidad. En este contexto, el desarrollo se basa en el nexo entre el capital, las tecnologías y la educación, que se espera que traiga progreso a las sociedades.

¹¹⁴ Las pretensiones universalistas y

eurocéntricas de la modernidad y la verdad, se traducen en el hecho de que las identidades históricas y las perspectivas del conocimiento se devalúan y que actualmente todo lo que no es europeo se declara como pasado.¹¹⁵

113. *ibidem*.

114. Escobar, A. (1992). ¿Imaginando una era posterior al desarrollo? *Pensamiento Crítico, Desarrollo y Movimientos Sociales. Texto Social*, 31/32, 20–56. <https://doi.org/10.2307/466217>; pág. 20

115. Quijano, A. (2016). Colonialidad del poder. El eurocentrismo y América Latina. *Turia+ Kant*; págs. 63-70.

Al marginar otros sistemas de vida y formas de conocimiento, se construye el imaginario de un "Primer Mundo" y un "Tercer Mundo". En donde estructuralmente es necesario para el primer mundo tener su contraparte subdesarrollada. La modernidad o el "Primer Mundo" se vuelve legítimo y perdura en base a la desigualdad.¹¹⁶ Por lo tanto, el desarrollo podría interpretarse como una estrategia e instrumento para ejercer control y subyugación sobre el Sur Global.¹¹⁷

Esta negación del desarrollo que se nos impone en el Sur Global, como determinante de nuestro ser, tiene sus consecuencias pragmáticas en la gobernanza climática. Un ejemplo claro es en la imposibilidad reclamar derechos en igualdad de condiciones. En el tema de daños y pérdidas, la exclusión de la reparación y compensación por daños y pérdidas dentro de la CMNUCC, es una de estas consecuencias que destruye el bienestar del Sur por mantener el estatus quo de dominación del Norte Global.

Para superar una comprensión del desarrollo que está arraigada en las cosmovisiones occidentales, se deben cambiar las formas de conocimiento, las relaciones sociales y las tecnologías políticas.¹¹⁸ Para permitir la imaginación de futuros alternativos, es necesario reflexionar críticamente sobre los discursos y prácticas que nos enseñaron cómo se ve y se siente el desarrollo.¹¹⁹ Es necesario un cambio de paradigma productivo, entendiendo que el Sur Global tiene derecho al desarrollo. Sin embargo, este desarrollo debe construirse sobre una visión sostenible y terminar con el consumo extractivista. Es una necesidad para las organizaciones del Sur Global emprender una pedagogía de resistencia al analizar la gobernanza climática y arriesgarse a imaginar futuros justos.

En el ámbito las reparaciones climáticas, el Norte Global tiene la responsabilidad de proporcionar los recursos económicos y tecnológicos para el desarrollo autodeterminado del Sur Global. Los daños y pérdidas actualmente niegan un futuro a nuestra

116. Escobar, A. (1992). ¿Imaginando una era posterior al desarrollo? *Pensamiento Crítico, Desarrollo y Movimientos Sociales. Texto Social*, 31/32, 20–56. <https://doi.org/10.2307/466217>; p.22.

117. *ibidem*.

118. *ibidem*.; Pág. 21.

119. *ibidem*.; Pág. 22

sociedad y son un obstáculo para ejercer el derecho al desarrollo. En este contexto, el sistema financiero internacional debe rediseñarse para permitir vías alternativas de desarrollo en el Sur Global y que reflejen las obligaciones del Norte Global. Por tanto, a medida que los desafíos ecológicos, climáticos y sociales crecen constantemente a escala mundial, la acción multilateral para los daños y pérdidas no debe ser un acto de solidaridad, sino un acto de responsabilidad legal y brindar reparaciones climáticas.

El fondo de daños y pérdidas y su operativización deben tener como columna vertebral los derechos humanos y un enfoque de justicia, que le permita salirse de la dinámica colonialista acá descrita y facilite el acceso rápido a recursos a los países del sur global. En este sentido, se requiere de al menos \$400 billones de dólares al año para afrontar a los daños y pérdidas, y la falta de resultados en cuanto a mitigación y adaptación hacen que este monto se incremente con el pasar del tiempo.¹²⁰ Estos recursos no deben acarrear deudas ni estar sujetos a ajustes económicos que limiten más el desarrollo, sino

que deben de responder a las necesidades de las comunidades implicadas.

La junta directiva del fondo de daños y pérdidas requiere una representatividad real, equitativa en el poder de decisión sobre los recursos, criterios, procedimientos, entre otros. Por otro lado, el fondo al ser administrado por el Banco Mundial tiene el riesgo de verse empantanado con los vicios colonialistas de esta entidad, lo cual representa un peligro para los países del Sur Global y hace que desde la sociedad civil debamos mantenernos vigilantes de su desarrollo.

Imaginamos un futuro en donde nuestra vida, sociedad y ambiente tenga igual valor que el de otras regiones. Donde la Justicia nos sea alcanzable para romper las estructuras económicas y de pensamiento, que niegan la humanidad de nuestros pueblos, que nos condenan a una crisis climática que no tenemos que soportar. Imaginamos lo que construimos y ese es el camino hacia la justicia climática ante los daños y pérdidas.

120. 'DID COP 28 GET US CLOSER TO THE WORLD WE WANT? ASSESSING THE OUTCOME ON LOSS AND DAMAGE' <https://www.lossanddamagecollaboration.org/pages/did-cop-28-get-us-closer-to-the-world-we-want-assessing-the-outcome-on-loss-and-damage?utm_source=pocket_saves> accessed 19 February 2024.

LaRutadelClima