

**CAMBIO CLIMÁTICO:**  
**Vida, democracia, libertad, justicia,**  
**igualdad**

**Un informe de la Secretaría General de la OEA**

## ÍNDICE

LISTA DE ACRÓNIMOS Y REFERENCIAS .....	3
Prólogo.....	5
Introducción .....	7
Los principios éticos .....	7
Alternativas de financiamiento y transferencias de recursos para romper el círculo vicioso .....	11
La generación de normativa internacional de cambio climático y su exigibilidad .....	15
¿Por qué la OEA y el Secretario General deberían abordar el cambio climático? .....	18
Los mayores emisores de CO2 del mundo y la OEA .....	20
Los Estados del Caribe Miembros de la OEA.....	21
OEA – Acuerdo para la Creación del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global.....	23
Cambio Climático y personas desplazadas en el Caribe .....	25
Cambio climático y acumulación de la deuda en el Caribe.....	26
Refugiados climáticos y los países de América Central .....	27
La urgencia en Centroamérica – Clima y migración irregular.....	28
Marco jurídico para la condición de refugiado por motivos climáticos .....	30
Pérdidas y daños.....	34
Estados Unidos y pérdidas y daños en el contexto de su liderazgo mundial.....	35
Limitación del Acuerdo de París de 2015 en cuanto a pérdidas y daños.....	36
El “canario en la mina de carbón” .....	37
Elaboración del índice de vulnerabilidad multidimensional .....	38
¿Qué vulnerabilidades debería considerar un IMV? .....	42
Necesidad de un liderazgo ilustrado.....	45
Resumen de recomendaciones.....	46
Bibliografía .....	49

## LISTA DE ACRÓNIMOS Y REFERENCIAS

Adaptación al cambio climático en el Caribe (ACCC)  
Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)  
Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS)  
Conferencia de las Partes (COP)  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos (IACHR)  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (UNHRC)  
Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM)  
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNCCC)  
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)  
Dióxido de carbono (CO<sup>2</sup>)  
Estados Unidos de América (EUA)  
Fondo Monetario Internacional (FMI)  
Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)  
Fondo Verde para el Clima (FVC)  
Gas de efecto invernadero (GEI)  
Gigatoneladas de dióxido de carbono (GtCO<sup>2</sup>)  
Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)  
Ingreso nacional bruto (INB)  
Instituciones financieras internacionales (IFI)  
Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global (IAI)  
Naciones Unidas (UN)  
Oficina de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA)  
Organización de los Estados Americanos (OEA)  
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD)  
Organizaciones No Gubernamentales (ONG)  
Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID)  
Planificación regional del Caribe para la adaptación al cambio climático (CPACC)  
Producto interno bruto (PIB)  
Programa de Acción de Barbados (BPoA)  
Sistema de Integración Centroamericana (SICA)  
Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI)  
Tribunal Internacional del Derecho del Mar de las Naciones Unidas (UNITLOS)

“La Tierra es una sola, pero el mundo no lo es. Todos dependemos de una sola biósfera para el sustento de nuestras vidas. Sin embargo, las comunidades y los países luchan por su supervivencia y prosperidad sin preocuparse mucho por el efecto que puedan causar a los demás. Algunos utilizan los recursos de la Tierra a un ritmo tal que dejarían poco para las futuras generaciones.”

*Nuestro futuro común*

*Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987)*

## Prólogo

*El objeto de este trabajo nos atañe a todos.*

*La supervivencia del planeta tal como lo conocemos y los derechos de la gente, en particular de la gente más vulnerable, nos obligan a afrontar un desafío de naturaleza única, y nos vemos forzados a hacerlo de forma urgente.*

*Es por eso que la premisa central de este documento establece que estamos ante una obligación ética, que no nos deja opción.*

*No es la primera vez que la humanidad en su conjunto se enfrenta a un dilema ético. Lo hemos hecho anteriormente y la humanidad ha evolucionado como especie al lograr superarlos.*

*La organización capitalista del mundo moderno ha permitido grandísimos progresos al ser humano, ha elevado promediamente los niveles de vida, ha extendido la vida humana en decenas de años, ha realizado avances impensables pocos siglos o décadas atrás. También ha debido enfrentarse a dilemas éticos y de derechos que parecían irresolubles y los ha superado.*

*Son dilemas existenciales que la humanidad ha logrado superar a través de erigir la fuerza moral necesaria para el triunfo de la ética y del bien por sobre el funcionamiento mecánico del capitalismo y los medios de producción y la racionalidad del lucro puro. Fortalecida esa verdad moral, la humanidad ha sabido transformarla en ética ineludible, luego en normas nacionales, luego en derecho internacional y hasta en ius cogens.*

*Eso es lo que necesitamos hoy como humanidad para enfrentar el cambio climático: crecer desde el principio ético, hacia la fuerza moral, y desde allí a ser fuerza moral incontenible, que nos lleve a que este principio ético se imponga en la costumbre, las conductas, las normas nacionales e internacionales y resulte absolutamente dominante e irreversible.*

*Así ha sucedido en el pasado con prácticas que eran habituales y que hoy resultan aborrecibles, impensables y que se encuentran sancionadas del modo más severo. El trabajo infantil, las guerras de agresión, el imperialismo, la explotación laboral, y muchas otras conductas hoy en día inaceptables son sólo algunos ejemplos de prácticas habituales para la humanidad durante muchos siglos.*

*Hoy se encuentran prohibidas no sólo a nivel nacional sino también por la comunidad internacional en su conjunto a través de normas. Y no sólo se hayan prohibidas normativamente, sino que del mismo modo son conductas que despiertan el más amplio rechazo moral y social.*

*A ese nivel de urgencia y de imperativo moral nos obliga la lucha contra el cambio climático. Nos obliga ética y prácticamente con la misma urgencia con que la humanidad ha debido dejar atrás prácticas que ya no son aceptables y que, por el contrario, constituyen al día de hoy crímenes punibles.*

*Porque no hacerlo, y no hacerlo ahora, es condenar a millones de personas a la pobreza, al exilio forzado, a perder sus hogares, sus condiciones de trabajo y sus derechos más preciados.*

*Por lo expresado, desde la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, entendemos que la lucha contra el cambio climático es prioritaria en el contexto de las tareas del Hemisferio y del planeta.*

*Es una obligación que como organismo internacional tenemos para con nuestros países, y cada uno de ellos con sus poblaciones. Y es una obligación que debemos cumplir ya.*

## Introducción

El presente informe examina brevemente la amenaza general que el cambio climático y sus consecuencias representan para la comunidad mundial.

La primera sección pone el énfasis en los principios éticos que consideramos que deberían guiar nuestro análisis y nuestras acciones.

Luego, el informe examina más de cerca los continuos efectos del cambio climático en los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y destaca el daño irreparable y el alto costo que ha tenido, tanto en vidas humanas como en el desplazamiento humano y la destrucción económica.

Basándose en datos empíricos, que surgen de los informes de expertos, entre los cuales se incluyen comisiones intergubernamentales, este informe presenta los graves desafíos que ya enfrentan los Estados Miembros de la OEA, y la forma en que se pueden agravar si los factores que causan el cambio climático no son contrarrestados.

Por último, el informe propone algunas acciones que el Secretario General y la Secretaría General proponen adoptar para fomentar el consenso político y la voluntad política de los Estados Miembros de la Organización con el propósito de enfrentar la amenaza común y creciente del cambio climático.

## Los principios éticos

Para la SG/OEA todas las acciones para detener los efectos del cambio climático tienen como origen un conjunto de principios éticos.

***Un principio de defensa del derecho a la vida.*** Millones de personas sufren año a año las consecuencias del cambio climático, sus vidas corren riesgo y las personas más vulnerables fallecen como consecuencia de desastres naturales, inundaciones y sequías que afectan sus vidas en forma directa o a través de la inseguridad alimentaria.

***Un principio de defensa del derecho a la libertad.*** Millones de personas corren riesgo de tener que abandonar sus hogares, y los más vulnerables lo hacen, dejando atrás sus raíces, sus trayectorias económicas y sociales, las oportunidades de su tierra. Y como el estatus de refugiados no se les puede aplicar, porque se carece de un marco normativo para que en otros países se los pueda acoger y proteger, se exponen al tráfico de personas, pierden su libertad.

***Un principio de defensa y protección de los derechos económicos.*** Miles de millones de personas se ven y se verán afectadas en el acceso a la alimentación, salud, educación, vivienda, agua potable por los efectos del cambio climático.

***Un principio de defensa de la equidad.*** Las poblaciones más vulnerables son las que más sufren las consecuencias de cada evento o serie de eventos perversos provocados por el cambio climático. Además, nuestra generación está pagando las consecuencias del patrón de consumo y de producción de generaciones anteriores, y las futuras generaciones pagarán las consecuencias de nuestra inacción. Dos inequidades éticamente inaceptables, al interior de los países y entre generaciones.

***Un principio de justicia.*** Los países de gran tamaño y desarrollo industrial avanzado, que son los que más han estado en las causas del cambio climático a través de sus patrones de consumo y sus tecnologías, no son en general los que más sufren las consecuencias. Los países más vulnerables son los que sufren las peores consecuencias de este fenómeno.

Estos principios vienen de la experiencia de los Estados Miembros en enfrentar las consecuencias del cambio climático. Los desastres climáticos son tan frecuentes que sus consecuencias han pasado a ser un hábito en nosotros: un hábito de supervivencia para las poblaciones vulnerables, un hábito en términos del impacto económico y social, una aceptación del permanente desequilibrio social y económico que produce en los países. Sabemos que este año deberemos enfrentar una fuerte dinámica de desastres naturales, unos graduales y otros de efecto inmediato, y el año siguiente será peor, y el subsiguiente peor aún.

La naturaleza, alterada por las emisiones que contaminan nuestra atmósfera y los efectos del cambio climático, lleva a eventos específicos de desastres naturales, a la vez que lleva a procesos graduales en dinámicas existenciales para los pequeños Estados Insulares, de degradación costera para los países ribereños y de cambio paulatino en las condiciones de agricultura para los países productores de alimentos. Esto hace que el cambio climático no solamente desordene el mundo tal cual lo conocemos, sino que genere condiciones de inhabitabilidad para flora y fauna. Esto incluye a la humanidad, a pesar de sus avances tecnológicos y capacidades especiales de adaptación.

La causalidad del cambio climático empieza a acelerar sus efectos y con eso las transformaciones van dejando de ser graduales para empezar a ser absolutamente precipitadas. Esto hace mucho más difícil la adaptación y la generación de condiciones de habitabilidad adecuadas. Esta aceleración genera condiciones crecientemente incontrolables y dificulta las decisiones sobre los cambios y ajustes en dinámicas económicas, sociales, productivas y migratorias que se deben implementar para hacer frente al fenómeno.

La humanidad está desarrollando medidas y negociaciones con una lógica de gradualismo que el cambio climático ya no permite. Consideramos que las negociaciones deberían acelerarse con un sentido de urgencia, considerando que cada día que pasa el proceso es cada vez más irreversible. En este sentido, creemos que se debe tener en cuenta que los países afectados de manera más determinante en su existencia ambiental, social, económica y política no son los países con las mayores emisiones. Los que generan ganancias con esas emisiones, los que han contribuido



históricamente en mayor proporción a estas emisiones, no son los más perjudicados por sus consecuencias. En este momento los países que sufren los efectos más terribles del cambio climático están financiando indirecta o directamente el proceso de adaptación económica y social muy gradual que hacen los principales emisores del planeta.

Las soluciones eficientes dependen esencialmente de los niveles de contribución y de transferencia de los países desarrollados, que son los principales emisores, los que han sacado los beneficios de la renta de las revoluciones industriales, los que han hecho el uso más intensivo de la energía. Los países que sufren las consecuencias y que tienen mayores dificultades en las dinámicas de adaptación por su imposibilidad de acceder a recursos materiales y financieros para resolver estos problemas necesitan nuestro apoyo.

Esta noción de negociación con dinámicas de justicia contributiva y no de intercambio es compleja. Los países vulnerables, subdesarrollados, damnificados por las emisiones, no tienen una contrapartida interesante para ofrecer en una negociación. La lógica de intercambio lleva a la lógica de poder de negociación, y es esa lógica la que ha llevado a la situación actual. El cambio climático nos obliga a guiar las negociaciones y las acciones con base en los principios de defensa de vida, libertad y justicia.

El desafío fundamental de la negociación de cambio climático es transformar la negociación en un proyecto ético al cual todos y todas debemos contribuir en el bien del planeta y de la humanidad. Por ello consideramos necesario introducir la dinámica del proyecto ético: partiendo de la idea de equidad, de la convicción de que tenemos consenso en que queremos lo mejor para el planeta y soluciones para combatir los efectos del cambio climático.

Los países, la sociedad civil y los gobiernos intentan varios caminos en ese proceso de negociación, pero terminan encontrando obstáculos en los modelos de interés que confluyen en la negociación de intereses reales, urgentes y actuales. Nunca se ha llegado a la dimensión real de proyecto ético. Sería necesario revertir completamente las lógicas de intercambio en la arena internacional para ir a una visión conjunta de convivencia de la humanidad y de relaciones entre países. Esa dimensión ética todavía no está disponible y es muy difícil imaginarla o concebirla en los modelos de relaciones entre países al presente.

Hemos avanzado en los últimos 40 años en los discursos reivindicativos concientizando a más gente, pero no se ha avanzado en la acción de la misma forma. La realidad alarmante va más rápido que la concientización, y mucho más rápido que las acciones de adaptación y mitigación.

Es el concepto de no resolver problemas a partir de transformarlos en propios a través del discurso, pero no de la acción; con lo cual se genera un ciclo negativo. Uno de los problemas de la narrativa es que pareciera plantear que todos somos igualmente responsables. Al darle carácter de desafío global al problema, se desdibujan las responsabilidades, pero es un desafío global por sus consecuencias, pero no por sus causas. Las amenazas a la existencia, al bienestar, a la economía, a la adaptación al cambio climático no se resuelven porque tienen dimensiones

trascendentes de inacción que superan a todos los países y a toda la humanidad. La retórica es insuficiente para transformar el proyecto en acciones éticas.

Los intereses económicos, productivos, energéticos siguen alterando la temperatura de la tierra debido a las emisiones. Las dinámicas globales de producción y consumo de energía, así como de producción y consumo de bienes, deberían ser modificadas a partir de procesos que las lleven a ser revertidas en términos reales.

Si se transforma el problema que tenemos en una cuestión de identidad, se está transformando el tema en su intelectualización y se perderían de vista los objetivos que es necesario alcanzar para transformar la realidad imperante de mitigación y adaptación. La negociación de cambio climático es diferente de la identificación que surge de discursos convergentes, lo cual termina confundiendo pues terminamos diciendo las mismas cosas en un contexto donde hay víctimas y victimarios.

Muchos grupos poblacionales están fuera o no pertenecen a los esquemas negociadores en funcionamiento. La existencia de los países insulares, las vulnerabilidades de las poblaciones costeras, las condiciones productivas del campesinado siguen teniendo un nivel de prioridad por debajo de los temas que priorizan los países desarrollados. La política termina siendo un esquema de actuación ideológica respecto al cambio climático. El proyecto moral universal sigue sin existir, y, sin él, no es posible avanzar en soluciones justas. Los responsables están identificados, pero no asumen el costo de sus emisiones.

En los países desarrollados, el costo político de implementar pautas de reconversión industrial o energética es alto. El impacto en términos de ingreso, producto bruto interno y adaptación laboral se transformaría en algo insostenible políticamente para aquellos que deben validarse y revalidarse en términos de opinión pública y electorales.

Existe consenso entre los economistas en fijar un precio global a la emisión de carbono. Aún debemos perseverar en avanzar en el diseño e implementación de un sistema de acceso preferencial al comercio y al financiamiento para los países vulnerables.

Consideramos que para abordar el cambio climático en una dinámica de solución integral se debe estructurar, organizar, implementar y ejecutar un proyecto de justicia integral que lleve adelante dinámicas de reasignación de recursos imprescindibles para atender las vulnerabilidades. La información recabada para este informe indica que sin reasignación de recursos, no será posible la adaptación de las poblaciones costeras y de los campesinos de los países que necesitan dar continuidad a determinadas formas de producción agrícola o de materias primas, ni garantizar la seguridad alimentaria, ni evitar crisis migratorias, ni hacer frente a los desastres naturales.

Esto solamente se puede lograr desde una ecuación por la cual el poder económico-financiero, productivo y político global transfiera recursos materiales de infraestructura, así como tecnología y subsidios, que permitan hacer frente a estas dinámicas.

Las políticas hacia el desarrollo sustentable son múltiples y requieren de múltiples recursos. Los países de la región se enfrentan a la necesidad de priorizar y secuenciar dichas políticas tomando en cuenta sus vulnerabilidades y sus capacidades.

Todos los países desarrollados se parecen mucho entre sí, y tienen capacidades similares y pocas vulnerabilidades, mientras que los países subdesarrollados o de desarrollo intermedio, cada uno es vulnerable a su manera, tiene sus propias capacidades, vulnerabilidades y restricciones. Y su propia forma de combinarlas a través de las normas. Las restricciones, vulnerabilidades y capacidades son específicas a cada país y por lo tanto el sendero de desarrollo sustentable también lo es. La priorización y secuenciación de políticas es específica a cada país.

### Alternativas de financiamiento y transferencias de recursos para romper el círculo vicioso

Existen características comunes a las alternativas de financiamiento que permiten sugerir una determinada priorización a nivel internacional y secuenciación a nivel nacional:

1. Los países desarrollados tienen muchas capacidades y los no desarrollados muchas vulnerabilidades. El concepto de vulnerabilidad debería tomarse en cuenta por parte de los países desarrollados en sus políticas de cooperación y en sus posiciones en las instituciones financieras internacionales para que los países puedan acceder a un costo diferencial y menor a los fondos para el desarrollo sustentable y a fondos no reembolsables.
2. Hay países que contribuyen más con su estructura productiva y patrones de consumo a los efectos perversos sobre el cambio climático y la degradación ambiental que otros; y hay países que sufren más las consecuencias (sequías, inundaciones, desastres naturales) que otros. En este esquema, debiera pagar más quien genera las externalidades negativas y recibir más quien sufre las consecuencias.

Hay países, como los del Caribe y Centroamérica, que están en el grupo de los que más sufren las consecuencias y al mismo tiempo son los más vulnerables. Proponemos que deberían tener una ventanilla especial con condiciones especiales en todos las instituciones financieras internacionales y políticas de cooperación.

En cada desastre, la situación de cada país posterior al mismo depende del grado de exposición de cada uno, de las vulnerabilidades que reducen la probabilidad de recuperación y de las capacidades de respuesta. De no existir condiciones especiales, los países de Centroamérica y el Caribe saldrán de cada shock con más vulnerabilidades y menos capacidades para enfrentar el siguiente.

Los países de la región se enfrentan en forma periódica a shocks externos y a un círculo vicioso. Enfrentan shocks con altas vulnerabilidades y baja capacidad de respuesta lo que provoca que la salida del shock sea con más vulnerabilidades y menos capacidades para enfrentar

el siguiente shock. El mismo círculo vicioso se da dentro de los países entre la población vulnerable y quienes tienen más capacidades.

Cada shock externo incrementa la desigualdad dentro y entre los países por las diferencias en los niveles de exposición a los shocks, a las vulnerabilidades estructurales y la capacidad de respuesta. Y nuestra región recibe anualmente shocks provocados por desastres naturales; también ha recibido en los últimos años el impacto de los movimientos migratorios y periódicamente recibe shocks provocados por la caída de precios de exportación de sus productos y por los vaivenes de los mercados financieros.

No es el PBI per cápita lo que define los niveles de exposición, las vulnerabilidades y la capacidad de respuesta, y por tanto no debiera ser éste el criterio para el acceso preferencial a mercados, al financiamiento y a la cooperación. El desarrollo es un proceso multidimensional, el subdesarrollo y el proceso de salida del subdesarrollo también. Eso ya ha sido aceptado por organismos como las Naciones Unidas, que ha abandonado el PBI per cápita como indicador de desarrollo para evolucionar a lo largo de los años hacia un Indicador de Desarrollo Humano que recoge múltiples dimensiones. Es necesario que la comunidad internacional asuma la multidimensionalidad del problema a la hora de la cooperación y el acceso preferencial a financiamiento y comercio. En las múltiples dimensiones deben tener un lugar preponderante el riesgo de exposición a shocks externos, las vulnerabilidades de los países, los sectores productivos y los hogares, así como la capacidad de respuesta de los Estados.

Los países en desarrollo no pueden por sí mismos romper el círculo vicioso que les permita enfrentar los shocks e invertir en capacidades para el desarrollo.

Proponemos que romper este círculo vicioso mediante el cambio de criterio del PBI per cápita permitiría a los países en desarrollo acceder, en cada shock, a financiamiento concesional, a preferencias comerciales y a cooperación. De esa forma se liberarían recursos en forma intertemporal para reducir vulnerabilidades e invertir en el desarrollo de capacidades que les permita recorrer un sendero de desarrollo menos vulnerable y menos vulnerados ante los shocks externos.

Un sistema global de subsidios es necesario. Por lo menos 5 categorías deberían ser receptores de ese subsidio a través de tasas preferenciales y/o fondos no reembolsables:

- a. Pequeños estados insulares
- b. Países en desarrollo con debilidades institucionales que no tienen capacidad de llevar servicios públicos a las poblaciones vulnerables
- c. Países altamente dependientes del exterior (por concentración de exportaciones, por dependencia de remesas, por dependencia de la inversión externa)
- d. Países afectados en su infraestructura y vivienda por desastres naturales relacionados al cambio climático
- e. Pequeños agricultores familiares o campesinos que han visto perjudicadas sus últimas cosechas en porcentajes en un porcentaje a determinar en cada shock, en cada país
- f. Víctimas de desastres naturales relacionados con el cambio climático

Un tema principal para que esto sea posible es lograr las condiciones para poder apelar al poder económico, financiero y político en términos globales. La negociación seguirá entrapada en un sistema de valores internacionales en el cual no hay exigibilidad y no hay un principio ético rector.

### **Mitigación y adaptación: transferencia de recursos**

Toda negociación de cambio climático se refiere a adaptación y mitigación. Estas son acciones sobre los efectos y causas del cambio climático que para ser desarrolladas necesitan un fuerte componente de apoyo económico y financiero.

La dimensión internacional tiene que estar fundamentada en valores y en verdades científicas, en aquellas condiciones que atiendan las necesidades de las personas y de los pueblos. La guía deben ser los principios éticos analizados en este informe. No podemos condenar poblaciones enteras a sufrir los efectos del cambio climático. Como humanos nos debemos preocupar de esta nueva amenaza y encarnar valores que signifiquen soluciones reales en tiempos reales para personas reales.

En la dimensión internacional no existen obligaciones de reasignación de recursos entre países y pueblos, así como no existen principios que lleven a eso, pero los necesitamos a la hora de enfrentar el cambio climático. Si se pierde la dimensión de humanidad, perderemos el propósito ético y será imposible construir un proyecto que encamine las soluciones necesarias. Cuando los humanos interactuamos unos con otros y se generan situaciones críticas y conflictivas, son las normas, las instituciones las que nos permiten gerenciarlas y resolverlas. Lo mismo ocurre en la interacción de la humanidad con la naturaleza: el cambio climático nos obliga a crear una normativa especial para que pueda resolverse con el menor impacto posible para el planeta y para la vida en el planeta. Avanzar en este imperativo es imprescindible. No podemos despreciar los hechos y la evolución científica en este tema. Tenemos una obligación de ceñirnos a lo que la ciencia nos va marcando. Como comunidad internacional, sería impropio hacerlo y una gran irresponsabilidad separarnos del camino de la ciencia.

Consideramos que el camino que sigamos no puede ser a expensas de nadie. Ningún pueblo del mundo debe sufrir por esta situación, en consecuencia el diseño de normas para la reconversión industrial y energética acelerada es imprescindible. Necesitamos generar dinámicas sociales positivas en el proceso. Estamos en la transición hacia nuevas normas globales, regionales, nacionales, locales y nuevas políticas de mitigación y adaptación.

En la transición se pueden presentar algunos dilemas, que se analizan a continuación.

1. Sin tecnologías sustentables el crecimiento genera pérdida de capital natural para las próximas generaciones, cambio climático, degradación natural para las actuales y futuras generaciones.

2. El desarrollo de nuevas tecnologías limpias para un desarrollo sustentable ambientalmente puede aumentar la concentración y la desigualdad, con los demás cambios tecnológicos en proceso (digitalización, automatización, etc) ya está pasando. Sin inclusión y equidad el crecimiento desigual genera pérdida de cohesión social, de capital social y de aceptación social. Deslegitima a los gobiernos y a la propia democracia que no puede responder a estos problemas.

3. Sin crecimiento no se puede financiar la transición ambiental ni la sustentabilidad social.

¿Cómo se pueden resolver estos dilemas?

Cada país, cada localidad, tiene sus propias especificidades, pero se pueden sugerir algunas líneas de acción:

- La intervención pública puede alinear los intereses privados con los objetivos públicos de forma que los incentivos faciliten la reasignación de recursos hacia producción más limpia considerando la sustentabilidad social con particular énfasis en la reducción de vulnerabilidades.
- La promoción de las inversiones y la innovación pueden internalizar las metas del Acuerdo de París sobre cambio climático, para una reasignación de recursos entre sectores, al interior de los sectores entre firmas, que no contaminan y las que sí, y dentro de las actividades de las firmas.
- Se puede orientar la creación de bienes públicos con los criterios de la promoción de la inversión y la innovación y de reducción de vulnerabilidades.
- Se puede estimular el consumo sostenible.
- Se puede continuar desarrollando instrumentos para financiar la transición energética, el cambio de procesos y la capacitación de los trabajadores relacionados a los cambios.

En suma, consideramos necesario mantener balanceado el incremento del capital físico (inversión) sin reducir el capital humano, el social y el natural de forma de que el crecimiento sea sostenible social y ambientalmente, al tiempo que se desarrollan las capacidades de la gente. Es necesario identificar dilemas y los objetivos en conflicto y buscar la forma de gerenciar los dilemas entre objetivos e inter temporales. Y por sobre todas las cosas, la prioridad debe ser siempre la población más vulnerable.

## La generación de normativa internacional de cambio climático y su exigibilidad

La solidaridad internacional en materia de cambio climático tiene que devenir exigible así como las responsabilidades y obligaciones y derechos que surgen de la normativa internacional de cambio climático y de los compromisos asumidos. La exigibilidad de las obligaciones y de los derechos es el componente que puede hacer cambiar las relaciones entre países en este campo, la continuidad de la situación actual por el contrario permite acciones y omisiones, públicas y privadas, que afectan negativamente las condiciones que genera el cambio climático.

El tema crucial es definir qué es suficiente y los tiempos para alcanzar condiciones de suficiencia en el combate al cambio climático. En el proceso de elementos combinados para sostener un ciclo eficiente, las violaciones al proceso por parte de los actores más relevantes desvían y/o alejan la secuencia de los resultados positivos o más positivos. Si todos los elementos necesarios no están contenidos en el proceso, refiriéndonos a condiciones fácticas de esencialidad.

Cuando movemos las condiciones esenciales a ser resueltas al terreno de las posibilidades, estas transforman las condiciones del juego en hacer lo que es posible y la secuencia sigue con que si hacemos lo que es posible no hacemos lo exigible. En las dinámicas sociales y económicas no debería ganar el que viola el sistema de convivencia intergeneracional, y por lo tanto, no debería ganar el que no altera sus variables de emisión o las altera de manera insignificante (posible).

El trabajo esencial en el proceso negociador es marcar el camino y subir costo ético para comenzar a compartir los costos económicos y si es posible trasladarlos al final del proceso a sus directos responsables de los efectos y consecuencias del cambio climático.

Las inequidades del proceso son el reflejo y se sostienen en las inequidades y asimetrías entre países emisores y países afectados. Las dimensiones que son necesarias intervenir en la negociación son aquellas que afectan directamente las emisiones o las que afectan directamente a las personas de los países afectados. La frecuencia y la permanencia de la afectación marcan irreversibilidades fácticas. Dejar que sucedan sin compensaciones implica la impunidad del daño permanente.

No todos los países tienen una ratio de afectación igual por los efectos del cambio climático. Las asimetrías en tamaño y tamaño de las economías y la condición de Estados Insulares, geográficamente lejos de los mercados globales obligan a que las compensaciones también tengan que referir directamente a estas condiciones inherentes a algunos países y que no se pueden cambiar.

El grado de contribución al cambio climático, el grado de exposición al mismo y las vulnerabilidades inherentes a los países es diferente y las compensaciones deben tomar en cuenta estas diferencias.

En efecto directo del comportamiento político implica hacer exigible la normativa internacional en materia de cambio climático a la vez que fortalecer a corrientes de opinión para que medien en este proceso democrático a través del conocimiento científico y de la importancia empírica

que tiene seguir avanzando en los procesos de desarrollo en los procesos de bienestar social y de trabajo así como en el derecho un medio ambiente sano saludable y no expuesto a los efectos dramáticos del cambio climático. Los efectos del cambio climático no han sido apropiadamente psicologizados por las sociedades desarrolladas que lo siguen viendo más como un elemento de corrección política como factores fácticos que necesitan ser modificados para no seguir afectando la vida de tantas personas en el planeta. Tenemos, mientras tanto, que seguir evolucionando materia científica para orientar, reorientar y sostener los procesos conductuales de nuestras sociedades.

La falta de comprensión, la falta de compromiso y la falta de conocimientos socialmente útiles en materia de cambio climático harán que el problema persista. Estamos en un proceso destructivo pero gradual. Esa gradualidad es la que lleva a la falta de reacciones que sean contundentes y absolutas para revertir el proceso. Estamos limitados por la falta de visión o la falta de notoriedad de evidencia ante el conocimiento común de la gente de lo que significa la comprensión definitiva del cambio climático. El cambio climático tiene una perversión, no funciona como una dinámica de estallidos nucleares que estén de la mano de la acción directa de la humanidad, sino que por el contrario es un proceso indirecto en el cual afectamos a la naturaleza, creamos una nueva naturaleza y la misma procesa esos cambios de una manera no deseada para la humanidad.

El proyecto ético es un proyecto vital y a partir de eso debemos avanzar en una sociedad internacional que ajuste sus variables de moralidad a las necesidades de los vulnerables, en este caso del cambio climático.

Las selvas tropicales deben ser preservadas sobre una lógica de esencialidad, cada una de ellas es fundamental para el futuro del planeta tal como lo conocemos y cómo debemos vivir en él. La deforestación tiene un doble impacto sobre el cambio climático, porque en sí misma genera emisión de gases de efecto invernadero y porque deja de absorber dióxido de carbono.

Esta preservación debe ser hecha entendiendo que la riqueza que las mismas contienen ya sea en el almacenamiento de gases de efecto invernadero o en su biodiversidad o por la cultura de los pueblos que todavía habitan en ella es una riqueza que no puede perderse y que al contrario debe estimularse, debe crecer y tener una lógica de esencialidad para la humanidad.

La esencialidad para la humanidad que las mismas revisten no puede ni debe afectar la soberanía de los países y sus decisiones respecto al mejor manejo de las mismas; no obstante, es necesaria una dimensión transaccional por la cual la vigencia de los proyectos de desarrollo deben incluir el crecimiento de las zonas con selvas tropicales. El carácter transaccional deriva del carácter económico de la deforestación, la cual se explica mayormente por la expansión de la frontera agrícola ganadera básicamente relacionada a la soja y a la ganadería. Sin incentivos económicos a la forestación, la urbanización creciente a nivel mundial y el crecimiento de las clases medias en dichas urbes seguirán estimulando la deforestación de las selvas tropicales.

Las mismas son imprescindibles en la dimensión humanista sobre la cual debe asentarse el desarrollo la vida, por lo tanto, deben ser preservadas y deben acordarse estímulos para que no



se pierdan zonas de selva y bosque sino que las mismas deben crecer. Las selvas deben ser incorporadas a proyectos de financiación internacional, ya que es absolutamente necesario financiar un plan internacional de estímulo por el cual los trabajos vinculados a estas, a su cuidado, preservación y crecimiento requieren compensación directa de las emisiones que producen los principales países emisores de gases de efecto invernadero. El marco de instrumentos de financiamiento verde debe poner particular énfasis en este punto ya que actualmente los instrumentos no se desarrollan para que los países puedan disponer de los 50 billones de dólares anuales necesarios para la reforestación y restauración de los suelos.

Es imposible concebir la lucha contra el cambio climático sin un proceso de reforestación, restauración de suelos y crecimiento de los bosques tropicales de nuestro planeta y es imposible concebir ese crecimiento sin un plan de estímulo apropiado por parte de las organizaciones financieras internacionales para ello. La lucha contra el cambio climático implica y solamente puede implicar un proyecto moral de desarrollo global, aun cuando ese desarrollo esté supeditado a las acciones que soberanamente los países tienen sobre esos depósitos, la opción de desarrollo vinculada a la lucha contra el cambio climático debe ser prioritaria en la lógica de financiamiento nacional e internacional.

Por otra parte, debe ser dejado de lado cualquier concepto de superioridad moral que se haya intentado promover respecto a este tema, el mismo solamente puede ser concebido sobre la base de una interacción en la cual los trabajos de tantos países para conservar y hacer crecer sus zonas de bosques tropicales y estos trabajos constituyen un bien que al ser usado por todos debe ser subsidiado. Las acciones de mantenimiento y crecimiento de las zonas de bosques es un trabajo que los países hacen por la humanidad y para todo el planeta y el cual amerita ser adecuadamente compensado.

Los desafíos enfrentados por el cambio climático han sido subrayados una y otra vez en los foros internacionales y regionales. Sin embargo, si bien se ha avanzado considerablemente en la comprensión del tema del cambio climático y se realizaron intentos de consulta entre naciones en foros internacionales, incluida la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las actitudes limitadas de los países descritas en la cita de la *Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo* de 1987 en su Informe “Nuestro Futuro Común”<sup>1</sup> al comienzo del documento casi no han cambiado. Esas actitudes han llevado a la ampliación de la fuerza del cambio climático y al empeoramiento de sus efectos, especialmente para los países pequeños y subdesarrollados.

Según un informe especial publicado en 2018 por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), el mundo superará su “presupuesto de carbono” en doce años<sup>2</sup>. Para tener una mediana posibilidad de limitar el calentamiento a 1,5°C, el mundo puede emitir 770 gigatoneladas de dióxido de carbono (GtCO<sub>2</sub>)<sup>3</sup>. En 2020, debido a la pandemia mundial de COVID-19, las emisiones de CO<sub>2</sub> del sector energético se redujeron en

---

<sup>1</sup> Nuestro Futuro Común, página 27

<sup>2</sup> (Levin, 2018)

<sup>3</sup> Ibid.

aproximadamente dos GtCO<sub>2</sub>. Sin embargo, se proyectó que las emisiones globales de CO<sub>2</sub> relacionadas con la energía se recuperarían en casi un 5% en 2021, acercándose al pico de 2018-2019<sup>4</sup>. El cambio climático es real y el mundo está afrontando sus duros efectos a diario.

El carbón fue el factor que más contribuyó a las emisiones de CO<sub>2</sub> del sector energético entre 2015 y 2019, al representar alrededor del 44% de las emisiones de CO<sub>2</sub> del sector energético en 2019. El petróleo representó cerca del 34% y el gas natural alrededor del 22%. Las tendencias recientes refuerzan los desafíos que enfrenta la mitigación del sector energético a corto plazo: las emisiones del sector eléctrico continúan aumentando a pesar del despliegue de energía eólica y solar, las emisiones del transporte continúan aumentando y el petróleo sigue siendo el combustible predominante, a pesar de los avances en baterías y automóviles eléctricos<sup>5</sup>. Algunos sectores específicos, como el transporte marítimo y la aviación, enfrentan dificultades a más largo plazo, incluidos el desarrollo y la transferencia de tecnología y la creación de capacidad.

La labor de mitigación climática y las medidas de adaptación climática son indispensables para la supervivencia del mundo.

### ¿Por qué la OEA y el Secretario General deberían abordar el cambio climático?

En la actualidad el cambio climático está amenazando la seguridad del mundo de manera medible y predecible. Como se señala con mayor detalle en este informe, se estima que habrá 143 millones de migrantes climáticos para 2050, a menos que se tomen medidas concertadas tanto en el ámbito nacional como mundial. De esa cifra, hasta 10,6 millones de personas en América Latina y el Caribe podrían convertirse en “migrantes climáticos” internos para 2050, lo que agrega presión a las capacidades en materia de recursos humanos de muchos países que ya se encuentran en una situación insegura y empobrecida.

Los refugiados tendrán un impacto en los países más grandes y ricos de los Estados Miembros de la OEA. El cuarto informe de evaluación del IPCC indicó que, para Canadá y Estados Unidos, es probable que el crecimiento de la población en el futuro esté dominado por la inmigración, lo cual podría suponer una utilización excesiva de los recursos de estos países y crear tensiones internas que ya son evidentes.

En muchos Estados Miembros de la OEA, la seguridad alimentaria se encuentra gravemente amenazada por los efectos del cambio climático, ya que la previsibilidad de las cosechas se ve alterada por sequías e inundaciones fuera de temporada. Las poblaciones de peces también se están agotando por el calentamiento global. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha señalado que: “El cambio climático afectará a los peces y sus hábitats. Las temperaturas más cálidas influirán en la abundancia, los patrones migratorios y las tasas de mortalidad de las poblaciones de peces silvestres y determinarán qué especies se pueden criar en ciertas regiones. Estos efectos climáticos sobre los peces tendrán consecuencias sociales y

---

<sup>4</sup> [https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC\\_AR6\\_WGIII\\_FinalDraft\\_Chapter06.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_Chapter06.pdf)

<sup>5</sup> Ibid.

económicas para las personas que dependen de la pesca y la acuicultura, desde los trabajadores hasta las comunidades costeras y los consumidores de pescado”<sup>6</sup>.

Los fenómenos meteorológicos cada vez más frecuentes e intensos afectan a todos los países y provocan una destrucción que, en el caso de los Estados Miembros más pequeños, es total y sus efectos son duraderos. En consecuencia, muchos de estos países se encuentran sumamente endeudados y se enfrentan, cada vez más, a la posibilidad de incumplir con el pago de la deuda soberana, situación que afectaría no solo su participación en el sistema comercial y financiero mundial, sino también al propio sistema administrado por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Al menos veinte Estados Miembros de la OEA están experimentando una relación de deuda a producto interno bruto (PIB) superior al 60%, el límite superior de lo que se considera una cifra prudencial en el campo internacional. El declive económico, que conduce a disturbios civiles, podría socavar el respeto por la democracia y las prácticas democráticas, lo que derivaría en la erosión de la adhesión a los principios de derechos humanos en muchos países, ya que la población le reprocha al gobierno el declive económico, la pérdida de empleos, la expansión de la pobreza y la delincuencia.

El mundo, incluidos los Estados Miembros de la OEA, ya conocen algunos de los horrores causados por el calentamiento global. Se hacen evidentes en los incendios forestales, tornados, huracanes e inundaciones en Estados Unidos, en el *permafrost* y el derretimiento del hielo en el Ártico, el aumento del nivel del mar y los fenómenos meteorológicos más frecuentes y más graves, tales como el inusual calor extremo y los cambios importantes en la precipitación en Canadá, la desaparición de glaciares, la desaparición de lagos, la grave escasez de agua, el aumento de incendios forestales, las devastadoras inundaciones y sequías en América del Sur, la destrucción de cultivos alimentarios por las inundaciones y sequías que se alternan en América Central y los huracanes más frecuentes e intensos en el Caribe, los cuales se han convertido en un presagio predecible de destrucción económica total, lo que deriva en una deuda alta e insostenible, altos costos de seguros y costos de construcción mayores y repetidos.

Los cuatro pilares de la OEA se encuentran amenazados por el cambio climático: democracia, derechos humanos, seguridad multidimensional y desarrollo integral. La Organización y su Secretaría General no deben ser alentados por otros a quedarse al margen de la supervivencia humana, basándose en que se trata de un problema de alguna otra organización hemisférica o internacional. El cambio climático y sus efectos están afectando a todos los Estados Miembros de la OEA. El problema, por lo tanto, también debe exigir acción de parte de la OEA y de su máximo ejecutivo, quien ya ha reconocido, a través de declaraciones y acciones públicas, la gravedad del problema. Como hemos dicho:

“El informe *Calentamiento Global de 1,5 °C* del IPCC publicado recientemente es un llamado urgente para comenzar a actuar AHORA con respecto al cambio climático. No

---

<sup>6</sup> (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2018)

podemos esperar, las generaciones futuras no pueden esperar, el mundo no puede esperar”<sup>7</sup>.

El Secretario General repetirá este llamado urgente en sus intervenciones en los correspondientes foros internacionales.

## Los mayores emisores de CO<sub>2</sub> del mundo y la OEA

Según los datos más recientes del Proyecto Mundial sobre el Carbono (GCP), los siguientes países emitieron la mayor cantidad de CO<sub>2</sub>, que es el principal gas de efecto invernadero que contribuye al cambio climático y sus efectos:

La República Popular China (28%), Estados Unidos de América (15%), India (7%), Rusia (5%), Japón (3%), Alemania (2%), Canadá (2%), México (1%), Brasil (1%), Gran Bretaña (1%), Italia (1%), Polonia (1%) y Francia (1%).

De estos principales emisores de CO<sub>2</sub> del mundo, cuatro son Estados Miembros de la OEA y ocho son Observadores Permanentes. En conjunto, los doce países representan el 63% de las emisiones de CO<sub>2</sub> del mundo. Hasta el 21 de abril de 2022, cuando se suspendió el estatus de Rusia como Observador Permanente, los trece eran Miembros u Observadores en la OEA.

Además, entre los Estados Miembros de la OEA se encuentran 20 de las mayores víctimas del cambio climático en el mundo y el Hemisferio: siete en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) de la OEA y trece en el Grupo de la Comunidad del Caribe (CARICOM).<sup>8</sup> Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, “se estima que Centroamérica únicamente produce una mínima parte de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) globales: menos del 0,3% de las emisiones sin cambio de uso de tierra y menos de 0,8% de las emisiones brutas totales”<sup>9</sup>. Sin embargo, el índice de riesgo climático global de la organización German Watch indica que “Honduras fue el país del mundo más afectado por el riesgo climático entre 1994-2013, Nicaragua es el cuarto, República Dominicana es el octavo, Guatemala es el noveno, El Salvador el decimosegundo, Belize, el vigesimoprimer, Costa Rica, el sexagésimo y Panamá el nonagésimo”.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> (Almagro, @Almagro\_OEA2015, 2018)

<sup>8</sup> Desde el punto de vista geográfico Belize forma parte de América Central y desde el punto de vista político es miembro de CARICOM. República Dominicana es parte del Caribe desde el punto de vista geográfico, pero políticamente es miembro del SICA. A los efectos de una medición precisa, Belize se incluye aquí, geográficamente, como uno de los siete miembros del SICA y República Dominicana también se incluye como miembro del SICA y no en CARICOM, ya que no es Estado Miembro de esta organización.

<sup>9</sup> CEPAL, Cambio climático en Centroamérica: impactos potenciales y opciones de política pública.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/39149-cambio-climatico-centroamerica-impactos-potenciales-opciones-politica-publica>

<sup>10</sup> *Ibíd.*

En cuanto a los Estados Miembros de CARICOM, las emisiones totales de CO<sup>2</sup> de diez de los 14 países (registrados en 2011), con inclusión de Trinidad y Tobago, que tiene las mayores emisiones, llegan aproximadamente al 0,166% del total mundial. Además de Trinidad y Tobago (0,115%), los otros nueve países emiten de la siguiente manera: Surinam (0,017%), Guyana (0,015%), Barbados (0,008%), Granada (0,004%), Santa Lucía (0,002%), Antigua y Barbuda (0,002 %), San Kitts y Nevis (0,001 %), Dominica (0,001 %) y San Vicente y las Granadinas (0,001 %) <sup>11</sup>.

Desde que se publicaron estos resultados en 2011, las emisiones de CO<sup>2</sup> continuaron siendo tan pequeñas para los 14 países del Grupo CARICOM que solo se registraron Trinidad y Tobago y Jamaica en 2019 y 2020<sup>12</sup>. Es probable que esto cambie para Guyana a partir de 2022 debido al descubrimiento y la producción de petróleo y gas en alta mar, aunque es probable que sus emisiones de CO<sup>2</sup> se vean contrarrestadas por la preservación del país de sus importantes bosques tropicales que lo convierten en un importante sumidero de carbono. A pesar de ser mínimos contribuyentes al cambio climático, los países del Caribe también se encuentran entre las primeras víctimas (como se analiza más adelante en el presente informe).

Dado que doce de los mayores emisores de CO<sup>2</sup> del mundo y 20 de las mayores víctimas son Estados Miembros u Observadores Permanentes de la OEA, la Organización está en una buena posición como para iniciar discusiones entre ellos, tanto formales como informales, que podrían conducir a informes de expertos sobre las iniciativas y acciones que podrían llevarse a cabo conjuntamente para abordar el cambio climático de manera beneficiosa. Nadie esperaría que estas naciones tan diferentes estuvieran de acuerdo en todos los detalles y prioridades, pero dado que la seguridad, el bienestar y la supervivencia del planeta dependen de la cooperación internacional, podrían intentar ponerse de acuerdo sobre acciones que podrían institucionalizar medidas importantes y beneficiosas.

El proceso no sería una alternativa al IPCC y al proceso de Conferencia de las Partes (COP), sino la labor de un grupo más pequeño para lograr un avance que el grupo más grande no ha logrado.

## Los Estados del Caribe Miembros de la OEA

En 1994 los efectos del cambio climático y el calentamiento global ya se habían hecho evidentes como una grave amenaza para la supervivencia de los pequeños Estados insulares en desarrollo (SIDS) en el Pacífico y el Caribe. Ese año, el Gobierno de la isla caribeña de Barbados fue sede de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo en la que se aprobó el Programa de Acción de Barbados (BPOA), centrado en el desarrollo sostenible a través de la adaptación a los impactos del cambio climático<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Según los datos del instrumento “*Climate Analysis Indicators Tool*” del Instituto de Recursos Mundiales (WRI CAIT) y de la Administración de Información Energética de Estados Unidos (EIA, por sus siglas en inglés); véase: [https://www.ipsnews.net/Library/2019/02/2017\\_USAID\\_GHG-Emissions-Factsheet\\_Eastern-and-Southern-Caribbean-Regional.pdf](https://www.ipsnews.net/Library/2019/02/2017_USAID_GHG-Emissions-Factsheet_Eastern-and-Southern-Caribbean-Regional.pdf) (USAID, 2017).

<sup>12</sup> Para información sobre los mayores y menores emisores de CO<sup>2</sup>, véase: (World Population Review, 2022).

<sup>13</sup> (Centro para el Cambio Climático de la Comunidad del Caribe, 2022).

Los Gobiernos del Caribe, bajo el paraguas de la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), se acercaron a la OEA para solicitar apoyo en la elaboración de proyectos regionales destinados a desarrollar capacidades para adaptarse al cambio climático<sup>14</sup>. La OEA y CARICOM organizaron conjuntamente una serie de talleres nacionales y regionales para facilitar la consulta máxima de las partes interesadas sobre temas de cambio climático.

El resultado fue una propuesta formada a fines de 1995 para el “Proyecto sobre planificación regional del Caribe para la adaptación al cambio climático” (CPACC, por sus siglas en inglés), que se presentó ante el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para su financiación. Al ser pequeños contribuyentes a la producción de emisiones de gases de efecto invernadero, pero sumamente vulnerables al impacto del cambio climático, los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe estaban en buena posición para recibir asistencia del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)<sup>15</sup>.

El proyecto CPACC de cuatro años, que finalizó el 31 de diciembre de 2001, fue la primera iniciativa importante en la región del Caribe creada para ayudar a los países a prepararse para los efectos adversos del cambio climático mundial en las áreas costeras a través de la evaluación de la vulnerabilidad, la planificación de la adaptación y el desarrollo de capacidades<sup>16</sup>. El CPACC fue aprobado y se otorgaron USD \$5,6 millones. Con una duración de 1997 a 2001, el CPACC fue puesto en marcha por el Banco Mundial, ejecutado por la OEA y supervisado por un Comité Asesor del Proyecto presidido por CARICOM<sup>17</sup>.

Entre los países participantes en el CPACC se incluyeron la mayoría de los miembros de CARICOM: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago<sup>18</sup>. Haití no era miembro de CARICOM cuando se firmó el CPACC en 1995 y Surinam no era miembro del CPACC.

Algunos de los logros de proyectos concretos del CPACC incluyen la instalación de 18 sistemas de monitoreo del nivel del mar y del clima, junto con redes de información y gestión de datos relacionados en los 12 países, y una mejor negociación para transmitir las prioridades regionales dirigidas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Protocolo de Kioto y para fortalecer las alianzas con bancos y compañías de seguros<sup>19</sup>.

Antes de finalizar el CPACC, la región del Caribe negoció con éxito una subvención de 3,5 millones de dólares canadienses del Fondo Canadiense de Desarrollo del Cambio Climático de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA). Esta subvención apoyó al sucesor del CPACC, el proyecto Adaptación al Cambio Climático en el Caribe (ACCC).

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> (Debb, 2002)

<sup>16</sup> (Organización de los Estados Americanos, 2002)

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> *Ibíd.*

<sup>19</sup> *Ibíd.*

En 2013 el Centro de Cambio Climático de la Comunidad del Caribe CARICOM presentó un estudio a la OEA dirigido por Carlos Fuller, quien actualmente es Embajador de Belize ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNCCC). El Embajador Fuller presentó los conceptos de que, a consecuencia del aumento del nivel del mar, la reducción de las precipitaciones y el aumento de las temperaturas, se proyectan efectos más adversos que beneficiosos en los sistemas biológicos y socioeconómicos<sup>20</sup>. Los efectos adversos fueron señalados como: mortalidad relacionada con el clima, aumento de enfermedades vectoriales, rendimientos reducidos de los cultivos, aumento de la migración, deforestación, cambio en el suministro de agua, erosión de playas y pérdida de hábitat y especies.

En 2013 las proyecciones eran que, para el año 2039, la temperatura subiría en 1,06 grados y para fines de 2099 la temperatura del mundo subiría en 4,18 grados centígrados, lo que podría provocar un aumento del nivel del mar de aproximadamente 5 mm al año. Para las islas pequeñas del Caribe un aumento del nivel del mar de 0,5 m resultaría en una pérdida de playa del 38%, lo que supondría la pérdida de un tercio del hábitat de anidación de tortugas y la decoloración de los corales se convertiría en un fenómeno natural que afectaría la salud de los océanos y reduciría su biodiversidad.

En este mismo informe se señaló que no había suficiente información sobre la temperatura de la superficie del mar y menos bibliografía científica disponible para presentar al IPCC a fin de preparar su Cuarto Informe de Evaluación en 2007 que cuando se preparó el Tercer Informe de Evaluación en 2001. La razón por la cual hay menos bibliografía científica es incierta, pero puede atribuirse a la falta de recursos financieros y problemas de fuga de cerebros en el Caribe. Para los proyectos anteriores, financiados por el CPACC, se subcontrataron especialistas internacionales. El CPACC no había establecido ningún mecanismo de capacitación para atraer a ciudadanos del Caribe para que estudiaran modelos climáticos y sistemas de monitoreo de recursos naturales. Por lo tanto, cuando los expertos externos partieron, no quedó capacidad local para llenar el vacío.

## OEA – Acuerdo para la Creación del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global

En Montevideo, Uruguay, el 13 de mayo de 1992 el Acuerdo para la Creación del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global (IAI) fue aprobado y firmado por dieciséis Gobiernos, sentando así las bases para la “función del Instituto como institución intergubernamental regional que promueve la investigación científica interdisciplinaria y el desarrollo de capacidades para informar la toma de decisiones en el continente y más allá”.<sup>21</sup> En la actualidad, 19 Estados Parte se reúnen anualmente en la COP para dar seguimiento y dirigir las actividades del Instituto. Los miembros son: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia,

---

<sup>20</sup> (Fuller, 2007)

<sup>21</sup> (Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global, 2022)

Costa Rica, Cuba, Ecuador, Estados Unidos de América, Guatemala, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Jamaica es el único país de CARICOM que se ha adherido al Tratado y es Estado Parte Orden del IAI. Dadas las amenazas al turismo y la agricultura que el cambio climático representa para CARICOM, debería ser importante que los Departamentos de Medio Ambiente de cada Gobierno del Caribe se vinculen con el IAI para mejorar la investigación y promover soluciones científicas y socioeconómicas. En un estudio realizado por el Banco Mundial en 2002 con relación a los resultados del Proyecto sobre planificación regional del Caribe para la adaptación al cambio climático (CPACC) se recalzó la importancia de mantener las herramientas de gestión de datos. Concretamente, el estudio señaló que:

*“Los requisitos de datos para el análisis de riesgos y las evaluaciones de vulnerabilidad son muy exigentes. Los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe carecían de la capacidad institucional adecuada para el monitoreo del clima y el medio ambiente. Los datos climáticos son esenciales y requieren registros continuos que se extiendan durante varios decenios. Sin información básica, no es posible estimar el alcance del impacto del cambio climático en la base de recursos o en los principales sectores de la economía. La evaluación económica del impacto del cambio climático requiere datos y estudios de referencia aún no disponibles en el Caribe. Los futuros proyectos de adaptación al cambio climático deben basarse en los logros del CPACC para continuar fortaleciendo las 18 capacidades institucionales para el monitoreo del clima y para facilitar el uso de los datos recopilados”.*<sup>22</sup>

Uno de los objetivos del IAI es “[p]romover la cooperación regional para la investigación interdisciplinaria sobre aquellos aspectos del cambio global que se relacionan con las ciencias de la tierra, el mar, la atmósfera y el medio ambiente” y uno de los puntos de su agenda científica es el “estudio del impacto del cambio climático en la biodiversidad”, pero desde entonces ha sido modificado para que diga “comprender el cambio climático y la variabilidad en las Américas”. Sin embargo, es importante señalar que esta enmienda parece haber sido una decisión interna del IAI y no está registrada en la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA.

El IAI celebró su trigésimo año de funcionamiento en mayo de 2022. Entre 1992 y 2002, el IAI apoyó 74 proyectos de investigación en nueve países<sup>23</sup> por medio de su presupuesto de investigación, el cual supera los cinco millones de dólares estadounidenses. Entre 2002 y 2012, 70 proyectos en 12

---

<sup>22</sup> (Debb, 2002)

<sup>23</sup> Los nueve países que recibieron apoyo del IAI entre 1992-2002 fueron: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Cuba, Estados Unidos, México, Perú y Uruguay.



países<sup>24</sup> recibieron apoyo por medio de un presupuesto científico que superó la suma de \$11 millones de dólares estadounidenses, y entre 2012 y 2022 el IAI ha prestado apoyo a 31 proyectos de investigación en nueve países<sup>25</sup> por medio de un presupuesto científico de más de \$11 millones de dólares estadounidenses<sup>26</sup>. En los últimos diez años, el IAI otorgó 239 becas a estudiantes para dedicarse a investigaciones relacionadas con el contexto social del cambio global a fin de generar información pertinente para la toma de decisiones. Estos proyectos de investigación produjeron más de 450 publicaciones<sup>27</sup> que fueron útiles para el régimen climático internacional.

Parece lógico y beneficioso que los países de CARICOM aprovechen las oportunidades de investigación científica y socioeconómica relacionadas con el clima establecidas por el IAI. Su participación los ayudaría a: (a) contribuir a una base de datos regional colaborativa que mida los problemas ambientales del Hemisferio Occidental de manera integral, y (b) informar mejor a los encargados de formular políticas en la región en sus procesos decisorios.

## Cambio Climático y personas desplazadas en el Caribe

Durante décadas los efectos del cambio climático han desplazado a muchas personas en el Caribe. Una de las consecuencias aceptadas del cambio climático y el consiguiente calentamiento global son los huracanes más frecuentes e intensos.

Al igual que en Florida, Texas, Carolina del Norte y Luisiana en Estados Unidos, durante los últimos cinco decenios los huracanes han desplazado a miles de personas en muchos territorios del Caribe. Mientras que Estados Unidos es lo suficientemente grande y económicamente rico como para acomodar a estas personas en otras partes del país donde encuentran empleo o se mantienen gracias a la asistencia financiera del Gobierno federal, las islas del Caribe son muy pequeñas y están muy limitadas económicamente como para acomodar financieramente a las personas desplazadas. Dado que el país entero se ve afectado a menudo, el empleo alternativo simplemente no está disponible. Un huracán puede paralizar un país caribeño pequeño en su totalidad durante hasta tres años antes de regresar a la normalidad y, además, deberá gastar el dinero prestado, lo que deja a estos países con una gran carga de deuda.

En 2017, el huracán Irma destruyó la isla de Barbuda, lo que provocó que el Gobierno tuviera que evacuar a un número estimado de 1600 residentes a Antigua. En 2019, el huracán Dorian desplazó a los residentes de las islas Ábaco, que forman parte de la cadena de islas de las Bahamas. Los residentes de Barbuda y las islas Ábaco se habían convertido, en efecto, en refugiados por motivos climáticos.

---

<sup>24</sup> Los 12 países que recibieron apoyo del IAI entre 2002 y 2012 fueron: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

<sup>25</sup> Los 9 países que recibieron apoyo del IAI entre 2012-2022 fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, México y Uruguay.

<sup>26</sup> (Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global, 2022)

<sup>27</sup> Ibid

Afortunadamente, los residentes de Barbuda pudieron ser trasladados a Antigua y mantenidos por el Gobierno, dado que Antigua y Barbuda es un Estado compuesto por dos islas. De manera similar, los residentes de las islas Ábaco podrían ser trasladados a otras islas que constituyen el Estado de las Bahamas. Si Antigua y otras islas más grandes de las Bahamas también hubieran sido diezmadas, ninguno de sus habitantes podría haber buscado refugio legal en otro lugar, ya que no existen disposiciones legales internacionales para tratar con los "refugiados climáticos".

Además, la isla caribeña de Dominica sufrió huracanes que desplazaron a un gran número de habitantes en repetidas ocasiones. Los países vecinos amigos del Caribe aceptaron voluntariamente a los dominiqueses desplazados, incluidos niños de edad escolar y personas mayores que requieren tratamiento médico. Sin embargo, si no hubiera sido por la generosidad de los Estados vecinos, la gente de Dominica habría soportado más penurias que las que sufrieron por la destrucción causada por los huracanes.

## Cambio climático y acumulación de la deuda en el Caribe

Las instituciones internacionales y hemisféricas de desarrollo vinculan el alto endeudamiento de muchos países del Caribe con los efectos del cambio climático en sus economías. La respuesta de las instituciones financieras internacionales (IFI) para brindar financiamiento para la reconstrucción posteriormente a los huracanes y otros desastres naturales ha sido generalmente lenta y complicada. El Banco Mundial, por ejemplo, señala que “en lugar de la ayuda inmediata ante desastres, el Banco considera que su enfoque principal es apoyar la recuperación y reconstrucción a corto y largo plazo a fin de reducir la vulnerabilidad de las comunidades afectadas”.<sup>28</sup> El Fondo Monetario Internacional (FMI) vincula su asistencia financiera “en una emergencia natural” con el objetivo de “satisfacer las necesidades inmediatas de financiamiento de divisas”, y luego, solamente cuando “se cerciora de que el miembro cooperará con el Fondo para encontrar soluciones a sus dificultades de balanza de pagos”.<sup>29</sup>

En el caso de los países del Caribe clasificados como de “ingreso medio” o “ingreso alto”, las IFI los han “graduado” (un término eufemístico con el sentido de “excluido”), privándolos así del acceso a financiamiento de bajo costo y empujándolos a solicitar préstamos en el mercado comercial internacional a altas tasas de interés con plazos de reembolso cortos. En efecto, nueve Gobiernos del Caribe están clasificados entre los trece más endeudados de la región de América Latina y el Caribe en función de la relación entre la deuda y el PIB [ratio entre deuda y PIB], precisamente porque se vieron obligados a pedir dinero prestado repetidamente después de desastres naturales o trastornos externos.

Estos Gobiernos del Caribe son: Surinam (132,2%), Barbados (121%), Belize (101,9%), Dominica (99,7%), Antigua y Barbuda (94,8%), Santa Lucía (92,4%), Bahamas (91,3%), San Vicente y las

---

<sup>28</sup> (Proyecto de Bretton Woods, 2005)

<sup>29</sup> *Ibid.*

Granadinas (87,8%) y Jamaica (83,7%). En América Latina, solo la República Bolivariana de Venezuela (307 %), Brasil (91 %) y Bolivia (86,1 %) están clasificados a la par o por encima de los nueve países del Caribe mencionados aquí.<sup>30</sup>

El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional consideran que una relación deuda/PIB del 60% es un límite prudencial para los países desarrollados. Ambas instituciones financieras consideran que exceder este límite es una amenaza para la sostenibilidad fiscal. Para las economías en desarrollo y emergentes, el 40% es la relación deuda/PIB sugerida con lo que no debe incumplirse a largo plazo.

Sin embargo, en abril de 2022, Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, señaló en una Reunión Ministerial del Grupo de los 24 (G-24) que: “La emisión de derechos especiales de giro (DEG) y otras iniciativas para ampliar la liquidez (tal como el Fondo para Aliviar el Impacto de la Economía - FACE) también debe complementarse con acciones para reformar la arquitectura internacional de la deuda. Esto incluiría la creación de un mecanismo multilateral de reestructuración de la deuda y el establecimiento de una agencia de calificación crediticia multilateral”.<sup>31</sup>

La declaración de la CEPAL fue una respuesta a la enorme carga de la deuda de los países del Caribe y el reconocimiento de que el pago de la deuda es tan oneroso que los Gobiernos se quedan con poco o ningún espacio fiscal para hacer frente a las catástrofes o para brindar alivio a los más pobres y vulnerables. Esta realidad fue evidente durante el apogeo del impacto sanitario y económico de la pandemia de COVID-19 que paralizó la mayoría de las economías del Caribe, aumentó el desempleo y expandió la pobreza.

La Primera Ministra de Barbados, Mia Mottley, ha solicitado un sistema de pago de la deuda para los países del Caribe “similar al que se otorgó a Gran Bretaña después de la Segunda Guerra Mundial, el cual permitió que ese país tuviera el espacio fiscal para volver a un camino de desarrollo”.<sup>32</sup>

## Refugiados climáticos y los países de América Central

La definición aceptada por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU de “refugiado” es: “alguien que no puede o no quiere regresar a su país de origen debido a un temor fundado de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política”. Esta definición se extrae de la anacrónica Convención de Refugiados de 1951.<sup>33</sup> Esta restrictiva definición, alcanzada hace 71 años cuando el cambio climático aún no era una amenaza global para el mundo, ha creado dificultades para que la comunidad internacional adopte el concepto de refugiados climáticos.

---

<sup>30</sup> (Statista, 2022)

<sup>31</sup> (Bárcena, 2021)

<sup>32</sup> (Now Grenada, 2021)

<sup>33</sup> (Climate Refugees, 2022)

Las organizaciones no gubernamentales (ONG), como *Climate Refugees*, una organización independiente sin fines de lucro creada para atraer la atención y la acción para ayudar a las personas desplazadas a través de las fronteras debido al cambio climático, sugieren que los “refugiados climáticos” son personas cuyos derechos como seres humanos requieren protección porque estas personas son desplazadas internamente y a través de las fronteras como resultado del cambio climático.<sup>34</sup> Muchas de las organizaciones no gubernamentales, así como el Banco Mundial, pronostican un panorama sombrío de millones de desplazamientos internos, ya que los efectos adversos del cambio climático provocan un clima más extremo, el aumento del nivel del mar, amenazan la seguridad alimentaria y afectan los medios de vida.

Kristalina Georgieva, Directora Ejecutiva del Banco Mundial, en el prólogo de un informe integral de 2018, titulado: “*Groundswell: prepararse para las migraciones internas provocadas por impactos climáticos*”, advierte que al estudiar las regiones de África subsahariana, el sur de Asia y América Latina, el informe llegó a la “sorprendente conclusión de que es posible que (estas regiones) tengan que hacer frente a más de 143 millones de migrantes por motivos climáticos para 2050, a menos que se adopten medidas concertadas a nivel nacional y mundial”.<sup>35</sup>

Para 2050 hasta 10,6 millones de personas en América Latina podrían convertirse en “migrantes climáticos” internos, lo cual crearía tensión en los recursos de países que ya están inseguros y empobrecidos.<sup>36</sup>

Además, el Cuarto Informe de Evaluación del IPCC indicó que, para Canadá y Estados Unidos, es probable que el crecimiento futuro de la población esté dominado por la inmigración.<sup>37</sup>

## La urgencia en Centroamérica – Clima y migración irregular

Los países del llamado “Triángulo del Norte” son Honduras, Guatemala y El Salvador y los mismos están experimentando un número cada vez mayor de emigración irregular (quienes finalmente se convierten en refugiados) debido a los efectos del cambio climático. Los cambios ambientales afectan seriamente a los residentes rurales, especialmente en Guatemala y El Salvador. Estos países se encuentran entre los 15 países del mundo más expuestos a desastres naturales, especialmente terremotos y sequías.<sup>38</sup> En el caso de Guatemala en la región de Suchitepéquez, los pequeños agricultores sufrieron la destrucción de sus cultivos básicos, tal como el maíz, en aproximadamente un 30% entre 2009 y 2011 debido a los prolongados períodos de sequía, que no concuerdan con los típicos cambios estacionales, ya que llueve más durante los meses de invierno y las lluvias que antes llegaban en abril ahora solo llegan a finales de mayo.<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup> (Climate Refugees, 2022)

<sup>35</sup> (Banco Mundial, 2018)

<sup>36</sup> *Ibíd*

<sup>37</sup> (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2007)

<sup>38</sup> (Sigelmann, 2019)

<sup>39</sup> (Lawrence, 2011)

Para sobrevivir y adaptarse a los cambios climáticos, los pequeños productores han ajustado sus temporadas de cosecha de los meses de invierno a los de verano, para que las plantas jóvenes tengan más posibilidades de sobrevivir, pero eso supone sistemas de riego más costosos y el uso de semillas más resistentes a la sequía.<sup>40</sup> Las obligaciones de pago de la deuda de los Gobiernos con las IFI han hecho difícil la asistencia para financiar el apoyo técnico para proyectos de adaptación climática.

Con muy poco o ningún dinero para alimentar a sus familias estos pequeños agricultores, como muchos otros grupos vulnerables, acaban teniendo que decidir entre el hambre o la migración.

En 2019, el Banco Mundial informó que aproximadamente un millón de niños menores de cinco años en Guatemala padecen desnutrición crónica, cuyas consecuencias pueden ser irreversibles. En consecuencia, el capital humano del país, un recurso importante para la productividad económica, se deteriora ya que la desnutrición puede afectar el desarrollo cognitivo de un niño en menos del 40%.<sup>41</sup> El Vicepresidente del Banco Mundial para la región de América Latina y el Caribe declaró en ese momento que: “sin capital humano productivo, los países no pueden sostener el crecimiento económico, ya que carecen de una fuerza laboral lista para trabajos altamente calificados y no pueden competir en la economía global. Peor aún, no pueden reducir la pobreza extrema”.<sup>42</sup>

Guatemala, Honduras y El Salvador constituyen el “Corredor Seco”, el cual atraviesa Centroamérica a través de Costa Rica y Panamá, y que es una zona con graves condiciones de sequía, o demasiada lluvia en el momento inadecuado, destruyendo así los cultivos.<sup>43</sup> Los tres países tienen altos índices de pobreza y carecen de oportunidades económicas. Los índices de pobreza son el 59,3%, el 61,9% y el 29,2% para Guatemala, Honduras y El Salvador respectivamente. Las tasas de pobreza y las condiciones socioeconómicas son peores en las zonas rurales. El 76% de los residentes en el Altiplano Occidental de Guatemala vive por debajo del umbral nacional de pobreza y el 27% vive en la pobreza extrema.<sup>44</sup>

Si bien hay argumentos de que la ubicación geográfica de Guatemala es lo que la expone a eventos climáticos extremos, los hechos confirman que el cambio climático empeora la situación. Si las soluciones de mitigación climática no se financian e implementan pronto, el problema de las personas que buscan refugio en Estados Unidos empeorará. También empeorará la desnutrición, ya que se extiende mucho más allá del Corredor Seco. En última instancia, esto conducirá a la interrupción de las cadenas de suministro de los países del Norte Global, que dependen de las exportaciones de alimentos de sus socios comerciales internacionales.

---

<sup>40</sup> *Ibíd*

<sup>41</sup> (Trotsenburg, 2019)

<sup>42</sup> *Ibíd*

<sup>43</sup> (Chang, 2021)

<sup>44</sup> (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2018)

Un estudio del Programa Mundial de Alimentos reveló que los residentes del Corredor Seco, en al menos el 72% de los hogares entrevistados, solicitaron mecanismos de respuesta de emergencia para manejar la inseguridad alimentaria en sus hogares, como vender sus tierras,<sup>45</sup> pero finalmente decidieron que la emigración era la respuesta.<sup>46</sup>

En 2015, un fenómeno de sequía de El Niño que duró dos años destruyó el 60% de los cultivos de maíz y el 80% de los cultivos de frijol en el Triángulo Norte, lo que provocó que más de tres millones de personas necesitaran asistencia humanitaria y 1,5 millones de personas afectadas por la inseguridad alimentaria.<sup>47</sup> Las familias migrantes que abandonaron la región entre 2014 y 2016 mencionaron que “no hay comida” como el factor crucial para emigrar a los Estados Unidos de América.<sup>48</sup>

### Marco jurídico para la condición de refugiado por motivos climáticos

La primera vez que se reconoció la movilidad humana en la política climática internacional fue en ocasión de la decimosexta sesión de la Conferencia de las Partes (COP16) celebrada en 2010, cuando las Partes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) adoptaron el Marco de Adaptación de Cancún, incluido el párrafo 14(f)<sup>49</sup> que invitaba:

*“Invita a todas las Partes a que intensifiquen su labor de adaptación dentro del Marco de Adaptación de Cancún...la adopción de medidas para mejorar el entendimiento, la coordinación y la cooperación en lo que respecta al desplazamiento, la migración y el traslado planificado como consecuencia del cambio climático, cuando corresponda, a nivel nacional, regional e internacional;”<sup>50</sup>*

Al momento de escribir este artículo, ninguna nación ha desarrollado un mecanismo de asilo que ofrezca protección legal a las personas que huyen de su país debido a problemas relacionados con el cambio climático. Ioane Teitiota, un isleño del Pacífico que buscaba el estatus de refugiado en Nueva Zelanda, sobre la base de que el aumento del nivel del mar causado por el cambio climático amenazaba la existencia de su país y, por lo tanto, su propia existencia, recibió una orden de deportación del Tribunal de Inmigración y Protección de Nueva Zelanda. ya que las leyes nacionales que se ocupan de los refugiados no abordan el peligro del cambio climático.<sup>51</sup> Fue deportado de Nueva Zelanda a su nación isleña, Kiribati, en septiembre de 2015, no porque el juez cuestionara la realidad de que las mareas altas representan un riesgo para su país, sino porque no había legislación vigente para proteger la solicitud de asilo de Teitiota como un refugiado por motivos climáticos.

---

<sup>45</sup> (Seay-Fleming, 2018)

<sup>46</sup> (Sigelmann, 2019)

<sup>47</sup> Ibid

<sup>48</sup> Ibid

<sup>49</sup> (Refugees Migrants, 2017)

<sup>50</sup> Ibid

<sup>51</sup> (Watson, 2021)

Más adelante, en febrero de 2016, Teitiota presentó una denuncia contra el Gobierno de Nueva Zelanda ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la base de que se habían violado sus derechos humanos. Amnesty International emitió un comunicado el 20 de enero de 2020, anunciando el éxito del innovador caso de asilo, en el que el UNHRC sostuvo que “los Gobiernos deben tener en cuenta las violaciones de derechos humanos causadas por la crisis climática al considerar la deportación de solicitantes de asilo”.<sup>52</sup>

De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, el principio de no devolución garantiza que nadie sea devuelto a un país donde pueda sufrir torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y otros daños irreparables, y este principio se aplica a todos los migrantes, en todo momento, independientemente de su estatus migratorio.<sup>53</sup> En el caso de Teitiota v. Nueva Zelanda, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas dictaminó que los derechos humanos de Teitiota fueron violados según lo respaldan los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>54</sup>. La decisión sienta un precedente en todo el mundo sobre cómo la comunidad internacional debe actuar al elaborar sus normas nacionales de cumplimiento con las obligaciones en materia de derechos humanos, para tener en consideración la pertinencia de la migración relacionada con el clima, además de la mitigación de las emisiones de efecto invernadero.

Pero, por supuesto, las decisiones y recomendaciones del ACNUR no son vinculantes. Dependen de la voluntad de las naciones de aceptarlos e implementarlos codificándolos en su legislación. Hasta el momento, esto no ha sucedido y no hay indicios de entusiasmo por parte de las naciones que son las mayores emisoras de CO<sup>2</sup> para hacerlo. Sin embargo, existe cierta esperanza de que, a medida que aumentan las repercusiones del cambio climático, afectando el medio ambiente de todos los países, incluidos los principales contaminadores, se tomarán medidas en su propio interés.

Por ejemplo, un año después de la decisión Teitiota del ACNUR, y menos de un mes después de asumir el cargo en enero de 2021, el Presidente de los Estados Unidos, Joseph Biden, dio luz verde a su administración para estudiar los desafíos de la interconexión entre la migración y el cambio climático de conformidad con su Orden Ejecutiva 14013 emitida el 4 de febrero de 2021, denominada “Reconstrucción y mejoramiento de los programas de reasentamiento de refugiados

---

<sup>52</sup> (Amnesty International, 2020)

<sup>53</sup> (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2018)

<sup>54</sup> El artículo 6 (1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “[e]l derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”. El artículo 6 (3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “[c]uando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará en modo alguno a los Estados Partes del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio”. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “[n]adie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.” <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

y planificación para el impacto del cambio climático en la migración”.<sup>55</sup> La administración de Biden desea reformar las normas para legitimar el cambio climático como un elemento marcador de la condición de refugiado. Esto se refleja en el informe sobre el impacto del cambio climático en la migración de la administración Biden que se publicó el 21 de octubre de 2021. Según Erol Yayboke, Director y miembro principal del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, el informe es valioso dado que:

*“Evalúa a fondo y con precisión la interconexión matizada entre el cambio climático y la migración. Cuando se lleva a cabo de manera regular, segura y ordenada, la migración humana ofrece soluciones a muchos de los desafíos económicos y demográficos que tenemos por delante. Pero el cambio climático está obligando a las personas a tomar decisiones difíciles sobre dejar el país de origen en plazos más cortos y en circunstancias más precarias. De esta manera, el cambio climático es un multiplicador de amenazas, que agrava los factores subyacentes del conflicto, ejerce presión sobre los presupuestos públicos, ofrece nuevas oportunidades para los contrabandistas y otros malos actores, amplía las desigualdades de recursos y aumenta las tensiones políticas y sociales”<sup>56</sup>.*

Sin embargo, la adopción de tal posición por parte de cualquier administración de Estados Unidos requiere una legislación aprobada por el Congreso de Estados Unidos. No hay garantía de que se apruebe tal legislación. Las acciones del Presidente Biden, como se describieron anteriormente, son un elemento positivo para abordar este enorme y multifacético problema.

Además, dentro de la OEA, se debe tener en cuenta la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, aprobada por un Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá, celebrado en Cartagena, Colombia en noviembre de 1984.

El Coloquio reconoció ya entonces (hace 38 años) que “que la situación centroamericana en lo que se refiere a refugiados ha evolucionado en estos últimos años de tal forma que ha adquirido nuevas dimensiones que requieren una especial consideración”<sup>57</sup>. También reconoció que es necesario considerar que “...la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”<sup>58</sup>. Se puede argumentar que los efectos del cambio climático están perturbando gravemente el orden público.

---

<sup>55</sup> Casa Blanca, 2021. “Rebuilding and Enhancing Programs to Resettle Refugees and Planning for the Impact of Climate Change on Migration”

<sup>56</sup> (Yayboke, 2021)

<sup>57</sup> (Organización de los Estados Americanos, 1984)

<sup>58</sup> Ibid., artículo III, párrafo 3





## Pérdidas y daños

Habiendo surgido hace muchos años como un alegato difícil de determinar de los pequeños Estados insulares, el concepto de pérdidas y daños, como consecuencia del cambio climático ha logrado ahora reconocimiento como el tercer pilar de la política climática internacional, después de la mitigación y la adaptación<sup>59</sup>. El 19 de diciembre de 1991, el concepto de “pérdida y daño” fue propuesto por primera vez por la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS, por sus siglas en inglés), un organismo de negociación multilateral de las naciones que enfrentan la peor parte de los fenómenos meteorológicos extremos y otros riesgos del cambio climático, al buscar introducir un mecanismo de seguro en la redacción inicial del CMNUCC. Específicamente, el documento de la CMNUCC establece en el Párrafo 3(a):

“La carga financiera de las pérdidas y los daños sufridos por los países insulares pequeños y los países insulares de baja altitud en vía de desarrollo más vulnerables (en lo sucesivo denominados "países del Grupo 1") como consecuencia del aumento del nivel del mar se distribuirá de manera equitativa entre los países desarrollados industrializados (en adelante, “países del Grupo 2”) a través de un fondo común”<sup>60</sup>.

Dado que el grado de emisiones de gases de efecto invernadero es considerablemente mayor en los países industrializados, lo cual daña la capa de ozono y causa mayor daño al medio ambiente, lo que incluye, entre otros aspectos, la reducción de la biodiversidad en el mar y la tierra debido al blanqueamiento de corales y la erosión de la tierra en zonas costeras debido al aumento del nivel del mar en los países más vulnerables, se sostuvo que las contribuciones para el financiamiento por motivos climáticos destinado a las medidas de mitigación y adaptación deberían provenir de dichos países. El fondo común se consideró una compensación para los países en desarrollo.

Más adelante, en 2010, las Naciones Unidas encabezaron el Fondo Verde para el Clima (FVC). El FVC obtuvo el compromiso de varias naciones desarrolladas para recaudar \$100 mil millones en financiamiento climático para ayudar a las naciones más vulnerables afectadas por el cambio climático para 2020. Sin embargo, en la COP26 de 2021 celebrada en Glasgow quedó claro que el compromiso no se estaba cumpliendo. No había ningún otro compromiso vinculante para hacerlo.

Esta situación atrajo críticas generalizadas de las organizaciones no gubernamentales internacionales y de los pequeños Estados insulares en desarrollo<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> (Carbon Brief, 2017)

<sup>60</sup> (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1991)

<sup>61</sup> (Rowling, 2021)

## Estados Unidos y pérdidas y daños en el contexto de su liderazgo mundial

“Pérdidas y daños”, en forma colectiva, es uno de los pilares del Acuerdo de París sobre Cambio Climático. Mientras el Presidente Barack Obama estuvo en el cargo, prometió que Estados Unidos donaría \$3.000 millones en financiamiento climático. Hasta la fecha, Estados Unidos ha enviado mil millones de dólares al Fondo Verde para el Clima, de los cuales \$500 millones se enviaron tres días antes de que Obama dejara el cargo. Una vez que el Presidente Biden asumió el puesto, restauró a Estados Unidos como miembro del Acuerdo Climático de París y se comprometió a contribuir con financiamiento por un monto de \$1.600 millones al FVC. Este compromiso no se ha cumplido hasta la fecha. Estados Unidos quiere que los países de América Latina y el Caribe se “vuelvan verdes”, desalentando el uso de combustibles fósiles. Sin embargo, Estados Unidos ha hecho poco para aportar financiamiento climático de cualquier tipo a la región para mejorar la infraestructura que pueda satisfacer sus objetivos de energía renovable.

Sin embargo, los problemas relacionados con el clima se sienten a nivel mundial y afectan a todas las economías del mundo de una u otra manera. En la industria de bienes raíces de Estados Unidos el cambio climático siempre ha sido un factor en las decisiones de inversión, pero no ha disuadido a las personas de querer vivir cerca del agua y en los bosques. Pero todo se reduce a quién puede pagar las primas de alto precio y si los bancos están dispuestos a emitir hipotecas para propiedades que probablemente queden bajo el agua o sean consumidas por incendios forestales en los próximos diez años. Según Jesse Keenan, profesor asociado de la Universidad de Tulane, en Estados Unidos se podrían producir eventos con pérdidas de \$15 a \$20 mil millones por año. Estados Unidos ha sufrido pérdidas de entre \$300 y \$ 400 mil millones por fenómenos climáticos extremos solo en los últimos diez años, lo cual tiene consecuencias en las comunidades vulnerables.<sup>62</sup>

Además, según Sean Kevelighan, Presidente y Director Ejecutivo del Instituto de Información de Seguros en los Estados Unidos, aproximadamente el 90% de las pérdidas en que incurren los seguros están relacionadas con catástrofes naturales y el monto del costo de las pérdidas ha aumentado al 700% desde la década de los 80, provocando así un cambio donde las compañías de seguros han prestado mucha atención al riesgo climático.<sup>63</sup> Dado que las coberturas y primas de seguros en el Caribe y América Central están vinculadas al mercado estadounidense, las limitaciones en el tipo de cobertura y el precio de las primas establecidas para Estados Unidos repercuten en estas dos regiones vecinas, con el resultado de que el seguro se está volviendo inasequible para muchos, lo que afecta tanto la reconstrucción como la capacidad de resiliencia.

Esto destaca otro aspecto de la relación simbiótica -o intereses comunes- entre Estados Unidos y sus vecinos, que ambas partes deberían reconocer y desarrollar en su interés mutuo y en la lucha para combatir el cambio climático, especialmente en el contexto del tan repetido lema “Reconstruir Mejor”.

---

<sup>62</sup> (CNBC, 2021)

<sup>63</sup> *Ibid*

Cabe destacar que uno de los cuatro pilares de la OEA es la promoción del “desarrollo sostenible e inclusivo”. También cabe resaltar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) han dicho que el sistema interamericano de derechos humanos reconoce al medio ambiente saludable como un derecho autónomo, interdependiente de los demás derechos humanos, y cita como fuente del estándar la Opinión Consultiva 23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Sentencia del caso Lhaka Hontat (Nuestra tierra) vs. Argentina del mismo tribunal.<sup>64</sup>

### Limitación del Acuerdo de París de 2015 en cuanto a pérdidas y daños

Debe tenerse en cuenta que el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, si bien reconoce en el artículo 8 que las pérdidas y los daños deben evitarse, minimizarse y atenderse, rechaza sus propios términos como la base para la responsabilidad o compensación.

El Acuerdo de París de 2015 es un tratado internacional jurídicamente vinculante sobre el cambio climático. Fue aprobado por 196 Partes en la COP 21 en París, el 12 de diciembre de 2015 y entró en vigencia el 4 de noviembre de 2016<sup>65</sup>. El artículo 8 (1) del Acuerdo de París establece:

“Las Partes reconocen la importancia de evitar, reducir al mínimo y afrontar las pérdidas y los daños relacionados con los efectos adversos del cambio climático, incluidos los fenómenos meteorológicos extremos y los fenómenos de evolución lenta, y la contribución del desarrollo sostenible a la reducción del riesgo de pérdidas y daños<sup>66</sup>”

Sin embargo, el párrafo 51 del anexo al Acuerdo de París denominada Decisión 1/CP.21 establece lo siguiente:

“Conviene en que el artículo 8 del Acuerdo no implica ni da lugar a ninguna forma de responsabilidad jurídica o indemnización;”<sup>67</sup>.

La alarmante realidad es que el párrafo 51 del anexo al Acuerdo de París estipula que ningún país deberá rendir cuentas por incumplir con las políticas establecidas en el Tratado. El párrafo 51 no permite que las partes hagan responsables a otras partes por pérdidas y daños o que busquen compensación. Por lo tanto, esta inequidad estructural en el marco de la CMNUCC inhibe el derecho de quienes sufren daños ambientales a reclamar reparaciones.

---

<sup>64</sup> (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2021)

<sup>65</sup> (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 2022)

<sup>66</sup> (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 2015)

<sup>67</sup> (CMNUCC, 2016)

## El “canario en la mina de carbón”

Sin embargo, tres pequeños Estados insulares han decidido que intentarán probar la efectividad jurídica del párrafo 51. Antigua y Barbuda (Caribe), Tuvalu (Oceanía en el Océano Pacífico) y Palau (Pacífico Occidental) registraron una nueva comisión ante las Naciones Unidas el 31 de octubre de 2021, para crear la posibilidad de reclamar daños y perjuicios a los principales países contaminantes a través de medios judiciales, como el Tribunal Internacional del Derecho del Mar de las Naciones (UNITLOS).<sup>68</sup>

Las actividades de la Comisión se establecieron, *inter alia*, de la siguiente manera:

- (1) Las actividades de la Comisión incluirán, entre otras cosas, ayudar a los pequeños Estados insulares a promover la definición, la implementación y el desarrollo progresivo de los principios del derecho internacional relacionados con el cambio climático y el medio ambiente marino, incluso a través de la jurisprudencia de las cortes y tribunales internacionales.
- (2) Teniendo en cuenta la importancia fundamental de los océanos como sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero y la pertinencia directa del medio ambiente marino para los efectos adversos del cambio climático en los pequeños Estados insulares, la Comisión estará autorizada a solicitar opiniones consultivas del Tribunal Internacional del Derecho del Mar sobre cualquier cuestión jurídica en el ámbito de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, de conformidad con el artículo 21 del Estatuto del Tribunal y el artículo 138 de su Reglamento<sup>69</sup>.

Con respecto al cambio climático, estos tres pequeños Estados insulares creen que ellos son “el canario en la mina de carbón”, dado que se necesitaría su extinción para advertir a otros que se están desarrollando condiciones que amenazan la supervivencia del mundo.

En una conferencia de prensa en Glasgow, cuando se inició la Comisión, el Primer Ministro de Antigua y Barbuda, Gaston Browne, explicó que: “La emisión de gases de efecto invernadero de los pequeños Estados insulares es insignificante, pero ellos soportan la abrumadora carga de sus efectos catastróficos, incluida la constante destrucción, los costos repetidos de reconstrucción y la enorme deuda para financiar la resiliencia. Esta injusticia debe terminar. Insistimos en que los Estados más responsables por esta terrible situación respeten sus obligaciones legales de detener el calentamiento global y de indemnizar a sus víctimas. La época de promesas incumplidas ha terminado”<sup>70</sup>.

El Primer Ministro de Tuvalu, Kausea Natano, destacó que: “Para nosotros, la justicia climática es una cuestión de supervivencia. El aumento del nivel del mar, los fenómenos meteorológicos

---

<sup>68</sup> (Saber, 2021)

<sup>69</sup> (Fundación Commonwealth, 2021).

<sup>70</sup> Declaración realizada a los medios en Glasgow el 31 de octubre de 2021

extremos, la disminución de los recursos marinos. Estos fenómenos amenazan nuestra existencia misma. Vemos mejor que nadie lo que se está haciendo con nuestro hermoso planeta. Es hora de poner las palabras en acción, de salvar a los pequeños Estados insulares y de salvar el mundo de un inminente desastre<sup>71</sup>.

Además, la novedosa medida contó con el apoyo de varias partes interesadas internacionales, como hemos dicho: “[d]esde el inicio de nuestra administración, hemos sostenido que la responsabilidad ambiental internacional es una responsabilidad legalmente exigible”<sup>72</sup>.

En el momento de escribir el presente informe, la Comisión legal aún se encuentra en su fase de desarrollo y todavía no ha emitido una solicitud de opinión consultiva ante UNITLOS. En una entrevista con su autor, el Dr. Payam Akhavan, abogado de derechos humanos que representa a la Comisión, explicó que, tal como está, la Comisión ya está autorizada a colaborar con UNITLOS. Sin embargo, está abierta para que todos los pequeños Estados insulares se unan y, por supuesto, esto sería deseable para disfrutar de la representación completa de los pequeños Estados insulares”<sup>73</sup>. El Dr. Akhavan advirtió además que la importancia clave del reclamo es “esclarecer las obligaciones de los principales contaminadores de los pequeños Estados insulares lo que dará forma a las futuras negociaciones de conformidad con la CMNUCC”.<sup>74</sup>

## Elaboración del índice de vulnerabilidad multidimensional

El 17 de diciembre de 2021, la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución 76/203 que estableció un panel de expertos para finalizar el marco y recomendar la implementación de un índice de vulnerabilidad multidimensional (IVM). El propósito del índice de vulnerabilidad multidimensional sería considerar todos los factores que hacen que los Estados pequeños sean más vulnerables que otros Estados más grandes y desarrollados.

En los últimos años son muchos los académicos y muchas las Organizaciones que han estado desarrollando Indicadores Multidimensionales de Vulnerabilidad (IMV). Assa y Meddeb (2021)<sup>75</sup> construyen un IMV para el PNUD, que “se puede utilizar para evaluar la elegibilidad de los países para el financiamiento en condiciones concesionarias” de forma de romper con el criterio actual del PBI, y muestran que las pequeñas islas son más vulnerables que lo que el indicador de producto refleja.

Los autores toman 11 indicadores que agrupan en 4 dimensiones:

### Dimensión Vulnerabilidad Económica

---

<sup>71</sup> *Ibíd*

<sup>72</sup> (Almagro, @Almagro\_OEA2015, 2021)

<sup>73</sup> Entrevista telefónica con el Dr. Payam Akhavan, 29 de abril de 2022

<sup>74</sup> Entrevista telefónica con el Dr. Payam Akhavan, 29 de abril de 2022

<sup>75</sup> Jacob Assa and Riad Meddeb (2021): Towards a Multidimensional Vulnerability Index [UNDP-Towards-a-Multidimensional-Vulnerability-Index.pdf](#)

1. Concentración de las exportaciones de mercancías
2. Inestabilidad de Exportaciones
3. Inestabilidad de la producción agrícola

#### Dimensión Vulnerabilidad Financiera

4. Turismo internacional, ingresos (porcentaje de las exportaciones totales)
5. Remesas personales recibidas (porcentaje del PIB)
6. Inversión extranjera directa, entradas netas (porcentaje del PIB)

#### Dimensión Vulnerabilidad Ambiental

7. Participación de la agricultura (así como de la pesca, la silvicultura y la caza) en el PIB
8. Víctimas de desastres

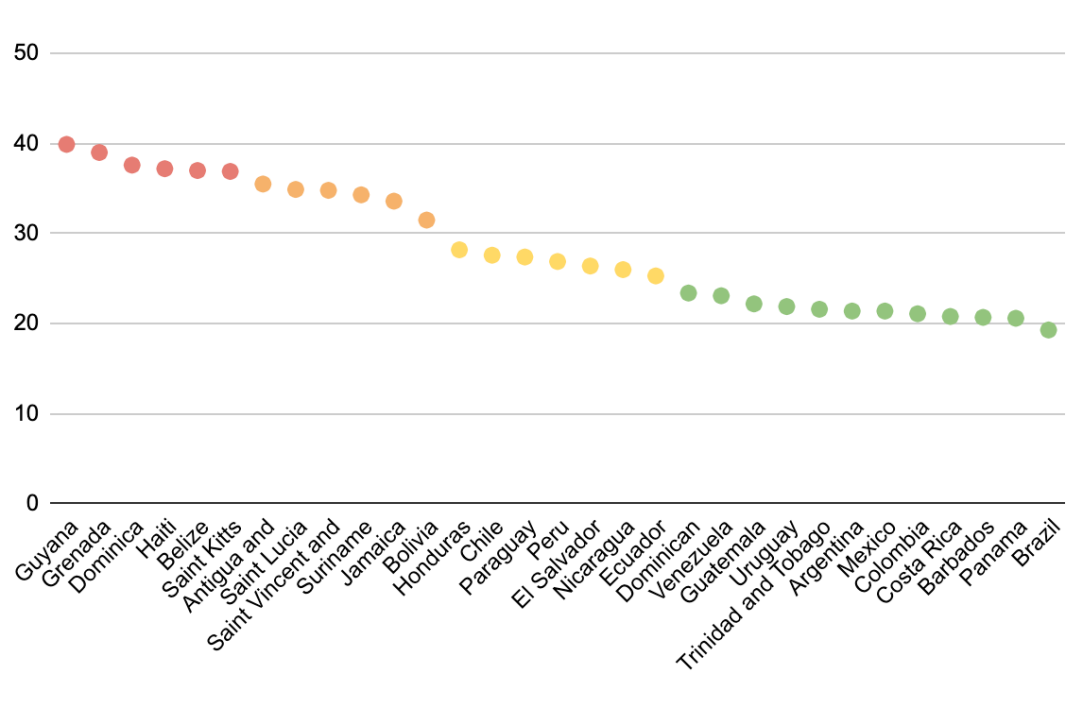
#### Dimensión Vulnerabilidad Geográfica

9. Lejanía y sin litoral
10. Proporción de la población en zonas de costa baja elevada
11. Proporción de la población que vive en tierras secas

Como se aprecia, el IMV del PNUD no sólo puede ser útil como criterio alternativo al PBI para el acceso al financiamiento en condiciones preferenciales sino también para identificar políticas públicas de reducción de vulnerabilidades.

Sobre los datos del IMV de PNUD en la OEA se realizó un ejercicio de agrupamiento (clusterización), sobre los Estados Miembros de la OEA, lo cual permite explicar cómo se conforma cada grupo (cluster), y qué caracteriza a cada grupo desde el punto de vista de los componentes del mismo índice.

Figura 5. Clusters MVI Estados Miembros OEA



Desde el punto de vista de las dimensiones, o componentes, del IMV de PNUD, diferentes factores explican la pertenencia a los diferentes clusters.

Los países agrupados en el cluster 4, de mayor vulnerabilidad (Guyana, Grenada, Dominica, Haití, Belice y Saint Kitts and Nevis), comparten algunas características:

1. alta dependencia de inversión extranjera directa;
2. alta dependencia del sector turismo, y
3. alta dependencia de remesas.

El cluster 3 (Antigua y Barbuda, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Suriname, Jamaica y Bolivia), muestra una

1. dependencia media-alta del sector turismo,
2. de las inversiones extranjeras directas, y
3. una moderada dependencia de remesas.

Otros factores explicativos también incluyen cuestiones del componente económico, como concentración de las exportaciones, así como factores geográficos y medioambientales (como es el caso de Bolivia).



El cluster 2, de vulnerabilidad media (Honduras, Chile, Paraguay, Perú, El Salvador, Nicaragua, Ecuador) es heterogéneo. Comparte algunas características según el modelo de vulnerabilidad, como ser

1. factores geográficos y lejanía (en los casos de América del Sur) y
2. dependencia de remesas o
3. riesgo de desplazamiento de personas (en los casos de América Central).

Los países agrupados en el cluster de menor vulnerabilidad multidimensional (República Dominicana, Venezuela, Guatemala, Uruguay, Trinidad y Tobago, Argentina, México, Colombia, Costa Rica, Barbados, Panamá, Brasil) tienen un grado aún mayor de heterogeneidad, si bien la reducida vulnerabilidad se explica mayoritariamente por factores económicos y baja dependencia financiera.

Para países como México o Brasil, factores económicos y financieros sanos, con alto grado de diversificación explican el ranking, con el componente ambiental (riesgo de sequía) constituyendo una moderada debilidad.

En Costa Rica, flujos moderados de inversión y turismo, y buenas prácticas agroecológicas explican la resiliencia.

En casos como Guatemala, por ejemplo, la vulnerabilidad se explica por alta dependencia de remesas, y vulnerabilidad medioambiental, no obstante factores económicos favorables.

Para el caso de Uruguay, de baja vulnerabilidad, se consideran factores geográficos (como lejanía) como la única variable en rojo.

Hay algunos casos paradigmáticos dentro de este cluster. En el caso de Venezuela, por ejemplo, se mide casi nula dependencia del turismo, de la inversión extranjera directa o de remesas - lo cual resulta en una valoración baja en términos de vulnerabilidad financiera según la métrica del IMV de PNUD. Similarmente, Argentina tiene pocos vínculos financieros (bajo turismo, remesas e inversión).

Como el propósito del Indicador se relaciona con mostrar la importancia de las vulnerabilidades para el acceso preferencial a condiciones financieras por parte de los Organismos internacionales de crédito, el IMV refleja básicamente factores inherentes a los países más pequeños (dependencia de la Inversión Extranjera) o factores histórico-estructurales difíciles de cambiar en plazos cortos (dependencia del Turismo, dependencia de las remesas).

No obstante, el ejercicio de clusterización realizado en la OEA permite poner en evidencia la necesidad de políticas de cambio estructural, de diversificación de exportaciones, que permitan reducir el peso del Turismo y de las Remesas en los ingresos del exterior.

**Pero también hay otros Indicadores de vulnerabilidades que pueden aportar elementos para la formulación de políticas públicas.**

Ram et al.<sup>76</sup> trabajan en un Indicador Multidimensional sobre la base de los trabajos del Banco de Desarrollo del Caribe focalizando en las características estructurales de los pequeños Estados, que los vuelven más vulnerables frente a los shocks en comparación con Estados más grandes.

El trabajo señala que “Estas características estructurales son independientes de la voluntad política de un país o de los factores inducidos por las políticas y, por lo tanto, no son el resultado de las recientes decisiones políticas del gobierno.” (énfasis agregado)<sup>77</sup>

En dicho trabajo, las vulnerabilidades económicas en Estados pequeños están asociadas a factores inherentes a los países y características histórico-estructurales tales como:

- a. la lejanía de los mercados mundiales;
- b. la falta de diversificación;
- c. dependencia de la financiación externa;
- d. la susceptibilidad a los desastres naturales;
- e. los pequeños mercados interiores y la falta de economías de escala; y
- f. la dependencia de fuentes de energía no renovables.” (énfasis agregado)

De los factores estructurales señalados, aquellos que consideramos que sí pueden ser abordados mediante políticas públicas son la falta de diversificación y la dependencia de fuentes de energía no renovable.

Los autores agregan además en su propuesta de Indicador, la dimensión social en la que incorporan medidas de vulnerabilidad social de los países tales como indicadores de salud, educación, equidad de género, pobreza y criminalidad. Todas estas variables responden a áreas de posibilidad de acción del Estado.

Según dicho Indicador, en el año 2017 ninguno de los países del Caribe analizados se encontraba en el grupo de baja vulnerabilidad, Haití era el país con categoría de alta vulnerabilidad, y el resto de los países se categorizaban en “vulnerabilidad medio baja” y “vulnerabilidad medio alta”.

### ¿Qué vulnerabilidades debería considerar un IMV?

---

<sup>76</sup> Ram J., Cotton J., Frederick R. and W. Elliot: “Measuring Vulnerability: A Multidimensional Vulnerability Index for the Caribbean

<sup>77</sup> El énfasis agregado en “recientes” pone de manifiesto que hay algunas de esas características estructurales que sí pueden ser objeto de políticas públicas, pero que demandan un horizonte temporal quizás mayor al del siguiente shock.

Este enfoque de Vulnerabilidades a través de Indicadores Multidimensionales lleva a la reflexión sobre el tipo de vulnerabilidades que puede presentar un país:

a. **Vulnerabilidades inherentes al país, sobre las que no se puede actuar:** factores geográficos (Estados insulares, lejos de los mercados globales), factores de tamaño (mercado interno reducido, que lleva a problemas de escala para el desarrollo de actividades que requieren de cierta masa crítica o de diversidad de especializaciones).

b. **Características histórico-estructurales sobre las que lleva tiempo y es costoso actuar:** diversificación de exportaciones en productos y en mercados, cambio de la matriz energética, reducir la dependencia del Turismo y las Remesas, reducir el peso del sector primario. Este punto es particularmente importante.

La pandemia ha profundizado las vulnerabilidades existentes para millones de pequeños productores y trabajadores agrícolas, intensificando la incertidumbre para gran parte de la población.<sup>78</sup>

Amenazas a nivel internacional, del lado de la oferta, y del lado de la demanda, plantean riesgos para el comercio agrícola internacional.

Las amenazas internacionales incluyen (a) la volatilidad de los precios de las materias primas y (b) la variación en el cambio de divisas. Las amenazas en el lado de la oferta incluyen (a) reducción en la oferta de trabajadores, (b) interrupciones en la logística y el transporte, (c) volatilidad de los precios internos, y (d) políticas comerciales que restringen la importación / exportación de bienes.

Amenazas por el lado de la demanda, como (a) interrupciones que afectan el acceso a productos esenciales, (b) reducción del poder adquisitivo, (c) desaceleración económica, (d) desempleo y (e) aumento de la pobreza y la desigualdad, también juegan un rol.

Para riesgos como los enumerados para el comercio agrícola, algunas posibles respuestas políticas documentadas incluyen: digitalización de procedimientos burocráticos y de otro tipo, incluido el comercio electrónico; utilización de TICs para mejorar la logística y otros.<sup>79</sup>

Las diferencias de vulnerabilidad entre la población rural y urbana son relevantes en el diseño de políticas adecuadas. Las áreas rurales tienen características particulares que requieren respuestas diferenciadas, y son particularmente vulnerables a los efectos de los shocks debido a factores como la informalidad, la concentración de la pobreza, la menor protección social y la estacionalidad. En este contexto, es necesario poner especial énfasis en los niños.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> FAO / CEPAL, Análisis y Respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos del COVID-19 en los sistemas alimentarios, boletín 2, (abr, 2020)

<sup>79</sup> FAO / CEPAL, Análisis y Respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos del COVID-19 en los sistemas alimentarios, boletín 3, (mayo de 2020)

<sup>80</sup> FAO / CEPAL, Análisis y Respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos del COVID-19 en los sistemas alimentarios, boletín 7, (junio de 2020)

Las áreas rurales de nuestra región se ven afectadas por tasas de pobreza que superan el 48%. Esto hace que sea esencial comprender los desafíos que enfrentan los pequeños agricultores.<sup>81</sup>

**c. Problemas complejos que requieren fortalecer el Estado, la Sociedad Civil** y las relaciones entre ambos para poder actuar sobre el acceso a derechos civiles y políticos y derechos económicos: educación, salud, pobreza, equidad.

La desigualdad y la pobreza han aumentado luego de la pandemia en la región y en general aumentan luego de cada shock. Las poblaciones vulnerables, como la población en situación de pobreza crónica, han estado experimentando la exacerbación de múltiples privaciones no relacionadas con los ingresos: hacinamiento, falta de acceso a agua y saneamiento, dificultades para seguir las recomendaciones epidemiológicas para prevenir el contagio durante la pandemia, situaciones estresantes que incluyen violencia doméstica y abuso infantil, interrupciones del servicio que afectan de manera desproporcionada a la población en situación de pobreza (acceso a alimentos, atención médica, escolarización y servicios para la primera infancia). Los impactos socioeconómicos se distribuyen de manera desigual entre quintiles: las pérdidas tienden a ser mayores para la población en situación de pobreza moderada, los vulnerables y las clases medias.<sup>82</sup>

No tomar en consideración en el análisis de vulnerabilidad las debilidades institucionales y las debilidades de gobernanza que no permiten a los Estados asegurar el acceso equitativo a derechos en el acceso preferencial a financiamiento externo para la reducción de vulnerabilidades es condenar a los países vulnerables a una mayor desigualdad dentro de los países.

Incorporar los problemas complejos en el análisis (punto c) implica incorporar la capacidad de respuesta en el análisis, implica extender el análisis desde las vulnerabilidades a la resiliencia.

Pero implica también reconocer las **debilidades institucionales, debilidades de gobernanza, factores que se pueden asociar a la fragilidad** de los Estados.<sup>83</sup> Los Estados más frágiles son también Estados más vulnerables a los shocks.

En su forma actual, las IFI no otorgan financiamiento en condiciones concesionarias a los Estados en desarrollo que se consideran de ingresos altos o medios en función de su PIB per cápita o el

---

<sup>81</sup> BID, Retos para la agricultura familiar en el Contexto del COVID-19, (Jun, 2020)

<sup>82</sup> Universidad de Tulane, Impactos distributivos a corto y largo plazo de COVID-19 en América Latina (noviembre de 2020).

<sup>83</sup> Véase por ejemplo: [Avoid a Fall or Fly Again: Turning Points of State Fragility \(imf.org\)](https://www.imf.org/en/Publications/WP/Papers/2020/01/01/Avoid-a-Fall-or-Fly-Again-Turning-Points-of-State-Fragility) “While there are many ways to define fragile countries, reflecting its complexity, they seem to have common characteristics. These include: (i) significant institutional and policy implementation weakness; (ii) a fractious political context; (iii) severe domestic resource constraints; and (iv) high vulnerability to shocks.”; “In most of the academic studies, states are considered as fragile when their weak institutional capacity, political instability and weak governance severely limit the state’s ability to guarantee security to its citizens and deliver basic public services”

ingreso nacional bruto (INB) per cápita. El objetivo del índice de vulnerabilidad multidimensional es servir como una herramienta de medición adicional que aporte una visión holística del perfil de un país en términos de su capacidad para soportar o recuperarse de shocks exógenos. Gaston Browne, Primer Ministro de Antigua y Barbuda, y Erna Solberg, ex Primera Ministra de Noruega, son los Copresidentes del Panel de Expertos de Alto Nivel.

Durante este proceso se realizó una entrevista con el Embajador de Antigua y Barbuda ante la ONU, Aubrey Webson, quien informó que se había avanzado en la elaboración del índice de vulnerabilidad multidimensional, el cual sería presentado ante el Secretario General de Naciones Unidas para su evaluación antes de ser presentado en la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2022. Cuando se le preguntó cómo la OEA podría prestar asistencia para el desarrollo del índice de vulnerabilidad multidimensional, el Embajador Webson afirmó que “la OEA será útil si recalca la importancia del índice de vulnerabilidad multidimensional como el INB para los pequeños Estados insulares vulnerables”.<sup>84</sup>

Según el Embajador Webson, quien actualmente preside la Asociación de Pequeños Estados Insulares (AOSIS) en la ONU, la supervivencia de los pequeños Estados insulares se vería favorecida a través del financiamiento provisto por las IFI para construir una infraestructura sostenible y resiliente que pueda soportar los efectos del cambio climático.

### Necesidad de un liderazgo ilustrado

La OEA ha ejercido un liderazgo ilustrado en muchos temas que afectan a los pueblos del Hemisferio, incluidos los derechos humanos, la democracia y el derecho de las personas a vivir en libertad. El tema del cambio climático convoca a la OEA a que desempeñe ahora ese liderazgo ilustrado en beneficio de todos sus Estados Miembros y de la comunidad mundial.

No es apropiado afirmar que otras instituciones están estrechamente interesadas en este tema y que la OEA debería dejárselo a ellas. El cambio climático y sus consecuencias amenazan la existencia de algunos Estados Miembros de la OEA y el bienestar de todos. Enfrentarlo con éxito requiere voluntad política, la cual surgirá solamente a través de la formación de consensos políticos, tarea para la cual, en el Hemisferio, la OEA no solo está bien preparada, sino que es la única Organización que tiene la capacidad de impulsarla.

---

<sup>84</sup> Entrevista telefónica con el Embajador Aubrey Webson, 30 de abril de 2022

## Resumen de recomendaciones

Considerando que:

1. Las acciones para detener los efectos del cambio climático tienen como origen un conjunto de demandas éticas. Está en juego la vida de millones de personas de esta generación y de generaciones futuras, su libertad, sus derechos económicos, la equidad, la justicia.
2. La ética nos llama a no habituarnos a los efectos del cambio climático.
3. El cambio produce impactos que se acumulan en los más vulnerables y se aceleran, por lo cual es necesario actuar en forma urgente con acciones urgentes y de alto impacto.

Y basándose en la investigación y las conclusiones presentadas en este informe, la Secretaría General de la OEA formula las siguientes recomendaciones:

1. Toda la comunidad internacional debería considerar la repetición de su llamado a la acción urgente para el cambio climático en todas sus intervenciones en los correspondientes foros internacionales.
2. Las demandas éticas deberían interpelar a los poderes fácticos y al status quo que reproduce lógicas de negociación para un problema que tiene demandas éticas no negociables
3. Los responsables deberían asumir su responsabilidad, quien contamina debe pagar, y quien más contamina debe pagar más; se debe implementar un precio global a la emisión de carbono
4. No todos los países sufren igual las consecuencias del cambio climático. Los más vulnerables deberían tener condiciones preferenciales de acceso al financiamiento, de acceso a fondos no reembolsables y de acceso al comercio
5. Un sistema global de subsidios es imprescindible para que los procesos de adaptación al cambio climático sean exitosos. Por lo menos estas categorías deberían ser receptoras de ese subsidio a través de tasas preferenciales y/o fondos no reembolsables:
  - a. Pequeños estados insulares
  - b. Países en desarrollo con debilidades institucionales que no tienen capacidad de llevar servicios públicos a las poblaciones vulnerables
  - c. Países altamente dependientes del exterior (por concentración de exportaciones, por dependencia de remesas, por dependencia de la inversión externa)
  - d. Países afectados en su infraestructura y vivienda por desastres naturales relacionados al cambio climático

- e. Pequeños agricultores familiares o campesinos que han visto perjudicadas sus últimas cosechas en un porcentaje a determinar en cada shock, en cada país
  - f. Víctimas de desastres naturales relacionados con el cambio climático
6. Podríamos alentar la creación de un fondo especial para financiar un estudio de expertos que se centre en los desafíos críticos del cambio climático para los países de América Central y el Caribe en particular, pero que incluya los efectos climáticos en todos los Estados Miembros de la OEA, el cual podría orientar las discusiones y el logro de consensos dentro de la OEA, y en su labor de promoción ante las instituciones financieras y de desarrollo internacionales.
  7. Dado que trece de los Estados Miembros de la OEA están atrapados en una deuda que restringe su capacidad de financiar la resiliencia frente a los efectos del cambio climático y reconstruir posteriormente a la destrucción, propugnamos el alivio de la deuda para ellos a través de las instituciones financieras internacionales y de desarrollo.
  8. Instamos a los Estados Miembros del Grupo CARICOM a que se valgan de las oportunidades de investigación científica y socioeconómica relacionadas con el clima establecidas por el Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global.
  9. Como la organización política más antigua y madura del Hemisferio, la OEA, a través del Secretario General y la Secretaría General, propone iniciar una campaña de mayor conciencia entre las instituciones internacionales sobre la grave situación de Centroamérica, especialmente en los países del Triángulo Norte, la cual está produciendo refugiados como consecuencia de los efectos dañinos del cambio climático.
  10. La Secretaría General procurará obtener fondos para financiar un estudio y un informe de un Grupo de Expertos con recomendaciones para la acción, tanto nacional como hemisférica, que pueda actuar como catalizador de acciones para enfrentar la migración irregular y los refugiados causados por los efectos del cambio climático. Parte de los términos de referencia del Grupo será considerar la definición de "refugiado climático", así como proponer mecanismos adecuados para combatir el problema en todos sus aspectos.çLa Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI), incluirá en su agenda de trabajo el tema de pérdidas y daños causados a los Estados Miembros por el cambio climático y las formas de abordarlo.
  11. El Secretario General convocará (Comisión Brundtland et al, 1987) una reunión de los Estados Miembros de la OEA que sean miembros de la Asociación de Estados Insulares

Pequeños (AOSIS) en la ONU, para consultar con ellos sobre cómo él podría ayudar a promover las recomendaciones del Grupo de Expertos de Alto Nivel de la ONU sobre la creación de un índice de vulnerabilidad multidimensional (MVI) como una medida de calificación para el financiamiento concesional y de desarrollo de las IFI.

12. Teniendo en cuenta que la administración de Estados Unidos está actuando para reformar la política a fin de legitimar el cambio climático como un indicador de la condición de refugiado, el Secretario General examinará la manera en que la OEA podría apoyar esta iniciativa en el Congreso de Estados Unidos, incluso prestando testimonio ante las correspondientes comisiones. La “Declaración sobre migración y protección de Los Ángeles”, emitida por muchos Jefes de Gobierno de los Estados Miembros de la OEA mientras estaban reunidos para la Novena Cumbre de las Américas, aporta una base firme para la acción en Estados Unidos y en todos los demás Estados Miembros.



## Bibliografía

Almagro, L. (2018, octubre 10). @Almagro\_OEA2015. Extraído de la página de Twitter: [https://twitter.com/almagro\\_oea2015/status/1050004868470120448](https://twitter.com/almagro_oea2015/status/1050004868470120448)

Almagro, L. (2021, octubre 31). @Almagro\_OEA2015. Extraído de la página de Twitter: [https://twitter.com/Almagro\\_OEA2015/status/1454939124436250628](https://twitter.com/Almagro_OEA2015/status/1454939124436250628)

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2022). What is a Refugee? Extraído de la página de ACNUR: <https://www.unhcr.org/what-is-a-refugee.html>

Amnesty International. (2020, enero 20). UN landmark case for people displaced by climate change. Extraído de la página de Amnesty International: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/01/un-landmark-case-for-people-displaced-by-climate-change/>

Bárcena, A. (2021, April 5). Statement by Alicia Bárcena: Executive Secretary to the Ministerial Meeting of the Group of 24. Consultado en la página: <https://www.g24.org/wp-content/uploads/2021/04/ECLAC-Statement-to-G24-Ministers-April-2021-FINAL.pdf>

Brettonwoods Project. (2005, enero 26). IMF and World Bank emergency response. Extraído del Proyecto Brettonwoods: <https://www.brettonwoodsproject.org/2005/01/art-108164/>

Brundtland Commission et al. (1987). Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development. New York: Oxford University Press.

Carbon Brief. (2017, May 9). Explainer: Dealing with the 'loss and damage' caused by climate change . Retrieved from Carbon Brief : <https://www.carbonbrief.org/explainer-dealing-with-the-loss-and-damage-caused-by-climate-change/>

Centro para el Cambio Climático de la Comunidad del Caribe (2022). Caribbean Planning for Adaptation to Climate Change Project (CPACC). Extraído de la página del Centro para el Cambio Climático de la Comunidad del Caribe: <https://www.caribbeanclimate.bz/blog/2010/02/11/1997-2001-caribbean-planning-for-adaptation-to-climate-change-project-cpacc/#:~:text=The%20goal%20of%20the%20CPACC,planning%2C%20and%20capacity%20building%20activities>

CIDH. (2021, noviembre 4). En el marco de la COP de la Convención Marco sobre Cambio Climático, la CIDH y la REDESCA llaman a los Estados Miembros de la OEA a poner la protección de los derechos humanos en el centro de sus políticas y acciones climáticas. Extraído de la página de la OEA:

<http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/291.asp>

Climate Refugees. (2022). What We Do. Extraído de la página de: Climate-Refugees: <https://www.climate-refugees.org/foundingvision>

Comisión Económica para América Latina (2018). Cambio climático en Centroamérica: impactos potenciales y opciones de política pública. Ciudad de México: Naciones Unidas. [OEB]

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2016). Decisión 1/CP.21: Adoption of the Paris Agreement. Extraído de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático:

<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2022). The Paris Agreement. Extraído de CMNUCC: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (1991, diciembre). Consolidated Working Document; Addendum: V. Insurance Mechanism. Extraído de la página de CMNUCC: <https://unfccc.int/resource/docs/1991/a/eng/misc17a09.pdf>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2015). Acuerdo de París. Extraído de la página de CMNUCC: [https://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/spanish\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf)

Chang, J. (2021, noviembre 9). Flee or starve: How climate change is impacting Guatemala: Reporter's notebook. Extraído de la página de ABC News: <https://abcnews.go.com/International/flee-starve-climate-change-impacting-guatemala-reporters-notebook/story?id=81059330>

CNBC. (2021, septiembre 16). Can Homeowners In The U.S. Afford Climate Change? Extraído de CNBC: [https://www.youtube.com/watch?v=F\\_pKB\\_C1NdQ](https://www.youtube.com/watch?v=F_pKB_C1NdQ)

Commonwealth Foundation. (2021, octubre 31). Agreement for the Establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Retrieved from Commonwealth Foundation: <https://commonwealthfoundation.com/wp-content/uploads/2021/12/Commission-of-Small-Island-States-on-Climate-Change-and-International-Law.pdf>

Debb, A. (2002). Lesson Learned: Caribbean: Planning for Adaptation to Global Climate Change (CPACC). New York: UNFCCC. Extraído de la página: [https://unfccc.int/files/cooperation\\_and\\_support/capacity\\_building/application/pdf/carrivadapt.pdf](https://unfccc.int/files/cooperation_and_support/capacity_building/application/pdf/carrivadapt.pdf)

Fuller, C. (2007, enero 18). Climate Change Impacts in the Caribbean. Extraído de la página: [https://www.oas.org/dsd/seminars/caribbean/1seminar/carlos\\_dfidc\\_climate\\_change\\_impacts\\_caribbean.pdf](https://www.oas.org/dsd/seminars/caribbean/1seminar/carlos_dfidc_climate_change_impacts_caribbean.pdf)

Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2007). Cambio climático 2007: Impacto, adaptación y vulnerabilidad. New York: Cambridge University Press. Extraído de: <https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-cover-sp.pdf>

Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2022, abril). Sixth Assessment Report. Retrieved from Intergovernmental Panel on Climate Change: [https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC\\_AR6\\_WGIII\\_FinalDraft\\_Chapter06.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_Chapter06.pdf)

Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global. (2022). About Us. Extraído de IAI: <https://www.iai.int/#aboutus>

Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global. (2022). Infografías. Extraído del IAI: <https://www.iai.int/administrador/assets/images/ckfinder/files/INFOGRAFIAS%20IAI-EN-03.pdf>

Lawrence, F. (2011, May 31). Global food crisis: Climate change imperils Guatemala's food security. Retrieved from The Guardian : <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/may/31/global-food-crisis-guatemala-climate-change>

Levin, K. (2018, October 7). According to New IPCC Report, the World Is on Track to Exceed its “Carbon Budget” in 12 Years. Retrieved from World Resources Institute : <https://www.wri.org/insights/according-new-ipcc-report-world-track-exceed-its-carbon-budget-12-years>

Now Grenada. (2021, June 28). Barbados PM calls for new debt repayment system. Retrieved from Now Grenada: <https://www.nowgrenada.com/2021/06/barbados-pm-calls-for-new-debt-repayment-system/>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos. (2018). The principle of non-refoulement under international human rights law. Extraído de la página del ACNUDH:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/ThePrincipleNon-RefoulementUnderInternationalHumanRightsLaw.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). Climate change and fisheries. Extraído de la página de la OCDE:

<https://www.oecd.org/greengrowth/fisheries/climatechangeandfisheries.htm>

Organización de los Estados Americanos. (1984, noviembre). Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama. Extraído de la página de la OEA:

[https://www.oas.org/dil/1984\\_cartagena\\_declaration\\_on\\_refugees.pdf](https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf)

Organización de los Estados Americanos. (2002). Memorandum of Understanding Between The General Secretariat of the Organization of American States and Caricom. Georgetown: OAS. Extraído de la página de la OEA: [https://www.oas.org/dil/AgreementsPDF/31-2002\\_Memorandum\\_of\\_Understanding.pdf](https://www.oas.org/dil/AgreementsPDF/31-2002_Memorandum_of_Understanding.pdf)

Refugees Migrants. (2017). Human Mobility and the Paris Agreement: Contribution of Climate Policy to the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. Retrieved from Refugees Migrants: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/stocktaking\\_unfccc.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/stocktaking_unfccc.pdf)

Rowling, M. (2021, October 25). Analysis: 'Shameful' failure to meet climate finance goal risks undermining COP26 talks. Retrieved from Reuters:

<https://www.reuters.com/business/cop/shameful-failure-meet-climate-finance-goal-risks-undermining-cop26-talks-2021-10-25/>

Saberi, R. (2021, November 3). Island nations seek a way to sue big polluters over climate change that could leave some underwater. Retrieved from CBS News:

<https://www.cbsnews.com/news/climate-change-antigua-barbuda-tuvalu-lawsuit-polluters/>

Seay-Fleming, C. (2018, April 12). Beyond Violence: Drought and Migration in Central America’s Northern Triangle. Retrieved from New Security Beat:

<https://www.newsecuritybeat.org/2018/04/violence-drought-migration-central-americas-northern-triangle/>

Sigelmann, L. (2019). The Hidden Driver: Climate Change and Migration in Central America's Northern Triangle. American Security Project. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/resrep19824>

Statista. (2022). General government debt as percentage of GDP in Latin America in 2022, by country. Retrieved from Statista: <https://www.statista.com/statistics/813474/public-debt-gross-domestic-product-latin-america/>

The White House. (2021, febrero 4). Executive Order on Rebuilding and Enhancing Programs to Resettle Refugees and Planning for the Impact of Climate Change on Migration. Extraído de la página de la Casa Blanca: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/04/executive-order-on-rebuilding-and-enhancing-programs-to-resettle-refugees-and-planning-for-the-impact-of-climate-change-on-migration/>

Trotsenburg, A. v. (2019, May 20). Guatemala Steps Up Fight against Malnutrition. Retrieved from The World Bank : <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2019/05/20/guatemala-intensifica-la-lucha-contra-la-desnutricion#:~:text=Nearly%20one%2Dquarter%20of%20all,quality%20water%20and%20sanitation%20services.>

U.S. Agency for International Development. (2018). Sector Brief: Economic Growth through Agriculture Food Security. USAID. Extraído de la página: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/Sector\\_Brief-Agriculture\\_Sept\\_2018.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/Sector_Brief-Agriculture_Sept_2018.pdf)

USAID. (2017). Greenhouse Gas Emissions in the Eastern and Southern Caribbean Region. Washington: USAID. Retrieved from [https://www.ipsnews.net/Library/2019/02/2017\\_USAID\\_GHG-Emissions-Factsheet\\_Eastern-and-Southern-Caribbean-Regional.pdf](https://www.ipsnews.net/Library/2019/02/2017_USAID_GHG-Emissions-Factsheet_Eastern-and-Southern-Caribbean-Regional.pdf)

Watson, J. (2021, April 20). Climate change creates migrants. Biden considers protections. Retrieved from ABC News: <https://abcnews.go.com/Technology/wireStory/climate-change-creates-migrants-biden-considers-protections-77190887>

World Bank. (2018, March 19). Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration. Retrieved from World Bank: <https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2018/03/19/groundswell---preparing-for-internal-climate-migration>

World Population Review. (2022). Greenhouse Gas Emissions by Country 2022. Retrieved from World Population Review: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/greenhouse-gas-emissions-by-country>

Yayboke, E. (2021, November 5). The White House Report on Climate Migration, Explained. Retrieved from Center for Strategic & International Studies : <https://www.csis.org/analysis/white-house-report-climate-migration-explained>