

Las Relaciones Internacionales y un nuevo actor:
las ciudades en el contexto del cambio climático

Departamento CPEI
Tesis de Licenciatura en Estudios Internacionales
Universidad Torcuato Di Tella

24 de Junio 2019

MARCUARD FREGONESE, CLARA

Resumen

En este trabajo nos proponemos llamar la atención al creciente papel que juegan las ciudades en el contexto internacional y su incidencia sobre la disciplina de las Relaciones Internacionales. Con este propósito, tomando la problemática internacional del cambio climático, este trabajo analizará, por un lado, las Relaciones Internacionales desde la teoría y su evolución al integrar a las ciudades a lo largo de la problemática medioambiental. Por otro, se expondrá cómo las ciudades se han introducido e influyen sobre las relaciones internacionales en la práctica, observando primero el caso de los EEUU y luego dos de las redes de ciudades más importantes a nivel internacional (ICLEI y C40) y una red local RAMCC. donde se expondrán cualidades de las ciudades que las ubica en el sistema internacional.

Nuestro argumento es que la disciplina está mutando y sigue en ese proceso. Una disciplina marcada y liderada por los estados nacionales y soberanos, los cuales han sido los creadores y decisores de definiciones y acciones a lo largo de la historia. Sin embargo, en la actualidad, nuevas problemáticas, como el cambio climático y el medioambiente, los desafía y les exige cambios dentro y fuera del sistema. Así vemos el rol de nuevos entes, como son las ciudades, que con sus cualidades y capacidades florecen transnacionalmente, cambiando las reglas del juego para pasar de la política a la acción, siendo una de las cuestiones más necesarias y primordiales para combatir el cambio climático. De esta forma revisamos las Relaciones Internacionales para incorporar a los gobiernos locales como nuevo actor.

Contenidos

Resumen / Summary	2 pág.
1. Introducción	4 pág.
2. La disciplina de las Relaciones Internacionales	5 pág.
a. Marcos conceptuales de las Relaciones internacionales : definición, teorías relevantes y características de la disciplina	
b. Ciudades: actores de importancia global con impacto local	
c. Cambio climático: la temática y el recorrido histórico como problemática internacional	
3. Evidencia de las cualidades y la acción de las ciudades en el cambio climático	33 pág.
A. Casos de estudio: Ciudades: incubadoras de soluciones para el cambio climático.....	33 pág.
i. El caso de los Estados Unidos: y las cualidades que las ciudades tienen	
ii. Redes: ICLEI, C40 y RAMCC	
B. Acciones entre saberes y recursos.....	54 pág.
i. Financiamiento y gobernanza	
ii. <i>Think globally, act locally (Pensar globalmente, actuar localmente)</i>	
4. Conclusiones	62 pág.
Bibliografía	66 pág.
Anexos I: Entrevistas	70 pág.

1. Introducción

A lo largo de la historia, las relaciones internacionales se han desarrollado en torno a los Estados Nación. Nacen a partir de la Gran Guerra, un momento de cambio de paradigma mundial, pasando de un mundo liderado por grandes imperios a uno de Estados Nación. De esta forma, las relaciones internacionales en sus diferentes teorías, comenzaron a evolucionar para poder establecer y desarrollar la articulación y el equilibrio social, económico y político de los diferentes estados y otros actores internacionales. Las relaciones internacionales establecieron la agenda internacional basada en poder establecer el equilibrio de poder y la seguridad internacional en el mundo, intentando mantener la paz internacional. De esta manera, la disciplina se desarrolló como reacción (o contrarreacción) de diversos conflictos entre países.

A su vez, estas relaciones internacionales se establecieron dentro del contexto de crecimiento y esparcimiento global del capitalismo y la globalización, sobre todo el mundo occidental. De esta forma, los estados comenzaron a vincularse económicamente produciendo una evolución global hacia un mundo conectado y co-dependiente. Así las RRII se desarrollaron dentro de la diplomacia con acuerdos y regulaciones para mantener la paz internacional y la equidad entre los estados, protegiendo cada vez más los intereses de un mundo globalizado.

Por otro lado, este contexto llevó a diferentes cambios socio-culturales, traduciéndose en cambios habitacionales y migraciones hacia epicentros urbanos. Junto a la evolución tecnológica y los cambios económicos, sociales y estructurales dentro de los estados y buscando una mejor calidad de vida con mayores accesos a servicios y comodidades, las ciudades reciben cada vez más habitantes. Los países, a su vez, al impulsar la actividad económica y el desarrollo de una mayor gobernabilidad y desarrollo socio-económico de las sociedades, incentivaron el crecimiento y desarrollo de las ciudades.

Actualmente las ciudades contienen un gran porcentaje de la población, y se estima que para el 2050 concentrarán un 80% de la población mundial. En ellas se concentra también gran parte de la economía nacional y hasta mundial con las transacciones y servicios en los países, que seguirán aumentando (OECD, 2016). Por su población y su escala estas conglomeraciones o grandes metrópolis han destacado por las diferentes problemáticas sociales, económicas, políticas y climáticas que el mundo debe enfrentar.

Estas ciudades, durante décadas, estuvieron subordinadas a los estados-nación. Los gobiernos de las

ciudades tuvieron poca influencia y participación en el sistema internacional de Westfalia ya que las políticas internacionales y las cuestiones de seguridad internacional estaban monopolizadas por los Estados Nación. Pero esto parece estar cambiando durante el siglo XXI. Los gobiernos locales de las ciudades están asumiendo nuevos roles, reclaman autoridad en política internacional y se encuentran más involucrados en la política mundial (Curtis, 2014:33). Cambian, así, las relaciones internacionales hacia una paradiplomacia (Hocking, 2000). Según diferentes académicos, un ejemplo claro de esto se puede ver en las cuestiones de cambio climático. Como algunos autores discuten, esta problemática internacional (entre otras) ha superado barreras y ha cambiado la estructura y dinámica de las relaciones internacionales (Sprinz, 1996; Solomon, 2017; Hickmann, 2017).

A raíz de lo que Curtis, junto a otros académicos, destaca, esta tesis analizará cómo se ha tratado la problemática internacional del cambio climático desde los Estados Nación y las ciudades. De esta forma, se iniciará una revisión de la disciplina de relaciones internacionales, introduciendo la idea de las ciudades como actores relevantes en las relaciones internacionales. Al mismo tiempo, reflexionaremos sobre el cambio de la situación mundial, preguntándonos si esta disciplina ha o está mutando y hacia donde. En otras palabras, nuestras preguntas son: ¿qué rol cumplen las ciudades hoy?; ¿Pueden las ciudades y su accionar modificar el sistema internacional y el hacer de los estados?. A través del cambio climático, como problemática internacional y transversal, intentaremos observar la situación actual.

2. *La disciplina de las Relaciones Internacionales y sus nuevos actores*

“We can’t solve our problems with the same thinking we used when we created them” Albert Einstein

“International relations is something not to be taken for granted, but something to be understood and to be changed and, more particularly, to be changed beyond the present limits of its political structure and organization. Here lies indeed the ultimate theoretical and practical justification for or interest in a theory of International relations” Hans Morgenthau

a. *Teoría que expande sus marcos conceptuales*

En esta parte del trabajo se tratan las relaciones internacionales desde un punto de vista teórico introduciendo su evolución a partir de la presencia de un nuevo actor, las ciudades, y la paradiplomacia dentro del marco de la problemática del Cambio Climático.

Se puede definir históricamente el comienzo de las Relaciones Internacionales a partir de los tratados

de Westfalia de 1648, con el fin de la guerra de los 30 años. En este momento surge el estado moderno y se dio el primer congreso diplomático, iniciando un nuevo orden basado en el concepto de soberanía nacional. Westfalia rompió la concepción feudal de que territorios y pueblos constituían un patrimonio hereditario, y estableció el principio de que la integridad territorial es el fundamento de la existencia de los estados. Estas organizaciones territoriales se definen en torno a un gobierno que reconoce sus límites espaciales y de poder. Esta definición de relaciones internacionales parte de la literalidad de que para que haya relaciones internacionales (entre naciones), primero debe existir el concepto de estado-nación.

Si bien en la disciplina se han incorporado otros actores como organizaciones intergubernamentales (IGOs), organizaciones internacionales no gubernamentales (INs), organizaciones no gubernamentales (NGOs) y las corporaciones multinacionales (MNCs), son los Estados Nación el centro de esta. De esta forma se intenta comprender cómo estos actúan y cómo cooperan, analizando intereses, posturas y acciones en términos de defensa, seguridad, poder político y económico dentro de la *red global de esta interacción* (Enciclopedia Británica, 2012).

Dentro de la disciplina, las RI se han visto de diferentes maneras, haciendo énfasis en diversos aspectos de los estados, de otros actores y del sistema internacional, dando lugar a diferentes teorías. Durante el siglo 20, comenzaron a desarrollarse varias de estas explicando diferentes formas de leer las RI. Las más importantes o destacadas han sido las lecturas realista y liberal. La visión realista basa su análisis colocando a los estados como entes centrales del sistema internacional y se concentra en estudiar las inter-relaciones entre ellos, ya que son los que definen la dinámica del sistema. Esta teoría define a los estados como racionales, calculadores y egoístas dentro del sistema que se encuentra en condiciones de anarquía. Para los realistas, los estados sobreviven a través de estrategias basadas en poder y la formación de alianzas contra otros estados “enemigos” (Muñoz, 2008). Se puede decir que la visión realista estuvo presente en otros momentos de la historia mucho antes del siglo XX.

Como lo expone William Golding¹ cuando relata *El señor de las Moscas* en 1954, Thomas Hobbes², como teórico central del realismo, entiende al hombre como uno que vive en un “estado de naturaleza” en el cual termina en una guerra de todos contra todos. Como resolución a ese estado, Hobbes propone

¹ “Maybe there is a beast... maybe it's only us.” “What are we? Humans? Or animals? Or savages?”
[William Golding, *El señor de las Moscas*, 1954]

² Este escribió “inspirándose” en la Guerra Civil Inglesa (1642-1651)

un contrato social entre las personas con la intención de mantener el orden; sin esto volveríamos al caos (de ahí la frase popular somos hijos del rigor). De esta manera formamos y respetamos nuestros estados soberanos que mantienen una armonía y funcionamiento conviviendo en sociedad. Para los realistas, esto también sucede entre los estados. En el caso de las relaciones internacionales, desde esta visión, vivimos en un sistema internacional anárquico donde la guerra o conflicto es inevitable; es hasta más común que la paz, ya que no existe un estado soberano regulando el sistema internacional.

Por su parte, la visión liberal, como la realista, también tiene como actor principal a los Estados Nación y soberanos pero se encuentran en una condición de anarquía donde se busca y es alcanzable y deseable el equilibrio entre los estados, tendiendo a la paz. Immanuel Kant, uno de los fundadores más reconocidos de esta teoría en RI, sostuvo que mientras los estados compartan los mismos valores se elimina la posibilidad de guerra entre ellos. Para Kant, “más liberal es el mundo, más pacífico sería ya que los estados liberales están liderados por ciudadanos, y estos rara vez quieren guerra” (así se explica en McGlinchey, Walters & Gold, 2017). Para los liberales el ideal es llegar a un mundo donde no haya más guerras. Como dicen McGlinchey en su libro sobre la teoría de las RI, un ejemplo utilizado comúnmente para mostrar este punto de la teoría son los “Catorce Puntos” del Presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson en Enero de 1918 durante el final de Primera Guerra Mundial. Los últimos dos, donde se plantea las ideas para construir un mundo más allá de la guerra, fueron la base para la Sociedad de las Naciones (una asociación general de naciones) donde su objetivo era tanto observar a los estados en sus *affairs* y acciones como mantener la paz internacional, como lo explican los autores mencionados anteriormente. La Sociedad de las Naciones cae cuando empieza la Segunda Guerra Mundial, y la lectura de la teoría liberal declina, dejando lugar a un periodo donde los realistas dominaron explicando la situación internacional.

En la modernidad aparecen otras teorías en las relaciones internacionales. El constructivismo es una de ellas, un tanto diferente a las que hemos mencionado anteriormente. Partiendo de la base de que la racionalidad en los estados no existe, para el constructivismo la realidad es una construcción social. En otras palabras, esta teoría se enfoca esencialmente en tres cuestiones: en el rol de las ideas, la construcción de la realidad intersubjetiva, y por último la deconstrucción de las estructuras del conocimiento establecido para relevar nuevas relaciones de poder. Las normas son esenciales para el constructivismo ya que estas forman y guían acciones de los actores. Otra de las teorías relevantes en las últimas décadas, ha sido el neoliberalismo y una de las que ha descrito el cambio climático con detenimiento.

Como explica Waltz, entre otros académicos precursores de esta línea teórica, el neoliberalismo en las RI se basa en la idea de que el sistema internacional es en su esencia anárquico, en donde no existe un poder central, sino que son los estados los que dominan y se esfuerzan por sobrevivir, desatendiendo a otros actores a escala doméstica dentro de los estados razón por la cual el neoliberalismo, denomina a cada estado como una caja negra (*black box*). La teoría central del neorrealismo es que más poderoso es un estado, más sus intereses prevalecen o predominan. El poder en si hace referencia al poder militar y/o económico de los estados. De esta manera, existe siempre una asimetría de poder entre los estados y la cooperación no solo es difícil, sino que casi inconcebible. La única manera de que esta se de, sería en el caso de que existe un estado hegemón, dispuesto a asumir más costos en una cooperación.

Estas visiones, sobre todo el realismo y el liberalismo, han liderado la disciplina hasta la actualidad, leyendo la realidad internacional a lo largo de la historia e intentando entender *¿Por qué los Estados Nación cooperan?* (unas de las preguntas clave y esencial que intenta responder la disciplina). Aún así, hoy el mundo y el sistema internacional se han complejizado. Cada vez se hace más difícil interpretarlo desde un punto de vista puramente realista o bipolaridad, como durante la Guerra Fría, o desde un punto de vista hegemónico, como se pudo ver en la etapa siguiente con décadas de un mundo occidentalizado y liberal, donde los estados con valores comunes no hacen guerra permitiendo lograr y mantener un sistema armónico. En la actualidad, el sistema internacional se ve afectado e influenciado por actores, temáticas y variables transnacionales y locales, como pueden ser los medios masivos de comunicación y la velocidad de la información, o también una sociedad civil que demanda mayor transparencia y políticas efectivas: las ciudades que tiene una impronta y capacidad relevante en diferentes temas y escalas, que a veces parece que exceden ciertos marcos conceptuales. Esto se ve reflejado cuando tomamos el ejemplo de la problemática internacional y transversal del cambio climático introduciendo a las ciudades en esta ecuación.

En la siguiente sección analizaremos esta problemática desde la lupa de las relaciones internacionales, pero, dentro de las mismas, introduciremos a este nuevo actor.

b. Ciudades: local y global

En las últimas décadas, las ciudades han sido actores antes de estudio relevantes. Las ciudades han sufrido una metamorfosis importante en los últimos tiempos reflejando cambios en la sociedad. Los cambios tecnológicos, industriales y económicos, ha producido la migración hacia las grandes urbes dando lugares a nuevas formas y diferentes dinámicas y problemáticas. Entre 1990-2000 hubo un incremento

del 30% en el tamaño de las ciudades de los países desarrollados y un 50% en los países en vías de desarrollo (UN-HABITAT 2008:11). Éstas se fueron desarrollando a través del esparcimiento y reagrupamiento de los territorios y poblaciones a sus alrededores, transformándolas en inmensas regiones urbanas. Actualmente, más de 20 regiones urbanas han sido clasificadas con más de 10 millones de habitantes, algunas ordenadas alrededor de centros como Londres o Ciudad de México. UN-HABITAT ha calificado a estas bajo diferentes categorías: mega-regiones, ciudades-regionales o corredores urbanos. Como ya se mencionó esta institución, estas (las ciudades) son unidades espaciales que crean un sistema y se vinculan económica, política, socio-cultural y ecológicamente; transformándose en nuevas energías de la economía y política tanto regional como global (Sassen, 2009; Borjas & Castells, 1997). Estas mega-regiones están compuestas y vinculan una compleja heterogeneidad de costumbres y culturas creando problemáticas. Esta situación produjo el surgimiento, en ciertos casos, de tensiones socio-culturales o también étnicas y religiosas, y a su vez un agravamiento de la polarización de la distribución de riqueza en la sociedad. Al mismo tiempo, la misma concentración de personas trajo problemáticas y necesidad de servicios y soluciones acordes. Desde otro punto de vista, esta diversidad las ha enriquecido. Esos nuevos conglomerados conllevan a un mayor aprendizaje, flexibilidad operacional y más innovación. La urbanización se ve generalmente asociada al desarrollo económico ya que hay complementariedad entre la urbanización y la creación de capital social y económico (Polèse 2011, Curtis 2014:7). Estas nuevos centros y economías de escala conllevan a la dosificación del mercado (lo cual disminuye los costos de transporte y la necesidad de infraestructura), complejización de la división de trabajo, mayor productividad, mayor accesibilidad a servicios y educación, y más creatividad que surge del solo hecho de encontrarse en proximidad a otras personas, ampliando las ideas, conocimiento, habilidades y soluciones (Borjas & Castells, 1997; Brenner 2004; Sassen, 2009).

Pero estas grandes urbes no tienen solo un impacto local, si no global. Como menciona Curtis, la nuestra es una era urbana que contiene dinámicas sociales muy diferentes a aquellas que se encontraban cuando nacieron las relaciones internacionales, un mundo donde solo un décimo de la población mundial vivía en ciudades. Concentradas en solo el 2% de la superficie terrestre, las grandes urbes reúnen más de la mitad de la población del planeta (con una estimación que para el 2050 estas concentrarán un 75%) y el 80% de la economía global se genera en estas. De esta manera vemos un enorme empoderamiento de las ciudades que no solo se ve a nivel regional, sino que es uno que se refleja a nivel global en el cambio de la naturaleza de política mundial (Curtis 2014). Desde la formación de estado mo-

derno, las ciudades en su mayoría tendían a internalizarse con el espacio, crecimiento y desarrollo nacional. A su vez la ciudadanía se veía alejada de las polis para estar asociada a un “imaginario colectivo” denominado nación. Hoy parece que esto se ve, de alguna manera revertido, ya que las Ciudades emergen de los estados exhibiendo nuevas formas de redes transnacionales y una morfología urbana que se explaya tanto vertical como horizontalmente.

A lo largo de las RI, rara vez se han incorporado y estudiando las ciudades. Esto se dio esencialmente como consecuencia del desarrollo histórico de la disciplina como ciencia de estudio, que tenía a los Estados Nación y sus relaciones como centro. Pero la comunidad internacional ha cambiado, y se ha intentado modificar este prejuicio de la disciplina incluyendo otros actores no estado-nacionales. Si las RI quieren mantener su relevancia en el futuro, no pueden concentrarse en la interacción solo de estados, pero también en procesos que están desafiando la relación nación-estado, y sus consecuencias que esto implica; y esto significa incorporar las ciudades. El creciente rol de ciudades y gobiernos municipales se ve también en su influencia en la agencia de la ONU sobretodo a través de sus diferentes redes transnacionales. Estas han estado construyendo los lazos necesarios para llegar a tener el alcance global e influir aquello que las afecta (Alger 2011)³. Aún así lo que ha más llamado la atención de los académicos de las RI, ha sido el creciente impacto de las ciudades en los resultados de las gobernanzas globales (Amen, 1999; Amen, 2011). Esto se ve en particular en el caso de las contribuciones de las ciudades en las políticas y gestión para el cambio climático (Curtis 2014:2).

c. El cambio climático dentro de las relaciones internacionales: los estados y la paradiplomacia de las ciudades

El cambio climático ha sido una de las cuestiones relevantes y controversiales a nivel internacional desde la mitad del siglo XX, y nos encontramos en momentos decisivos. Esta problemática abarca *“pautas meteorológicas cambiantes, que amenazan la producción de alimentos, hasta el aumento del nivel del mar, que incrementa el riesgo de inundaciones catastróficas, los efectos del cambio climático son de alcance mundial y de una escala sin precedentes. Si no se toman medidas drásticas desde hoy, será más difícil y costoso adaptarse a estos efectos en el futuro”* (ONU, 2019).

Para poder explicar esta problemática, debemos comprender de donde proviene y que significa esta consecuencia y causa medio ambiental. *“Los gases de efecto invernadero (GEI) se producen de manera*

³ Alger ve a las ciudades como componentes vitales de la evolución y la discusión de las prácticas de la democracia como forma de gobierno en un mundo de múltiples escalas.

natural y son esenciales para la supervivencia de los seres humanos y de millones de otros seres vivos ya que, al impedir que parte del calor del sol se propague hacia el espacio, hacen la Tierra habitable. Pero después de más de un siglo y medio de industrialización, deforestación y agricultura a gran escala, las cantidades de gases de efecto invernadero en la atmósfera se han incrementado en niveles nunca antes vistos en tres millones de años. A medida que la población, las economías y el nivel de vida crecen, también lo hace el nivel acumulado de emisiones de ese tipo de gases” (ONU, 2019). Ante esto, el cambio climático se lo entiende como el exceso de GEI⁴ que ya existe de manera natural, produciendo un sobre calentamiento de la temperatura global o un desequilibrio de la temperatura media de la tierra.

Esta temática comprende diferentes stakeholders ocupando diferentes roles lo cual denota su complejidad aún más. Instituciones a nivel normativo como ha sido la ONU; otras a nivel científico como El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático o Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC)⁵ a nivel global; instituciones que tienen un rol económico financiero como son los fondos privados internacionales, fondos públicos, instituciones bancarias, entre otros; también otros a niveles de ejecución como gobiernos nacionales, regionales y locales y otras instituciones y organismos que son relevantes para la mitigación, adaptación y resolución de las problemáticas asociadas al tema.

El tema del cambio climático comenzó a evidenciarse y llamar la atención del mundo científico y político en los años setenta, pero no será hasta por lo menos una década más tarde donde se comenzarán a tomar acciones contundentes al respecto. Por un lado, hay una movilización a nivel internacional entre diferentes organizaciones e instituciones. Los informes del Club de Roma: Los límites del crecimiento (1972) y el de La Humanidad en la Encrucijada (1974) hacía mención de las consecuencias de los actos del hombre. Las Naciones Unidas también le otorgan una posición relevante dentro de la agenda global, comenzando de manera sutil en 1972 con la conferencia de Medio Ambiente en Estocolmo donde se crea el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA o UNEP por sus siglas

⁴ El GEI más abundante y que representa alrededor de dos tercios de todos los tipos de GEI, es el dióxido de carbono (CO₂), resultado de la quema de combustibles fósiles (ONU, 2019)

⁵ Fue establecido en 1988 por dos organizaciones de Naciones Unidas, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el PNUMA. Su misión es proveer evaluaciones científicas sobre el riesgo de cambio climático provocado por la actividad humana. En el año 2007 compartió junto a Al Gore el Premio Nobel de la Paz.

en inglés)⁶ la cual, junto a la Organización Meteorológica Mundial (OMM), crean el grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) que con sus reportes darán un base científica más sólida a la necesidad y urgencia de las acciones para el cambio climático. Luego con la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC)⁷ establecida en 1992 en la Primera Cumbre de la Tierra (Rio de Janeiro), entrando en vigor en 1994. Dentro de estas se establece la Conferencias de las Partes, mejor conocidas como COP, como órgano supremo de la Convención y la asociación de los países que la componen. La primera COP dio a lugar en Berlín en 1995 y a partir de ahí estas conferencias se realizaron anualmente, contando con la participación de expertos, jefes de estado, ministros, gobiernos locales y ONG's para poder determinar las normas y acciones conjuntas a nivel mundial. Como veremos más adelante, algunas fueron hitos (como en el caso de Protocolo de Kyoto⁸) y más fructíferas que otras (COP21 en Paris), y será recién pos 2008 que se comenzará a disccionarse hacia un mayor avance. Iniciará también una movilización interna a nivel nacional y local tanto política como social. De esta manera nacerán ministerios y áreas de los estados dedicadas a la mitigación, resolución y adaptación a esta problemática, y también organizamos e instituciones (sociales, financieras) que se establecerán alrededor de la ejecución de las políticas.

Por décadas, esta problemática exigió, y sigue exigiendo, la cooperación de diferentes estados a nivel mundial para poder realizar los cambios necesarios en el sistema global y prever un estado catastrófico del planeta, que afectará a éste en todos sus niveles (Otto, 2016). Pero su particularidad en tanto *bien*, dentro de un sistema internacional complejo de estados, no ha sido una cuestión sencilla a tratar. Ha dejado entrever las barreras, que este sistema contiene, a la hora de enfrentarse con una temática diferente (como es esta) y a otros actores con capacidades para poder impulsar las acciones ante el cambio climático y llegar a sus causas más profundas y esenciales. Esta complicada problemática en un sistema

⁶ Organismo de la ONU que coordina las actividades ambientales, ayudando a aplicar políticas y prácticas ecológicamente racionales a los países en vías de desarrollo.

⁷ CMNUCC tiene la intención reforzar la conciencia pública, a escala mundial, de los problemas relacionados con el cambio climático. Con el objetivo de lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático y en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático. A partir de 2014, la CMNUCC tiene 196 partes (estados adherentes).

⁸ En 1995 los países iniciaron las negociaciones para fortalecer la respuesta mundial al cambio climático y, dos años después, adoptaron el Protocolo de Kyoto. Este obliga jurídicamente a los países desarrollados que son Parte a cumplir unas metas de reducción de las emisiones. El primer período de compromiso del Protocolo comenzó en 2008 y finalizó en 2012. El segundo período de compromiso empezó el 1 de enero de 2013 y terminará en 2020. Hoy en día hay 197 Partes en la Convención y 192 en el Protocolo de Kyoto.

internacional oscilante, como se verá luego, ha pasado por diferentes períodos en términos de orden y liderazgos: Pre-1990 *Formando la Problemática*, 1990-1996 *Liderazgo Articulado*, 1997-2001 *Liderazgo Condicional*, 2002-2007 *Competencia de Liderazgos*, Pos-2008 *Liderazgo durante la recesión económica con foco en los países en vías de desarrollo* (Joyeeta Gupta, 2010). El clima como tema a tratar dentro de la política, se lo entiende como un *bien público* (Hardin, 1968 citado en Otto, 2015). Como señala Otto, *un bien público es definido como un bien que contiene el principio de no-exclusión, no es concebido como propiedad privada, y no contempla rivalidad entre los “usuarios”, es decir que todos comparten libre acceso a este bien*. Esta particularidad del bien hace que, para poder tratarlo, sea necesario la inclusión y coordinación de todos los estados, o la mayoría de ellos, en las negociaciones para asegurar que sus resoluciones sean efectivas y sostenibles. De otra manera, los estados solo se vuelven *free-riders*, aprovechando de los beneficios de lo acordado, como se pudo ver cuando la administración de Clinton firmó el protocolo de Kyoto pero el senado de los Estados Unidos se negó a ratificarlo. La no exclusividad ha causado ciertos desafíos como cuando comprendieron que el art. 2 de CMNUCC era inadecuada para prevenir “cuestiones peligrosas de origen antropógeno”. Por esta razón, a partir de la COP 1 en Berlín (1995), se inicia una comisión anual con la intención de revertir el estado del “cambio climático” y a su vez comenzado un proceso de negociación (que dura hasta el día de hoy) para poder confrontar las problemáticas de esta cuestión a través de un acuerdo internacional eficiente. Ante esto, las decisiones son tomadas por la regla de unanimidad, a veces “desautorizado” por el consenso mayoritario de las partes más influyentes. Si bien estas características intentan poder dar responsabilidad y compromiso a todos los estados por igual, estas y sobre todo el principio de unanimidad, han sido obstáculos en los procesos de negociación y tomas de decisiones entre los estados.

Otto (2015) identifica tres conflictos dominantes en las negociaciones por el cambio climático desde el inicio de las COPs hasta la actualidad. El primero se inició con el proceso de negociaciones entre los países industrializados y aquellos en vías de desarrollo sobre quien toma la responsabilidad de la causalidad de las cosas producidas por el hombre y que han afectado al cambio climático. Cuando se plantea esta cuestión, parecía evidente que los países industrializados desde 1850 eran los mayores responsables de la producción de gas invernadero. A partir de aquí, se estableció en los artículos 3 y 4 de CMNUCC, otorgando responsabilidad común pero diferenciada entre los países (Otto, 2015). Más específicamente, diez de todos los países industrializados fueron declarados responsables de un 75% del total de las emisiones de gas invernadero (Hoffmann 2013, citado en Otto 2015). Este punto dio inicio

a una rivalidad entre los estados, sobre todo entre los Estados Unidos y los países en vías de desarrollo, los cuales no fueron incluidos como parte de los responsables. Los EEUU no les parecía asumir la responsabilidad mayor en comparación al de otros estados y esta fue una de las razones principales por las cuales los Estados Unidos se rehusó a ratificar el Protocolo de Kyoto.

Como explica Otto, el segundo conflicto radica dentro de los países en vías de desarrollo como son Brasil, Sudáfrica, China e India. Estos países se encontraban unidos para prevenir todo aquellos que pudiese impedir su desarrollo económico, pero con el tiempo esta unión se empezó a fragmentar por sus propias diferencias entre ellos. Según los expertos, el impacto del cambio climático será mayor para aquellos países menos desarrollados y aquellos industrializados podrán adaptarse con mayor facilidad y rapidez (según IPCC). Para los países industrializados, aquellos en vías de desarrollo deberían haber incrementado su participación y compromiso en reducir las emisiones, pero esto resultó en lo contrario ya que estos temen que medidas como tales puedan perjudicar sus crecimientos económicos (Otto, 2015). Si bien este artículo fue escrito hace algunos años, la situación no ha cambiado. Podríamos decir que ha empeorado en ciertos casos, ya que los países están tendiendo a una visión mayormente “introspectiva” y de alguna manera, egoísta, dejando poco lugar a cambios que apoyen una cooperación entre ellos, como podría ser con el cambio climático.

El tercer conflicto que resultó de esta temática, yace entre los países industrializados, la Unión Europea y los Estados Unidos. Este último junto con el grupo paraguas (que inicio con el nombre JUSCANZ) han intentado llevar las negociaciones hacia posiciones que preserven los intereses económicos comerciales de sus países. Así este grupo ha intentado de evitar un acuerdo de obligación vinculante entre los estados. Contrariamente, la UE impulsa acuerdos vinculantes y siendo esta, junto al grupo AOSIS (en español denominada como Alianza de los Pequeños Estados Insulares), los impulsores en las negociaciones sobre el cambio climático. Siendo estos los primeros en impulsar medidas y objetivos ambiciosos dentro de sus propios estados, ejercen mayor presión en otros estados imponiendo a su vez su liderazgo en el tema (Otto, 2015). Si bien luego de la crisis económica la UE ha perdido en parte ese poder de influencia, sigue sosteniendo su postura e intenta aliarse a otros países con este fin.

De esta forma la problemática del cambio climático ha sido una de las problemáticas difíciles dentro de las relaciones internacionales. Se han dado respuestas desde la disciplina y sus diferentes teorías a esta cuestión intentando contestar no solo porque los estados, en relación a esta problemática común, no cooperan (Otto, 2015) si no también nos deja ver una realidad diferente del sistema internacional y de

la disciplina de las relaciones internacionales a la que hemos estado observando y discutiendo.

Luego del Acuerdo de París, los estados nacionales se confrontaron aún más con sus dificultades de cooperación y acuerdo. Estos tienen que afrontar nuevas normas y procedimientos por cuestiones críticas como es la tecnología, transparencia, finanzas, entre otras cosas, antes de 2020 (Hickmann, 2017). Tras estas reticencias de los estados a implementar las propuestas para cooperar con la problemática del cambio climático, han surgido nuevos actores relevantes e iniciativas que tienen mayor capacidad de cooperar y actuar que lo estos han podido hacer. Podremos discutir como estos nuevos actores han cambiado las relaciones internacionales desde las normas y tienen un impacto individual y colectivamente en “lo práctico”, pero expondremos un punto esencial en la teoría que se ha expuesto hasta el momento.

Como mencionamos anteriormente, las relaciones internacionales tienen como centro a los estados (al menos en la mayoría de sus teorías, sobre todo las clásicas), como estos ejercen autoridad entre ellos y para con el sistema. Muchas de los conflictos internacionales responden a la autoridad y al poder que surgen de los estados, pero como con el cambio climático, entre otros conflictos contemporáneos, se ve un cambio con la emergencia de la autoridad y el poder a nivel de gobiernos sub-nacionales e intergubernamentales y de actores no estatales. Aquí nos concentraremos sobre todo en la posición de los primeros dos.

Como nombrábamos anteriormente, la disciplina se concentrado en los estados y su capacidad y han ignorado *el rol silencioso* que han tenido y tienen los entes sub-nacionales, como las ciudades. Uno de los ejemplos claros se puede ver con una de las redes de ciudades más importante a nivel internacional, *Gobiernos locales para sustentabilidad (ICLEI)*, creada esencialmente para investigar e impulsar políticas que ayuden a mitigar el cambio climático. Más adelante en este trabajo se podrá ver con más atención en que consiste, que trabajo hace y el aporte de esta en la causa, pero aquí podemos mencionar uno de sus aspectos para apoyando este punto. A lo largo de los años las ciudades han logrado permanecer activas y, como ha demostrado estudios de ICLEI, han logrado bajar los niveles de gas de efecto invernadero (GEI) emitidos de manera tangible. Aún así, los gobiernos subnacionales aún dependen del presupuesto nacional para muchas de sus políticas propuestas y esto ha sido percibido como un aspecto de debilidad para con los estados nacionales. Uno de los puntos conflictos de esto, es el hecho de que los Estados Nación no tienen acuerdos de cooperación con objetivos comunes y ambiciosos a nivel internacional, lo cual empujaría a destinar presupuesto a entes y acciones que se destaquen por su eficiencia,

como lo han comprobado las ciudades y sus gobiernos. Con esta intención, ICLEI se ha enfocado en actividades que puedan aumentar las ambiciones globales para reducir los niveles de GEI y a su vez empujar los acuerdos internacionales (ICLEI 2009, 2012a, 2012b). Tal es así, que recientemente ICLEI comenzó proyectos que ayudarán a desbloquear fondos del mercado global para aquellos ciudadanos interesados que quieren volcarlos en acción e instrumentos de uso local y favoreciendo a la causa del cambio climático (Hickmann, 2017).

Si bien no se intenta decir que los estados nacionales, su gobernanza y capacidad a nivel local e internacional no son relevantes, ya que son estos los que construyen el contexto teórico y conceptual así como las normas que guían las acciones para poder tratar el cambio climático, pero si intentamos entender que en la actualidad estos no tienen la misma impronta que han tenido para otras problemáticas internacionales, y que hoy en las relaciones internacionales y la acción con respecto al cambio climático inciden otros actores diferentes a estos, y con distintos niveles de relevancia en cuanto a poder y alcance. Los estados cedieron espacio a diversos organismos internacionales, y estos le abrieron las puertas a las grandes ciudades que es donde se concentra el poder económico, social, la infraestructura urbana, la industria, y por consiguiente los mayores indicadores de contaminación y generación de GEI (Rosenau, 1999).

Desde finales de 1980 las ciudades han sido estudiadas y concebidas como parte del discurso científico de la globalización, a veces referidas como Ciudades Globales, las cuales han sido analizadas como parte del marco teórico de las investigaciones sobre ciudades contemporáneas, globalización y el cambio espacial de la organización en el mundo. La mayor parte de esta literatura ha puesto a las ciudades desde un rol importante tanto dentro la política económica internacional y como del engranaje del capitalismo globalizado. El flujo de capital, trabajo, bienes, combinado con la apertura de las economías nacionales y desregularización financiera, y las entidades subnacionales como mercados globales digitalizados y bloques de libre comercio, son aquellos que juntos articulan el contexto de la nueva economía global. Esta se ubica y se desarrolla en las regiones urbanas (Ljungkvist, 2016 en Curtis). Aun así, éstas todavía no habían sido consideradas como parte de la disciplina (RI) hasta recientemente, donde se ha comenzado a observar a las ciudades y los gobiernos locales como participantes activos dentro de la política internacional, asuntos internacionales y la gobernanza global. Y la prueba empírica de esto se desarrollará en las próximas secciones donde se puede ver la participación de las ciudades dentro de la problemática medioambiental del cambio climático, una cuestión de riesgo global, como agentes espe-

ciales en las normas y regulaciones internacionales, y desarrollando su propia política internacional. De esta manera, por un lado este trabajo está poniendo en la lupa a aquellas teorías que han liderado la lectura de las relaciones internacionales y el sistema internacional hasta el momento. Tanto la teoría liberal como realista, queda a mitad de camino cuando se trata de poder dar una lectura completa de la realidad del sistema internacional, y han surgido nuevas teorías para poder incorporar y entender de una mejor manera el sistema. Dado el foco de esta tesis, aquí no se propone una redefinición de las relaciones internacionales, pero si se intenta dar razones para poner a esta en reevaluación. En este segmento de la tesis se le está realizando una crítica desde un punto de vista conceptual y teórico, para luego analizarla desde un punto de vista práctico. El análisis de las ciudades como nuevo ente en las RI y dentro del marco de la discusión del cambio climático otorgará una visión y prueba empírica que apoyará aquellos que proponen una nueva concepción de esta disciplina; una que incluya a estos entes como parte esencial de la concepción y acción de esta misma.

i. El cambio climático y la participación de las ciudades en el proceso histórico de los acuerdos y regulaciones internacionales.

Por un lado, se expondrá con mayor claridad cómo evolucionó la temática del cambio climático a lo largo del tiempo entre Estados Nación y ciudades. De esta forma se expondrán conferencias, cumbres y normativas, junto con las ideas y objetivos que rodearon diferentes periodos, dejando ver como las ciudades actuando a nivel internacional y se introdujeron en la agenda de los organismos internacionales y estados nación.

Para poder observar y entender el proceso de regulaciones y acuerdos sobre el cambio climático en la política se tomaron los periodos que Joyeeta Gupta (2010) denominó en su artículo *A history of International Climate Change Policy*⁹. Estos periodos son: Pre-1990 *Formando la Problemática*, 1990-1996 *Liderazgo Articulado*, 1997-2001 *Liderazgo Condicional*, 2002-2007 *Competencia de Liderazgos*, Pos-2008 *Liderazgo durante la recesión económica con foco en los países en vías de desarrollo*. Se toma este trabajo como guía ya que la forma en la cual es te se encuentra organizado y la información brindada son de relevancia para poder darle un mayor contexto a la normativa internacional sobre el cambio climático; cuales fueron los encuentros, acuerdos y regulaciones más importantes junto con los objetivos, los actores que participaron y los resultados más relevantes de cada etapa (observar mejor en el cuadro siguiente). Dejando ver como los gobiernos locales se fueron introduciendo en la

⁹ Se utiliza la información brindada por Joyeeta en este texto sumándole información de propia investigación.

temática, las agendas de estados nación y organismos, y sobre todo como agentes relevantes de acción, este trabajo hace mayor foco en el último periodo, al cual podríamos agregarle otro periodo más pos 2015 luego del Acuerdo de Paris, pero es necesario hacer un repaso de lo anterior para poder comprender como cambió la dinámica internacional con respecto al cambio climático y para entender cuál es el rol de las ciudades y el porque de la importancia de su accionar.

Durante el período pre-1990, *Enmarcando la problemática*, comienza el desarrollo del cambio climático como régimen estableciendo un marco político y regulatorio a la temática, el cual será la base sobre donde se desarrollaran las políticas sobre el cambio climático. Este es un periodo que tiene en si mismo varias etapas: el período de fundacional donde aflora el conocimiento y preocupación científica; la fase de la creación de la agenda entre 1985-1988 cuando se pasa de la preocupación a las políticas; el período de pre-negociación entre 1988 y 1990, momento donde los gobiernos se involucran activamente en el proceso; la fase negociación formal que culmina en la adopción de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1992 en Nueva York, entrando en vigor en 1994; y luego el periodo final de post-acuerdo donde se hace foco en la elaboración e implementación de la CMNUCC y dando inicio también al largo proceso de negociaciones a responsabilidades adicionales que seguirá a lo largo de las discusiones sobre el cambio climático. A finales de los años 1980, comienza una ola de actividades relacionadas al medio ambiente, comenzando con el descubrimiento del agujero de la capa de ozono en 1987, el reporte de la comisión de Bruntland¹⁰ ese mismo año, y culminado en 1992 con la conferencia en Rio de Janeiro de las Naciones Unidas para el Medio ambiente y desarrollo (UNCED¹¹) (Bodansky 1994, Sprinz & Luterbacher, 1996). Previo a esta ola, hubo otro periodo de actividades internacionales relacionadas al medioambiente que alcanzaron el pico en 1972 en la Conferencia de Estocolmo y en la consolidación del Programa PNUMA/UNEP años más tarde, la cual se enfocó en formas de polución locales y que estas sean fácil y comparativamente reversibles a través de la regulación de las fuentes contaminantes.

El segundo periodo, al cual el autor llamó *liderazgo articulado (1991-1996)*, se caracterizó por intentar crear un convenio internacional de Cambio Climático. Este periodo tuvo diferentes hitos importantes como fue la primera Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), la primera COP1 en Berlín y el Segundo Reporte de IPCC (1996). Como se mencionó anteriormente, aquí

¹⁰ “*Our Common Future*” World Commission on Environment and Development (1987)

¹¹ UNCED por las siglas en inglés de United Nations conference on Environment and Development

inicia una de los conflictos que han impedido el éxito de la cooperación para el cambio climático, la división entre los países desarrollados y aquellos en vías de desarrollo. La separación se dio debido a dos características esenciales entre ambos grupos: 1. la contribución de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), y 2. el PBI per capita. De esta manera se podía establecer una diferencia de responsabilidades entre los estados y poder hacer frente a esta problemática de una manera más equitativa. Así los *estados desarrollados* se comprometieron a asumir el liderazgo¹² en el cambio climático que incluía asistencia financiera para aquellos estados que no cuentan con los recursos necesarios, aunque estos son el grupo mayoritario.

Ante estas cuestiones, en este período se pueden destacar cuatro elementos fundamentales. Primero, el cambio climático no podría dejarse en las manos de cuerpos que se encuentren debajo en la jerarquía de la ONU como la UNEP, sino que deberá estar auspiciado por la Asamblea General para asegurarse que los temas reciban un alcance global mayor. Segundo, el optimismo post guerra dirigió a la adopción y ratificación de la Convención y la continuación de reuniones de la Comisión de Negociación Intergubernamental hasta la realización de la primera reunión COP. Como tercer y cuarto punto, el paradigma de *liderazgo* se adoptó como forma operacional de como los principios deberían ser implementados, tomando formalmente la diferenciación entre los países industrializados (desarrollados) y en vías de desarrollo, base a las emisiones de gases de efecto invernadero y la asistencia a los países en vías de desarrollo.

Por otro lado, si bien aún no tienen un rol preponderante como el que se irá construyendo con el tiempo, en este período las ciudades comienzan a activarse en términos del cambio climático. Como uno de los resultados de la cumbre de Rio en 1992 (Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro) se crea la Agenda 21 y el surgimiento de esta las ayuda en ese camino. Esta agenda internacional es el plan de acción propuesto por la ONU que, según esta, “deberá ser adoptado global, nacional y localmente por organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas, Gobiernos y Grupos Principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente”. Este plan tiene como objetivo el desarrollo sustentable que consiga mejorar la calidad de la comunidad y las ciudades se comprometieron en la causa al estimular la sustentabilidad medioambiental y las redes municipales trasnacionales comenzaron a crearse para poder responder a los objetivos que se plantearon del tema. Estas se establecieron como parte de

¹² Joyeeta Gupta (2010) entiende el liderazgo en periodo como la acción que los países desarrollados deberán tomar en su territorio, asistiendo los estados en vías de desarrollo, y haciendo espacio para ayudar al crecimiento del desarrollo de estos con menos emisiones de GEI. pág.641.

los *Grupos Principales y Actores Relevantes (Mayor Group)* dentro de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente junto a: empresas e industrias, niños y jóvenes, agricultores, indígenas y comunidades originarias, organizaciones no gubernamentales, comunidad científica y tecnológica, mujeres y por último trabajadores y sindicatos. De esta forma una de las principales organizaciones internacionales de estados involucrada en el cambio climático reconoce la importancia de estos actores, entre ellos las ciudades, para poder animar y realizar la labor que fomenta los programas de la ONU. También se funda una de las principales redes entre ciudades, ICLEI. Esta no solo genera la creación y surgimiento de nuevas redes, sino que introducirá a las ciudades con mayor impronta en el juego internacional.

Aun así, en estos períodos, los estados contaban con un rol primordial y predominante en las RI. Sus agendas y en aquellas de organismos e instituciones, se ven sus prioridades las cuales no incluyen la relevancia urbana. Las ciudades han sido participes, pero no será hasta más adelante que se las tomarán en cuenta, como se puede ver en las agendas de las COP (*Cuadro Áreas y agendas de las COP a lo largo del tiempo*).

El tercer periodo que se definió como *liderazgo condicional* (1996-2001). Este está determinado por lo sucedido entre la adopción del Protocolo de Kyoto hasta que los Estados Unidos salieron del acuerdo. En 1997, luego de dos años de negociaciones, se celebra la COP3 en Kyoto, Japón. En esta se ampliará los objetivos de la convención poniendo más compromiso en el recorte de las emisiones, conociéndose como el Protocolo de Kyoto. En este se negocian las normas básicas sin determinar de que manera estas se aplicarán. Será en Buenos Aires en la COP 4 en 1998 donde se comenzará una ronda de negociaciones sobre las normas del protocolo con la intención de poder discutir y definir la aplicación de estas, como es el financiamiento y la transferencia de tecnología. Aquí comienza a producirse un clivaje entre los estados industrializados o desarrollados: aquellos como los Estados Unidos que querían que cada país defina la forma en que llegarán a los objetivos definidos en el protocolo, y aquellos como los países de la Unión Europea que creen que hay que guiar en las acciones y poder exigir a los estados en sus responsabilidades. En el 2001, en los Acuerdos de Bonn, los gobiernos se ponen de acuerdo en ciertos puntos que fueron planteados en el Plan de acción de Buenos Aires, el cual se complementó con el nuevo informe del IPCC que otorgó más pruebas científicas convincentes del calentamiento mundial de las que había hasta el momento.

Para este momento se ve un camino de crecimiento del involucramiento de las ciudades y el estudio de estas se hace cada vez más inminente en diferentes ámbitos, como lo es en el caso del cambio climáti-

co, y se puede ver que toman mayor presencia transnacionalmente. En 1996 en Estambul se lleva a cabo la segunda conferencia UN-HABITAT la cual, al igual que la Agenda 21, impulsará a las ciudades y localidades a jugar un rol más relevante en el área internacional, una vez más rearmando la importante influencia del trabajo local a nivel global (UN-HABITAT 2006:156, Bouteligier en Curtis, 2016:58). Para ese entonces habrá más de 1.800 gobiernos locales participando de las iniciativas generadas Agenda 21. A lo largo de los años hubo también otras iniciativas importantes como fueron el URBAN 21 en Berlín en el año 2000, la Cumbre de Johannesburg en el 2002 que estableció muy claramente que el medio ambiente (y el cambio climático) ha pasado a ser parte importante dentro del desarrollo urbano (Brand and Thomas 2005:35, Bouteligier en Curtis, 2016:59).

El *cuarto periodo (2002-2007)* se denominó como el de competición de liderazgos. En este periodo el contexto se determinó por el cambio en las negociaciones y la dinámica política, sobre todo luego del retiro de los Estados Unidos del Protocolo de Kyoto. El período comenzó actividades bilaterales y multilaterales cuando la Unión Europea comenzó a intentar convencer otros países para ratificar en el Protocolo Kyoto, tomando, de esta manera, una posición de liderazgo en el tema.

Como nos describe el autor Joyeeta Gupta (2010), en este periodo se comienzan los *mecanismos para un desarrollo limpio*¹³, discusiones sobre el cambio climático y su desenvolvimiento, el progreso de las cooperaciones incrementó las discusiones sobre la adaptación los estados a los cambios climáticos. Dentro de las discusiones se encuentra nuevamente la problemática de las diferencias entre estados, ya que para muchos, los estados más desarrollados e industrializados tendrán mayor capacidad y ventaja que los países en vías de desarrollo para adaptarse a los cambios que se producirán en diferentes niveles globales producto de los cambios medioambientales. Para ese entonces, la Unión Europea se expandió a 25 países y las diferencias entre estos se hicieron saber rápidamente. El Grupo Paraguas, que consiste en Japón, Estados Unidos, Australia, Canadá, Rusia, entre otros entraron en desorden por sus diferencias entre las cuales están las opiniones de cómo los Estados Unidos deben implementar las políticas de cambio climático. En cuanto a los países en vía de desarrollo, el rápido crecimiento económico de estos llamó la atención y les puso mayor presión para que reduzcan la emisión de gases de efecto invernadero. A su vez, los países isleños comenzaron a estar más presentes en las discusiones

¹³ *Clean Development Mechanism (CDM)* se estableció en el Protocolo de Kyoto (1997) junto a otros cuatro mecanismos : 1. Cumplimiento conjunto (*Joint fulfillment*), 2. Implementación conjunta (*joint implementation*), 3.Comercio de Emisiones (*emissions trading*), 4. Mecanismo Financiero para impulsar la implementación de lo acordado (*Financial Mechanisms*).

expresando sus intereses para ser tenidos en cuenta en cuestiones científicas y procesos políticos. Los países de OPEC continuaron resistiendo medidas para el cambio climático. Si bien los actores de G77 continuaron actuando como un solo actor, las diferencias internacionales no mermaron.

Además de estos actores, emergieron otros que fueron importantes para el tratamiento internacional de la temática. Entre ellos, cabe mencionar a Al Gore, La Fundación Clinton, Organizaciones religiosas (como el Consejo Mundial de Iglesias) y grupos feministas que se focalizaron en el impacto del cambio climático en las mujeres. La industria se hizo más presente en este período, sobre todo con la institución IPCC. Para ese entonces se propusieron algunas políticas claves para reducir la emisión propuesta como: la deforestación y la degradación de los bosques¹⁴ y el financiamiento y mecanismos del mercado podrían ayudar a inducir cambios en el comportamiento. Aun así la incorporación de nuevos actores comienza a cambiar los intereses y la dinámica en cuestión.

En esta etapa Gupta (2010) nombra cuatro factores. El primero, aunque había más expectativas de que los mecanismos iban producir incentivos para reducir la emisión, el mercado creó un commodity surrealista y (posiblemente injustamente) relocalizaron los derechos de polución en los estados nacionales basados en las emisiones de 1990. El segundo factor se refiere a la desaceleración de la implementación, sobre todo cuando los Estados Unidos salieron del acuerdo. Este último punto nos introduce al tercer elemento importante, la aparición de nuevos actores e iniciativas. Los gobiernos sub-nacionales se convirtieron más activos en los países no participantes como sucedió en Estados Unidos y Australia. A su vez, se comenzó a recurrir al litigio y a los tribunales como una forma de forzar la acción. Este punto, demuestra la importancia de los actores locales y los gobiernos sub-nacionales para poder llegar a implementar políticas públicas y otros instrumentos políticos para poder alcanzar las metas establecidas. Por último, el cuarto factor, fue el uso de políticas rápidas y unilaterales (*policy rush*) que produjeron diferentes problemas.

Estos puntos nos dejan ver un período en donde el sistema consciente e inconscientemente se inclina hacia las grandes urbes, su capacidad e impronta. Para entonces, se ven iniciativas relevantes como la Cumbre de Johannesburg en el 2002 que estableció muy claramente que el medio ambiente (y en esto el cambio climático) ha pasado a ser parte importante dentro del desarrollo urbano (Bigio, 2003; Brand and Thomas 2005:35, Bouteligier en Curtis, 2016:59). Esta propone y estimula las publicaciones sobre

¹⁴ Según IPCC 20 % de la emisión mundial se deben a la forestación.

sustentabilidad urbana como se veía en reporte bianual de Estado de las Ciudades en el Mundo¹⁵ publicado por UN-HABITAT y luego también en World Urban Forum 2002, o cuando se introdujeron los *Millenium Development Goals*, donde se remarca la importancia de la inclusión de las ciudades. “Estos desarrollos denotan un cambio de paradigma lejos de los aspectos negativos de la urbanización y un viraje hacia la incorporación de las ciudades como espacios de experimentación, demostración, liderazgo e innovación; claves para nuestro futuro” (Holden et al. 2008:314, Hodson and Marvin 2009:196; Mega 2010:16,23; Bouteplier en Curtis 2016:59)

El quinto periodo (Post 2008) fue marcado por la crisis económica del 2008. Esta cambió a los países desarrollados tanto como la dinámica internacional entre los estados. Si bien en este período se realizó el Acuerdo de Copenhagen 2008, el cual revivió las esperanzas de un acuerdo de cooperación en relación al Cambio Climático, el problema de la crisis financiera y los pobres resultados de la COP15 marcaron una era diferente en las negociaciones del cambio climático.

En términos de los actores, a partir del 2008 el IPCC tuvo una crisis de credibilidad y confianza de parte de la comunidad científica y política, poniendo en peligro su integridad (Joyeeta Gupta, 2010). Por otro lado, en términos de la acción de los estados, con la economía en crisis, la Unión Europea estuvo limitada en la toma decisiones y acciones. A pesar de esta situación, desde Estados Unidos comenzaron ciertas iniciativas, como fue el *Waxman-Markey Bill*, el Decreto Americano de Energías limpias y Seguridad (*The American Clean Energy and Security Act*) en 2009 con la idea de reducir 17% de gases de efecto invernadero para el 2020, y 83% para el 2050¹⁶. Otra fue la *Kerry Boxer Bill* que estableció la Ley para Empleos de energía limpia y Energía Americana (Clean Energy Jobs and American Power Act) con la idea de reducir hasta un 20% la emisión de gases invernaderos. Y por otro lado, el Senado de Estados Unidos realizó un acuerdo bipartidista con la Ley de Liderazgo Energías Limpias luego de que el Consejo de Relaciones Internacionales aconsejó al gobierno de aceptar el compromiso insistiendo que los países en desarrollo reduzcan sus emisiones.

La presión se trasladó a otros países como a Brasil, India e China (sobre todo cuando esta igualó las emisiones de US). De esta manera surgió el grupo BASIC agrupando a Brasil, Sudáfrica, India y China. El G20 también se comprometió a actuar para el cambio climático con la Declaración en el 2008, aun así no dieron mucha esperanza. La COP 15 fue otro ejemplo del inicio de este periodo que daba poco

¹⁵ en inglés *State of the World's Cities Report (ONU UN-HABITAT)*

¹⁶ Tomando como año base 2005.

incentivo para seguir trabajando en pos del cambio climático y reflejó la desconfianza en las instituciones y en los acuerdos realizados (Gupta 2010). El acuerdo de Copenhagen, si bien no tuvo el éxito que tendrá su precedente, ya que no fue adoptado por todos los países, brindó los cimientos para el Acuerdo de Paris. Este acuerdo logró que se propusiera no pasar el aumento de 2°C de la era Pre-industrial. Particularmente para poder alcanzar esto no se propusieron objetivos a mediano plazo, pero estuvieron presentes aquellos voluntarios. Se hablo en general mucho sobre la forestación y NAMAs y hasta se ofreció generar 30 billones USD entre (2010-2020) y 100 billones USD anuales en 2020 a través de diferentes recursos.

TABLE 6 | A Brief Summary of the Key Features of the Climate Negotiations

	Pre 1990	1990-1996	1997-2001	2002-2007	Beyond 2008
Problem definition	Climate change environmental issue		Climate change is a development issue		Climate change in context of recession?
Decision	Declarations	ECCT 1992 Berlin mandate 1995	KP 1997 Marrakech 2001	Ball 2007	Copenhagen 2009 Cancun 2010? South Africa 2011?
Science	WCC, SWCC	IPCC 1990	IPCC 1996	IPCC 2001, 2007	IPCC fifth assessment report
Coalitions	ICs: EC-12, EFTA, industrialized developing	ICs: EC-12; EITs; IUSSCANNZ DCs: G77, AOSIS, DFEC	ICs: EC-15; Umbrella group		EJ-27; Umbrella group
			DCs: AOSIS, DFEC, GRULAC, African group, CACAM		
			CG-11	BASIC	BASIC; IC-DC: G-23
IT objective	Is a political issue, IPCC does not want to discuss			IPCC provides information on it	Is included in decision
Targets	Gas-by-gas, CO ₂	Three gases	Six gases and sinks, offset mechanisms		New voluntary targets NAMAs
Issues	Mitigation	Mitigation, AJJ	Adaptation, CDM/JET	Adaptation, NAMAs, forestry, CDM/JET, biofuels	Second- and third-generation biofuels, geo-engineering, human rights, adaptation, REDD, CDM/JET

CDM, clean development mechanism; EFTA, European Free Trade Association; EIT, emissions trading; IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change; JI, joint implementation; NAMAs, nationally appropriate mitigation actions; REDD, forest vegetation in developing countries.

Fuente: Gupta, J. (2010). *A History of International Climate Change Policy*

Con toda la sumatoria de conflictos entre los estados, hasta el momento no se habían logrado grandes avances a niveles de acuerdo y parecía algo más que complejo, no obstante en el acuerdo de Copenhagen sorprendió cuando líderes mundiales acordaron crear un sistema de promesas voluntarias como base de la acción para el cambio climático. Fue la primera vez que se vio una predisposición o voluntad de los países desarrollados a implementar totalmente sus compromisos. Marcando una clara diferencia con respecto al Protocolo de Kyoto, este acuerdo optó por una postura más moderada. Al mismo tiempo, aquí se vieron otras características innovadoras en términos de políticas para el cambio climático.

El Fondo Verde del Clima¹⁷ prometió hasta 100 USD billones por año para el 2020 como “financiamiento climático”, con la intención de ayudar en el proceso de adaptación hacia un sistema de monitoreo y verificación de las emisiones y contribuciones financieras en los países en vías de desarrollo (Falkner, 2016). De esta forma podemos decir que este periodo se destaca por tres aspectos esenciales. El primero fue en relación al discurso de liderazgo, que muere con la Unión Europea siendo esta la última en tomar esto como estrategia visible. El segundo punto importante fue la falta de legitimidad del IPCC como institución científica, lo que terminó generando menos incentivos para accionar¹⁸. El tercer punto fue la recesión económica. Con ella, los estados relegaron a un segundo plano a las medidas para combatir el cambio climático (Joyeeta Gupta, 2010)

Gupta remarca algunos aspectos positivos y otros negativos de este período. Como puntos positivos, primero todos los cuerpos que forman parte de las soluciones al cambio climático colocaron la problemática en la agenda y mantuvieron el tema, tratándolo constantemente en conjunto con el incremento de políticas públicas. Segundo, las CMNUCC (Las Convenciones Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) dieron un marco para desarrollar y modernizar la información, otorgando un camino a seguir más claro. Y como tercer punto positivo el autor destaca la existencia de mecanismos del mercado que tuvieron éxito en brindar conciencia sobre el cambio climático. Aún así se subrayan puntos negativos hasta el momento. El primero es que el hecho de llegar a una decisión común sigue siendo una cuestión problemática, ya que esto depende puramente de los estados y sus voluntades de aceptar medidas trascendentales y/o ambiciosas, pero estas no han sido lo suficientemente convincentes ni fuertes. El segundo punto que el autor destacó expone que mientras el paradigma de liderazgo podría haber servido como idea teórica, este liderazgo fuerte por parte de los países desarrollados no existió realmente, ya que estos no lograron empujar a los estados en los acuerdos y a una cooperación. Como tercer punto, si bien algunos factores podrían haber ayudado, los mecanismos de mercado no cooperaban ya que otorgan información imperfecta y tienden a enfocarse en la maximización de las ganancias más que en la reducción de la emisión de GEI. Cuarto punto, la búsqueda de soluciones también trajo más problemas, como fue por ejemplo la presión de energías limpias (como la energía nuclear y otros bio combustibles) ya que se pusieron en juego las diferencias y capacidades de los diferentes estados, dejando a los que se encuentran en vías de desarrollo en una situación de desventaja.

¹⁷ *Green Climate Fund*

¹⁸ Joyeeta Gupta en su libro expone esta idea dando que en ese período, y en a veces en la actualidad, la

Como se ve en la tabla realizada por Gupta haciendo un breve resumen del proceso internacional de las negociaciones hasta no hace mucho tiempo, el mismo ha sido lento, donde los encuentros políticos han sido muchos y las competencias entre Estados Nación también, pero donde no hay mucha diferencia en los objetivos (*targets* en el cuadro siguiente haciendo una comparación de las COP) a través de los años y los issues.

Aquí termina el análisis de Gupta, pero tal vez podríamos (o deberíamos) agregar una etapa más a esta secuencia. La mutación se empieza a ver a principios de los 2000, pero no es hasta la COP21 en París, donde nace el Acuerdo de París, que se ve una urgencia y cambio más trascendental en este proceso internacional. Después de decenas de años dedicados a negociar las reglas de emisiones globales y poder determinar acciones para esta problemática, este acuerdo fue apreciado como un hecho que rompía con la grilla de los acuerdos y acciones del cambio climático. Este acuerdo en su inicio, pudo librarse de la distribución conflictiva de “culpas y responsabilidades”, uno de los conflictos que se ha arrastrado desde el Protocolo de Kyoto en las negociaciones, subrayando que ninguno de los grandes actores puede forzarse a cortes drásticos de emisiones. A su vez, estableció la unión de los países dentro un sistema internacional de accountability y *ratchet mechanisms*, es decir que avances en conjunto y hacia adelante como el mecanismo de un reloj (Falkner, 2016). Según algunos analistas, esto marcó una nueva era de la política climática internacional la cual ofrecía una cooperación internacional más duradera. El acuerdo fue un cambio rotundo en el sistema no solo gracias a una diplomacia bien liderada, sino también a un cambio de las partes al aceptar un proceso descentralizado y con una lógica *bottom-up* de los procesos de promesas voluntarias.

En la 21ª Conferencia de las Partes en París el 2015, la CMNUCC alcanzó un acuerdo histórico con el objetivo de combatir el cambio climático y acelerar e intensificar las acciones y las inversiones necesarias para un futuro sostenible con bajas emisiones de carbono. El Acuerdo de París se basa en la Convención y, por primera vez, agrupa a todas las naciones bajo una causa común: realizar ambiciosos esfuerzos con el objetivo de combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos, con mayor apoyo para ayudar a los países en desarrollo a que lo hagan. De esta manera, define un nuevo camino en el esfuerzo climático a nivel mundial. El principal objetivo del Acuerdo de París es reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático manteniendo el aumento de la temperatura mundial en este siglo por debajo de los 2 °C con respecto a los niveles preindustriales y proseguir con los esfuerzos para limitar aún más el aumento de la temperatura a 1,5 °C. En el Día de la Tierra, el 22 de

COPs : Comparación de Agendas y Areas , 2019

COP	COP 2	COP 3	COP 15	COP 16	COP 18	COP 21	COP 23	COP 24	COP 25
Año	1996	1997	2009	2010	2012	2015	2017	2018	2019
Lugar	Ginebra	Kioto	Copenhague	Cancún	Doha	París	Fiji / Bonn	Katowice	Santiago de Chile
Agenda / Comentarios	Necesidad de fijar "objetivos cuantitativos legalmente vinculantes" sobre la limitación de emisiones de GEI por los países industrializados	Redacción del Protocolo de Kioto	Se iba a plantear la conclusión de un acuerdo jurídicamente vinculante sobre el clima, válido para todo el mundo, que se aplicaría a partir de 2012	Creación del Fondo Verde para el Clima	Redacción del acuerdo de "Puerta Climática de Doha", que prorrogó hasta 2020 el Protocolo de Kioto (terminaba en 2012)	Redacción del Acuerdo de París	Se implementa el Diálogo de Talanoa, como proceso inclusivo "facilitador" a ser repetido todos los años	Elaboración del Libro de Reglas que recoge las decisiones necesarias para llevar a cabo el Acuerdo de París	Finanzas
	Se plantean reducciones precisas para 2005, 2010 y 2020, con el compromiso de darle forma el año siguiente en Kioto	Establece parámetros (reducir 5%) y fechas para medir resultados (entre 2008 y 2012)	Establece la reducción de emisiones de CO2 a menos de 50% para 2050 respecto a 1990. Semanas antes China y Estados Unidos decidieron que los acuerdos no tendrían carácter vinculante	Establece un monto de cien mil millones de dólares cada año, a partir de 2020, y treinta mil millones de dólares para el periodo 2010-2012, con objeto de ayudar a los países de menores recursos	Aplaza hasta 2013 las negociaciones sobre la demanda de los países en vías de desarrollo, que exigen mayores donaciones para ayudarles a frenar las emisiones de GEI	Establece medidas para la reducción de las emisiones de GEI a través de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas a efectos del calentamiento Global	Colectivos de gobiernos locales y regionales (C40, ICLEI), y el Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía) se comprometieron a acelerar la implementación del Acuerdo de París en las ciudades y a nivel local en todo el mundo	Informes bianuales y mayor transparencia en las actuaciones, con un listado de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero que va produciendo	Transición energética
		Se establecieron objetivos vinculantes para las emisiones de GEI para 37 países industrializados	La conferencia fue titulada de "fracaso" por no lograr su objetivo	Marco de Adaptación de Cancún (CAF) como parte de los Acuerdos de Cancún, para trabajar en la mitigación y adaptación	Descontento ya que el acuerdo final no cumple las recomendaciones científicas que solicitaban acciones energéticas	Se contempla la limitación del aumento de la temperatura mundial a 2° C mediante la disminución de emisiones de GEI	Adopción del Plan de Acción de Género para el Cambio Climático	Marca el punto medio en la implementación del plan de acción sobre el género establecido en la COP23	Transición industrial
		Dos de los más grandes emisores, Estados Unidos y China, no ratificaron el documento				Su aplicabilidad sería para el año 2020, cuando finaliza la vigencia del Protocolo de Kioto		una de las claves ha sido la importancia de los movimientos ciudadanos y de la sociedad civil	Soluciones con base en la naturaleza
		El compromiso sería obligatorio cuando lo ratificasen los países industrializados responsables de, al menos, un 55 % de las emisiones de CO2				En junio de 2017, Donald Trump anunció la retirada de EEUU de este acuerdo en pro de los intereses económicos del país			Acciones locales y desde la ciudades
		Con la ratificación de Rusia en noviembre de 2004 el protocolo entró en vigor							Resiliencia y adaptación
Areas	Cooperación y marco jurídico vinculante	Reducción emisiones gases efecto invernadero (objetivos y fechas mensurables)	Cooperación y marco jurídico vinculante	Financiación de países en vías de desarrollo	Estrategia de mitigación del cambio climático	Estrategia de mitigación, adaptación y resiliencia	Urbanismo y género para el desarrollo sostenible	Financiación de países en vías de desarrollo principalmente para transición energética y abandonar los combustibles fósiles	Estrategia de Mitigación
		Compromiso de los países industrializados (mayores generadores de GEI)		Adaptación y mitigación	Financiación de países en vías de desarrollo	Continuidad del Protocolo de Kioto	Plataforma de Comunidades Locales y Pueblos indígenas	Sociedad civil y movimientos ciudadanos	Compromiso de la juventud y movilización pública
						Desarrollo sostenible y combatir la pobreza	El Diálogo de Talanoa invita a participar a a la sociedad civil, ONGs, empresas y ciudades	Juventud (Greta Thunberg y la huelga de los viernes)	Conductores sociales y políticos

abril de 2016, 175 líderes mundiales firmaron el Acuerdo de París en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Este fue, con diferencia, el acuerdo internacional que más países firmaron en un solo día. Otros también lo han firmado desde entonces. Actualmente hay 184 países que se han sumado al Acuerdo de París (ONU, 2019). Por otro lado, no se puede entender por completo este periodo sin subrayar que sin el desarrollo subnacional y regional no se pudo haber concebido una transformación en la política internacional climática (Falkner, 2016). Como dice el autor, la participación de las ciudades en las cuestiones internacionales es una de las tendencias más importantes que se vieron claramente reflejadas en los últimos 20 años, y acciones *bottom-up* comenzaron a cambiar la agenda política. Como se verá en las siguientes secciones, las ciudades y sus comunidades actúan de manera voluntaria en la reducción de emisiones, creando sus propias metas y destinando financiamiento y herramientas para lle-

varlas a cabo (Falkner 2016: 6-7). En esta etapa, las ciudades comienzan a tener una participación en las relaciones internacionales del cambio climático diferente. Aún si estas han tenido algún lugar de espectador, sin poder inferir en las decisiones ya que no han tenido el poder de voto, no ha sido hasta recientemente que las ciudades pasan a ser parte de la agenda esencial y a tener un rol relevante, como se ve en el cuadro de *Agendas y Areas de las COPs*, donde se observa con claridad como los agentes internacionales les otorgan un rol más central. “*El año pasado, los líderes de la ciudad se pararon en el Hotel de Ville en París para luchar por el mismo objetivo: mantener el aumento de la temperatura global por debajo de 2°C. París marcó un momento histórico para la diplomacia internacional, y hoy, estamos de pie para apoyar a los jefes de estado y al Secretario General Ban Ki-Moon en la ciudad de Nueva York para la firma del histórico Acuerdo de París. Si bien los compromisos nacionales sólidos son esenciales en la lucha contra el cambio climático, un fuerte liderazgo de la ciudad es necesario para tomar medidas directas para reducir los gases de efecto invernadero*” (UCLG, 2016). Todo esto parecía ser cierto hasta la decisión del Presidente de Estados Unidos, Donald Trump, de salir del acuerdo. Para algunos, el hecho genera conflicto tanto en el acuerdo como en el sistema internacional, dando un paso hacia atrás en las negociaciones y cooperaciones en el cambio climático. Por otro lado, este hecho desencadenó un movimiento a otro nivel en el país. Tras la salida de Trump, las ciudades de diferentes estados se unificaron para poder continuar trabajando en pos de llegar a las expectativas globales. Si bien esto se explicará en la próxima sección, fue un acto que ejemplifica con claridad la autonomía, independencia de estas dentro del ámbito internacional. Ante esto, durante las siguientes COPs, los estados nación ha intentado lidiar con esta perspectiva y al mismo tiempo avanzar con urgencia y rapidez. Impulsando mayores soluciones, a través de diferentes ángulos. Esto lo explica con claridad rabino Sergio Bergman (Ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Argentina) en la entrevista, desde la perspectiva de Argentina. Marca el transcurso de las COPs, subrayando como a partir de París, los estados (desarrollados y en vías de desarrollo) se han volcado a no solo la mitigación, también de adaptación; a una cooperación entre estados reconociendo del trabajo local. Como lo marca el ministro Bergman, la temática y cuestiones medio ambientales y de cambio climático, parte de un problema cultural, de la misma sociedad, y es aquí donde las ciudades tienen más influencia y pueden lograr mayores cambios. Este es una temática que se debe resolver desde una forma *bottom-up*.

Entrevista con el Ministro de Medio Ambiente y desarrollo sustentable de Argentina, Sergio Bergman

“Como consecuencia del trabajo del Gabinete Nacional de Cambio Climático, en la COP22 que fue en Marrakech, Argentina revisó sus índices de contribución en mitigación. Se hizo a través de un sistema transparente con participación de la sociedad civil, de la academia, de las actividades privadas reguladas por cámaras y a través de este gabinete nacional. Se realizó una primera revisión, mostrando un sistema transparente, técnico y solvente, mostrando cómo fueron tomados los índices que Argentina presentó. Si bien no hay aumento significativo en términos de la ambición, como compromiso incondicional, Argentina asumió una reducción de 483 millones de toneladas equivalentes de dióxido de carbono, algo que fue importante, porque a partir de ese año también se discutió no presentar porcentajes en relación a *business as usual*. El porcentaje era un concepto difícil de darle trazabilidad, porque no se tiene la línea de base y cada país empieza a asignar porcentajes de reducción respecto a sus líneas de negocios habituales; no se tiene valores absolutos. Entonces se planteó tipificar las reducciones en un valor absoluto de dióxido de carbono equivalente. Esto fue en el 2016, en Marruecos, Argentina ratifica sus índices de contribución y plantea objetivos incondicionales, es decir, con el propio esfuerzo del país, y los condicionales que es en función de lo que estaba aún pendiente de reglamentar del Acuerdo de París, que es *the rule book (las reglas de juego)* para aplicación y asignación de los fondos internacionales, la cual la conferencia de las partes iba a movilizar para que los países en vías de desarrollo, puedan tener un refuerzo para que además de lo que prometían como incondicional, fuesen más ambicioso en el condicional si tuviesen el financiamiento e ir hacia economías reducidas en emisión de carbono.

En el año 2017 fue la COP23 en Bonn, bajo la presidencia simbólica de Fiji. Ahí Argentina presentó tres de sus programas sectoriales, elaborados a través del Gabinete; trabajos sectoriales de mitigación: el plan de energía, transporte y de bosques. En esta COP, se inició del trabajo de los planes de adaptación; y unas de las cuestiones que se establecieron era mantener el compromiso del acuerdo de París a nivel global en relación a que haya un 50% de la movilización global en programas de adaptación y un 50% en programas de mitigación. La COP estaba desfasada, porque de hecho hay presentadas un casi 70% para mitigación, y solo un 30% para adaptación, y se empezó a plantearse desde ahí que era necesario atender proporcionalmente más los planes de adaptación ya que, hasta que la mitigación genere su efecto, esta debía priorizar las poblaciones vulnerables y expuestas al cambio climático ya sea por pobreza o por migraciones, y que los fondos multilaterales debían asignarse por lo menos en un 50% a planes de adaptación.

En Katowice el año pasado, Polonia, la gran expectativa del mundo a lo que venía sucediendo con la conferencia de las partes, estando la novedad desde Bonn de la retirada de los EEUU del acuerdo de París con la asunción de Trump; y esto generó una gran turbulencia e incertidumbre en la viabilidad de este acuerdo ya que EEUU y China, los mayores emisores, eran los que se habían comprometido a aportar un fondo importante de millones de dólares para poder avanzar en los compromisos condicionales al financiamiento. La salida de los EEUU, que implicó inmediatamente que ya no iba a aportar financiamiento, trajo muchísima más zozobra, algo que entre la COP23 y la COP24 se pudo revertir, ya que finalmente se logró en Polonia ratificar no solo el acuerdo en París sino también el rule book que expresa como iban a ser las aplicaciones a los fondos y la apertura de los fondos a diferentes agentes privados, como aseguradoras y otros agentes, que podrían reemplazar lo que en la Unión Europea (en especial Alemania) y China. Paradojalmente esta, junto con la UE, pasa a ser el *Champion* del acuerdo; los países

latinoamericanos mantuvieron el apoyo al acuerdo de París, más allá de la última disrupción en Polonia que tuvo que ver con la asunción de Bolsonaro en Brasil. Y el hecho de que Brasil tienen objeciones a algunos puntos del Acuerdo de París y, en principio, desistió de ser la sede de la COP 25, esta pasó a Santiago a Chile y Latinoamérica, en Katowice, pudo trabajar para que la COP no se fuese de nuestra región. Por esta razón, Costa Rica será la pre COP y Chile llevará a cabo la COP 25 en Santiago. Ya para esta última (COP24), Argentina completó otros planes sectoriales para mitigación, agregó el de producción y seguramente en Chile terminamos el sexto, que es el de agroindustria. Este tiene un alto componente que va a compartir en mitigación con el plan de adaptación que se va a terminar este año y el de infraestructura, incluye housing e infraestructura resiliente, que son las obras de infraestructura vinculadas a las acciones también de mitigación. Entonces Argentina va a completar los seis planes sectoriales de mitigación; o sea: energía, transporte, bosques, producción, agroindustria, infraestructura resiliente y el Plan Nacional de Adaptación junto con un proyecto de Ley de Cambio Climático para que lo que se trabajó estos cuatro años, por iniciativa del Ejecutivo, se transforme en una política de Estado, una ley del Congreso de la Nación.

En paralelo a todo este desarrollo de la posición que Argentina tiene con el Acuerdo de París, hay un evento transversal muy importante que le dio a Argentina un protagonismo particular en esta discusión global con responsabilidad local que fue la presidencia Argentina en G20. La presidencia del G20 del año pasado le permitió a nuestro país, en temas globales constituir la troica entre Alemania Argentina y Japón. [...] Y se trabajó con Alemania también en lo que OCDE había preparado para la presidencia Alemania que era “*invertir en clima es invertir en crecimiento*”. Es un reporte muy importante para estas conversaciones, porque implica la conexión entre la agenda ambiental, el desarrollo y el crecimiento económico. La inversión en clima no es un gasto sino justamente una inversión que produce, que la sustentabilidad se asocia a la rentabilidad.” [...]

“Es un tema cultural claro, que tiene impacto ambiental y económico. O sea que alrededor del objetivo 3, que es acción por el clima, están los otros objetivos dentro de los cuales están los que traen las soluciones y ahí, por eso en el 2017 cuando se hizo la COP en Bonn y Fiji lideró, se incorporó en la Conferencia de las Partes de Cambio Climático el concepto que se llama: Diálogos de Talanoa. Sería la conversación sobre las historias y buenas prácticas de los que los países pueden compartir en términos de su localía y de su propia idiosincrasia, de su propia experiencia, para que no sea solamente un tema técnico de NDC’s, de números, de estadísticas y de dióxido de carbono, sino de ponerlo en dimensión real de prácticas de las sociedades y de las diferentes culturas; porque hay un cambio cultural de esa conciencia que empieza por los países insulares, que van a desaparecer si no hay una reversión del calentamiento global, y ahí viene el concepto de Talanoa que es una tradición Fiji. Esta es contar las historias que tratan de responder las preguntas que, digamos son: cómo estamos o dónde estamos parados frente a este desafío del Acuerdo de París, adonde tenemos que llegar, cuál es el objetivo y cómo vamos a llegar, cómo lo vamos a hacer. Los países empiezan a conversar, ya no solamente sobre el indicador, la fiebre, el calentamiento global, sino en práctica para hacer modificaciones concretas que no sean solamente los índices sino políticas, cambios culturales y expansión de una conciencia de cómo se resuelve este problema. Y ahí aparece, dentro de cómo se resuelve el problema, una de las preguntas y su respuesta: el desarrollo sostenible, sólo puede ser posible si se hace de abajo hacia arriba, es decir de las comunidades y los gobiernos locales a los subnacionales y a los nacionales.”

El 20 de septiembre de 2019, el Secretario General António Guterres convocará a los Estados Miembro a que participen en una cumbre sobre el clima donde se reunirán los líderes del mundo, el sector privado y la sociedad civil con la finalidad de respaldar el proceso multilateral e incrementar y acelerar la acción climática. Para dirigir los preparativos de la Cumbre sobre Cambio Climático 2019 el Secretario General nombró a Luis Alfonso de Alba, ex diplomático mexicano, como su Enviado Especial. La Cumbre se enfocará en sectores clave donde la acción puede generar una mayor diferencia —industria pesada, soluciones ecológicas, ciudades, energía, resiliencia y finanzas para el cambio climático. Los líderes del mundo reportarán en lo que ellos están haciendo, y en lo que van a intentar hacer cuando ellos sean convocados en el 2020 para una nueva Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Clima, donde los compromisos serán renovados y podrán ser incrementados (ONU, 2019).¹⁹ Como expone la ONU, este año en la COP25 en Chile los estados enfrentan nuevamente el desafío de avanzar con urgencia hacia acciones para el clima, mientras las grandes metrópolis, siguen avanzando.

La intención de esta sección es poder explicar cómo se fue desarrollando esta problemática (el cambio climático) y de esta forma entender cuales fueron las etapas y paradigmas más importantes durante el transcurso de esta. Como se puede ver en lo explicado anteriormente, se puede observar como la problemática fue evolucionando en términos de su definición y acciones a diferentes contextos desde los actores y sus dinámicas a sus objetivos e instrumentos. Como se ven en lo explicado por Gupta y en la misma evolución de las COP (mostrado en el cuadro de Agendas y Acciones de las COP) se puede ver como la evolución ha sido lenta y ha demostrado poca evolución trascendental y las ciudades no comenzaron a ser tomadas en cuenta como actores relevantes, hasta luego de la COP21. Por otro lado, si podemos ver como las ciudades fueron actuando, tanto en paralelo y a veces en conjunto con los Estados Nación (en parte, se puede ver en la línea de tiempo debajo). Como se mencionó, a lo largo del tiempo las ciudades comienzan a tomar mayor relevancia en la política internacional del cambio climático, destacándose aún más cuando existe un constante fracaso en la cooperación internacional entre estados y la capacidad de estos a ejercer las acciones para poder alcanzar los objetivos planteados. Y esto se ve en parte cuando se ve desde el punto de vista de la gobernanza y aquella que se necesita para poder generar cambios productivos dentro del tema del cambio climático. Como marcan el autor Tosun y Shoenefeld (2017), luego del acuerdo de la COP 21 en París en el 2015, con la propuesta de

¹⁹ Mapa del camino que está siendo recorrido a lo largo del 2019 https://www.un.org/en/climatechange/assets/pdf/Climate_Action_Summit_2019_Road%20Map_May_2019.pdf

hacer el esfuerzo de limitar el alza de temperatura a 1.5 °C se hace más evidente la necesidad de un compromiso mayor desde los estados hasta otros actores, como las grandes urbes, de países desarrollados y en vías de desarrollo; casi llamando a una nueva gobernanza internacional. Ostrom menciona que una amplia variedad de actores con diferencias en escalas gubernamentales pueda tener mayor capacidad y voluntad para tomar el tema en cuestión desde una perspectiva *bottom-up*. Esto sería un tipo de gobernanza más heterogénea o policéntrica que se ha planteado por la CMNUCC en sus estudios. Una forma más descentralizada de gobierno “climático”. Como remarca Antoni Gutiérrez- Rubí, estas políticas “Vuelven las ciudades como actores políticos decisivos, desde el Tratado de Westfalia (1648) que estaban relegadas por los Estado-Nación. El poder se descentraliza. Los niveles subnacionales conocen mejor los problemas y son capaces de incorporar al diseño y elaboración de las políticas públicas a la sociedad civil organizada y a los ciudadanos individualmente. Hay una nueva gobernanza, y con ella, “nuevas expectativas”.

Si bien a lo largo de la historia, se puede ver como se fueron las ciudades incorporando a la política internacional y a esta problemática en particular, podemos aún observar ciertos límites que podrían verse tanto como positivos como negativos. Hasta el momento en las COP si bien las ciudades han podido participar como oyentes y sus voces han sido escuchadas, por la propia concepción y esencia de las Convención éstas no tienen voto en estas. Aún así, las ciudades no solo han acompañado las propuestas de estas si no también se han puesto sus propias metas. A través de diferentes políticas y herramientas

Linea del tiempo



las ciudades han logrado sorprendentes resultados cuando se trata de actuar para el cambio climático. Han sido objetivos y acciones se han propuesto y establecido tanto ciudades de manera individual, como vemos en el caso de Londres la cual se propone establecer las “Zonas de Cero Emisión” para el 2020, y de manera colectiva como se refleja en las diferentes organizaciones transnacionales que se crearon con el objetivo de lograr un cambio en pos del cambio climático. En las siguientes secciones se podrán observar casos que demuestran estas acciones, que ha sido relevantes en el tema, de las ciudades para una problemática internacional como es el caso del cambio climático.

3. Acciones urbanas y transnacionales para el Cambio climático: Evidencia de las cualidades y la acción de las ciudades en el cambio climático

En esta sección hablaremos de la posición de las ciudades en la esfera internacional tratando a las relaciones internacionales desde un punto de vista “práctico” o concreto. Con la intención exponer las características, cualidades y atribuciones que las urbes comprenden hoy (permitiéndoles ser actores relevantes e influyentes en las RI), se observará el caso de los Estados Unidos y la acción de las ciudades cuando Trump decide salir del Acuerdo de Paris. Luego se observarán los casos de dos de las redes de ciudades más relevantes ICLEI y C40, y una red local de las urbes argentinas. Por último, se observarán dos temas relevantes en el cambio climático: el financiamiento mostrando, a través de políticas públicas importantes para el cambio climático, un punto crucial para abordar el cambio climático en el futuro; y el género. Este último tema, si bien no se expondrá de manera extensiva, es un tópico que nos deja ver como esta problemática (como otras en la actualidad a nivel internacional) es transversal a diferentes cuestiones y las ciudades hoy se ubican en el centro de estas. De esta manera, se subrayarán ciertos puntos importantes que describen las razones para la participación de las ciudades, junto con algunos de sus límites, “en campo”.

A. Casos de estudio: Ciudades con poder e incubadoras de soluciones para el cambio climático

En la actualidad, las ciudades producen 70 % de las emisiones de gas invernadero en el mundo con más de la mitad de la población mundial viviendo en ellas (como se en la siguiente imagen producida por el C40). Esto implica que las ciudades sean los espacios relevantes para poder tratar esta problemática y establecer soluciones. Al mismo tiempo las ciudades seguirán creciendo, siendo estas los centros demográficos más grandes e importantes en el mundo. Debido a esta característica, las ciudades son a su

vez un centro de decisiones y acciones sociopolíticas de gran impacto y relevancia a escala local (regional y nacional) y al mismo tiempo internacional.

Dentro de este panorama muchas ciudades han comenzado a actuar y establecer diferentes objetivos para poder hacer frente a la problemática de cambio climático, dejando lugar a diferentes cualidades que las ayudan a posicionarse de mejor manera en diferentes niveles. Estas han actuando tanto individual como colectivamente proyectándose e influenciando en diferentes escalas. Aquí intentaremos observar como y porque las ciudades han tomado una relevancia en el sistema internacional introduciendo y transformando la disciplina de las relaciones internacionales, como mencionamos anteriormente.



Fuente : W4C Report Gender Inclusive Climate Action in Cities, 2019:22.

i. Caso EEUU

“It’s often said that federal governments talk and cities act. (...) While federal governments have failed to produce effective climate policies, North American cities have shown that smart, aggressive climate action is doable.” Johanna Partin (C40)

Hasta el Acuerdo de Paris en el 2015, la política internacional no ha logrado ponerse de acuerdo en las reglas generales para combatir el cambio climático y en como generar la acción de manera conjunta²⁰.

²⁰ Indefectiblemente estas dos cuestiones se asocian y en este caso en particular la acción conjunta y coordinada es necesaria para que se genere un cambio.

El teórico Robert Falkner (2016) describe a la problemática del calentamiento global como una que ha sido particularmente desafiante, hasta algunos llegaron a definirla como “wicked” (perversa). Como se puede observar en la sección anterior, este problema implica un cambio trascendental en el sistema, ya que implica una exigente coordinación y la cooperación de los diferentes actores en diversos estratos de este. Como se ve cuando pensamos en la necesidad de un cambio dentro del sistema industrial para poder “decarbonizar” la economía global, si bien existe la tecnología para poder hacer este cambio y los beneficios al largo plazo serán percibidos globalmente, el costo político y económico en el corto plazo es alto y los estados, en su mayoría, no han querido asumirlo. Esto hace referencia a lo que se ha expuesto anteriormente a cerca de los conflictos entre estados a la hora de actuar. Concretamente, previo al acuerdo de Paris, en primer lugar los países se opusieron volver a someterse a estándares rígidos, cuando no habían podido llegar a los requerimientos que se habían establecido en pactos anteriores. En segundo lugar, muchos países se vieron desalentados por la falta de rigidez y compromiso de otros estados cuando se observaron actitudes de free-riders²¹. Y por último, hubo un impedimento al compromiso de algunos Estados Nación a limitarse en sus emisiones futuras, dado que los estados en vías de desarrollo cuentan con una menor capacidad de adaptación y de absorción de los cambios generados por esta problemática que aquellos desarrollados. Pero, como se mencionó anteriormente, el acuerdo de Paris, rompe con estas problemáticas y con el camino circular o cíclico en el cual el sistema se había encarrilado. O al menos eso parecía. En el 2017, el Presidente de los Estados Unidos decidió salir de dicho acuerdo dado que, entre otras cuestiones, este pondría en desventaja a la economía del país. Siendo este país uno de los grandes emisores de GEI del mundo, su decisión atacó directamente el acuerdo, a sus integrantes y al propio sistema que había logrado un avance importante dentro y en el trato de la problemática. Aún así, ante esta declaración, ciudades y algunos estados norteamericanos no tardaron en responder, comprometiéndose a seguir adelante con políticas de cambio climático pese a la postura del Presidente. De esta manera, 61 ciudades (entre las cuales se encuentran Austin, Boston, Chicago, Los Angeles, Nueva Orleans, Nueva York, Filadelfia, Portland, San Francisco, Seattle y Washington D.C) establecieron sus propias metas de reducción de emisiones alineados al acuerdo internacional, respondiendo al Presidente Trump, y afirmaron su apoyo a líneas del acuerdo. Desde entonces, las acciones por el cambio climático en estas ciudades se han acelerado. Junto con *deadline* del pro-

²¹ Como fue el caso de Rusia y países ex-soviéticos que se vieron desindustrializados no por mérito propio sino como consecuencia político-económica del colapso del comunismo; ergo sus emisiones se vieron disminuidas.

grama 2020 del C40, algunas ciudades se han comprometido a realizar acciones para llegar a *emisión-neutral* para el 2030 y llegar a hacer ciudades climáticamente resilientes²². Estas han hecho grandes inversiones como se puede ver en el caso del transporte para llevar a estas hacia una movilidad limpia. Una de las iniciativas que han tomado los estados ha sido la implementación de buses eléctricos, aún si el costo de estos no está a la par del combustible (Comunicado de prensa, C40 Cities). En el caso de Nueva York, en abril del 2018 la metrópolis se puso como objetivo de pasar toda su flota de buses a buses eléctricos. Eso fue respaldado por los estudios de la Universidad de Columbia²³ demostrando que este cambio podría cortar con las emisiones de carbono a un 575.000 de tonelada métrica por año²⁴. El caso de San Francisco, el gobierno local se comprometió a llegar a un transporte público con cero emisión para el 2035.

Además del trabajo individual de cada ciudad que se dio luego la declaración, las acciones de estas se complementaron con el inicio de la Alianza Climática de los Estados Unidos. Esta se formó inmediatamente luego de la declaración del Presidente entre ciudades y estados del país, con la intención de implementar y acelerar las iniciativas para llegar a los objetivos del Acuerdo de Paris. La alianza hoy representa 40% de la población de los EEUU, cuentan con una economía de 9 trillones de USD²⁵ y sus objetivos (y áreas de acción) son:

- a) Reducir el uso de emisores que producen altos porcentajes de polución²⁶;
- b) Movilizar el financiamiento para los proyectos para un cambio climático, donde para esto la Alianza colabora en la iniciativa del Banco Verde para expandir la infraestructura sustentable que financie oportunidades y que ayuda en la promoción de nuevos bancos con el mismo propósito.

²² Artículo de comunicado de prensa “*One year after Trump decision to withdraw from Paris Agreement US cities carry climate actions forward*”, del C40

²³ Electric Bus Analysis for New York City Transit, Columbia University, 2016

²⁴ Las emisiones de CO₂e fueron calculadas para los tres tipos de buses, eléctricos, alimentados por combustible e incluyendo también los buses híbridos. El total de las emisiones para los buses que funcionan a combustible en 12 meses es de 497k de tonelada métrica de CO₂e. Para el los buses eléctricos el total de emisiones por año es 80k toneladas métricas de CO₂e. El total de emisiones combinando de todos los buses de 577 MT de CO₂e.

²⁵ Información a disposición en la página de US Climate Alliance (www.usclimatealliance.org)

²⁶ Generalmente se hace referencia a los Contaminantes Climáticos de Vida Corta o CCVC (en inglés: short-live climate pollutants o SLCPS)

- c) Modernización de la “grilla” con la intención de poder crear “alternativas sin cables” o de otro modo planificar servicios públicos de electricidad que no añada infraestructura adicional de transmisión y distribución eléctrica.
- d) Energía renovable: reducir los costos de los proyectos solares a través de la disminución de los “costos blandos” del hardware
- e) Estándares de eficiencia para los productos de consumo masivo: la intención es poder bajar los costos de energía y la emisión de GEI a través de estos.
- f) Construyendo comunidades e infraestructuras resilientes: está trabajando para construir más resiliencia de sus comunidades²⁷, incluso cambiando fundamentalmente la forma en que se diseña y se adquiere la infraestructura.
- g) Incrementando al almacenamiento de carbono en “nuestros paisajes”: la alianza crea oportunidades para aumentar el almacenamiento de carbono a través de bosques, zonas rurales y ecosistemas. Se está lanzando una nueva iniciativa identificar las mejores prácticas para la conservación, gestión y restauración de tierras para desarrollar un marco de políticas de almacenamiento de carbono para la implementación.
- h) Despliegue del transporte limpio: con esto la alianza está colaborando con la iniciativa de acelerar el despliegue de transporte con emisión cero (mejorar el transporte público y privado, y a su vez avanzar en medidas que pueden expandir las millas con vehículos de emisión cero).

La alianza y sus acciones han logrado reducir sus emisiones más rápidamente que el resto del país mientras expanden la producción económica per capita dos veces más rápido. Esta redujo las emisiones un 15 % desde su creación mientras la reducción nacional fue de un 10% entre 2005-2015²⁸; así como también atrajeron a 100USD billones de inversiones en estos estados.

Este caso nos lleva a una primera reflexión en cuanto al cambio climático y a la situación internacional conflictiva que este tema ha conllevado. Hasta el momento, observando la temática de alguna manera desde una mirada realista, la problemática ha sido difícil de enfrentar ya que los intereses de los participantes se superponen por el bien de estos, dando lugar a poca cooperación. Hoy también podríamos decir lo mismo de las ciudades. La internacionalización de estas y la labor de los intendentes, ha tenido como consecuencia que estos líderes tengan que lidiar cada vez más con cuestiones transnacionales

²⁷ <https://www.usclimatealliance.org/climateresilience/>

²⁸ según el artículo de la organización *Global Climate Action Summit*

como es el cambio climático o la migración ante un contexto de restricciones económicas, comerciales y financieras. Según Are Kearns y Ronan Paddison, son tres los desafíos interrelacionados entre sí: el primero es la competencia interurbana por la conductividad de la ciudad para atraer y beneficiarse del mercado global; segundo es el intento de las ciudades de crear una cultura distintiva que llame a las inversiones; y como tercer punto las ciudades ven a los gobiernos nacionales como no son capaces de ayudarlas y menos relevantes para su fortuna (Kearns y Paddison 2000:845; Acuto, 2013; Acuto en Curtis 2016:69). En otras palabras, no podemos decir que actualmente las ciudades se encuentran exentas de intereses propios y se encuentran compitiendo entre sí. Pero aún así, como muestra el caso de las ciudades en los EEUU, pareciera que estos entes gubernamentales presentan una identidad, gobernanza y dinámica diferente que nos podría delatar ciertas esperanzas al cambio en el sistema internacional y en la problemática climática. Una en donde las ciudades y sus líderes ocupan un lugar trascendental y central, y donde puede existir una dinámica diferente entre actores e intereses empujando hacia un objetivo mayor y común, algunos podrían decir adyacente y complementario al estado-nación. De esta manera, este caso también nos deja ver otras características y/o cualidades de las ciudades como su accionar independiente, autonomía y la capacidad que estos gobiernos locales tienen por sí mismos, a la hora de pararse frente al gobierno nacional (federal en el caso de los EEUU) ante una problemática de esta magnitud.

Estas capacidades nos permite introducir lo que Michel Acuto denomina como diplomacia “catalítica o de múltiples niveles”²⁹ (Hocking 2000, Acuto, 2011; Acuto en Curtis 2014:70; Tuirán Sarmiento 2016) y una nueva identidad internacional, la cual concentra características importantes de estas ciudades como: su centralidad, capacidad o aptitud hacia la gobernanza internacional, productividad, su status híbrido, responsabilidad y la capacidad de estas a establecer una relación de “sentimental” tanto con los individuos como otras ciudades y la política global (como ha apelado el mensaje de I ♥ NY) (Acuto, en Curtis 2014). El financiamiento también es un punto relevante a mencionar como herramienta y como ejemplo de la posición que estas urbes representan a nivel de las relaciones internacionales, y será explicado con mayor detalle luego en la siguiente sección de la tesis.

²⁹ Como aclara Tuirán Sarmiento en su libro, la denominación proviene del momento que la política exterior nacional no está separada entre un nivel superior (el estado), y un nivel inferior (las entidades territoriales), sino que es híbrida y crea una gobernanza y diplomacia de múltiples capas (multi-layered diplomacy). Las políticas de los diferentes niveles del gobierno se complementarían en busca del interés nacional común. Este paradigma permitiría. Subrayar la “simbiosis creciente” entre las actividades internacionales. Estatales y territoriales, reveladora de la existencia de una “comunidad de la política exterior”, en la cual los actores compartirían sus tareas de forma innovadora.

Centralidad

Si bien aún estamos relativamente lejos de una urbanización de la política internacional, no se puede negar que las ciudades son evocadas recurrentemente y posicionadas en el centro en varias de las problemáticas en relaciones internacionales, como lo vemos aquí en el caso de cambio climático. La Alianza de las ciudades y estados de los EEUU, se ve con claridad la centralidad que las ciudades toman. En este caso, La Alianza logró impulsar regionalmente y localmente haciendo que las ciudades pudiesen planear e implementar políticas públicas en pos de mitigar esta temática. Por otro lado, esta ha sido central para el tema desde una forma internacional, no solo dando un ejemplo de la inercia que las ciudades tienen por su misma condición o característica de poder, centralidad y capacidad de liderar. Esto podemos verlo en otros ejemplos. Como menciona Acuto (Curtis, 2014:74), un ejemplo de esto se ve en la UE ha reconocido rápidamente la potencialidad de las ciudades como actores líderes a nivel de gobernanza internacional. Promoviendo diferentes iniciativas a través de la Unión de Comités Regionales, que actúa como la asamblea regional y local de representantes de la UE, se impulsa la participación de ciudades a la gobernanza regional e internacional desde el inicio de su integración. En la actualidad, esta se ha extendido hacia las relaciones bilaterales con los estados de gran importancia del siglo 21 de las relaciones internacionales. Si bien usualmente la unión tiene regiones regularmente con China e India durante la última década, han comenzado a extenderse hacia a otras autoridades subnacionales que tienen un rol relevante no solo en la realización de relaciones más estrechas y armoniosas entre UE y con el extremo oriente, sino también en el desarrollo de esfuerzos conjuntos en acción concretas y directas para poder mejorar las vidas de los ciudadanos en las metrópolis. Estas relaciones se han ido estrechado aún más con acontecimientos como el Mayors' Forum de UE-China realizado en Septiembre del 2012. Dentro del contexto de la séptima China-UE Summit, este evento inauguró la nueva cooperación urbana entre UE-China (*EU-China Urbanization Partnership*) donde se plasmaron los diferentes retos que enfrenta China en términos de urbanización y la cooperación entre ambos actores entre los stakeholders a nivel nacional, regional y local. Estos han logrado llegar a soluciones urbanas sustentables y eficientes en conjunto (Acuto en Curtis, 2014). Esto es un buen ejemplo del desarrollo de una paradiplomacia entre gobiernos y otros actores relevantes, y al mismo tiempo coloca a las ciudades como un punto de unión central entre relaciones entre estados (Acuto en Curtis, 2014).

Capacidad o aptitud hacia la gobernanza internacional

Los líderes de las ciudades afirman la posición central de estas, demostrando sus aptitudes en la gobernanza global. Las presentan como capaces de llevar a cabo esfuerzos diplomáticos y estableciendo redes transnacionales manteniendo fuertes sus iniciativas y resultados que emergen a partir de sus prerrogativas como planeamiento, agua, y manejo de desechos o las políticas de movilidad y transporte. Un ejemplo de esto se ve en La Conferencia de Intendentes de los Estados Unidos. Esta cuenta con 1294 ciudades y ha tenido una voz activa en el lobby en Washington D.C., por más de 80 años desde su creación en 1932. La Conferencia han trabajado en el lobby en favor de los liderazgos metropolitanos y de una Conferencia Presidencial. Este es un lugar importante, ya que durante la Conferencia anual, los comités recomiendan las posiciones políticas que representan las visiones colectivas de los intendentes de la nación y son luego entregadas al Presidente de los EEUU (Acuto 2013, Acuto en Curtis, 2014).

Los líderes de las ciudades no solo tienen influencia a través de la diplomacia y en el lobby, estos también tienen la “capacidad de gobernanza estratégica” que puede ser crucial para el medio ambiente (Healey 2002, Acuto en Curtis 2014). Los intendentes cuentan con las mismas tareas gubernamentales diariamente relacionadas a las problemáticas o retos globales que los especialistas en relaciones internacionales están habituados. Desde la teoría como concepto de política mundial y desde la forma en que los cuerpos institucionales han conceptualizado las respuestas a desafíos transnacionales, como el cambio climático, los líderes de las ciudades han enmarcado esta capacidad en las redes internacionales y también en su conocimiento y acercamiento a las realidades de las metrópolis. Esta dimensión diaria de la agencia internacional es, tal vez, lo que mejor ha personificado el C40. Un ejemplo de esto fue en la mesa discusión de “Ministros e Intendentes”, co-esponsorada por la OCDE, donde el Grupo de Liderazgo para el Cambio Climático (C40) comenzó dos colaboraciones: La Red de Crecimiento Verde y la Red de Infraestructura Financiera Sustentable, para servir a un trabajo en conjunto orientado a la acción que sea capaz de representar la efectividad del liderazgo de las ciudades (Acuto, Curtis 2014). De esta manera puso a las ciudades al frente del sistema internacional, rompiendo con su marco “usual” de acción.

La capacidad de manejar estos desafíos globales está asociado a la proximidad que los líderes de las ciudades tanto a las problemáticas transnacionales como también han encarnado en la conurbanización³⁰ que gobiernan. Los intendentes evocan la proximidad, esta relación geográfica cercana, para cer-

³⁰ Concepto que proviene de Patrick Geddes de principios de siglo XX.

tificar como su comprensión de estos desafíos está directamente relacionado a las personas (Acuto en Curtis, 2014:77).

Los líderes de las ciudades, como los del C40, han expandido efectivamente su capacidad de administración local para abrazar la plétora de actividades con el objetivo de tomar los desafíos globales a través de más formulación de políticas urbanas (*urban policy-making*) más efectivas y a través de redes transnacionales (Acuto en Curtis, 2014:78). La mayoría de los líderes de ciudades en el mundo, pueden exhibir su poder que les otorga competencias para hacer frente a las problemáticas internacionales. Aún reconociendo estas competencias se requiere una perspectiva más allá de la idea de diplomacia tradicional. ARUP, una de las consultoras asociadas al C40, ha documentado extensamente esta capacidad política pública en sus reportes sobre la Acción Climática en las Megaciudades (C40, 2019). Aun si se reconoce que no todos los problemas del calentamiento global se pueden resolver a nivel local y urbano, estos reportes detallan el amplio alcance del poder de estos líderes locales transversalmente a los diferentes sectores de actividades (transporte, inmuebles existentes, manejo de residuos, agua, abastecimiento de energía, planificación y uso del territorio urbano, alimentos y agricultura, entre otras). En términos de la propiedad del servicio y operación, la capacidad de estas en moldear las políticas públicas es demostrado por los intendentes de 36 de las ciudades del C40 en la encuesta de ARUP donde se puede ver como las metrópolis más importantes han llevado a cabo por lo menos 4.734 acciones climáticas para abordar los desafíos medioambientales que deben confrontar hoy día. Este estudio nos indica como los líderes tiene influencia extensiva en esa administración metropolitana que no ha sido incluido en la esencia de las teorías de las relaciones internacionales.

Pro-actividad

Como se demuestra con la Liga de ciudades en EEUU, apareciendo en diferentes foros internacionales, los líderes de las ciudades han subrayado la voluntad y disposición de estas a tomar las temáticas globales en sus manos. Este ha sido un abordaje que se ha enmarcado contra de las acciones de los estados en procesos internacionales ajenos a estos. Como menciona el ex-alcalde de Toronto, David Miller, en la CMNUCC de Copenhague en Diciembre del 2009: *“Mientras el cambio climático demanda una acción global, nosotros hemos demostrado que no estamos esperando que otros actúen”*.

Este mensaje se ha expandido hacia diferentes dominios de la internacionalización de los intendentes. Estos han llamado a la lentitud de los procesos políticos internacionales para demostrar la pro-actividad de las ciudades a la hora de responder a las necesidades urgentes. Este discurso, apoyado y patrocinado

por el Banco Mundial, ha sido tomando como un mantra bien aceptado por los representantes de las ciudades en los foros internacionales (Acuto en Curtis, 2014:79). Como denota Acuto, este discurso de pro-actividad intenta desplazar la fuente de iniciativa global hacia las ciudades y sus socios no-gubernamentales. En otras palabras, esta productividad esta asociada directamente con la idea de que para realmente tener un alcance global en diferentes temas como la sustentabilidad, la interacción socio-cultural o el cambio climático, las ciudades necesitan buscar socios en diferentes niveles de política gubernamental. Esto hace parte de la siguiente faceta de la identidad de las ciudades del siglo 21, su status híbrido en su natura globalizada (privado-público), la cual se desarrollará en el siguiente punto. Aún así, el alcance emprendedor de las ciudades a un mundo no-gubernamental, caracterizado por el crecimiento de los *partnerships* público-privados para soluciones urbanas y el cambio sustancial en la popularidad de los temas de las ciudades entre los actores, han moldeado muchas de esta productividad de las ciudades en las cuestiones internacionales. Un ejemplo de esto fue es el C40 como uno de las redes más populares de ciudades que esta intrínsecamente asociada al sector privado. Este grupo ha sido apoyado para la mayoría de las corporaciones del Reino Unido como BP y grandes proveedores de servicios como Thames Water, el crecimiento del grupo en los próximos años ha sido consecuencia de su productividad con los grandes actores internacionales y económicos (Acuto en Curtis, 2014).

Status híbrido

El rol transnacional de los intendentes, o alcaldes, produce una estructura híbrida a través de la geografía política global (Conca 2005, Acuto en Curtis 2014). Este status es una fusión de diferentes factores políticos. Como menciona Acuto, por un lado, siguiendo las líneas principales de la política global, la red de ciudades depende progresivamente de las alianzas público-privadas para cumplir con la implementación y el financiamiento de los proyectos. Este fenómeno provoca la integración de ciudades con el sector privado y el mercado global, ambos unidos para poder otorgar servicios y producir iniciativas paradiplomáticas transnacionales. Inversamente, a las corporaciones y las industrias (aliadas de las ciudades para políticas urbanas), se les permite integrarse en las gobernanzas de las grandes ciudades alrededor del mundo. Según el autor, a partir de esto se produce un proceso transnacional de los alcaldes para tener una identidad de múltiples escalas; incluyendo gobiernos locales, organizaciones internacionales, ONG's, algunos gobiernos locales y actores corporativos; como es en el caso de la Alianza de ciudades por la Iniciativa Canadiense de Ciudades Sustentables. Esta condición de híbrida de estas conexiones empalma en el universo de las ideologías políticas, ya que debido a las APP (asociación pu-

blico privada) y la naturaleza multi-escalar, las redes de ciudades tienden a agruparse en una variedad de enfoques sobre la política global.

Responsabilidad

Los alcaldes tienen la responsabilidad de encontrar formas creativas e innovadoras de gobernar. Esto es una cuestión que se ve en la cotidianidad de ellos y en su figura por la misma proximidad que tienen con los ciudadanos. Es la proximidad lo que les hace descubrir, comprender, accionar y responder ante sus acciones, por ende los hace responsables. Es esta noción de “abajo hacia arriba”, como ha sido nombrada por el ex alcalde de Washington D.C., Tony Williams en la Cumbre de Nuevas Ciudades en el 2012 en París *“Como alcalde, tienes que poder crear soluciones reales descifrando la realidad e intentando de aplicar las maneras clásicas de gobernar”*

La responsabilidad de las ciudades ha mutado y se ha ampliado, entrelazando diferentes temáticas y ejes. En las recomendaciones que otorgó la OCDE, se ve esto con claridad cuando aconseja,

- mejorar la coherencia de las políticas y alinear la planificación y gestión del desarrollo de infraestructura regional, nacional y local;
- establecer instrumentos y regulaciones de mercado para incentivar directamente la inversión urbana verde al evaluar los daños ambientales y establecer regulaciones tales como estándares de rendimiento para la eficiencia energética en edificios y transporte.
- establecer políticas de inversión sólidas para proteger los derechos de propiedad, estimular el comercio internacional y garantizar una competencia justa entre proveedores o inversores locales e internacionales.
- revisar la legislación relativa a las finanzas municipales para garantizar que las ciudades puedan acceder a los recursos necesarios y establecer y mejorar su solvencia crediticia para financiar infraestructura con bajas emisiones de carbono.
- coordinar la gobernanza metropolitana y limitar el alcance de la competencia interjurisdiccional.

Todo esto *para garantizar que la competencia entre ciudades resulte en una "carrera hacia la cima" (OCDE, 2014)*

El rol de los alcaldes en la gobernanza se encuentra en un contexto que oscila entre la rutina de administrar, pero en la constante innovación en las respuestas gubernamentales a múltiples problemas como crimen, desechos, polución, polarización social, entre varios otros, y ha sido parte de la retórica de los líderes de las ciudades para con el mundo. Este es un marco que expresa la sensibilidad para los pro-

blemas locales y demuestra el expertise en cuanto a entender la sociedad y actuar, a descifrar la estructura de gobierno y a las relaciones económicas de manera pragmática, siempre concentrándose en el hacer y en la práctica.

“La ciudad es un sentimiento e identidad” (Apelación sentimental)

La frase “I ♥ NY” no es solamente parte de una marca. Esta idea que intentaba ayudar a promocionar el turismo en las ciudades de los EEUU en los años setentas, mutó a ser parte de una diplomacia de los gobiernos de las ciudades siendo parte de los discursos de los alcaldes. Todas las grandes metrópolis son hoy parte de la identidad de cada individuo en la ciudad, utilizan esta apelación sentimental y de identidad para llamar a políticos y diplomáticos. Presentando a las ciudades como los epicentros, capaces, productivos, híbridos y responsables, sus líderes han establecido una conexión diferente y atractiva entre la política (y economía) mundial y la ciudad (Acuto, 2014). Como dice el autor, aunque podría parecer superficial y una táctica por debajo de la usual a escala internacional, no hay que dejar de prestar atención a lo que los líderes locales hacen con esta, y como esta puede influir y tener mayor poder internacional de lo que se piensa.

En esta sección, a través del caso de los Estados Unidos, La Liga de ciudades de los Estados Unidos nos otorga un ejemplo de como las ciudades han podido hacer su camino cuando el gobierno federal caminaba en dirección opuesta. Este caso, entre otros mencionados, nos presenta las cualidades o características que las urbes comprenden y que las posicionan en la escala internacional. Estas son el marco que encierra a las ciudades y sus intendentes como parte de los líderes en las relaciones internacionales, y que caracteriza a lo que Acuto determina como nueva identidad de las ciudades. De esta manera, los *mayors* provocan que las ciudades se encuentren en el centro de los retos globales, capaces de direccionarlos, de formular respuestas proactivamente y de manera independiente y con una naturaleza híbrida en sus iniciativas gubernamentales. Por otro lado, este mismo marco hace a estos gobiernos locales responsables por idear o crear un momento efectivo y transnacional para enfrentar los límites del sistema internacional. Tomando esto conjuntamente, coloca a las ciudades y líderes en una posición interesante dentro del escenario político internacional (Acuto, en Curtis 2014:74).

ii . ORGANIZACIONES y REDES: ICLEI, C40 y RAMCC

Como se mencionó anteriormente, dada la magnitud poblacional junto con las características y consecuencias que esto contrajo, las ciudades comenzaron a tener una relevancia a nivel internacional y a

mayor participación más allá de sus límites geográficos. En esta sección hablamos de la participación y acción de las ciudades en las cuestiones de cambio climático pero desde una perspectiva colectiva.

A partir del siglo 21, las ciudades se incorporaron en las problemáticas internacionales reconociendo como cruciales para la implementación de los acuerdos y políticas nacionales (Lambright & otros. 1996; Collier, 1997; De Angelo & Harvey, 1998; Betsill & Bulkeley, 2004; Curtis, 2014). Como mencionan estos autores, las ciudades son centrales para este establecer soluciones mediante políticas públicas (Curtis, 2014). Mientras los estados y los organismos internacionales que estos constituyen han servido como actores claves para el establecimiento del marco institucional para impulsar las acciones en materia de cambio climático, su alcance en términos de acciones y políticas públicas han sido diferente y complementario al que las ciudades pueden ofrecer.

Table 1 Overview TMNs

	Name	Abbreviation	Members	Year	Type	Geography
1	Climate Alliance of European Cities with Indigenous Rainforest Peoples	Climate Alliance	1717	1990	Cities	Europe/Latin America
2	Covenant of Mayors	CoM	5717	2008	Cities	Europe
3	EUROCITIES	EUROCITIES	45	1986	Cities	Europe
4	C40 Cities Climate Leadership Group	C40	75	2005	Cities	Global
5	EnergyCities	EnergyCities	184	1990	Cities	Europe
6	Union of the Baltic Cities	UBC	93	1991	Cities	Baltic
7	Regions of Climate Action	R20	92	2010	Regions	Global
8	New England Governors and Eastern Canadian Premiers' Annual Conference	NEG/ECP	11	1973	Regions	North America
9	World Mayors Council on Climate Change	WMCCC	88	2005	Cities	Global
10	The Climate Group (States and Regions)	TCG-SR	27	2005	Regions	Global
11	North America 2050	NA2050	20	2009	Regions	North America
12	International Solar Cities Initiative	ISCI	5	2003	Cities	Global
13	Western Climate Initiative	WCI	5	2007	Regions	North America

Fuente: J.S. Bansard et al. 2017: 234.

De la misma forma que los estados han trabajado en conjunto a través de las organizaciones o organizaciones internacionales, simultáneamente las ciudades no solo comenzaron acciones de forma independiente sino también a movilizarse conjuntamente más allá de los límites de los estados nación, a través de redes transnacionales de ciudades (TMN por las siglas en inglés). Hoy encontramos una amplia variedad de organizaciones del tipo, algunas grandes como es el caso del Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales o mejor conocido como ICLEI (consecuente a sus siglas en

inglés) o algunas organizaciones más pequeñas como Mega Cities Project³¹; estas pueden tener un espectro amplio de temas a abarcar como puede ser el caso de la organización Metrópolis, o más pequeño y puntual como lo es Energie-cités. Tenemos también agrupaciones de ciudades de diferente tamaño: algunas pequeñas como la red de ciudades europeas Sustainable Cities and Town Campaign, redes nacionales como la Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático (RAMCC) o algunas más grandes C40 (Bouteligier en Curtis, 2014:57). En la siguiente tabla se puede ver una lista realizada por Bansard de algunos de las redes transnacionales de gobiernos locales otorgando información acerca de sus miembros y donde estas realizan su acción. En estas podemos ver no solo una presencia en diferentes regiones en el mundo y diversas cantidades de participantes en estos. También se puede observar que estas se concentraron en el hemisferio norte (Europa y EEUU) dando que históricamente aquí se concentraron el mayor porcentaje de emisiones. Actualmente, dado el surgimiento de economías como China, Brazil e India, hay mayor interés en comprometer a ciudades del hemisferio sur. Por otro lado, si bien alguna de estas representa una pequeña cantidad de ciudades, su relación en PBI es inversa. C40 es una red entrefinos de cantidad de miembros pequeña con tan solo 75 ciudades, sin embargo representa 500 millones de personas y 25% del PBI global. Esto otorga un poder a nivel global relevante, y una gran capacidad de accionar y ejecutar soluciones (Bansard 2017).

La relevancia de las ciudades y de las redes en el sistema actual ha sido un tema muy discutido a lo largo del tiempo. En un principio, el rol de estas se distinguía dentro de la economía global ya que las ciudades eran nodos de interacción donde se conectaba el conocimiento, los servicios y la infraestructura (Friedmann 1986; Castells 2000; Sassen 2001; Taylor 2004 cita por Bouteligier en Curtis 2014: 60). Luego también estas pasaron a ser parte del proceso político y cultural de la globalización. Como epicentros de producción y consumo, las ciudades tuvieron un rol pivotal en la sustentabilidad medioambiental (UN-HABITAT, 2008) y en gobernanza global medioambiental (Borja y Castells, 1997:254, en Bouteglier , Curtis 2014). Por esto las redes de transnacionales entre municipios han tomado más relevancia, ya que el esfuerzo de las ciudades en conjunto ayuda a que lo que acontece a nivel local pueda tener la importancia a nivel global (Bouteglier, en Curtis 2014:60). Las nuevas dinámicas en el mundo, con nuevas tecnologías, una comunicación rápida a través de redes sociales, también produjo el boom

³¹ Es una organización sin fines de lucro en 23 países a lo largo y ancho del mundo para “acortar el tiempo entre las ideas y la implementación compartiendo soluciones innovadoras para los problemas que las ciudades tienen en común a los se deben confrontar” www.megacitiesproject.org

de estas redes. Como Bouteglier menciona, éstas son el núcleo que coordina una acción global y han sido las que ayudan a establecer una conexión entre ciudades con el resto del mundo.

Para esto veremos dos de los organismos transnacionales más grande se importantes, como son a ICLEI y C40. Si bien ambas han hecho un trabajo en pos de incentivar la acción en el cambio climático, éstas han transcurrido caminos diferentes. Estos casos nos dan las herramientas para ver como estas redes, aunque se asemejan en ciertas acciones, han abarcando la problemática desde diferentes ángulos con la capacidad de influir en diversos niveles, abriendo nuevas posibilidades a las ciudades fuera de su contexto local. Una se forma desde la ciencia y desde la información y data analizada para el accionar de los gobiernos locales. La segunda, más reciente en su nacimiento y liderada por las ciudades más importantes, se introduce en la problemática como en la gestión y acción, y dando otro empuje hacia la política internacional. El caso local de RAMCC, que no se ha revisado aún, nos presenta el impulso de las ciudades en una escala más local pero que establece un lazo importante con la esfera internacional.

ICLEI

La alianza internacional de llamada Gobiernos Locales para la Sustentabilidad o también conocida como ICLEI se inicia a finales de los ochentas, como una institución científica con el objetivo de poder otorgar información que pueda contribuir a la toma de decisiones y acciones para poder combatir el cambio climático y sus consecuencias. La red cuenta con más de 1750 ciudades, pueblos y regiones de más de 124 países, los cuales representan más de un 25% de la población urbana y 20% de la población global. ICLEI cuenta con cinco caminos con la intención de lograr un cambio sistémico. Estos son la reducción de emisiones, el desarrollo de modelos *nature-based*, equitativos, resilientes y circulares (ICLEI). Estas ayudan a gobiernos locales y regionales a través de de su agenda de actividades. Dado que las ciudades son sistemas complejos con diferentes componentes y actores la red cuenta con un amplio espectro de temáticas y soluciones que van desde apoyo público, implementación de nuevas agendas urbanas a financiamiento, entre otras cuestiones.

Estas se dividen en : 1. Red de ciudades y regiones para lograr 100% Energía renovable; 2. Programa de acciones transformadoras; 3. Guiar redes globales de ciudades hacia la obtención de sustentabilidad; 4. Acción para acelerar la reducción de emisiones y hace de las ciudades más resilientes o *Urban LEDS* (low emisión development); 5. Diálogos de Talanoa entre ciudades y regiones; 6. Pacto Global entre Intendentes para la energía y el clima; 7. Ciudades y sus Promesas ambiciosas; 8. BIO Interacción (INTERACT- Bio); 9. Alianza Transición urbana; 10. Alianza EcoMovilidad; 11. EcoLogística; 12. Red de

Alimentos Urbanos, 13. Serie de congresos de Ciudades Resilientes; 14. Programa de Planificación de Ciudad Climática; 15. Sistemas de energía por distrito para las ciudades; 16. Registro de huella de carbono; 17. Acelerador de eficiencia en construcciones o inmuebles.

Como se ve en esta lista de actividades, los campos que la red son amplios y que abarcan diferentes temas desde punta de vistas diversos.

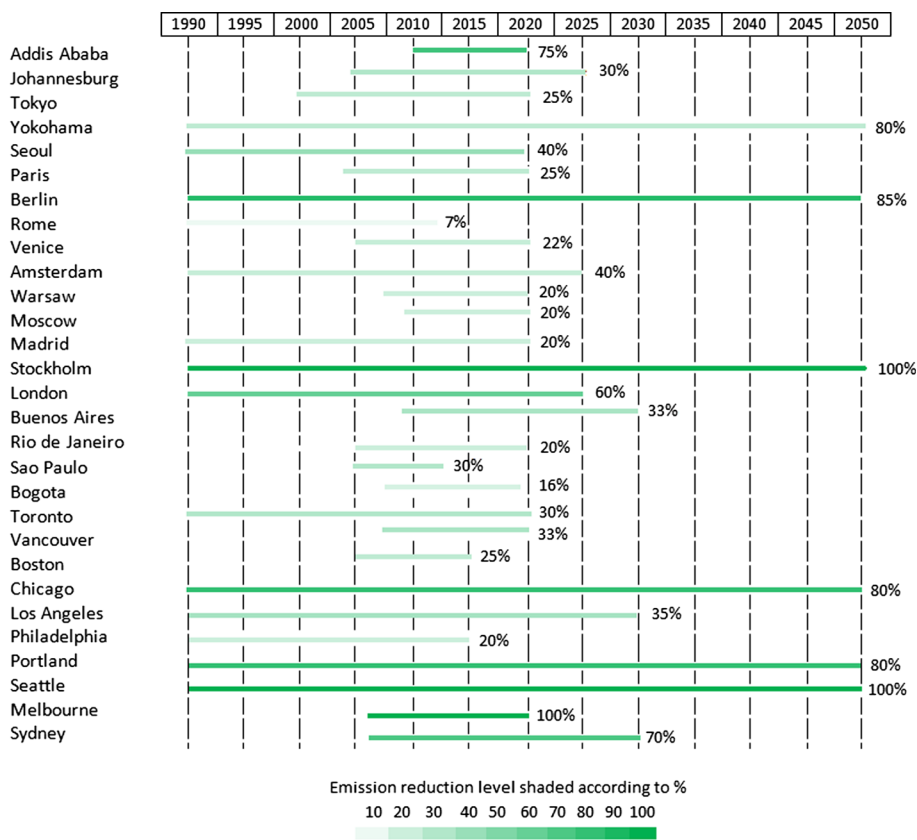
Esta red cuenta con una presencia importante tanto para los gobiernos locales como a nivel internacional. Se caracteriza por su cartera amplia en temas, por su trabajo como consultora técnica, de formación y poner al servicio data para poder llegar a soluciones eficientes y de aplicación local de desarrollo sostenible que tengan alcance global (ICLEI, 2019). Sus amplios lazos al rededor del mundo y en diferentes estratos, la ubica como un stakeholder clave dentro de la temática medioambiental y de cambio climático, representando el poder de las ciudades y, al mismo tiempo, otorgándoles más posibilidades políticas y financieras.

C40

Esta organización tuvo un inicio diferente al de ICLEI. En 2005, el alcalde de Londres Ken Livingstone junto a los dirigentes de diferentes ciudades en el *World Cities Leadership Climate Change Summit* en la ciudad. A partir se inicia el grupo *C40 Cities Climate Leadership Group* (C40). El trabajo del C40 es posible gracias a tres fondos estratégicos: Bloomberg Philanthropies, Children's Investment Fund Foundation and Realdania. La intención de este grupo era poder colocar a las ciudades en la escala internacional y hacer que estas discutan y negocien “codo a codo” con el resto de los *stakeholders* relevantes en el cambio climático. Para esto ese año, las ciudades firmaron un comunicado donde establecía el reconocimiento de la acción de las ciudades y las exigencias de bajar los niveles de emisiones de GEI para luego del acuerdo 2012. En el comunicado que las ciudades firman al final de la conferencia en la capital del Reino Unido, exige a las ciudades incorporar y comprometerse a reducir GEI y a adaptarse al cambio climático.

Hoy C40 cuenta con 40 ciudades participantes de todos partes de mundo, a excepción del Medio Oriente, y 18 ciudades afiliadas. La organización se ha establecido hoy en día como una de aquellas más activas y de empuje para esta temática y su leitmotiv sigue siendo el mismo: ser las canalizadas de la acción, asumir la responsabilidad de tomar decisiones en pos de mitigar el cambio climático y presionar a los gobiernos nacionales para que empoderen y otorguen los recursos necesarios a las ciudades (C40 2007, 2009, 2010 citado por Bouteligier en Curtis 2014). La organización se reúne continuamente en

conferencias, workshops y cumbres para poder seguir y alcanzar los objetivos propuestos, facilitando a su vez el intercambio de experiencias, soluciones, prácticas e ideas entre los integrantes. Para poder hacer más efectivas sus acciones y asegurarse de que estas se lleven a cabo, C40 se ha asociado con



Source: miembros comprometidos en el C40 (excluyendo los miembros que no tienen objetivos sobre esta cuestión) (Bansard et al., 2016:10)

diferentes organizaciones, empresas u otros stakeholders para diferentes proyectos o programas. Un ejemplo de estos y que ha puesto en evidencia su esencia de liderazgo y de llevar a la acción los objetivos propuestos, en 2009, el C40 y la Iniciativa Climática de Clinton (CCI), lanzaron una asociación con ARUP (una firma multinacional de ingenieros, urbanistas y diseñadores) para organizar workshops en seis ciudades pertenecientes a la organización, con la intención de discutir y buscar soluciones para bajar el consumo de hidrocarburos. De esta forma las seis ciudades se convirtieron en las líderes y ejemplos para el resto de los miembros de la organización, comprometiendo también a ARUP a ayudar a otras ciudades en otros proyectos (C40 2010 citado por Bouteligier en Curtis, 2014). Como este tipo de proyectos, que generan conocimiento y expertis, existen varios otros en esta organización; proyectos que se asimilan a aquellos realizados por ICLEI. Pero el C40 se a dedicado exhaustivamente a la reali-

zación de acciones concretas aprovechando sus ventajas, como pueden ser las diferentes asociaciones y relaciones que cuenta con stakeholders en el sistema financiero y empresas (Bouteligier 2012, Curtis 2014)³². Estas relaciones permiten a las ciudades a acceder a recursos financieros y de conocimiento que de otra forma sería difícil y costoso. Como se menciona anteriormente, a pesar que el C40 no tengo un número alto de miembros representa 500 millones de población mundial, 25% de PBI global y sus emisiones anuales son de 0.6 Gt de CO2 equivalente a las emisiones anuales de Polonia entera (Ban-sard, 2016; C40). Es una red que por esta razón es de gran relevancia y esta posicionada como unos de las organizaciones con mayor empuje.

Si bien su rol no es político, ha sido participe presentando comunicados en COP11 y la Reunión de las Partes (Mop por las siglas en ingles de Meat of the Parties) en Montreal (2005), en la Cumbre del G8 en Heiligendamm (2007) y la Conferencia de las Naciones Unidas por el Cambio Climático en Bali (2007); y participó en la Cumbre por el Clima de Alcades, organizada por la COP15 en Copenhagen, para presionar a los gobiernos nacionales a la acción, pedir el reconocimiento de la responsabilidad de las ciudades, y anunciar las acciones que las grandes ciudades realizan y realizarán para abordar el cambio climático.

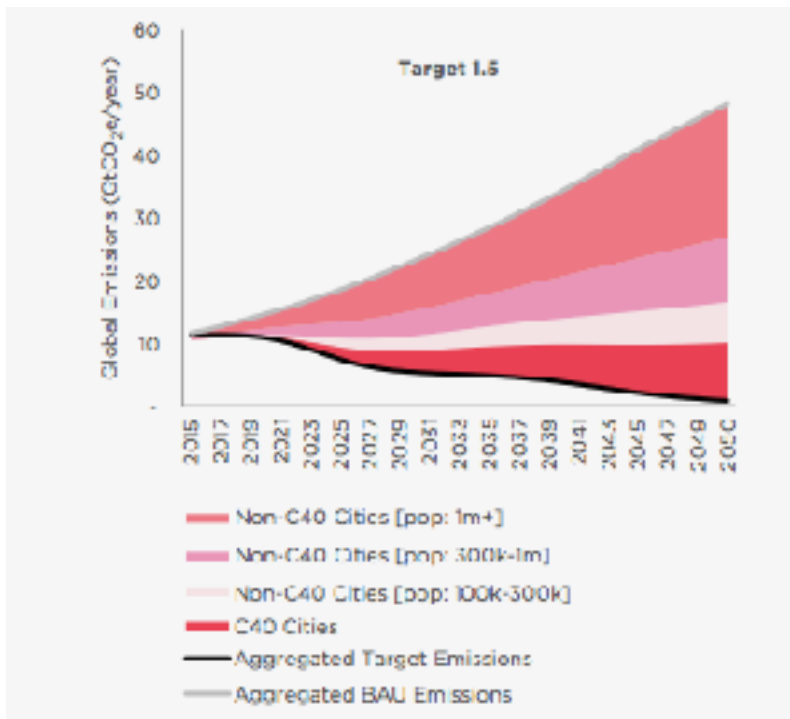
Esta red tiene diferentes programas se encuentran divididos por áreas: 1. Ciudad Finanzas; 2.Ciudad Inteligencia; 3. Diplomacia; 4.Apoyo Directo; 5.Medición y Planificación; 6.Prioridades de la Dirección; 7.Programas, Empresas e Innovación; 8.Proyectos especiales.

Observando ambas redes, por un lado se puede observar como estas aportan de manera diferente a la ciudades y a la temática del cambio climático. ICLEI cumple una visión más holística para las ciudades y hasta para las organizaciones de ciudades. Si bien comparten ciertos puntos, C40 opta por una acción más concreta para las ciudades y su líneas que guían su actividad deja ver esto con claridad. En cambio ICLEI ha tenido un rol más científico y holístico que lo que C40 o redes locales como veremos con el caso de RAMCC.

Estos son dos ejemplos de varias redes internacionales de gobiernos locales, pero nos deja ver como las ciudades han ocupado los diferentes ángulos de la temática, posicionando a las ciudades en la esfera internacional y como un actor primordial en la discusión política y acción para mitigar el cambio climático. Como menciona Bouteligier, el ejemplo de C40 demuestra como las redes transnacionales han

³² Algunos de los que Bouteligier menciona como socios claves son: la ICC, ARUP , Banco Mundial y SECO (Bouteligier 2012, Curtis 2014)

otorgado poder a las ciudades de dos maneras. Por un lado, dentro de las organizaciones emergen relaciones de poder, dando la impresión a algunas ciudades de dar un sentido de dirección a la organización y a las actividades de esta. Por otro lado, y más importante, la participación de las ciudades en estas organizaciones les permite tener acceso a una variada cantidad de información, conocimiento o expertise y a su vez conexiones con stakeholders que son relevantes para poder continuar con las políticas públicas y concretizar los proyectos.



Source: *The Deadline Story 2020 C40*. 2019: 93

RAMCC

En Argentina, las ciudades también se han reunido como la Red Argentina de Municipios Frente al Cambio Climático (RAMCC). Si bien la impronta que esta red tiene a nivel internacional no se compara con ICLEI o C40, esta es un ejemplo local de lo que la temática requiere y lo que las networks puede generar y transferir a un nivel de internacional. La RAMCC se crea en Noviembre del 2010 con la intención de servir como instrumento de coordinación e impulso de políticas públicas locales de lucha contra el cambio climático de las ciudades y pueblos de la Argentina (RAMCC, 2019). El objetivo de esta es *ejecutar proyectos o programas municipales, regionales o nacionales, relacionados con la mitigación y/o adaptación al cambio climático, a partir de la movilización de recursos locales, nacionales e internacionales* (RAMCC, 2019).

Los municipios adheridos a la RAMCC comparten aprendizajes y socializan herramientas que permiten aumentar el impacto de sus acciones. Para ello:

- *Se capacitan y colaboran en la elaboración de proyectos, programas y ordenanzas municipales (Plan Local de Acción Climática, Programas de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, etc.).*
- *Organizan espacios presenciales (Encuentros, Jornadas, Seminarios, etc.) en los municipios integrantes de la RAMCC, para exponer sus propuestas y difundir los resultados alcanzados.*
- *Comparten fuentes de recursos y oportunidades de financiamiento.*
- *Se organizan comunicacionalmente para difundir sus buenas prácticas.*
- *Se articulan con los gobiernos provinciales y nacional, para facilitar el dialogo y la tomar de decisiones consensuadas en las temáticas de su interés.*
- *Organizan actividades colectivas con las que buscan mostrar el impacto de su funcionamiento articulado.*
- *Se articulan con otras redes municipales de otros países para intercambiar experiencias.*

La RAMCC esta conformada por 130 municipios y comunas del país, distribuidos en 18 provincias. Estas van de grandes ciudades de más de 1 millón de habitantes hasta las comunas más pequeñas, produciendo una articulación entre ellas rica que conlleva a acciones heterogéneas y desafíos a diferentes niveles (locales, nacionales o internacionales) en términos del cambio climático.

Esta red cuenta con una acción climática local realizando acción directa en el territorio, denominadas como el Planes Locales de Acción Climática (PLAC). Al mismo tiempo, la red hace un esfuerzo por adaptarse y acercarse a las expertis y acciones internacionales. Es decir, no solo piensa globalmente, pero actúa local e internacionalmente. De esta manera, con el apoyo de ICLEI, esta se ha adaptado a los estándares de reporte de emisiones de GEI, conocido como el *Global Protocol for Community-Scale Greenhouse Gas Emission Inventories* (en español se podría traducir como Protocolo Global para Inventarios de Emisiones del GEI en un Escala Comunal) y hoy ya hay 80 municipios que hacen el inventario bajo lo establecido por el protocolo (RAMCC, 2019). A su vez, la RAMCC se ha acercado a ciudades como Alemania Dinamarca, Suecia, Finlandia y Francia era informarse e intercambiar sobre políticas nueva y innovadoras. A partir de esto, la red comenzó un convenio con la red de municipios suecos (SEKOM). Esta red también hace parte del *Pacto Mundial de Alcaldes para el Clima y la Energía (Global Covenant of Mayors for Climate and Energy)* es una alianza internacional de gobiernos loca-

les que comparten la visión a largo plazo de promover y apoyar la acción voluntaria para combatir el cambio climático y pasar a una sociedad baja en emisiones y resiliente. A la fecha está conformada por 7.478 pueblos y ciudades de todo el mundo y entre ellas miembros de la RAMCC (RAMCC, 2019).

Por otro lado, de la misma manera que grandes redes trabajan para lograr el financiamiento necesario para el desarrollo de políticas urbanas sustentables, como las nombradas anteriormente, redes locales como la RAMCC también lo hacen. Esta se implica en este punto esencial haciendo de conexión con fuentes de financiamiento sabiendo que es la respuesta para que haya una evolución y un mayor impulso y eficacia de las urbes contra el cambio climático y otras políticas de sustentabilidad. Como bien expone la RAMCC, *“la gran variedad de instrumentos financieros disponibles, cuyas operatorias resultan aún desconocidas para la mayoría de las ciudades, como el mencionado fideicomiso que impulsa la RAMCC, por ejemplo, ponen de manifiesto el potencial existente para los gobiernos locales en cuanto a su posicionamiento internacional. Las ciudades son motores del progreso económico y grandes centros de innovación que sin duda pueden contribuir a la mejora de la capacidad de adaptación y a la sostenibilidad de cara a los desafíos anteriormente mencionados, y allí la RAMCC está llamada a cumplir un rol fundamental como puente de acceso a aquéllas importantes fuentes de financiamiento” (RAMCC, 2019).* En otras palabras, las redes tienen una función primordial para hacer escalar a las ciudades y cuentan con las herramientas para poder lograr más financiamiento, ergo más desarrollo e innovación.

De esta sección podemos subrayar algunas conclusiones. Por un lado, una de las cuestiones importantes de la existencia de estas redes, es la conexión que estas establecen entre lo local y lo internacional, sobre todo para aquellas de menor tamaño. La red coloca a ciertas ciudades en el mapa colaborando en su evolución local y en su conexión y proyección regional y transnacional. El caso de RAMCC, nos deja ver con claridad como pequeñas ciudades pueden tomar protagonismo uniéndose entre ellas. A través de esta red, las diferentes ciudades alcanzan una posición como actores que influyen en la política, toma de decisiones y acciones sobre diversos temas. A su vez logran poder que puedan llegar nuevas informaciones, informarse sobre soluciones y acciones diversas que se estén desarrollando en otras urbes al rededor del mundo. En otras palabras, estos network tiene la capacidad de poder compartir sus experiencias y capacidades de manera más próxima y regular, pudiendo llegar a acciones y resultados más certeros y eficientes. Esta misma dinámica también se produce dentro de las redes y gracias a la existencia de estas. El hecho de que puedan compartir los obstáculos dentro de un mismo marco socio-

cultural, político y económico, hacen que la dinámica y la colaboración entre las ciudades sea más rica y ayude al desarrollo y avance de propuestas de la temática, más propicias a estas, tal como vemos en el caso de las relaciones entre las redes. Buscar soluciones a una problemática en otros países u otras ciudades, es vital para un desarrollo de buenas prácticas en políticas públicas, como podemos ver en muchos casos en el mundo. Aún así, la adaptación es siempre necesaria tanto como la búsqueda de nuevas soluciones que puede que sean más aptas a las condiciones del lugar.

Otro punto, a través de sus acciones, las decisiones y políticas urbanas tienen una influencia importante en los países, y son las redes las que logran poder darle más impulso aún; tanto en términos de información y comunicación como en financiamiento. ICLEI tiene una presencia importante en ciudades y otras redes, colaborando con data, contactos y con un servicio de consultoría para ciudades y diferentes sectores y organizaciones locales apoyando y empujando hacia planes de sustentabilidad global trabajando y apoyando a otras redes y ciudades. Esta se ha ayudado, en muchos casos a ayudado a establecer los lazos y en conseguir el financiamiento dada su presencia internacional. C40, siendo los gobiernos locales los que dirigen la organización, su agenda tiene una impronta importante en la gestión de las ciudades alrededor del mundo y en poder darle una visibilidad (comunicación) y mecanismos concretos (de mitigación y adaptación) a las diferentes cuestiones que se ven afectadas por el cambio climático (como por ejemplo las cuestiones de género y cambio climático). Podemos decir que sin las redes, la importa de las ciudades a escala transnacional sería diferente y estas complementan el trabajo que cada ciudad realiza por si misma.

B. Acciones entre saberes y recursos

Como se ha visto, las ciudades han accionado tanto de manera regional, o nacional, como transnacional a través de redes internacionales. Gracias a las atribuciones y sus herramientas (saberes y recursos - expertos y financiamiento), como menciona Carmen Longa Virasoro, las ciudades han logrado concretizar sus objetivos. Siendo las grandes urbes las que concentran la mayor cantidad de habitantes del mundo y altos niveles de emisiones de GEI, no podemos dejar de hablar sobre ciertas acciones que han alcanzado, las cuales se han convertido, de alguna manera, en políticas internacionales o transnacionales, ya que no solo se ven en diferentes ciudades en el mundo, sino que también su impacto excede lo local. A su vez, es en las zonas urbanas donde se funden temáticas, personas, soluciones, etc; son epicentros de desarrollo e innovación. Pero esto no es posible sin un financiamiento que funcione, y las políticas y

otras acciones dependen de esto. Siendo uno de los temas más relevantes en las agendas nacionales e internacionales, se explicará como se desarrolla de la mano del cambio climático y sus repercusiones.

Cuadro 1: Principios y criterios del financiamiento para el cambio climático

Fase de entrega	Principio	Criterio
Movilización de fondos	Transparencia y rendición de cuentas	Se divulgan públicamente y puntualmente las contribuciones financieras de países individuales y organizaciones y organismos internacionales, así como su composición y origen
	El contaminador paga	Las contribuciones financieras depender de la cantidad histórica de emisiones generadas
	Capacidad correspondiente	Las contribuciones financieras se correlacionan con la riqueza nacional (existente) y el derecho al (futuro) desarrollo sostenible y los niveles de vida mínimos aceptados universalmente para los ciudadanos
	Adicionalidad	Los fondos proporcionados son adicionales a los compromisos existentes de AOD y no se tienen en cuenta para el cumplimiento de los compromisos nacionales existentes de AOD
	Idoneidad y precaución	La cantidad de financiamiento es suficiente para abordar la tarea de mantener el aumento de la temperatura global bastante por debajo de 2 °C y el esfuerzo consiguiente de limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C.
	Previsibilidad	Se conoce y se ha asegurado el financiamiento a lo largo de un ciclo plurianual de financiamiento a medio plazo
Administración y gestión de gobierno de los fondos	Transparencia y rendición de cuentas	Acceso público a información exhaustiva, precisa y puntual acerca de la estructura de financiamiento de cada mecanismo, sus datos financieros, la estructura de su junta directiva y la información de contacto de los miembros de su junta; una descripción de su proceso de toma de decisiones, los documentos de preparación del proyecto, las decisiones concretas de financiamiento y desembolso adoptadas, los resultados logrados con la ejecución y la existencia de un mecanismo o proceso de resarcimiento
	Representación equitativa	Representación de un grupo diverso de partes interesadas en la junta directiva de un mecanismo o mecanismo de financiamiento, además de los países contribuyentes y receptores; los puestos de los países en las juntas directivas no dependen de las contribuciones financieras
Desembolso y ejecución de fondos	Transparencia y rendición de cuentas	Divulgación de las decisiones sobre financiamiento siguiendo criterios y directrices revelados al público y los desembolsos efectuados; obligación de seguir y evaluar la ejecución del financiamiento; existencia de un mecanismo o proceso de resarcimiento
	Subsidiaridad e identificación nacional/local	Las decisiones sobre financiamiento se adoptarán al nivel político e institucional adecuado más bajo posible
	Precaución y puntualidad	La ausencia de certidumbre científica no debe retrasar el desembolso rápido de los fondos cuando se requieran
	Idoneidad	La modalidad de financiamiento no debe imponer una carga adicional o una injusticia al país receptor
	No ocasionar daños	Las decisiones sobre inversión en el financiamiento para el clima no deben poner en peligro los objetivos de desarrollo sostenible a largo plazo de un país o violar los derechos humanos fundamentales
	Acceso directo y enfoque en la vulnerabilidad	Se ofrecerá a los países más vulnerables a nivel internacional y los grupos de población más vulnerables dentro de estos países financiamiento, tecnología y desarrollo de la capacidad, de la manera más directa posible (eliminando las agencias intermediarias multilaterales cuando no sean necesarias y fortaleciendo la capacidad institucional nacional)
Igualdad de género	En las decisiones sobre el financiamiento y su desembolso se tendrán en cuenta las capacidades y las necesidades diferentes de hombres y mujeres, mediante una estrategia dual de incorporación de las cuestiones de género y potenciación de las mujeres	

Fuente: Climate Funds Update finance principals, 2018.

Financiamiento Verde

“La clave de todo esto es y será la cuestión del financiamiento climático. En que medida estos proyectos podrán tener los recursos necesarios para salir de la etapa piloto o para prosperar replicándose en otras ciudades. Eso solamente se va a dar el financiamiento climático en su dinámica acompaña esta necesidad de nuevos y buenos proyectos” Carmen Longa Virasoro, experta en cambio climático y medio ambiente (entrevista, 2019)

No podemos hablar de la acción para el medio ambiente y el cambio climático sin poder mencionar sus recursos económicos y financieros, siendo este el recurso esencial para poder hacer una diferencia a la hora de enfrentar esta y cualquier otra problemática.

En la CMNUCC, el protocolo de Kyoto entre otros acuerdos, han proporcionado el marco de principios fundamentales para el financiamiento climático, tanto para los fondos relacionados a la interacción financiera entre los países desarrollados y aquellos en vías en desarrollo, como para un marco de gestión que deriva de las obligaciones existentes en términos de derechos humanos y un conjunto de legislaciones ambientales por fuera de CMNUCC. En cuanto al primer punto, los países desarrollados, sobre todo los dos mayores emisores (EEUU y China) en el acuerdo de Paris se comprometieron a dar financiamiento a aquellos países con más dificultades y menos recursos económicos. Ante el anuncio del retiro de los Estados Unidos del acuerdo, la situación financiera se vio en riesgo y el resto de los estados se vieron obligados a depender de los recursos y compromiso de China³³.

Por otro lado, en función del segundo punto, el medio ambiente, el cambio climático y aquellos que lo rodea es una problemática de derechos humanos. Si bien el IPCC y CMNUCC no han abordado formalmente las obligaciones de los mismos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha advertido repetidamente de las consecuencias del cambio climático para el disfrute de estos derechos en numerosas declaraciones oficiales e informes. De esta forma, el preámbulo del Acuerdo de Paris insta a las Partes a “respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos”, lo que promueve el análisis legal de expertos para confirmar su compatibilidad con la CMNUCC. Las Partes han firmado, y por lo tanto tienen la obligación de respetar, los convenios internacionales existentes en materia de derechos humanos relacionados con los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles, así como con los derechos de la mujer y la igualdad de género (Climate Funds Update, Heinrich Böll Stiftung, 2018). De esta forma se desprende diferentes principios y criterios del financiamiento como se observa en cuadro realizado por la organización Climate Funds Update, los cuales, de cierta forma, trazan el camino de gobernanza, gestión y acciones públicas, y a su vez abre un conflicto entre los recursos o fondos económicos y los entes políticos a cargo de la acción.

³³ Tema surgió en la entrevista con el Rabino Sergio Bergman, que se encuentra como anexo al final de la tesis.

i. Financiamiento y gobernanza

Este es un gran desafío para los gobiernos nacionales y locales. El reporte de la OCDE que se titula “*Developing Robust Projects Pipelines for Low-Carbon Infrastructure (LCI)*” (OCDE, 2018) determina que existe una distancia para lograr llegar a lo que se determinó para el 2030. Según el reporte “este *gap* existe no por falta de capital, sino por falta de proyectos claros, identificables, listos para invertir” y banquerizables, donde los desaprobadores y el sector privado puedan comprometer su financiamiento. Esto se da sobre todo porque se carece de planes detallados sobre infraestructura e inversión, y una integración pobre de estos planes a los planes nacionales; no es siempre claro cuando y donde las inversiones en proyectos son necesarias, cuando deberían ser realizadas, como financiarlas, o si son suficientes para llegar a los objetivos a largo plazo”. Los planes “coordinados” son raros; solamente 5 de los estados que conforman el G20 en sus reportes mencionan mitigación climática o medidas de adaptación entre sus procesos de planes sobre infraestructura (NDCI.GLOBAL, 2018; OCDE, 2018). El otro lado de esto, es el hecho de que los estados necesitan con urgencia estos fondos y existen grandes dificultades para poder llegar estos, así como mencionó el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable:

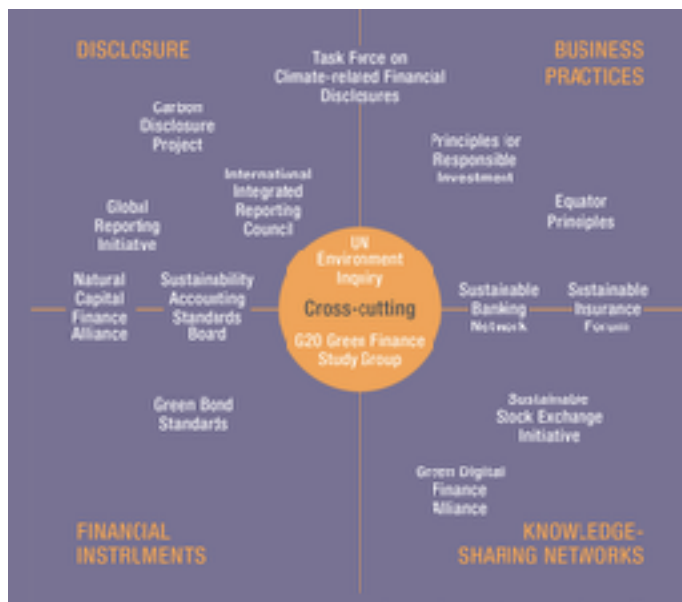
“Ese tema también vamos a tener que tener una revisión general. Porque primero no están descentralizados; dos, los tiempos y procesos de aprobación de este tipo de plan y proyecto hace que los gobiernos cambien antes de que los planes extensa aprobados. En un proceso de seis años, cinco años para aplicarlo en cinco o seis años que son lógicas muy difíciles para países como los nuestros, que no tienen solidez institucional y calidad institucional en política pública, tienen política más de gobiernos y administraciones puntuales, entonces eso hace que sea un montón de energía y trabajo preparando por si, para cuando ya no vas a estar. Y después, porque hay digamos un mercado de las agencias, financiadoras y las implementadoras, donde muchas veces vos te preguntás ¿quién está trabajando para quién? ¿si estas agencias están trabajando para países o los países estamos trabajando para las agencias?” Rabino Sergio Bergman, Ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable de República Argentina.

Estas dos caras de la misma moneda demuestran, que a pesar de la urgencia por accionar y llegar a objetivos que se han establecido para 2030, los fondos desembolsados no han sido suficiente tanto por falta de coordinación, de objetivos claros a largo plazo o por procesos institucionales demasiado rigu-

rosos. De todas formas, en este momento las evaluaciones de las repercusiones de no llegar a bajar 2°C, subrayan que es necesario acelerar la acción y para esto es necesario poder tener acceso a los recursos económicos (Climate Funds Update, 2018; reporte OCDE, 2018; entrevista con Rabino Sergio Bergman, 2019).

Actualmente existen numerosos fondos³⁴. Según el Climate Funds Update, hoy en día el Green Climate Fund es el mayor colaborador de fondos para los países en vías de desarrollo. Este fondo legal e independiente “acogido” por Corea del Sur, con sus propia secretaria y teniendo a Banco Mundial como *interim trustee*, guiado y controlado por CMNUCC COP y operado por una junta directiva de 24 miembros que representan tanto los países desarrollados como aquellos en vías de desarrollo, ha sido responsable por la mitad de los fondos otorgados en el 2017, los diferentes fondos climáticos multinacionales aprobaron cerca de 2 billones USD para 152 proyectos en 70 países; de estos 1 billón USD fueron otorgados y acelerados por el Green Climate Fund. Aun así, se ha cuestionado el otorgamiento

de que estos recursos y ella eficiencia en el uso de estos. La cesión de estos implica mayores niveles de transparencia en la toma de decisiones, expandir el rol de observadores, de control y medición, entre otras cuestiones (Climate Funds Update, 2018 ³⁵). A raíz de esto, surgieron diversas iniciativas que pueden ayudar obtener un sistema de financiamiento más sustentable como: las acciones empresarias, “revelaciones”, instrumentos financieros y redes para compartir conocimiento (como se ve en el cuadro de Climate Funds Update).



Fuente: Climate Funds Update finance principals, 2018.

Este financiamiento internacional se ha otorgado a estados nacionales, regionales y a instituciones como pueden ser los bancos. De esta forma, estos fondos complementan los recursos que ya son destinados por los diferentes países, regiones y ciudades. Sin embargo, aún no tenemos un seguimiento y

³⁴ Se puede ver este cuadro el cual nos muestra un pantallazo sobre la arquitectura de las instituciones y algunos diferentes fondos <https://climatefundsupdate.org/wp-content/uploads/2019/02/Architecture-2018-1024x805.png>

³⁵ <https://climatefundsupdate.org/news/the-green-climate-fund-just-became-the-top-contributor-of-funding-to-developing-countries-do-we-know-the-money-is-being-spent-well/>

datos claros del financiamiento, sobre todo a niveles subnacionales. Aun así podemos encontrar data y análisis interesantes a la hora de entender como las ciudades actúan.

Los gobiernos locales, como las ciudades, tienen una significativa relevancia dentro del financiamiento para el cambio climático. No solamente porque estas han demostrado poder actuar, sino también porque dada su altas cantidades poblacionales y crecientes en el corto y largo plazo, estudios demuestran que sus poblaciones más vulnerables (como son los pobres, inválidos, niños, ancianos y mujeres) serán más afectados con los efectos del cambio climático y el continuo empeoramiento del estado de nuestro planeta (OCDE,2018) como se observará de manera general luego en esta tesis con la cuestión del género y cambio climático.

ii. *Think globally, act locally* (Acciones de las ciudades):

Como bien menciona Johanna Partin (la directora de la región de Norte América para el C40), *los estados hablan y las ciudades son las actúan*. De cierta manera, esta es una verdad a lo largo de los diferentes continentes.

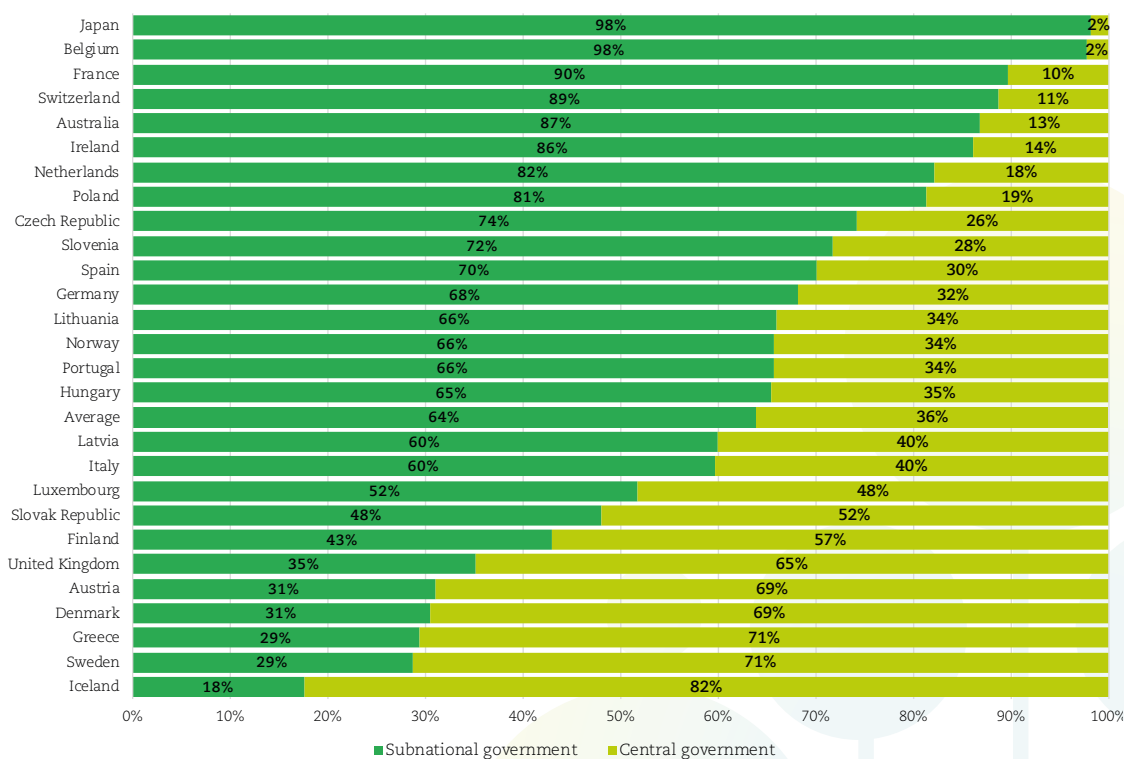
Si bien los estados pueden tener un impacto en aspectos macro, trascendentales para disminuir la emisión de gases de efecto invernadero, los gobiernos locales cuentan con la capacidad de influenciar la vida diaria del ciudadano. Teniendo en muchos casos en su dominio y responsabilidad el uso de la tierra y su planeamiento, el manejo de desechos, el transporte público, el consumo de energía y hasta el *enforcement* de la regulación de zonas y actividades industriales urbanas, entre otras, las autoridades locales de las grandes metrópolis son esenciales para poder modificar en la cultura y consciencia colectiva en términos del cambio climático y llegar a tener resultados significativos en esta cuestión (Bulkeley & Betsill, 2003: 48; Dodman, 2009:198; Curtis, 2014). De esta forma las ciudades han establecido sus propios objetivos además de aquellos establecidos por los Estados Nación. Así Londres se propuso disminuir las emisiones en un 60% desde 1990 a 2025, la ciudad de Nueva York en un 30% desde 2005 al 2025 y Tokyo una reducción de 25 % entre el 2000 y el 2020 (Corfee-Morlot et al. 2009:29).

Hoy las ciudades y las regiones locales son los mayores contribuidores a la hora de usar e invertir en cuestiones relacionadas a la mitigación y adaptación ante el cambio climático. Estas son responsables del 55% del uso del financiamiento y el 64% de las inversiones en sectores selectos que tienen implicancia directa en el cambio climático y el medio ambiente durante el período 2000-2016 en los países de la OCDE (OCDE, 2018). Estas tienen un clave en el momento de bajar las emisiones y empujar hacia transiciones inclusivas (algunas ciudades ya han incorporado una específica dimensión de equidad

en las estrategias para con el cambio climático). Las ciudades hoy tienen la preocupación común relacionada a que como el cambio climático impactara en el planeamiento del espacio, en la segregación y el desarrollo urbano, en la salud de la población y la estratificación económica ³⁶. Hoy las ciudades generan el 70% de las emisiones de gas invernadero del mundo, siendo un punto crucial donde actuar y hacer un cambio. Como nos deja observar el C40, las ciudades han determinado diferentes áreas donde se genera la mayor parte de la contaminación en las ciudades y donde estas actúan con mayor determinación: 1. Transporte ; 2. Manejo de residuos; 3. Planeamiento urbano; 4. Energía renovable y uso eficiente de energía; 5. Construcción (sustentable) pública y privada ; 6. Infraestructura legal.³⁷

Por esta razón, las ciudades a lo largo del tiempo han tomado diferentes iniciativas con la intención de poder disminuir este porcentaje y a continuación vemos un ejemplo de políticas más importantes en el tema.

Environmental and climate-related investment by level of government, 2000-2016



³⁶ En el caso de Argentina, hasta el momento las ciudades junto con los gobiernos nacionales son las que desenvuelven recursos económicos para poder hacer frente a políticas y a acciones que se proponen. Aun así, si bien las ciudades cuentan con presupuesto que se destina para acciones que colaboren en la cuestión del cambio climático, pero para obtener soluciones significativas, los fondos son necesarios como recurso económico.

³⁷ https://www.c40.org/research/open_data/5

Transporte y Movilidad

Las inversiones en la infraestructura urbana de baja emisión pueden tener impactos positivos en la sociedad con bajos ingresos o vulnerables. Sin embargo, las políticas y herramientas financieras diseñadas para dirigir las al cambio climático pueden también traer impactos afectados a estas, como por ejemplo han sido los impuestos a la emisión de dióxido de carbono o las tarifas de congestión, que tienen a ser políticas agresivas. Para amortiguar el impacto, las autoridades redirigen lo recibido de estos instrumentos hacia inversiones que otorgan beneficios a las poblaciones más vulnerables, como es el caso del transporte (OCDE, 2018).

Como espacios de mayor cantidad de población en los países, y siendo una de las causas que producen mayor emisión de dióxido de carbono (un tercio de las emisiones de GEI provienen del transporte) (C40,2019), las ciudades han surgido con diferentes políticas alternativas para crear e incentivar una movilidad sustentable.

Recientemente ciudades importantes en el mundo como Londres, han propuesto como objetivo ambicioso de poder llegar a tener zonas de 0% emisión en las partes de mayor polución en la ciudad. La estrategia consiste en el pago de multas cuando dentro de las Zonas de Emisiones Ultra Bajas o denominadas ULEZ (por sus siglas en inglés). Estas funcionan 24 horas, los 7 días de la semana y todo el año. Las zonas son las mismas que hoy se han denominada como T-charge o zona de congestión y estas se van a extender a partir del 2021. Estas multas deberán ser pagadas por todo vehículo motorizado (incluidas las motos) que no alcance con los estándares de emisiones de escape más estrictos tendrán que pagar 12,50 libras por día cada vez que se quiera acceder a la ULEZ. Además de esto deberán pagar como tasa de congestión 11,50 libras entre lunes y viernes de 7am a 6pm. Si las multas no son pagadas dará lugar a una multa mayor de 160 libras. A los camioneros se les cobrará una tasa de 100 libras por día, con una multa de 1.000 libras por no pagar a tiempo. Esta política también incluye 23 millones de libras para empresas con una pequeña cantidad de empleados que les permita cambiar de vehículos a unos más limpios³⁸.

Pero los ejemplos no surgen solo de las metrópolis más importantes, sino que se pueden encontrar en diferentes rincones en el mundo, como es el caso de Adís Abeba, Etiopía. Ganadora en la categoría de transporte por el Proyecto de Tránsito de Ferrocarril Ligero (LRT) que logró mejorar el sistema de

³⁸ *Revista Tráfico y Seguridad Social* y comunicación del gobierno de Londres <https://tfl.gov.uk/modes/driving/ultra-low-emission-zone>

transporte público de la ciudad, generando una alta reducción de emisiones. Estas llegarán a 1.8 millones de toneladas de dióxido de carbono (CO2) para 2030 (Conexión Coral). Al mismo tiempo estas acciones han tenido un impacto adyacente pero relevante como es la generación de empleo (en este caso en concreto fueron 6.000 puestos de trabajo).

Podríamos seguir enumerando acciones concretas que se pueden ver en cada urbe en diferentes países a lo largo y ancho del mundo, y esto nos demuestra la enorme capacidad que tienen estas para producir y realizar soluciones concretas para la (o una) causa de esta magnitud.

Esta temática remarca, una vez, varias cuestiones que han ido subrayando a lo largo de esta tesis. Por un lado, una falta de coordinación entre stakeholders tanto públicos como privados, cuando para este problema en particular es necesario una alternativa al sistema y a la dinámica internacional. Por otro lado, siendo las regiones las que reciben parte del financiamiento, les otorga un lugar tanto en la decisión y en la acción. No es un dato menor que las ciudades y regiones tengan su propia subvención. Si bien aún no hay estudios comparativos entre los estados y las ciudades, sin desconocer el rol relevante a los Estados Nación, las ciudades han logrado en menos tiempo más avances y acciones concretas al desbloquear el financiamiento.

6. Conclusión

En este trabajo nos propusimos observar las relaciones internacionales a través de la problemática del cambio climático, llamando la atención a la presencia de un nuevo actor en el sistema internacional: las ciudades. Con ese propósito, realizamos un recorrido desde el inicio de las teorías de las relaciones internacionales y los puntos que han caracterizado esta disciplina, entre estos, el concepto de estado-nación. Aquí se expone cómo el cambio climático ha sido una de las problemáticas a nivel internacional que los estados han tratado durante décadas de mitigar, a través de regulaciones, normativas y acciones en diferentes niveles. Pero, como este trabajo procura explicar, si bien se realizaron grandes esfuerzos y avances en esta temática, se necesita más coordinación y esfuerzos entre los diferentes *stakeholders* a fin de llegar al corazón del problema, modificando la composición y la dinámica de la disciplina de las relaciones internacionales.

Luego de realizar un recorrido histórico por el cambio climático y el modo en que ha sido tratado, hemos identificado diferentes periodos, marcados por distintas formas de liderazgo entre los estados nacionales y por diferentes prioridades. Por un lado, en estos periodos vemos momentos largos de nego-

ciaciones, teniendo como núcleo (y guías) a los estados nacionales, con pocos avances y acuerdos que llevaron a acciones tibias y resultados reducidos en efectividad. Previo al acuerdo de París, el compromiso y responsabilidad de los países no fue asumido como es debido, con la importancia y urgencia necesaria. Pero, la COP 21 parece haber roto con una secuencia que parecía infinita, poniendo el foco en el largo plazo y una responsabilidad colectiva. De esta manera, entran en el juego otros entes, como han sido las ciudades. Como se ve en el recorrido de los objetivos de las COP, la agenda internacional comenzó a introducir con mayor frecuencia el tema de las ciudades y su compromiso para llevar a cabo distintas acciones para alcanzar los objetivos deseados. Como expuso la OCDE en sus recomendaciones a los estados, se trata de impulsar cada vez más a las ciudades hacia mejores políticas de planeamiento, inversiones y de gobernanza para *garantizar que la competencia entre ciudades resulte en una "carrera hacia la cima"* (OCDE, 2018). Lo que sí podemos observar aquí es que la presencia, acción e influencia de las ciudades ya hace un tiempo que excede la escala local y se hace ver a nivel internacional, y que sus capacidades y atributos les permiten no solo continuar, sino crecer en presencia, acciones y resultados en diversas escalas.

Cabe aclarar que el trabajo no sostiene que los gobiernos locales reemplacen a los nacionales, sino quiere subrayar que estos tienen un lugar clave en las RI en general y, en particular, en las acciones de mitigación, adaptación y reacción frente al cambio climático. Como se deja entrever, los gobiernos locales poseen características y cualidades que les otorgan mejor capacidad y eficiencia de acción a nivel local y, por otra parte, les permite integrarse al sistema internacional y ser eficaces en las acciones que es preciso llevar adelante. El caso de los Estados Unidos marca la independencia y fortaleza que las ciudades tienen por fuera del Estado Nación. A su vez, dejan ver las cualidades que estas engloban permitiéndoles poder actuar y asentarse en el contexto internacional a través de su cercanía a la sociedad, centralidad, responsabilidad, capacidad e hibridad. Por otro lado, el caso de las redes como ICLEI, C40 y RAMCC expresa un recurso importante para las ciudades, elevando sus capacidades y brindándoles más posibilidades a nivel internacional, política y financieramente. A través de estas, las ciudades han podido escalar y presentarse con más fuerza y repercusión hacia el sistema global, otorgándoles el costado diplomático en el sistema internacional que han sido parte del espíritu y discurso de las ciudades. Como se puede ver aquí, esto no solo se da con las redes internacionales, sino también con las locales. RAMCC muestra el impulso y la organización de una red dentro de un país o local; se trata de un apoyo político y económico que las urbes necesitan. A su vez, con el trabajo de investigación e infor-

mación que cuentan de las ciudades que las componen, son estas redes las que ayudan a las ciudades en la ampliación del desarrollo, innovación y en la eficiencia de políticas públicas.

En segundo lugar, el financiamiento es un punto crucial y un aspecto que la comunidad internacional debe revisar para poder continuar desarrollando soluciones. Por un lado, refleja cómo cambia la estructura del sistema entre estados. En este caso, con el anuncio de la retirada de EEUU del acuerdo de París y la decisión de dejar de otorgar financiamiento, China pasó a ser el país líder. Este punto abre las puertas a nuevos trabajos de investigación al tiempo que plantea la necesidad de base de datos más detalladas con información acerca del origen de los fondos, sus proporciones y su destino, entre otros puntos. Aún si las ciudades han recibido una parte importante de los fondos, sus acciones y resultados son inéditos, y más aún comparados a los avances realizados por los Estados Nación, cuando proporcionalmente en términos temporales las ciudades han tenido menos tiempo en la acción sobre el para el tema. En tercer lugar, el cambio climático deja ver cómo la misma naturaleza de esta problemática es diferente. Siendo un *issue* que atraviesa vertical y horizontalmente las estructuras económicas, políticas y sociales, y múltiples temáticas, subraya la necesidad de una coordinación y compromiso a nivel internacional entre los diversos actores, poniendo a un lado interesantes propios para llegar a un bien común y mayor. Como entes, las ciudades han sido un modelo en este sentido, dando muchos ejemplos de colaboración con sus pares y con otros en diversos niveles políticos y sectores de la sociedad.

En cuarto lugar, el trabajo pone en evidencia las cualidades de las ciudades y el cambio en las relaciones internacionales se ha dado por un cambio más profundo, un cambio en la sociedad, en otras palabras, un cambio en la nación. La ciudadanía, a lo largo de su historia y, en una parte dominante del mundo, con cultura occidental democrática, junto con las nuevas tecnologías e información masiva y rápida, pasaron de una posición estatocéntrica, a una más comprometida y exigente que demanda mayor transparencia y *accountability*. Las ciudades y sus cualidades locales logran atender una nueva sociedad que es más compleja, a la que las RI se confrontaron décadas atrás. Esto nos introduce a un punto crucial dentro del cambio climático, que se expone con claridad en los Diálogos de Talanoa, y puede ser una cuestión a tratar con mayor frecuencia en las RI's y en el nivel local: nos referimos a la moralidad y la ética. Como bien dijo Sergio Bergman, el cambio climático es el indicador, es la fiebre que indica que algo no está bien. Nos podemos pasar la vida discutiendo sobre termómetros y sobre cómo medir la fiebre, o vas a la raíz de la enfermedad, ya que el planeta tiene fiebre por cómo hacemos las cosas; por cómo actuamos en términos de producción, de consumo. En otras palabras, esta problemáti-

ca es un indicador y llama la atención sobre la situación actual del planeta y de nuestra sociedad, como cultura, costumbres, moralidad y ética. En este sentido, aún si el trabajo es grande y llevará tiempo y más compromiso de todos los actores, las ciudades tienen la posibilidad de influir en estas acciones cotidianas de la sociedad y a ayudar a hacer una mutación cultural necesaria.

Por último, no podemos dejar de mencionar algunas cuestiones que necesitan ser exploradas. Por un lado, el balance entre estados y ciudades, y cómo y en qué medida cada uno subsiste, colabora y logra realizar su función, gracias a la existencia del otro. En otras palabras, podríamos pensar que si las ciudades actúan y son eficientes, es porque los estados se ocupan de planos mayores que las ciudades no logran alcanzar. Otro punto se vincula con el cambio en las relaciones internacionales, incluso es posible sostener que hay una conexión más grande entre las políticas públicas y las relaciones internacionales, ya que unas afectan a las otras. Pero, ¿cuál es el límite de esta conexión?. También hablamos de un cambio cultural y paradigmático que la sociedad precisa hacer, tal vez una pregunta a hacerse e investigar, es ¿hasta qué punto podemos esperar que esto suceda a raíz del cambio climático? Si bien parece una necesidad imperiosa ¿podemos esperar esto de los estados nacionales y del sistema internacional?.

Finalmente, un aspecto que merece especial atención es el tema del género. En efecto, el cambio climático atraviesa diversas temáticas y el género no ha sido la excepción. Las mujeres son parte del grupo que más se ve afectado ante los cambios climáticos y las ciudades se han movilizad para poder mitigar los efectos y transformar las condiciones urbanas para que los efectos no sean tantos. Si bien en este trabajo no logra explorar esta ala, ya que podría ser una tesis por si misma, pero es sin dudas una a estudiar desde un punto de vista de la capacidad de las ciudades a confrontar este tipo de cuestiones que exceden sus marcos locales, explicado como el género ha colocado, una vez más a las urbes en el centro de los temas internacionales, y también desde el aspecto moral y ético humano que el cambio climático expone.

Bibliografia:

- Acuto, M. (2011). *Finding the Global City: An Analytical Journey through the 'Invisible College'*. Urban Studies. Vol. 48, issue 14.
- Acuto, M. (2013). *Global Cities, Governance and Diplomacy: The Urban Link*. Aingdon, UK: Routledge.
- Alger, C. (2011). *Searching for Democratic Potential in Emerging Global Governance*. International Journal of Peace Studies 16.
- Amen, M. (1999). *Borrowing Authority; Eclipsing Government*. Approaches to Global Governance Theory, NY: State University Press of New York.
- Amen, M. (2011). *Cities and Global Governance: New Sities for International Relations*. Farnham, Surrey, UK: Ashgate.
- Bansard, J. (2016). *Cities to the Rescues? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance*. Springer.
- Bigio, A. G. (2003). *Cities and Climate Change. Building Safer Cities: The Future of Disaster Risk*. Washington, DC: World Bank.
- Blank, Y. (2006). *The City and the World* Columbia Journal of Transnational Law 44.
- Borja, J.; Castells, M. (1997). *Local and Global: The Management of Cities in the Information Age*. London Earthscan.
- Bouteliglier, S. (2012). *Cities, Network, and Global Environmental Governance: Spaces of Innovation, Places of Leadership*. New York: Routledge.
- Brand, P.; Thomas, M. (2005). *Urban Environmentalism: Global Change and the Mediation of Local Conflict*. New York: Routledge.
- Brenner, N. (1998). *Global Cities, Global States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe*. Review of International Political Economy. Vol. 5, No. 1.
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Brugman, J. (2007). *Locating the 'Local Agenda': Preserving Public Interest in the evolving Urban World*. Scaling Urban Environmental Challenges: From Local to Global and Back. London: Earthscan.
- Brugmann, J. (2009). *Welcome to the Urban Revolution: How Cities are Changing the World*. St. Lucia, Australia: University of Queensland Press.
- Brütsch, C. M. (2012). *From Sovereign Prerogatives to Metropolitan Rule? The Anarchical Society in the Urban Age*. International Studies Perspectives 14.
- Calder, K. E.; De Freytas, M. (2009). *Global Political Cities as Actors in Twenty-First Century International Affairs*. SAIS Review 29.

- Corfee-Morlot, J. (2009). *Cities, Climate Change and Multilevel Governance*, OECD Environment Working Paper, No. 14.
- Curtis, S. (2014). *The power of cities in International Relations*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Chenoweth, E.; Clarke, S. (2010). *All Terrorism is Local: Constructing Urban Coalitions for Homeland Security in the American Federal System*.
- Clark, I. (1999). *Globalization and International Relations Theory*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Clarke, T. N. (2000). *Old and New Paradigms for Urban Research, Globalization and The Fiscal Austerity and Urban Innovation Project*. *Urban Affairs Review* 36.
- Friedmann, J.; Goetz, W. (1982). *World City Formation: an agenda for research and action*. *International Journal of Urban and Regional Research* 6.
- Friedmann, J. (1986). *The World City Hypothesis*. *Development and Change* 17.
- Gupta, J. (2010). *A History of International Climate Change Policy*. *Interdisciplinary Reviews. Climate Change*. Vol. 1, issue 5.
- Herschel, T.; Newman, P. (2017). *Cities as international actors: Urban & Regional Governance beyond the nation state*. Palgrave Macmillan.
- Massey, D. B. (2007). *World City*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Rosenau, J. N. (1999). *Toward an Ontology for Global Governance*. *Approaches to Global Governance Theory*, edited by Martin Hewson and Timothy J. Sinclair. Albany: State University of New York Press.
- Sassen, S. (2002). *Locating Cities on Global Circuits*. *Environment and Urbanization* 14.
- Sassen, S. (2004). *A Global City*. Global Chicago. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- Sassen, S. (2007). *A Sociology of Globalization*. New York: W.W. Norton.
- Solomon, T.; Steele, B. (2017). *Micro-moves in International Relations theory*. *European Journal of International Relations*. Volume 23, Issue 2.
- Sprinz D.; Luterbacher U. (1996). *International Relations and global Climate Change*. Potsdam Institute for Climate Impact Research, Potsdam, Germany.
- Hickmann, T. (2017). *The Reconfiguration of Authority in Global Climate Governance*. *International Studies Review*. Volume 19, Issue 3.
- Bansard, J.S; Pattberg, P.H.; Widerberg, O.E. (2017). *Cities to the Rescue? Assessing the Performance of Transnational Municipal Networks in Global Climate Governance*. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2017, Volume 17, Issue 2.
- Tosun, J.; Schoenefeld, J. (2017). *Collective climate action and networked climate governance*. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*. Volume 8, Issue 1.

Victor, D. G. (2016). *What the Framework Convention on Climate Change Teaches Us About Cooperation on Climate Change*. Politics and Governance. Volume 4, Issue 3.

Hocking, B. (2000) *Vigilando la "frontera": globalización, localización, y la capacidad de actuación de los gobiernos no centrales*. En F aldecoa y M Keating (ed.). *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 29-54.

Links de referencia:

Climate action tracker <https://climateactiontracker.org/>

UCLG (United Cities and Local Governments) <https://www.uclg.org/>

ICLEI (Local Governments for Sustainability) <https://iclei.org/>

CCI (Clinton Climate Initiative) <https://www.clintonfoundation.org/our-work/clinton-climate-initiative>

USAID (United States Aid), <https://www.usaid.gov/>

UN Environment Programm, <https://www.unenvironment.org/>

UN Environment Programm Emissions GAP Report 2018, <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2018>

World Resources Institute – October 2015

https://wriorg.s3.amazonaws.com/s3fs-public/uploads/WRI15_BRO_Country-Action-v8.pdf?_ga=2.196481580.1012244792.1553527659-1016886817.1553527659

Columbia University – Climate Response News

<https://science.fas.columbia.edu/news/new-project-will-tackle-amazonian-development-challenges-from-space/>

Time Magazine - The U.S. Isn't the Only Major Country Not Meeting Its Climate Goals

<http://time.com/5463519/climate-change-united-nations-report/>

DW - UNEP: Still a chance to put out 'climate fire', here's what we need to do

<https://www.dw.com/en/unep-still-a-chance-to-put-out-climate-fire-heres-what-we-need-to-do/a-46455650>

Shared Value Initiative – Michael E. Porter

<http://www.sharedvalue.org/partners/thought-leaders/michael-e-porter>

The Fourth Political Theory -Una revisión de las teorías básicas en las Relaciones Internacionales

<http://www.4pt.su/es/content/una-revision-de-las-teorias-basicas-en-las-relaciones-internacionales>

Revista Mexicana de Política Exterior - Las relaciones “internacionales” de las ciudades y los gobiernos locales: autonomía, especificidad y potencial de cambio

<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n104/malecors.pdf>

UN University - Forget Nations: Cities Will Transform the Way We Conduct Foreign Affairs

<https://unu.edu/publications/articles/forget-the-nation-state-cities-will-transform-the-way-we-conduct-foreign-affairs.html>

Univ. Nac. Autónoma de México - 1919: ¿La fundación de la disciplina de Relaciones Internacionales? <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/58596>

OECD – Financing Climate Futures <https://www.oecd.org/environment/financing-climate-futures-9789264308114-en.htm>

OECD - Cities and Climate Change

<https://www.oecd.org/env/cc/Cities-and-climate-change-2014-Policy-Perspectives-Final-web.pdf>

UN – Cambio Climático, <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/climate-change/index.html>

Red Argentina de Municipios Frente al Cambio Climático, <http://www.ramcc.net/es>

NAZCA – Global Climate Action, <https://climateaction.unfccc.int/>

ANEXO I : ENTREVISTAS

Entrevistador: Clara Marcuard Fregonese (E)

Entrevista Carmen Longa Virasoro (CL)

E: Me interesa mucho tu punto de vista, desde el punto institucional, desde relaciones internacionales habiendo trabajado y como experta en el tema

CL: Yo representé la agencia canadiense de RRII y gestionando un volé de más de 15 proyectos en actividad económica, social y medio ambiental , además como experta en cambio climático.

Mi mirada va desde esos dos puntos de vista; es decir desde lo que los competentes pueden hacer y los proyectos de cambio climático en sí.

E: ¿Crees que hay un defasaje del mundo político y en la práctico cuando comparaos las naciones y las ciudades?

CL:Lo q ha pasado en los últimos 5 años, la dinámica de los programas y proyectos de las ciudades tomo a veces s mayor impulso que la de los estados nacionales. Toman mas dinamismo las ciudades como ciudades estado, que comprenderás muy bien, no independiente pero si, no alineados con las políticas nacionales, no siguen el ritmo de las políticas nacionales. Sino que siguen su propio ritmo.

Otra cuestión que quería señarlarte, es que las redes de ciudades comienzan a toman su propio camino en las RI. Por ejemplo, ICLEI y C40 desde el inicio son redes internacionales, por definición, ciudades de diversos países que para fortalecer sus debilidades y mejorar sus capacidad empiezan a ser paralelos y complementarse entre sus proyectos ideas y conocimientos. Pero también tenemos en el caso del RAMCC, empezamos a tener redes locales de ciudades que comienzan a tener vínculos internacionales. Es decir la red local nace local, pero luego se vincula con otras ciudades y comienza a desarrollar proyectos conjuntos. O por ejemplo a la RAMCC que manda y realiza giras de municipios argentinos a estudios de caso en ciudades europeas, o establece sedes en Bruselas o envía delegaciones de jóvenes a hacer pasantías en diferentes ciudades europeas; es decir la dinámica empieza a ser mucho mas rica y sofisticada, ya no es mas solamente ciudades que se comunican y se vinculan e intercambian experiencias. Entonces tu pregunta es muy relevante, Hay una disociación entre lo que hace el estado y lo que hacen las ciudades?, y si definitivamente, parece que las ciudades tienen más dinamismo que los estados nacionales. Desde un punto de vista más científico debemos decir que de. Que medida el dinamismo de las ciudades acompaña el progreso de los estados. Hay algunos países que es mas otros menos. Pero si podemos marcar con claridad, es que las ciudades estas como stakeholders por derecho propio. No son secundarios a los estados que pertenecen.

E: Claro, exacto. Y creo que es lo que este trabajo intenta decir aun si no lo podemos desarrollar de manera extensa, porque la tesis no es lo suficientemente larga; el hecho de que sin dudas son complementarios y no se intenta reemplazar el uno al otro, pero debido al rol relevante que tienen las ciudades, que cada vez es mayor, en la acción y en la política, está a la altura que los estados y con la capacidad de estar en la misma mesa que los estados, porque no ponerla en está? Porque, por ejemplo, en las COP, si bien han participado, a la hora de realizar un acuerdo esta se ven limitadas.

CL : Por el esquema mismo de la convención, que las partes son estados. Aun así en el proceso de las COP estas tienen participación, tienen voz, pero no voto. No son parte. De l proceso decisorio, son parte del grupo de partes interesadas y oídas en la asamblea.

E: claro, Aun así la pregunta de si no nos estamos limitando, o no estamos ignorando un aspecto importante y un actor relevante, es a destacar.

Pero tal vez puede ser una ventaja. Puede permitir a estas una acción independiente, que puede adherirse a los acuerdos internacionales, hasta ponerse objetivos más elevados y pensar y acción de una manera adecuada para el contexto social, cultural, etc que le corresponda. Me imagino que no es lo mismo Buenos Aires que Shanghai. El hecho de no estar siempre incorporados les da libertades que los estados nacionales no tienen. Como lo ves en el caso de EEUU, viendo que el estado nacional decidió por si mismo, salir del acuerdo de Paris, las ciudades han podido actuar de manera independiente y comprometerse con lo establecido en el acuerdo y más.

CL: En el caso de EEUU, hay un des-alineamiento de la política nacional de Trump, de algunas ciudades y estados de un EEUU. Es muy correcto lo que decís.

E: a otra cosa, ¿ a vos que te parece, que acciones han tenido mayor impacto en este tema?

CL: Tanto de los estados (políticas publicas, estados y ciudades), es decir si hay acciones de estados y ciudades, que han sido más relevantes a la hora de disminuir la emision GEI? ¿ como viene los impactos de manera cuantitativa?

E: Desde el punto de vista de proyectos innovadores, las ciudades en movilidad sustentable han tenido un desarrollo notable. Porque han incluido innovación en las renovables y los ejemplos de proyectos son numerosos. Se ve que el factor innovación esta siendo un movilizador de proyectos exitosos en el marco de las ciudades . Después la otra cuestión son las energías limpias apoyadas por ciudades, incluso tienes algunas ciudades como Londres que han establecido una Zonas de Cero Emisión. Y en tercer

punto que te diría es que ya tenemos ciudades con horizontes de carbón neutro, es decir para el 2050 esta ciudad no emitirá. Estas cuestiones son muy claves.

La clave todo esto es y será la cuestión del financiamiento climático. En que medida estos proyectos podrán tener los recursos necesarios para salir de la etapa piloto o para prosperar replicándose en otras ciudades. Eso solamente se va a dar el financiamiento climático en su dinámica acompaña esta necesidad de nuevos y buenos proyectos.

Entonces tienes numerosos proyectos en movilidad sustentable y energías limpias, proyectos éxitos, la innovación aplicada y la llave del financiamiento climático. Y queda por investigar si las ciudades han sido mas o menos exitosas que otros actores para apalancar el financiamiento climático en sus proyectos, que es info que desde la econometría no ha sido estudiada. Es decir han tenido las ciudades más fondos que otros actores para desarrollar proyectos climáticos? Esto tal vez tengan diferentes respuestas por zonas , por continentes.

E: Crees que ese financiamiento debería ser desde el estado o de las organizaciones? O ambos?

CL: En realidad el perfil, que están financiando los proyectos es muy diverso. El Green Fund por ejemplo con organización de cúpula, esta relacionándose con diferentes perfiles de organizaciones para habilitarlos como nodos de financiamiento climático y eso es bueno, porque puede ser una federación de cámaras de comercio o red de ciudades, es decir los perfiles que son beneficiarias del financiamiento deben y serán diversos, porque así se utilizan las capacidades de cada una de ellas. Pero organizamos como el Green Fund tiene que dinamizar ya agilizar sus operaciones para los buenos proyectos tengan su financiamiento, con la urgencia y ambición que se necesitan para llegar a bajar 1.5 C°.

E: Porque es un proceso largo y tedioso

CL: si es un proceso muy muy difícil, el acceso al financiamiento. Es una forma la cual habita soluciones

E: Sin dudas es un elemento clave

CL: vos en tu tesis hablas de la subordinación de las ciudades a los estados y luego de la superación de barreras para cambiar las dinámica de las RRII. Y en relación a esto, cuando hablas de los casos, podemos decir que uno de los objetivos de las redes es identificar programas/proyectos y facilitar o indicar la ruta hacia la obtención de los financiamientos necesarios. Porque vos tenes una situación problemática de cambio climático en una ciudad, necesitas los saberes y los recursos. Los saberes es la asistencia técnica (bueno a ver que otra ciudad de la red me la puede proporcionar); los recursos son los expertos

que tienen los saberes y los fondos que pueden desarrollar infraestructura y costos del proyecto. Es interesante ver el financiamiento como factor de éxito en la dinámica de las ciudades hacia el cambio climático. Es importante explicar la situación actual y los actores como agentes financiadoras (la agencia de las naciones unidas - UN climate finance)

E: ¿A donde pensás que vamos? ¿Desde lo general a donde se va? Si estamos avanzando correctamente ? Cuanto debemos apretar?

CL: La comunidad científica esta de acuerdo que hay que aumentar la urgencia y mantener o aumentar la ambición de visiones, porque el ritmo actual de reducción es muy decepcionante; lo ves en los llamados del actual y ex- secretario general de ONU, los informes reiterados del IPCC, la comunidad política como científica hay que acelerar la urgencia y ambición.

E: de manera casi filosófica, Crees que esto no pasa por una cuestiono de intereses? Porque de alguna manera no es suficiente la recompensa o ganancia? porque la gente y el sistema es cortoplacista?

CL: Aún hay una distancia importante entre la teoría de armonización de los intereses de los estados y el mundo real. Entonces falta un trabajo anulado de todos los stakeholders (estados , empresas, ciudadanos, y obviamente el tercer sector). Como comunidad internacional estamos contestes que se tiene que llegar al 1.5 C°, pero en la realidad no se da esa reducción con la urgencia y ambición necesaria. Vamos a ver, es parte de lo que se va a tratar la COP25.

E: Sin dudas. Paris fue un momento bisagra en la historia de la temática, después de años. Donde se platea a ajustar la acción en conjunto con lo que se puede hacer, es decir reconociendo con más claridad hasta donde los estados son capaces de ir y renunciar en pos de resolver los problemas medio ambientales que sufre el planeta. Y llegar a lo mejor de lo que podemos, y no a lo ideal.

CL: la dificultad que tenemos, es alinear los intereses de todos los actores (estados, empresarios, tercer sector y ciudadanía). De llegar a una situación que sea win-win para todos, que no haya perdedores en ese juego de llegar al 1.5 y a la agenda 2030. Mientras no se armonicen, van a haber muchas barreras y se detiene el ritmo del progreso

E: un problemita, mirándolo en el corto plazo y desde un punto de vista extremadamente realista, siempre hay perdedores. Entonces, el ideal de que todos ganen, aun si en el largo plazo, sucede ya que es “sobrevivir” , la ganancia máxima, en el corto plazo no es el caso....

CL: Exacto. En el largo plazo todos pierden si las cosas no cambian y seguimos así. Fíjate, vos decís, ¿En que medida los recursos encomios se pueden construir en una barrera o un driver del progreso?

Bueno, pueden construirse en una barrera si hay un perjuicio económico significativo en la realización de las medidas, pero puede ser un driver si se crean unidades de negocios basadas en una economía baja en carbono; como por ejemplo el desarrollo mainstream de las energías limpias o el desarrollo de estas; es decir, en la medida que haya beneficios en los empresarios, ciudadanía, y el tercer sector en el proceso se va a acelerar. La cuestión es poder encontrar esos puntos de equilibrio.

E: Si totalmente, y cumplirlos.

CL: Los países que tienen o generan los conocimientos para ir a la economía baja en carbono, van a recibir beneficios al transferir esos conocimientos a los países que los necesitan. Pero la cuestión, como siempre es cuanto cuesta y quien paga. Las dos key questions words. El tema del financiamiento no puede obviarse.

E: Una última pregunta sobre unas de las instituciones científicas que más ha trabajado en el tema, ¿Cuál es tu opinión sobre IPCC y su forma de trabajo? Habiendo sido esta criticada por su información y por su metodología a la hora de emisiones de GEI.

CL: Si es cierto la metodología fue muy atacada del IPCC, sobre todo por sus metodologías por default. De hecho en la medición de la huella de carbono de la semilla de maíz probamos que van en detrimento de los intereses de Argentina para medir cereales.

Entrevista Rabino Sergio Bergman (SB)

Ministro de Ambiente y Desarrollo sustentable Argentina

E: Mi tesis habla, abarcando un punto de vista teórico y práctico, el rol de las ciudades en las RI cuando se trata en cambio climático. Me interesa tu punto de vista sobre el tema desde una perspectiva de un actor que está hoy en el gobierno y se encuentra en la mesa de toma de decisiones.

Entonces para empezar, una pregunta genérica, ¿Cómo ves a la Argentina en este tema y como se prepara para la COP25 en Chile?

SB: Todos lo podemos aplicar con información específica. Te cuento desde un punto de vista de como lo recorrió la Argentina a este tema. En diciembre del 2015, al mismo tiempo que Macri asumía la presidencia, ya se había inaugurado la COP21 en París, que fue un hecho te diría providencial. Para que tengas una idea, en la COP Budou representó a la Argentina, y en el transcurso de la COP asume el nuevo gobierno y antes de que termine Mauricio envió a un representante, el diputado Carlos Villalon-

ga el cual era el Director de Agencia Ambiental en la ciudad, para antes de su finalización Argentina suscribiera al Acuerdo de Paris.

Entonces esta situación en algún punto produce un punto de inflexión partir del cual, siguiendo el lineamiento general de Macri que es “la inserción inteligente en la Argentina al resto del mundo”, la agenda ambiental sea asumida como una política de estado. Eso lo hace con creación del Ministerio, hoy secretaria de gobierno de ambiente y desarrollo sostenible. Lo hace asumiendo todos los convenios, acuerdos y pactos globales , como la COP, con responsabilidad local. Y se inscribe en una especie de recorrido en el cual Argentina al volver al mundo asume un lugar no solamente de participación, sino desde un especial protagonismo. Si hay algo que en la agenda de cambio climático o del tema de ambiente la Argentina pudo consolidar en estos 4 años, fue justamente su posicionamiento internacional. Porque si bien internamente , hay un dialogo y una construcción colaborativa entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales, ya que por nuestra constitución los recursos naturales son soberanos de nuestras provincias en un sistema federal, el estado nacional trabaja a través del COFEMA (que es el Consejo federal de medio ambiente) y todas las medidas que tienen que ver con el ambiente, si bien es potestad del gobierno nacional suscribir a estos acuerdos, siempre los mismos son ratificados por el gobierno de la nación y luego transferidos en un dialogo yo te diría simétrico con las provincias, porque la nación no se las puede imponer. Entonces la ley general del ambiente, hace que justamente a través de esta división donde la nación, a través de las leyes del congreso tiene que velar por presupuestos mínimos socio-medio-ambientales, las provincias son las que tiene la soberanía de recursos pero también las obligaciones de fiscalización, monitoreo y control de cumplir con estas leyes de presupuesto mínimo. Hasta que todo este sistema, después de tantísimos años donde la política ambiental nunca fue una prioridad ni política de estado, ponerla en valor, ponerla en gestión, va a llevar más tiempo que una administración.

E: claro.

SB: Pero lo que si se consolido en una administración, por una decisión política, es el posicionamiento internacional de argentina en materia ambiental. Y dado que la agenda global, tiene al cambio climático como una agenda prioritaria, Argentina desplegó en ese ámbito un rol importante. Empezando por la COP21 en Paris, que es suscribir al acuerdo; luego de esto, lo ratificó en Naciones Unidas; luego lo ratificó en el Congreso de la Nación por unanimidad si bien el gobierno tiene minoría en las cámaras, esto fue apoyado por todos los partidos, si bien haya diferencias en temas de su implementación, esta

ratificado por el congreso de la nación y a partir de ahí (dic 2015) hay una sucesión de hechos que van marcando un avance en términos de la posición de Argentina. El primero de ellos es que en el año 2016, al principio del año Mauricio crea (por nuestra recomendación) el Gabinete Nacional de Cambio Climático. Este es un hito institucional dentro de esta política de estado porque para poder cumplir con el compromiso de Paris, los NDC's (las contribuciones determinadas nacionalmente para mitigar el efecto de los GEI), que vos (gobierno) esos indicios lo que tenés que colegiar con actividades antrópicas que desarrolla el sistema productivo de un país y además las tienes que homologar con las autoridades federales de las provincias y también lo tienes q homologar y abrir a la participación de la sociedad civil como al mismo tiempo de la academia y de los insumos técnicos independientes. Entonces lo que sucedió fue que, para poder hacerlo, Argentina , que venia tan atrasada en materia ambiental en vez de hacer el camino largo que hicieron otros países, rápidamente se tomaron las medidas políticas como la creación de este gabinete. Este gabinete lo preside el mismo presidente de la Nación. Nosotros desde el ministerio de ambiente lo asistimos desde ahí como si fuésemos una especie de secretaria de la gestión del gabinete. En este participan aprox. 17 ministerios o secretarias o dependencias, donde hay una agenda de reuniones, por un lado del todo el gabinete que son dos o tres por año, y los referentes focales que donde se van trabajando los programas y planes que la argentina se ve obligada a ir reportando según el acuerdo de la COP de Paris.

Como consecuencia de este trabajo del Gabinete Nacional de cambio climático, la COP22 que fue en Marrakech, Argentina reviso sus índices de contribución en mitigación lo hice a través de un sistema transparente con participación de la sociedad civil, de la academia, de las actividades privadas reguladas por cámaras y a través de este gabinete nacional, se hizo una primera revisión, mostrando un sistema transparente, técnico y solvente mostrando cuando fueron los índices que argentina presentó. Si bien no hay aumento significativo en términos de la ambición, como compromiso incondicional, Argentina asumió una reducción de 483 millones de toneladas equivalentes de dióxido de carbono, algo q tb fue importante porque a partir de ese año también se discutió no presentar porcentajes en relación a business as usual. El porcentaje era un concepto difícil de darle trazabilidad, porque vos no tienes la línea de base y cada país empieza a asignar porcentajes de reducción respecto a sus líneas de negocios habituales, vos no tienes valores absolutos; entonces se planteó tipificar las reducciones en un valor absoluto de dióxido de carbono equivalente. Esto fue en el 2016 en Marruecos, argentina ratifica sus índices de contribución y plantea objetivos incondicionales, es decir, con el propio esfuerzo del país, y los

condicionales que es en función de lo que estaba aun pendiente de reglamentar del acuerdo de Paris, que es *the rule book o las reglas de juego* para aplicación y asignación de los fondos internacionales la cual la conferencia de las partes iba a movilizar para que los países en vías de desarrollo, puedan tener un refuerzo de que a ademas de lo que prometían como incondicional, fuesen más ambicioso en el condicional si tuviesen el financiamiento e ir hacia economías reducidas en emisión de carbono.

En el año 2017, la COP23 en Bonn bajo la presidencia simbólica de Fiji, ahí Argentina se presentó tres de sus programas sectoriales , elaborado a través del gabinete nacional de cambio climático ; trabajos sectoriales de mitigación: el plan de energía, transporte y de bosques; ya a esa altura se estaban iniciando el trabajo de los planes de adaptación; y unas de las cuestiones que se establecieron era mantener el compromiso del acuerdo de Paris a nivel global en relación a que haya un 50% de la movilización global en programas de adaptación y un 50% en programas de mitigación. Y la COP estaba desfasada porque de hecho hay presentadas un casi 70% para mitigación y solo un 30% para adaptación , y se empezó a plantear desde ahí que era necesario atender proporcionalmente más los planes de adaptación ya que hasta que la mitigación genere su efecto la adaptación debida priorizar las poblaciones vulnerables y expuestas al cambio climático ya sea por pobreza o por migraciones y que los fondos multilaterales debían estar asignados por lo menos en un 50% a planes de adaptación.

En Katowice el año pasado, en Polonia, la gran expectativa del mundo a lo que venia sucediendo con la conferencia de las partes, estando la novedad desde Bonn de que los EEUU se retiraban del acuerdo de Paris con la asunción de Trump; y esto generó una gran turbulencia e incertidumbre en la viabilidad de este acuerdo ya que EEUU y China, los mayores emisores, eran los que se habían comprometido a aportar un fondo importante de millones de dólares para poder avanzar en los compromisos condicionales al financiamiento. Y la salida de los EEUU había anunciado que iba a salir del acuerdo de paris o que inmediatamente ya no iba a aportar financiamiento , sino muchísima más zozobra, algo que entre la COP23 y la COP24 se pude revertir, ya que finalmente se logró en Polonia ratificar no solo el acuerdo en paris sino también el rule book que expresa como iban a ser las aplicaciones a los fondos y la apertura de los fondos a diferentes agentes privados, como aseguradoras y otros agentes , que podrían reemplazar lo que en la union europea (en especial Alemania) y China (que paradójamente, esta pasa a ser el *Champion* de seguir adelante con este acuerdo) junto con la union europea y tb con los países latinoamericanos que siempre mantuvieron el apoyo al acuerdo de Paris más allá de la última disrupción para Polonia que tuvo que ver con la asunción de Bolsonaro en Brasil Y el hecho de que

Brasil si bien no manifestó salirse tienen objeciones a algunos puntos del Acuerdo de París y en principio desistió de ser la sede de la COP 25 que estaba asignada a Brasil y que pasó a Santiago a Chile y Latinoamérica pudimos en Polonia en Katowice trabajar para que la COP no se vaya de nuestra región aunque Brasil ya había anunciado que no iba a ser sede. Es por eso que Costa Rica va a ser la pre COP, probablemente entre octubre y noviembre, y Chile en diciembre la COP 25 en Santiago. Ya para esta última la de 24 la de Katowice, Argentina completó otros planes sectoriales para mitigación, agregó el de producción que no se terminó de completar y que están faltando que se terminan de presentar este año y seguramente en Chile terminamos los seis, que es el de agroindustria Yacamán industria tiene un alto componente que va a compartir en mitigación con el plan de adaptación que se va a terminar este año y el de infraestructura, incluye housing e infraestructura resiliente, que son las obras de infraestructura vinculado a las acciones también de mitigación. Entonces Argentina va a completar los seis planes sectoriales de mitigación; o sea: energía, transporte, bosques, producción, agroindustria, infraestructura resiliente y el Plan Nacional de Adaptación junto con un proyecto de Ley de Cambio Climático para que lo que se trabajó estos cuatro años, por iniciativa del Ejecutivo, se transforme en una política de Estado, una ley del Congreso de la Nación.

En paralelo a todo este desarrollo de la posición que Argentina tiene con el Acuerdo de París, hay un evento yo te diría como, transversal muy importante que le dio a Argentina un protagonismo particular en esta discusión global con responsabilidad local que fue la presidencia argentina en G20. La presidencia argentina del G20 del año pasado le permitió a nuestro país, en temas globales constituir la troika entre Alemania Argentina y Japón. Esto es muy importante para esta política porque son dos altos estándares que están entre Argentina, o sea Alemania y luego Japón. Con respecto al G20 durante el año 17 nosotros hicimos el overlapping de la presidencia del G-20 con Alemania y participamos durante muchísimos eventos en materia de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Cambio Climático junto con la presidencia Alemania y asumimos el compromiso junto con ellos de mantener las prioridades de su agenda. De ahí que comenzamos a participar en todos los talleres del G20, también en los diálogos de Petersburg sobre clima, que siempre los líderes de Alemania, y fundamentalmente en temas que Alemania había trabajado muy sólidamente y que son muy importante, que Argentina mantuvo y continuó en el G-20 bajo su presidencia. El cambio climático desde ya, los temas que están vinculados a la eficiencia de los recursos que tienen que ver con todo lo que es economía circular y lo que está vinculado a lo de C12 que es consumo y producción sustentable. Y se trabajó con Alemania también en lo que OCDE había preparado para la presidencia Alemania que era “*invertir en clima es invertir en crecimiento*”. Es un reporte muy importante para estas conversaciones porque implica la conexión entre la

agenda ambiental y el desarrollo y el crecimiento económico. O sea que la inversión en clima no es un gasto sino justamente una inversión que produce, que la sustentabilidad se asocie a la rentabilidad. En este trabajo del G20, Argentina bajo su presidencia, dada la susceptibilidad que había sobre todo Estados Unidos porque, el tema de clima medio ambiente en Alemania estaba asociado a la ministerial de energía; y entonces Estados Unidos presionaba para que los temas de Clima y Energía no se junten como se habían anunciado que si querían salir del Acuerdo de París quería mantener libre la agenda de energía. Entonces, en el G20 en Argentina tomamos la decisión de armar un grupo que se llamó el Working Group vinculado a Climate Sustainability que se utilizó para no hablar de cambio climático que era susceptible fue sustentabilidad climática; y se armó Working Group que tuvo dos sesiones durante la presidencia de Argentina que generó documentos de trabajo consensuados por los 20 países incluido Estados Unidos también que son un documento de trabajo (que si vos quieres te los puedo linkear o enviar) que son importantes que se hicieron con agencias externas a nosotros, internacionales (como el PNUD, de la comisión internacional trabajo, con el Instituto de eficiencia de los materiales con varias organizaciones, que están vinculadas a la evolución del trabajo en función del impacto del cambio climático, el trabajo verde y los nuevos trabajos a futuro; está vinculado a infraestructura resiliente frente al cambio climático; otro que estaba vinculado a cómo alinear el financiamiento internacional a una economía baja en carbono; también digamos sobre eso digamos...

E: ¿Porque? ¿no hay una línea?

SB: No, no hay alineamiento significa: ¿cómo se tiene que trabajar para que todos los fondos multilaterales que se están disponiendo y aplicando se alineen para tener un impacto en que las economías y vayan hacia una baja emisión en carbono?.

E: y ese alineamiento, ¿Es económico, político? ...

SB: Político para que los apoyos económicos vayan en esa dirección. Entonces ahí están todos estos trabajos que se van haciendo en el grupo sustentabilidad climática que en su segunda sesión, finalmente logra que Japón mantenga el grupo de sustentabilidad climática para el G20 de este año e invite en Japón a la primera reunión ministerial de ambiente; o sea que hay un trabajo de Argentina en el G20 importante para mantener la agenda Alemania y pasarle la posta a Japón que la eleva sea más ambiciosa porque convoca a una ministerial de ambiente en el G20 de Japón y la declaración final del G20 los jefes de Estado del G20 es muy importante porque Argentina, más allá de las expectativas fueron superadas, logra una declaración final de los 20 países incluido Trump, que si bien el se reserva un párrafo diciendo que Estados Unidos se retira del Acuerdo de París, sí apoya la reducción de mediano plazo de carbono y firma el documento donde los otros 19 países ratifican el acuerdo de París y además es una mención explícita al último informe de la IPCC, del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, que le fue encargado en el 2015 en el Acuerdo de París que reporta cuál sería el impacto en el plan-

eta con una diferencia de medio grado; es decir, si en lugar de reducir dos grados podemos reducir un 1,5 Celsius en el 2030. Cuál es la diferencia y como esta diferencia es realmente muy importante, el G20 declara que toma los datos del informe que llama urgentemente a ser más ambiciosos y a redoblar los esfuerzos en relación al compromiso de París. Las estimaciones globales de París están dando casi tres grados de reducción cosa que no alcanza y por eso en Katowice, cuando se hace la COP, Argentina tiene un lugar importante durante esa conferencia de las partes porque traemos la resolución de los 20 países del G20, los outputs de los grupos de sustentabilidad climática y el dato, este último, de la IPCC que plantea que hay que ser más exigentes y por eso se vuelve a reforzar que en el 2020 tiene que haber una revisión más ambiciosa de los índices que los países han comprometido. Y todo eso se ha transformado en otra organización de la que Argentina suscribió todos sus documentos desde que se inició esta gestión y el Acuerdo de París en 2015, que es la High Ambition Coalition, que reúne a los países convocados por el secretario general de Naciones Unidas, ahora un summit que va a ver seguramente en septiembre, para poder trabajar cómo se mejora la performance de los países y se ratifica la vocación política de estos para cumplir con el Acuerdo de París. Ahí la Argentina también participa y suscribimos los documentos. Es importante porque High Ambition Coalition tiene un estatus de países que son los que están liderando, son los países que más se han comprometido con esta agenda; y eso para Argentina es importante porque ahí hay una participación de mayor nivel de compromiso y de involucramiento con estos temas (la transición del carbón y la energía; la Cumbre de Acción Climática, que se va a desarrollar en septiembre Naciones Unidas; y ratificar las declaraciones de 2017 y 2018 que Argentina suscribió.

E: A lo largo de todas las de la historia donde se fue tratando y negociando las acciones para mitigar el cambio climático, se denota como exige una complejidad y problemática para negociar y llegar a una acción común entre los países. Y por eso estoy haciendo esta tesis, porque se ven a las ciudades o gobiernos regionales pueden facilitar también a los países a responder y accionar de manera más ágil y eficiente ante los objetivos internacionales. ¿Vos pensás que eso es así, esto tiene que ser así?. Cuando hablamos de responsabilidad local, ¿tal vez hacemos referencia a eso o no? Como se da un involucramiento de las provincias y las ciudades más importantes para empujar para que los objetivos se realicen. De otro modo, ¿Hacemos un cambio de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba?

SB: La Argentina en este sentido, y por eso hay otro foro importante con el que a Katowice también y vamos a participar ahora en Santiago, de hecho yo estoy participando ahora en estas reuniones acá - Berlin - con ese espíritu que es: Nosotros el año pasado presidimos el Foro Latinoamericano de ministros de Ambiente de América Latina y Caribe y ahí hay un consenso de la región de Latinoamérica que si bien nosotros tenemos un déficit en términos de desarrollo y una deuda interna en términos de pobreza del punto de vista estratégico en materia de mitigación al cambio climático, Latinoamérica va a

ser un reservorio de dióxido de carbono. Porque te doy el ejemplo de Argentina, porque es verdad que hay que hacer más esfuerzo que hay que estar monitoreandolos, ya los números son razonables; Argentina con lo que ya comprometió va a estar casi neutralizando lo que emite. El tema del desafío de Argentina no es tanto como neutralizar lo que emite sino cómo le ofrece al mundo en términos ambientales para compensar lo que otros países en exceso están emitiendo y lo están mitigando. Y ahí se da una oportunidad para el país. Porque el país, no solamente tiene que hacer un esfuerzo y ser más ambicioso que lo va a hacer sino que en la medida en que haya un mercado global y la economía verde y las herramientas financieras verdes se pongan de manifiesto como una herramienta global que el Acuerdo de París y el elegido tengamos en el libro de las reglas el Acuerdo de París, genere un mercado Argentina tiene una oportunidad; y eso creo que es justamente lo que hay que ir entendiendo en relación al desafío que tiene el cambio climático. Que ya no se trata solamente una responsabilidad por el ambiente o por el planeta, o una acción de buena voluntad o caritativa y verde. Todo esto en muy poco tiempo se va a ir transformando en barreras para-arancelarias.

Por eso cuando Argentina aplica a OCDE, y está por ser admitida, hay una claridad el punto de vista de las reglas de juego del comercio internacional y las políticas de Estado de que, si vos para participar OCDE, de todas las regulaciones, tenés que un tercio de las regulaciones son ambientales, otro tercio de las regulaciones son de transparencia y de lucha contra la corrupción y solamente un tercio tienen que ver con comercio. Entonces, imaginate que si el foro que se dedica al comercio internacional en su más alto estándar, dos tercios de sus reglas no tienen que ver con el comercio sino con la transparencia con el ambiente, está claro que esto va a ser una limitante para comerciar. Entonces Argentina como país agroexportador, un país que tiene que crecer por exportar y ingresar divisas, cuanto más rápido y mayor alto estándar para ser competitivos, mayor inserción va a tener la Argentina en los mercados globales. O sea, no se trata solamente de cumplir con el Acuerdo de París para mitigar el efecto de gases invernadero, se trata de formar parte de una nueva economía y de nuevos mercados que el mundo va a ir planteando además del desfasaje que el mundo tiene porque todos estos acuerdos y todas estas organizaciones más allá de las mejores intenciones ya han demostrado una inercia y un gran desfasaje entre lo que anuncia y lo que logra modificar. Imaginate, que el primer documento es de 1971 del Club de Roma que emitieron un documento el Club de Roma que llamaba *Behind the Limits*, diciendo que así como estamos trabajando estamos por encima de los límites de lo que el planeta puede resistir. 1971. Recién en 1972, está la cumbre de Estocolmo y se crea dentro de Naciones Unidas el programa de ambiente. 72. En el 92 que fue el gran pico, fue la Convención de Río y aquí salen los 27 principios básicos. En el 2000 eran los objetivos del milenio, que tenía parte de esta agenda. Quizás habían ratificado a través del Protocolo de Kioto en el 97. Imaginate, 97 fue Kioto. En el 98 hubo una COP en Buenos Aires, COP 4. Pasó el año 2000, con los objetivos del milenio no pasó nada. Recién en 2012

fue Río+20 que ahí si en Río+20 hay una especie de ratificación del tema de los principios y después hay una mutación de los Objetivos del Milenio al 2015, a lo que hoy se conoce como los ODS. En estos Objetivos de Desarrollo Sostenible para mí está la clave, porque en los objetivos de desarrollo sostenible, que son 17 y tiene 169 metas, ahí está para mí la agenda global con responsabilidad local. No se llama cambio climático se llama Desarrollo Sostenible. Porque el cambio climático (y ahí también para mí hay un tema muy importante)... el objetivo del desarrollo sostenible número 3 es la acción por el clima; cambio climático no es el problema: el cambio climático es el indicador. El cambio climático es como la persona que está enferma. El cambio climático es la fiebre. Entonces vos te podés pasar la vida discutiendo sobre termómetros y sobre cómo medir la fiebre, qué pasa con la fiebre o vas a la raíz de la enfermedad porque tenes fiebre; y el planeta tiene fiebre por cómo hacemos las cosas; por cómo actuamos en términos de producción, de consumo

E: Es un tema cultural

SB: Es un tema cultural claro, que tiene impacto ambiental y económico. O sea que alrededor del objetivo 3, que es acción por el clima, están los otros objetivos dentro de los cuales están los que traen las soluciones y ahí, por eso en el 2017 cuando se hizo la COP en Bonn y Fiji lideró, se incorporó en la Conferencia de las Partes de Cambio Climático el concepto que se llama: Diálogos de Talanoa. Sería la conversación sobre las historias y buenas prácticas de los que los países pueden compartir en términos de su localía y de su propia idiosincrasia, de su propia experiencia, para que no sea solamente un tema técnico de NDC's, de números, de estadísticas y de dióxido de carbono, sino de ponerlo en dimensión real de prácticas de las sociedades y de las diferentes culturas; porque hay un cambio cultural de esa conciencia que empieza por los países insulares, que van a desaparecer si no hay una reversión del calentamiento global, y ahí viene el concepto de Talanoa que es una tradición Fiji. Esta es contar las historias que tratan de responder las preguntas que, digamos son : cómo estamos o dónde estamos parados frente a este desafío del Acuerdo de París, adonde tenemos que llegar, cuál es el objetivo y cómo vamos a llegar cómo lo vamos a hacer. Entonces, los países empiezan a conversar ya no solamente sobre el indicador, la fiebre, el calentamiento global, sino en práctica para hacer modificaciones concretas que no sean solamente los índices sino políticas, cambios culturales y expansión de una conciencia de cómo se resuelve este problema. Y ahí aparece, dentro de cómo se resuelve el problema, una de tus preguntas y su respuesta: el desarrollo sostenible, sólo puede ser posible si se hace de abajo hacia arriba, es decir de las comunidades y los gobiernos locales a los subnacionales y a los nacionales. Y esto es muy importante, porque ahí es donde aparece (lo que vos trabajas) que es el objetivo del desarrollo sostenible, el número 11, que son ciudades resilientes y sustentables. Y esto es un cambio también, porque la Conferencia de las partes reúne a los países para generar consensos y acuerdos, pero la construcción no es de arriba hacia abajo. No es que un país va a fijar para que abajo hagan. Entonces de ahí es donde

aparece la herramienta de la comunidad local, del cambio cultural, de las ciudades resilientes y sostenibles. Por eso el año pasado Argentina también innovó al respecto y se generó el primer foro de Urban20. Así como está el G20 se hizo en paralelo el Urban 20 en Buenos Aires, llamando a los alcaldes y a los jefes de las ciudades, para que los desafíos del G20 tenga una alianza y una red de ciudades de estos 20 países porque son las ciudades a donde se van a dar las transformaciones reales para que estos compromisos suceda.

E: ¿Hay una superposición de agendas nacionales y locales, contradictorias o van alineadas?

SB: No, vos vas a tener que el Plan Nacional fija estándar pero no puede asumir las prácticas y las provinciales en Argentina depende quién es el gobernador y quién es el intendente para ver si hay alineamiento o no. Pero por eso por eso la metodología es trabajar con las ciudades, sin importar digamos quién la gobierna ni dónde están; porque si no hay una red de ciudades que vayan generando este cambio no va a suceder. Y en Argentina, por eso tenemos por lado, una red de Ciudades por el cambio climático, que es una autogestión de municipios y por otro lado, está lo que nosotros iniciamos que es la Red de Ciudades Sostenibles, que es un protocolo de ciudades sustentables donde, si bien nosotros no tenemos incumbencia, el Gobierno Nacional no tiene incumbencia en gobierno local, pero los gobiernos locales que quieren suscribir el Protocolo y quieren recibir asistencia técnica para que sus ciudades entren en estos estándares del desarrollo sostenible. Y ahí nuestra ambición es que, no importa cuál es el indicador, las ciudades asuman los 17 objetivos y por eso también esta aspiración, así como Mauricio lidera y asumió que el Acuerdo de París debería ser indicador y creo el gabinete nacional de cambio climático, mi propuesta para su segundo mandato es que utilice los ODS como tablero de control y que transforme el gabinete nacional de cambio climático a un gabinete nacional de desarrollo sostenible

E: ¿y eso que implica? ¿Que agregarías para pasar de uno a la otra?

SB: Y vos tenés así: hoy lo que tenes vos es un observatorio porque los ODS no son vinculantes, hay reportes voluntarios que los países hacen en Naciones Unidas cada dos años. Argentina ya presentó dos veces. Y estos informes son voluntarios y estos informes son una especie de observatorio que en Argentina hoy esto funciona a través del Consejo Nacional de Políticas Sociales, que depende de la Presidencia que preside la ministra de Desarrollo Social (Gabriela Bost es la coordinadora), y lo que hacen es una especie de *cut-and-paste* viendo lo que el gobierno nacional o provincial van haciendo en relación a los 17 ODS. Lo que nosotros estamos proponiendo como cambio es que, en lugar que sea un observatorio, sea un driver; o sea que no seas vos el que vaya reportando qué va haciendo cada uno, porque en realidad así como los ODS tienen una lógica circular empieza justamente por lo que te comentaba antes que Alemania ya planteó el tema de la eficiencia de los recursos; ya no habla solamente de eficiencia energética, ya no habla de las 3R (reciclaje, reducción, reutilización), habla de que absolu-

tamente todo lo que vos tomas de la naturaleza como insumo de materia prima no puede volver a tomarse en la naturaleza sin antes que haya por lo menos un círculo o dos círculos o tres círculos de la eficiencia del uso del recurso. Y esto es lo que implica que el cambio de paradigma de la economía lineal a la circular; y que el cambio de paradigma de la economía lineal a la economía circular es la que permite mitigar, porque no se toma como referencia la revolución industrial lo que se está tomando como referencia, más bien queda a partir de la revolución se mide la temperatura global., pero estas tomando como referencia el modelo económico. O sea, otra vez volvemos a lo mismo, temperatura indicador de la economía. Temperatura indicador de la economía: de cómo consumimos, de cómo producimos, de cómo mercadeamos.

Entonces el modelo lineal, que hace ascender la temperatura hoy a 3 grados por encima del inicio de la revolución industrial, economía lineal tiene el siguiente paradigma lineal: tomo recursos de la naturaleza de manera ilimitada, sin límite, como si fuera dueño irrestricto, soberano y propietario de todos los recursos naturales, sin ningún grado de responsabilidad ni de cuidado. Le agrego, a ese bien natural o recurso natural, una tecnología, una manufactura, algún valor agregado, ahí es donde aparece la tecnología lineal, y generó un producto que se introduce en el mercado. Esa aceleración, permanente, se hace a través de un cambio cultural, que es la cultura del consumo en sociedades y en donde se produce la gran inequidad del desarrollo y el subdesarrollo; el desarrollo basado en el consumo acelerado y una sociedad que descarta lo que todavía sirve para volver a comprar algo nuevo aunque no lo necesita. Teniendo además que los que no tienen nada pierden todo y los que tienen poco cada vez tienen menos. Por eso cuando se degrada el ambiente en esta economía lineal, de depredación, hay exclusión y degradación del humano. Entonces en esta línea, económica social, que no es una apología a ningún sistema ni al capitalismo ni al comunismo ni al socialismo porque todos en ese sentido también han fracasado, sino a una visión de cambio de paradigma. No cambio de ideología, o sea lo que hay que hacer es no cambiar la ideología, que cada uno puede tener la quiera, sino cambiar la lógica de un mercado y un consumo y una relación con la naturaleza lineal, ¿a cual? a la circular. Cuando hay una idea de circularidad, que es lo que hace la naturaleza también, porque la naturaleza es circular en sus sitios en sus estaciones. Y en su visión la naturaleza en términos circulares es el modelo de imitación y restauración o reparación de lo que nosotros distorsionamos. Es más no hay nada más potente que la propia naturaleza para sanar y curarse. Por eso, un recurso potente en la mitigación al calentamiento, por ejemplo, es la forestación, entre otras. Entonces el tema circular, ¿que dice? el tema circular plantea una economía circular. Pero en realidad, el desafío (y es la crisis que tiene esto que estamos hablando sobre qué pasa con el cambio climático en el mundo, etcétera) es que todavía lo que no hay es gobernanza circular. La gobernanza sigue siendo lineal. Y así como ya hubo una evolución y está claro que la economía tiene que ser circular, todavía lo que no hubo es conciencia de que la gobernanza tiene que

ser circular. Y ahí voy a la pregunta: El gabinete nacional de desarrollo sostenible que yo le estoy proponiendo a Mauricio para su segundo mandato, es un gabinete donde todos los ministerios dejan de trabajar en la vertical de su lógica y se sientan a tener una lógica integral circular que cumpla con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible agenda 2030, suscrita por el país, y que sea medida con 169 indicadores o métricas que están suscritas. Hoy vos no lo tenés. Lo que tenés es que cada ministerio hace la lógica de la suya y tenemos uno, que sería el nuestro transversal, que tiene que ir juntando lo que hacen todos y ver cómo lo mitigadas y ver cómo lo adaptas, para cumplir con el acuerdo que tenemos en París. Bueno eso está muy buena la idea, está ok, pero no vas a resolver el problema así. El problema lo vas a resolver ya no cuando haces las mismas cosas un poco menos peor sino cuando se hace de manera diferente y te podría dar ejemplos de cómo en el trabajo con cada ministerio antrópico, que a nosotros nos toca dialogar para el gabinete de cambio climático, etcétera, si fuéramos un Gabinete de Desarrollo Sostenible ya no solamente hablarías de mitigación y adaptación, sino de innovación y desarrollo de una sociedad de conocimiento que trae nuevas tecnologías para que sus prácticas sean tan rentables como sustentables. Es un cambio de estructura del gobierno

E: ¿Y hay una buena recepción al respecto? (Riendo)

SB: No en absoluto.

E: No me extraña

SB: Pero, no importa. vVamos a seguir luchando, vamos a seguir peleando y luchando para que lo tomen.

E: Sin dudas esto sería aplicar una visión y actitud casi Suiza al respecto.

SB: Claro, difícil para la Argentina pero bueno, hay que intentarlo

E: Y es un poco también lo que planteas en Economía Azul. Acabo de terminar de leer la economía azul y veo que en Argentina habías planteado

SB: la economía Azul nosotros tenemos con ese modelo hecho un porfolio, un libro que se llama Plan A, que toma digamos las diferentes ecoregiones y plantea con este modelo no una teoría sino una práctica que plantea concretamente proyectos que podrían tener esta modernización. Bueno la idea de la modernización es que no sea filosofía, sino que sea práctica y que te cierren los números y no las intenciones; porque si no va a ser un negocio, no va a ser rentable y no va a ser sustentable.

E: Pasando a otra cosa, cuando hablabas sobre los fondos, los fondos verdes, ¿Hoy existe una participación de estos una vez que se recibe ayuda financiera? ¿Argentina recibe mucha ayuda de estos fondos o no ?

SB: hay fondos, como el Fondo Verde del Clima. Yo sobre ese tema te diría que también vamos a tener que tener una revisión general sobre ese tipo de cosas,

E: ¿Por porque es difícil de acceso o porque están centralizados?

SB: Porque primer no están descentralizados; dos, los tiempos y procesos de aprobación de este tipo de plan y proyecto hace que los gobiernos cambien antes de que los planes extensa aprobados. En un proceso de seis años, cinco años para aplicarlo en cinco o seis años que son lógicas muy difíciles para países como los nuestros, que no tienen solidez institucional y calidad institucional en política pública, tienen política más de gobiernos y administraciones puntuales, entonces eso hace que sea un montón de energía y trabajo preparando por si, para cuando ya no vas a estar. Y después, porque hay digamos un mercado de las agencias, financiadoras y las implementadores, donde muchas veces vos te preguntás ¿quién está trabajando para quien? ¿si estas agencias están trabajando para países o los países estamos trabajando para las agencias?.

E: Bueno igualmente esto siempre pueden ser una solución si se logra una coordinación entre las agencias y los gobiernos porque esa agencia también tiene un rol como actor independiente y “autónomo”, entonces tal vez este puede ayudar a un equilibrio. Normalmente las instituciones internacionales cumplen ese rol, de tratar de despejar obstáculos políticos que se puedan presentar en países.

SB: que se yo, yo espero que las cosas evolucionen como más homogéneamente, no?.

E: Claro sin dudas. Llegando al final, y vos, en el corto plazo, ¿Qué ves que es posible hacer para que haya una transformación de esta cultura?

SB: Yo creo que el cambio de paradigma que hace falta, es justamente convergencia entre todos los estamentos privado, público, globales, locales, los países, los municipios, las provincias. Todo eso me parece que va a tener que ver con un cambio de paradigma, que lo resumo en dos palabras es ser: prosumidores glocal. Es decir, primer concepto que tiene cambiar es que nosotros no somos víctimas de la sociedad de consumo y somos pasivos consumidores, nosotros somos prosumidores: nosotros consumimos pero también producimos. Entonces así como cuando vos consumís, producís residuos que pueden ser basura o insumos, o cuando vos decidís que comprar y que no comprar, vos de hecho consumís pero también producís un cambio cultural. O sea que el consumidor es un productor; un productor de mercados, un productor de nueva realidad, de conciencia. Lo mismo pasa con la energía. Nosotros antes sólo consumíamos energía podemos producirla también. Con el tema de la distribución directa de energía, con el tema solar o eólico y en muchos aspectos también el tema del consumo en la alimentación, con mercados locales, con denominación de origen. O sea, el concepto de que nosotros ya no somos solo pasivos consumidores y somos también productores de bienes, servicios y de cambio culturales, nos pone en el lugar de mayor responsabilidad donde la idea de ser sustentable es un desafío a todos si se asume de a uno. Y por suerte hay una nueva generación y hay un cambio cultural generacional, donde esta conciencia está. Uno no solamente tiene la visión de denunciar al mundo y al planeta como si fuera una especie de Greenpeace adolescente permanente, de que el mundo es malo y las multinacionales y todos son malos y vos sos el bueno que defender el planeta hasta que se te pasa.

Tiene que haber una postura más equilibrada, que entender que uno en la propia escala, que consume y produce cosas buenas y malas y que está en la escala de uno su propio rol model de hacer las cosas que hay que hacer. El segundo concepto, es el concepto glocal que es que nosotros ya no somos más ni globales en abstracto, ni solamente locales aislados. De que por el tema de comunicación e Internet, de los smartphones y estar todo el tiempo en redes virtual es, hiperconectados, no siempre bien informados pero súper conectados todo el tiempo, uno no puede aislarse en tu nicho local pero tampoco la globalización. Ya probamos la globalización masiva no termina de resolver problemas y hay lugares que no llega la globalización masiva y que quedan diezmados, quedan excluidos y postergados. Entonces esta tensión, que en vez de ser una antinomia, es una síntesis de producir y consumir, de ser global y ser local, va a generar un nuevo modelo donde en definitiva esta agenda marca, y no importa en qué país vivas o en qué ciudad qué nacionalidad, ni raza religión, ni ideología tengas, ahora somos todos una sola familia y tenemos una sola casa. Así que bueno, tarde y mal, volvemos a empezar, no?.

E: espero que podamos a tiempo.

SB: SI, vamos a llegar. siempre pasa igual,

E: Ante la urgencia

SB: Claro, bueno sobre el límite es así. Por eso esta agenda tiene un componente técnico, muy importante, porque hay que ser coherente, consistente académicamente riguroso, tener datos y ser lógico, más que ideológico, pero el gran desafío sigue siendo ético, no técnico. Este es un desafío ético y esta política, aunque hablemos de calentamiento global y los acuerdos de París, es una política de derechos humanos y por eso las Naciones Unidas tienen que insistir con los 17 objetivos y los distintos objetivos, en el 2015, es la actualización del 48 de la Declaración Universal de los derechos humanos; o sea, solamente con desarrollo sostenible vamos a cumplir con lo que anunciaron las Naciones Unidas en la declaración de derechos humanos porque muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en principio lo primero, tienen que ver con derechos humano. O sea, el fin de la pobreza, el hambre cero, la educación, la igualdad de género, acceso al agua, son todos derechos. Lo que pasa que en los otros, después del número 6 si querés, estará como tenemos que hacer lo que tenemos que hacer para dar todos esos derechos. Como tenemos que vivir en ciudades, como tenemos que proteger los ecosistemas terrestres y marítimos, como tenemos que tener energía limpia y accesible, como tenemos que tener acciones por el clima, como tenemos que tener ciudades y asentamientos pacíficos y vivibles y como tenemos que cumplir los acuerdos globales.

E: Vos creés que somos una sociedad ética?

SB: no, justamente para mí, la crisis es esa. Vos necesitas ciencia para justamente cambiar la conciencia, porque esto es un tema de conciencia; y lo que hicimos hasta ahora somos totalmente incon-

scientes, si no la puedes destruir el planeta está destruyendo y no puede destruir la vida como la estas destruyendo ya sea vegetal y animal o humana. Somos somos cada vez más sofisticados pero no dejamos de ser primitivos.

E: última cosa que acabo de pensar porque estoy hablando con una experta en cambio climático y me hablaba un poco del género y cambio climático. Te parece un punto trascendental y transversal, como lo ves.

SB: Es correcto. Eso forma parte de uno de los ODS. Ahí tenés justamente, que en cambio climático porque son las mujeres justamente las resilientes, no? Al cambio climático. Porque son justamente los que están más en contacto con Los temas digamos del impacto de la naturaleza la calidad de vida y también en términos de la adaptación y el efecto que esto tiene; poco lo que yo te decía, que si se degrada el ambiente, lo que se degrada es lo humano y cuando se degrada lo humano la que más lo sufre y lo padece siempre es la mujer.