

La Acción por el Clima: ODS de integración y sinergia La situación en ALC

<https://doi.org/10.37883/CENDES/2025.42.119.01>

ANTONIO DE LISIO*

pp. 1-28

Resumen

Este artículo de manera general discute el vínculo necesario entre los Objetivos Desarrollo Sostenible (ODS) y las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC, en inglés) para la formulación y la implementación de políticas de desarrollo sostenible (DS) eficientes y cabales en el mundo. De manera específica, se pretende: 1) Mostrar cómo la Acción Climática asume el rol de principal ODS implementador/ articulador para garantizar la unidad de la Agenda 2030; 2) Establecer el papel clave del ODS 13 para la necesaria sinergia de la Agenda 2030 y las NDC para alcanzar el DS planetario; y, 3) Establecer los principales desafíos institucionales y eco políticos que enfrenta la región para afrontar el desafío global del DS Metodológicamente hablando se parte de estudios mundiales y regionales sobre la temática que fundamentan las opiniones críticas del autor.

Palabras clave

Sinergia/ Articulación/ ODS/ NDC/ Desafíos regionales

Abstract

This article provides an overview of the necessary link between the Sustainable Development Goals (SDGs) and the Nationally Determined Contributions (NDCs) for the formulation and implementation of efficient and comprehensive sustainable development (SD) policies worldwide. Specifically, it aims to: 1) Show how Climate Action assumes the role of the main implementing/coordinating SDG to ensure the unity of the 2030 Agenda; 2) Establish the key role of SDG 13 in the necessary synergy between the 2030 Agenda and the NDCs to achieve planetary SD; y 3) Establish the main institutional and ecopolitical challenges facing the region in addressing the global challenge of SD. In methodological perspective, it draws on global and regional studies on the subject that support the author's critical opinions.

Key words

Synergy/ Articulacion/ SDGs/ NDC/ Regional Challenges

* Geógrafo (UCV-1979). Maestría en Ciencias Ambientales (París VII-1984), Doctorado en Arquitectura y Urbanismo, mención ambiente (UCV-1999). Becas Postdoctorales: Fundación Rockefeller/Centro Estudios Postdoctorales, Cipost-UCV, 2014. Ideas de Medio Ambiente y Biodiversidad: Ministry of Foreign Affairs Canadá- 2010, Local Climate Change Clasco-ASDI 2014 Nuevos Escenarios de la Integración Regional. Correo-e: delisioantonio@gmail.com | Orcid: 0000-0003-2691-660X

Las crisis del desarrollo de los ODM a los ODS A manera de introducción

La ONU (UN, en inglés) en su resolución 70/01 de la 70 Asamblea General, aprueba la Agenda 2030 (UN 2015), esto con la intención de consolidar el desarrollo sostenible como una propuesta alternativa a la insostenibilidad del capitalismo y del socialismo para enfrentar los retos del devenir de la especie humana en el planeta. Se trata de una hoja de ruta para quince años, articulada en el conjunto unitario de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ecológicos, sociales, económicos, político-institucionales, de cumplimiento universal, para superar el fracaso de los planes de desarrollo nacionales que, fundamentados en los referidos posicionamientos ideológicos decimonónicos, han fracasado en la atención de los desarreglos acumulados: ecológicos, climáticos, geoquímicos del planeta, originados por la intervención humana reduccionista en lo económico, socialmente excluyente, en contra y no a favor de la naturaleza.

En general se asume a la Agenda 2030 como los compromisos de la comunidad internacional en su conjunto, para lograr estilos de vida sustentados en una economía de inclusión social, de innovación humana respetuosa de los límites naturales de estabilidad y autorregulación del planeta. La podemos considerar como producto de la necesidad de lograr acuerdos que permitan avanzar y mejorar los Objetivos del Milenio (ODM) que hasta el 2015 intentaron ser la orientación al desarrollo sustentable en el sistema de la ONU. Como una mejora fundamental de especial relevancia para este artículo, debemos destacar el aumento de la relevancia de los alcances ambientales (Zhang, 2025). De manera más específica, Cepal (2016), en el marco de los lineamientos del Desarrollo Sostenible acordados en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992), establece que, en relación a los ODM, los ODS reflejan los siguientes progresos tanto en el plano conceptual como en el político:

- Además de abarcar una gama más amplia de temas, la concepción de los ODS se realiza partiendo de la necesidad de una implementación universal, transversal y unitaria.
- Son orientaciones basadas en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, que en lo político permiten superar el carácter prescriptivo de los ODM.
- La posibilidad de incorporar los ODS a los planes nacionales y locales, atendiendo a las prioridades de cada país y propiciando las sinergias entre los diferentes objetivos ecológicos, sociales y económicos.

- La propuesta de una arquitectura intergubernamental articulada para la implementación de la Agenda que, trascendiendo la dinámica parcelaria tradicional de la administración pública, atienda los distintos asuntos económicos, sociales y ecológicos de manera integrada. Para ello se requiere de una unidad líder en los Gobiernos Centrales (Ministerio, Secretaría, Institutos, Consejos, Comisiones, entre otros) que impulse y promueva los ODS, propiciando la incorporación de los gobiernos locales y los actores de la sociedad civil.
- Las oportunidades para una instrumentalización basada en la participación de los actores económicos y sociales con los gobiernos. Estos últimos deberían propiciar la gobernanza democrática mediante una gestión sujeta al seguimiento de los siguientes indicadores: rendición de cuentas, transparencia, control de la corrupción, efectividad de la acción de gobierno, lucha contra el terrorismo, aplicación de las leyes y otras regulaciones, entre otros que muestran la estabilidad de un ejercicio democrático de gobierno.
- La implementación y seguimiento de los ODS requiere de un sistema de estadísticas nacionales de los países en desarrollo de acceso público, garantizado para las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Se abre la posibilidad de que éstas puedan convertirse en las suministradoras clave de la información sobre la población beneficiada por las inversiones sociales realizadas por los gobiernos nacionales y locales, tanto de las realizadas con fondos propios como los resultantes de fuentes internacionales.

De acuerdo *Bhattacharya et al.* (2016), este conjunto de condiciones se convierte en una oportunidad para los cambios de conceptualización y ejecución que requieren las políticas de desarrollo sostenible en los países del Sur, como los latinoamericanos y caribeños, que están en el centro de esta contribución.

Qué ha pasado con la implementación de la Agenda 2030

La Agenda 2030, como sabemos, es un conjunto de 17 ODS, 169 metas y 231 indicadores (Collste, 2021). Ha habido un consenso en aceptar que está compuesta por objetivos económicos, sociales y ecológicos, político-institucionales y si bien se ha advertido que deben ser manejados de manera articulada, en la práctica la tendencia predominante es a considerarlos de

manera parcelaria. En general en el mundo se ha obviado que ONU (UN, 2015) desde un principio ha establecido que la Agenda 2030 además de universal y transformativa es también indivisible, unitaria (Cárdenas y Lobos, 2023). Esta condición unitaria establece el reconocimiento de que los objetivos son interdependientes, es decir «dependen unos de otros para el logro de la Agenda como un todo» (Collste, 2021: 2). Esto cuestiona los enfoques aislados para la implementación parcelaria de los objetivos. Se requiere de «un proceso de formulación de políticas que considera sistemáticamente la consecución de múltiples objetivos de política de manera coordinada, minimizando las compensaciones y maximizando la acción conjunta, reforzante y concurrente» (Tosun, Leninger 2017:12).

La consecución de esta integración de objetivos creemos que no se logra en el nivel de indicadores de las estadísticas nacionales, que se ha venido privilegiando y en el que se aprecia una manifiesta resistencia a sustituir indicadores como el PIB. Son suficientemente conocidas las limitaciones de éste al no contemplar un aspecto tan trascendental para el desarrollo sostenible, como el mantenimiento de las funciones de los ecosistemas de estabilidad, regulación y suministro para el bienestar material y espiritual del ser humano. La preservación de los procesos ecológicos introduce la emergencia de una tercera posición en la poca útil confrontación entre valor de uso y valor de cambio para enfrentar las disrupciones naturales que hoy enfrentamos en el mundo. Frente a esta dicotomía de tradición decimonónica que en buena medida reproduce el hoy anquilosado enfrentamiento capitalismo-socialismo, surge la necesidad de asignar el valor de no uso de los ecosistemas, cuya cuantía muy superior al valor de cambio y uso de las bases ecológicas por actividades económicas insostenibles ha sido fundamentada en las últimas tres décadas (Daily, 1997; TEEB, 2010; de Grott *et al.*, 2012; Costanza *et al.*, 2014; Pedregal, Vásquez, De Lisio, 2023). Ipbes (2018) ha venido insistiendo sobre la necesidad de valorar el mantenimiento de las contribuciones de los ecosistemas al bienestar humano, si se quiere llegar a la economía que el desarrollo sostenible requiere.

En este mismo sentido, hay que decir que se manifiestan contradicciones cuando persiste el privilegio de métricas, como el Índice de Desarrollo Humano, que está demostrando que los países con los niveles más altos de este indicador, al mismo tiempo están entre los de mayor Huella Ecológica mundial (Schmidt-Traub *et al.*, 2017), indicador éste que aún no ha tenido un reconocimiento categórico en materia de cooperación para el desarrollo sostenible.

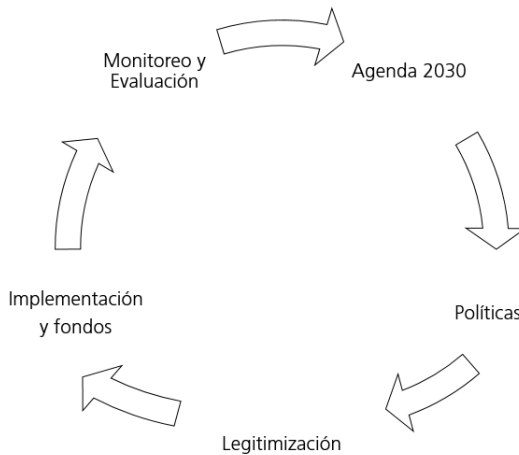
De manera más general Xhou y Minuiddin cuestionan que:

Un enfoque compartimentado que maximiza los intereses sectoriales al romper artificialmente las conexiones inherentes entre sectores y entre diversos actores ha demostrado ser inadecuado, en particular al abordar las relaciones entre el crecimiento económico y la preservación del medio ambiente (Xhou; Minuiddin, 2017: iii).

En atención a estas limitaciones, deficiencias y críticas, podemos estar de acuerdo con la necesidad de manejar la Agenda 2030 como un instrumento de máximo nivel de planificación que «requiere estrategias y políticas públicas que trasciendan las fronteras sectoriales e institucionales convencionales: un enfoque de gobierno en su conjunto y de sociedad en su conjunto» (Cepal, 2018:14). Es decir, se debe asumir la Agenda 2030, no partiendo «aguas abajo» de los indicadores de monitoreo y evaluación. Se debe iniciar «aguas arriba», desde la etapa primaria, jerárquica de la formulación de políticas, en el marco del proceso que se intenta bosquejar en la figura a continuación.

Figura 1

Ciclo de formulación e implementación de la Agenda 2030 como política pública



Fuente: elaboración propia basada en Koff et al., 2020.

Para la implementación de la Agenda 2030, resulta de gran utilidad tomar en consideración que, en el marco general de la planificación del desarrollo, se establece que, más que comenzar por los aspectos instrumentales de cuantificación, se requiere ubicarnos de entrada en el plano

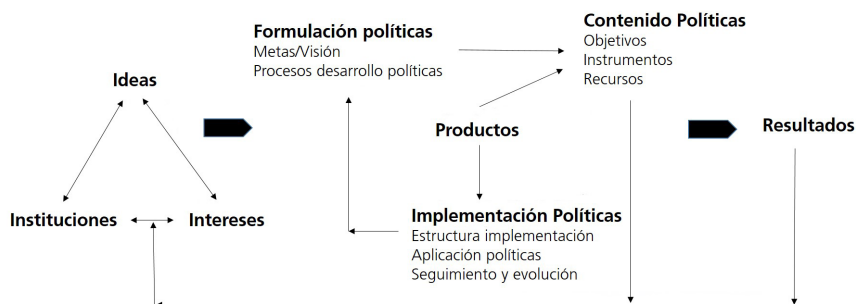
de la dirección del proceso y reconocer como «las diversas políticas van de la mano porque comparten un conjunto de ideas u objetivos» (May, *et al.*, 2006: 381. Tomado de Tosun, Leninger, 2017: 1).

En tal sentido, específicamente para los ODS, es imprescindible tener claro que se requiere de un manejo coherente partiendo de los altos niveles de articulación y sinergias entre objetivos y modalidades de implementación, identificando las retroalimentaciones que permitan producir un efecto mayor al que se obtiene de trabajar bajo la lógica de los compartimientos estancos. «Los resultados de las políticas son consistentes cuando los objetivos, instrumentos y modalidades de implementación específicos de las políticas no contrarrestan otros objetivos, instrumentos y modalidades de implementación de las políticas» (Shawoo, *et al.*, 2018: 342). Además, se debe tener muy en cuenta que la precisión e identificación de los «patrones de comportamiento de conflictos, compensaciones y sinergias, es esencial para comprender y planificar de manera eficiente una transición hacia la sostenibilidad» (Cepal, 2018: 15).

Se trata por lo tanto de un proceso de formulación e implementación de políticas que hay que asumirlo de manera jerárquica, compleja y retroalimentada como se trata de expresar en la figura a continuación.

Figura 2

Proceso jerárquico y retroalimentado de políticas de desarrollo



Fuente: elaboración basada en la reinterpretación propia de Shawoo *et al.*, 2023.

El esquema general al focalizarlo a los ODS, nos indica que se debe partir de las ideas, intereses e instituciones para establecer las políticas y productos; éstas conducirán a los resultados a fin de superar las insuficiencias señaladas de los enfoques sectoriales para los objetivos universales, trascendentes y unitarios que se persiguen con la Agenda 2030. En este marco general,

consideramos de utilidad para la implementación de los ODS tomar particularmente en cuenta los principios para la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible, establecidos por la OECD:

1) Compromiso político y liderazgo; 2) Visión estratégica a largo plazo; 3) Integración de políticas; 4) Coordinación de todo el gobierno; 5) Participación subnacional; 6) Participación de las partes interesadas; 7) Impacto de las políticas; y, 8) Monitoreo, informes y evaluación (OECD 2023: 20).

Se debe agregar de manera particular en el caso de la Agenda 2030 que los resultados de su ejecución son consistentes «cuando los objetivos, instrumentos y modalidades de implementación específicos de las políticas no contrarrestan otros objetivos, instrumentos y modalidades de implementación de las políticas» (Shawoo *et al.*, 2018: 342).

La consistencia de las políticas es un factor fundamental para lograr que los resultados del conjunto tengan un efecto mayor que la implementación parcelaria de objetivos y metas tomados de manera independiente o aislada.

El ODS 13 Acción Climática en la unidad de la Agenda 2030

En la implementación de la Agenda 2030 como un instrumento unitario, Tosun y Lenninger (2017) han diferenciado los ODS en función de su correspondiente capacidad de coherencia e integración. Los autores, basados en diversos aportes, han distinguido entre aquellos que cumplen el rol de propiciadores de la formulación e implementación articulada de políticas de Desarrollo Sostenible y aquellos que se consideran condiciones necesarias. Como resultado tenemos que los ODS con un papel central de ejecución son: Hambre Cero (2), Salud y Bienestar (3), Agua limpia y saneamiento (6), Energía asequible y no contaminante (7), y Acción por el Clima (13) (Lu, *et al.*, 2015, P. Hass, *et al.*, 2017, Tosun y Lenninger, 2017). Los ODS 1, 4, 5, 8, 9, 10, 12 hacen parte de los requisitos indispensables. En cuanto a los ODS 16 y 17, conviene que deben ser asumidos como facilitadores del Desarrollo Sostenible (Tosun y Lenninger, 2017). En el marco de esta distinción en la tabla 1 se establecen las relaciones entre los objetivos de implementación articulada de políticas, con aquellos que son considerados requisitos, atendiendo a las distintas metas de estos últimos (los ODS 16 y 17 en su rol de facilitadores y propiciadores, no fueron considerados en la tabla).

Tabla 1

Vínculos entre ODS. Implementadores y condiciones

	2 Hambre Cero	3 Salud y Bienestar	6 Agua limpia y saneamiento	7 Energía asequible y no contaminante	13 Acción por el Clima
1 Fin de la Pobreza	1.1, 1.2, 1.4 (I)	1.3 (M)	1.4 (M)	1.4 (I)	1.5 (M)
2 Hambre Cero		2.1, 2.2, 2.3 (I)		2.1 (I)	2.4 (M)
3 Salud y Bienestar	3.1, 3.2., 3.3 (I)		3.3, 3.9 (M)	3.4, 3.8, 3.9 (I)	3.4, 3.8, 3.9 (I)
4 Educación de calidad					
5 Igualdad de género	5.a and b (I)	5.2, 5.3, 5.6 (I)			
6 Agua limpia y saneamiento	6.1, 6.2, 6.3 (I) 6.6 (M)		6.1, 6.2 (I)		
7 Energía asequible y no contaminante	7.1, 7.2 (I) 7.1-3, 7.a-b(M)				7.1-3, 7.a-b (M)
8 Trabajo decente y crecimiento económico		8.1, 8.5, 8.6 (I)		8.3, 8.5, 8.6 (I)	
9 Industria, innovación e infraestructura				9.4 (I)	9.4 (I)
10 Reducción de las desigualdades					
11 Ciudades y comunidades sostenibles	11.3 (I)	11.1 (M)	11.5 (M)		11.b (M)
12 Consumo y producción sostenible			12.4 (M)	12.c (I)	
13 Acción por el clima	13.1 (M), 13.2, 13.3 (I)			13.2 (I)	
14 Vida submarina					14.1-6 (M)
15 Vida de ecosistemas terrestres	15.1, 15.2, 15.3, 15.4 (I)		15.1 (M)		15.2 (M)
# Objetivos	8	6	5	7	8
# Tipos	8 (I) 2 (M)	4 (I) 2 (M)	5 (M)	7 (I)	2 (I) 6 (M)

I: intersectorial, habilitante y reforzante. M: Multisectoriales o indivisibles, Nilsson *et al.*, (2018).

Fuente: elaboración y revisión propia a partir de Tosun y Leninger, 2017.

Como se puede apreciar los ODS 2 y 13 son los que mayores relaciones establecen con los objetivos-condiciones, sin embargo, mientras Hambre Cero (2) mantiene incidencias de carácter intersectorial, Acción por el Clima (13) propicia prevalentemente las de tipo multisectorial. Es necesario aclarar que mientras los primeros propician vínculos basados en el mutualismo para llegar

a alcances comunes, los segundos están dirigidos a la adopción de objetivos o metas conjuntas, esperando propiciar cambios sustanciales y coherentes en las políticas para el tratamiento articulado de la Agenda 2030 (Tosun, Leninger, 2017). Se debe insistir en el hecho de que es el tratamiento integral de ésta, su razón de ser como propuesta de transformación económica, social, ecológica, político-institucional que se pretende con el Desarrollo Sostenible. Establecer los niveles de compatibilidad entre los ODS, se convierte en el mayor desafío para la implementación de la Agenda 2030 (Zhang, 2025).

El manejo articulado de las NDC y la Agenda 2030: la relevancia del ODS 13

Considerar conjuntamente las acciones climáticas establecidas en las NDC y las metas de los ODS «puede ayudar a evitar la duplicación de esfuerzos y generar oportunidades para una asignación presupuestaria más eficiente» (Dzebo *et al.*, 2017: s/p).

El Instituto del Ambiente de Estocolmo (ISE) y el Instituto Alemán para el Desarrollo y la Sostenibilidad (IADS), en la búsqueda de articulación de políticas, han venido haciéndole seguimiento a la relación entre Agenda 2030 y los compromisos que los distintos países han asumido en el marco de sus respectivos compromisos nacionales, suscritos con la firma y ratificación del Acuerdo de París del Convenio ONU de Cambio Climático. Si bien las instituciones advierten que se trata de instrumentos que surgen de negociaciones distintas, sin embargo, han encontrado sinergias que subrayan la necesidad de que los responsables políticos consideren los ODS y las NDC como agendas vinculadas, incluso integradas, y que las aborden con políticas coherentes.

En el seguimiento que viene realizando ISE e IADS refuerza la relevancia del ODS 13. La Acción por el Clima ha venido aumentando su rol de vínculo entre NDC-Agenda 2030, según se aprecia en la figura 3. Como se desprende en ésta, el objetivo escala del séptimo lugar en la primera evaluación realizada en 2017, al primer puesto en la más reciente de 2023. En esta última se indica que en las NDC de 144 países el 14 por ciento de las actividades abordaron el Objetivo 13 en comparación con el 8 por ciento en 2017.

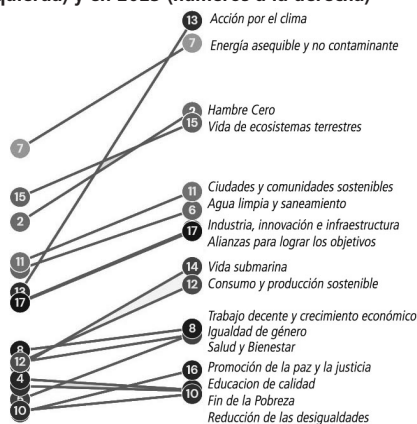
En las NDC actualizadas, los países priorizan las metas «13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en cuestiones relacionadas con el cambio climático» (43 por ciento) y «13.1 Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los desastres naturales y relacio-

nados con el clima» (32 por ciento), vinculándolas con «Fortalecimiento de la capacidad institucional para la adaptación» (18 por ciento), «Mejora de la capacidad de adaptación» (17 por ciento) y «Reducción de desastres y riesgos» (15 por ciento) como estrategias clave para la acción climática. Importante agregar que «el 72 por ciento prioriza la adaptación y el 10 por ciento la mitigación».¹

Esta evaluación de poco menos de un centenar y medio de NDC realizada por ISE y IADS, coincide con los resultados del estudio lógico-deductivo realizada por Fuldauer *et al.*, (2022) en el que se afirma que 146 de las metas de los ODS, correspondientes a 86 por ciento del total de 169, pueden verse socavadas en sus alcances directamente por cualquier manifestación de impacto climático agudo, como: precipitaciones y temperaturas extremas, tormentas, inundaciones, huracanes. Además, se agrega que 63 metas equivalentes al 37 por ciento del total estarían amenazadas por los efectos negativos de los impactos climáticos crónicos como: lluvias, sequías, nevadas, acidificación de los océanos, aumentos de temperatura. «Al combinar las influencias directas e indirectas de los ODS, el logro de las 169 metas de los ODS se ve potencialmente amenazado por factores de impacto climático agudos o crónicos» (Fuldauer *et al.*, 2022:5).

Figura 3

Relevancia de los ODS en las NDC en 2017 (números a la izquierda) y en 2023 (números a la derecha)



✓ Desarrollo en el tiempo.
 ● Objetivo de desarrollo sostenible (ODS)

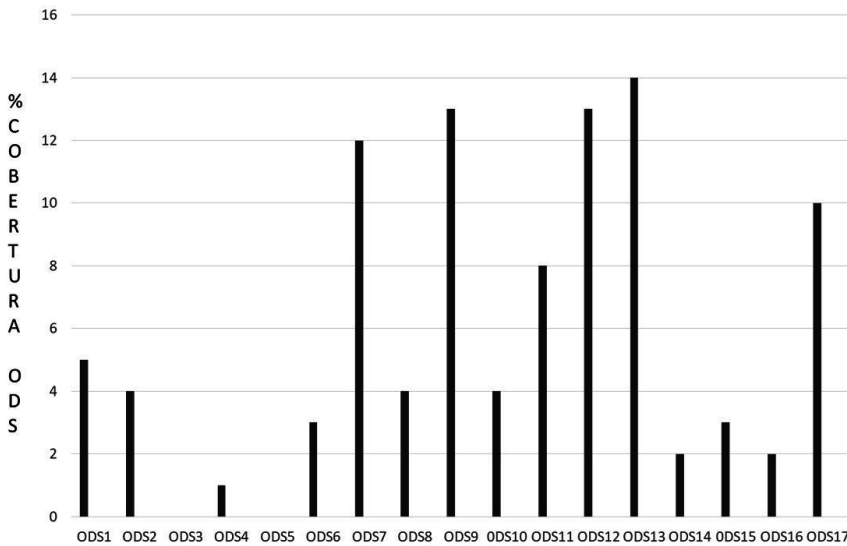
Fuente: <https://klimalog.idos-research.de/ndc-sdg/>

¹ <https://klimalog.idos-research.de/ndc-sdg/sdg/13>

Los autores advierten que, sin medidas de adaptación, las 169 metas de la Agenda 2030 se verían afectadas por los impactos del cambio climático y piden que las futuras actualizaciones trienales de las NDC, se realicen en un marco que permitan alinear «los planes nacionales de adaptación con las metas de los ODS» (Fuldauer *et al.*, 2022:10).

La predominancia del ODS13 y la importancia que tiene para lograr NDC efectivas, se corresponde también con la predominancia de este objetivo entre las 72 organizaciones internacionales consultadas por Coenen *et al.*, (2021), como se expresa en la figura 4.

Figura 4
El interés de las organizaciones internacionales en los ODS de la Agenda 2030



Fuente: elaboración propia, Coenen *et al.*, 2021.

Como se puede ver el ODS 13 de la Acción por el Clima muestra la primacía en el interés de las organizaciones de cooperación internacional consultadas en el estudio, seguido por los ODS 12, 9 y 7, en este orden.

Estos resultados están en concordancia con el hecho de que los países «que actualmente se han comprometido con la neutralidad de carbono representan aproximadamente el 80 por ciento de las emisiones globales de carbono, el 80 por ciento de la población mundial y el 90 por ciento de la economía global» (Zhang, 2025: 150).

El estado de los ODS, los NDC y la Política y las Acción Climática en América Latina y el Caribe

En el caso de América Latina, Cepal (2025) considera que hay contrastes en avances entre los distintos ODS. Así la Comisión señala que están en situación de atraso: Erradicación de la Pobreza (ODS1), Reducción de las Desigualdades (ODS10), Construcción de Ciudades Sostenibles (ODS11), Acción por el Clima (ODS13), y la Promoción de la Paz y la Justicia (ODS16) se encuentran más atrasados. En cambio, están con un desempeño más favorable: Salud y Bienestar (ODS3), Energía Asequible y no Contaminante (ODS7), Industria, Innovación e Infraestructura (ODS9), Producción y Consumo Responsable (ODS12), Vida de Ecosistemas Terrestres (ODS15), y Alianzas para Lograr los Objetivos (ODS17). Esta situación nos muestra que en la región la Agenda 2030 tiende a implantarse de manera parcelaria, por lo tanto, con todas las limitaciones que hemos señalado con anterioridad en cuanto a la ausencia de una visión unitaria. Ahora bien, en nuestro interés por evaluar las necesarias sinergias entre los ODS y la NDC en la formulación de políticas para el desarrollo sostenible en la región, son la Contribuciones Nacionales Determinadas, las que ofrecen mejores posibilidades para nuestro análisis.

En tal sentido resulta particularmente útil la evaluación de los resultados del estudio realizado por la Comisión Europea (2019) de las NDC de los 18 países iberoamericanos, que consideramos una muestra representativa de la situación en América Latina y El Caribe. Es importante resaltar desde una perspectiva metodológica, que los responsables en la gran mayoría de los casos recabaron información primaria directa mediante visitas a los países o entrevistas vía internet con los puntos focales nacionales en cada caso. La única excepción fue Brasil para el cual se consultó documentos disponibles en los sitios oficiales. La situación particular y paradójica de este país, considerado de vanguardia en la región en asuntos climáticos entre otras cosas por haber sido sede de la Cumbre de Río de 1992 y la Cumbre de Río +20 de 2012, quizás pueda explicarse por el hecho que, para el momento de recolección de datos, era presidido por Jair Bolsonaro, reconocido por sus posiciones de «negacionismo climático» (Franchini *et al.*, 2020). En la tabla a continuación se presentan los resultados de este estudio.

Tabla 2

La situación de las NDC en Iberoamérica

	En	Ag	Bo	Cs	Bd	In	Tr	Pe	Ie	RH	GR	Vv	Sa	Tu	ZC	Cd
Ar		X	X		X					X	X		X			
Bo	X	X	X							X						
Br								X	X	X	X	X				
Ch	X	X			X				X	X				X		X
Co	X	X				X	X		X		X	X	X			
CR	X	X			X				X	X			X	X	X	
Cu		X	X		X			X		X			X		X	
Ec	X	X			X					X	X					
ES		X							X	X			X			
Gu		X	X		X				X	X	X		X		X	
Ho		X	X						X	X			X		X	
Mx		X	X						X	X			X		X	
Ni		X	X						X	X			X			
Pa			X							X						
Pr	X	X	X						X	X			X			
Pe		X	X					X		X			X			
Ur	X	X	X	X	X					X	X		X		X	X
Vz		X	X	X	X					X	X		X			X

Fuente. Comisión Europea 2019, elaboración propia.

Abreviaturas:

Sectores. En: Energía, Ag: Agricultura, Bo: Bosque, Cambio usos suelo y silvicultura, Bd: Biodiversidad, In: Industria, Tr: Transporte, Pe: Pesca, Ie: Infraestructura, RH: Recursos Hídricos, GR: Gestión de Riesgo, Vv: Vivienda, Sa: Salud, Tu: Turismo, ZC: Zona Costera, Cd: Ciudades.

Países. Ar: Argentina, Bo: Bolivia, Ch: Chile, Co: Colombia, CR: Costa Rica, Cu: Cuba, Ec: Ecuador, ES: El Salvador, Gu: Guatemala, Ho: Honduras, Mx: México, Ni: Nicaragua, Pa: Panamá, Pr: Paraguay, Pe: Perú, Ur: Uruguay, Vz: Venezuela.

Como se puede apreciar las NDC de los países iberoamericanos, tocan una diversidad de temas que implican los vínculos de la sociedad y la economía con los componentes naturales fundamentales para el soporte del bienestar humano. Entre estos destacan por su frecuencia, la atención que en las contribuciones se le da a la agricultura y la salud. En sentido contrario, por su escasa participación tenemos: industria, transporte y vivienda. La poca consideración sobre estos últimos, de relevancia especialmente para el ámbito urbano, es un problema que se discute en la próxima sección. Por ahora, de manera general, a continuación se indican las recomendaciones que se desprenden de la evaluación de la Comisión Europea de las NDC de los países de Iberoamérica:

- Crear los espacios y mecanismos institucionales de evaluación para la identificación de los impactos de las políticas climáticas y conducir a los rediseños necesarios. En particular se destaca la falta de alineamiento de las políticas nacionales y las contribuciones asumidas por cada país en el Acuerdo de París.
- Lograr marcos de acción articulados superando la fragmentación institucional que no logran una gobernanza común especialmente entre NDC y la Agenda 2030.
- Una agenda de los gobiernos basada más que en reglas, en el diálogo con los actores que propician la gobernanza climática, la sociedad civil, pueblos originarios, trabajadores, academia y sector privado. De tal manera se estarían creando las condiciones para que las decisiones de transformación «sean percibidas y validadas como legítimas» (Comisión Europea, 2019: 135).
- Mejorar la información sobre el financiamiento climático de los países iberoamericanos. Las cifras que se presentan corresponden a proyectos territorialmente focalizados financiados por la cooperación internacional. No existe una visión en general en términos de desarrollo nacional baja en carbono y resiliente de largo plazo en el marco del Acuerdo de París. Se advierte en tal sentido que una acción de este tipo no será posible sin la participación de los bancos de cada país.

Como se puede apreciar a pesar del cumplimiento formal de la preparación de las NDC, se muestran en general insuficiencias en cuanto a las ideas, institucionalidad, formulación, elaboración e implementación de políticas, atendiendo al proceso esbozado en la figura 2, frente al cambio climático en la región, que impulsen cabalmente la acción climática consustancial al ODS 13, recordando que éste tiene la mayor capacidad para la implementación unitaria de la Agenda 2030.

La situación de las ciudades en la región frente a compromisos climáticos urbanos de relevancia mundial

Como indica la tabla 2 Industria, Transporte y Vivienda, son los temas que muestran la menor atención en las NDC iberoamericanas. Se debe resaltar que estos constituyen asuntos de especial relevancia urbana, especialmente para América Latina, que en su conjunto registra una tasa de urbanización del 75 por ciento (Iracheta 2020:119) por encima del promedio mundial.

Aceptando esta premisa debemos advertir que los resultados de la Comisión Europea (2019) nos están indicando que en el ámbito urbano no se está asumiendo la Acción por el Clima en el marco de las exigencias que a nivel mundial vienen planteando organizaciones como C40. En esta, donde se agrupan más de un centenar de grandes ciudades, entre ellas algunas latino-americanas –Ciudad de México, Medellín, Río de Janeiro, Buenos Aires– se ha resaltado el peso fundamental y crucial de las ciudades en la reducción del Efecto Invernadero del planeta.

C40, ha estimado, soportado en evaluaciones técnicas, que las urbes son responsables de dos tercios de los Gases Efecto Invernadero (GEI), identificando como fuentes de emisión más importante, primero, el sector vivienda, seguido por el transporte y, finalmente, en una posición bastante distante, los Residuos Urbanos. La organización ha venido planteando sus propuestas de alcanzar una vida urbana baja en carbón, destacando que con la incorporación de fuentes de energía renovables y aumento de la eficiencia energética en las viviendas se puede lograr la reducción del 68 por ciento de los GEI urbanos para el año 2030. Tendiendo siempre en cuenta este horizonte temporal, C40 subraya que, con la peatonalización, la movilidad activa, la primacía del transporte público, las acciones fundamentales para los desplazamientos urbanos bajos en carbón, se puede alcanzar la disminución del 27 por ciento de las emisiones. Finalmente, para este desafío urbano, la organización indica que la captura y reutilización del metano (gas con efecto invernadero superior al CO₂) de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) para la generación de bio-energía, implicaría el descenso del 5 por ciento de las emisiones GEI de las ciudades (Tempest, 2014).

Frente a estas prioridades, la situación en América Latina y Caribe puede reflejarse en el estudio de la Cepal en 10 ciudades de América Latina y El Caribe: Ciudad de México (México), Quito (Ecuador), San José (Costa Rica), Bogotá (Colombia), Buenos Aires (Argentina), Santiago (Chile), Montevideo (Uruguay), Sao Paulo (Brasil), Lima (Perú) y Belice (Belice). En este se indica que la vivienda es uno de los sectores menos considerados en las políticas climáticas urbanas, con acciones que corresponden al 9 por ciento del total, muy por debajo del 23 por ciento de los sectores transporte y residuos sólidos urbanos (Rondón, Reyes, Herrera, 2022).

De tal manera que en la región se atiende muy poco el sector edilicio, el de mayor responsabilidad en el mundo en las emisiones de GEI urbanos. Ahora bien, se debe advertir que, para las ciudades de América Latina y el Caribe,

tan importante como las acciones de mitigación, son las de adaptación al Cambio Climático. De acuerdo a Dobbs *et al.*, (2019), en la región además de la mitigación de los GEI, hay otras necesidades urgentes, como la regulación de las inundaciones urbanas, la seguridad alimentaria, el acceso a suministros sostenibles de agua limpia, las islas de calor urbano. En relación a este último fenómeno se han registrado diferencias de temperatura atmosférica de hasta 8°C, entre el centro de la ciudad, donde la ocupación humana del cemento y el asfalto predominan y los alrededores, donde hay una mayor proporción de espacios naturales (Lemoine, Pérez y Mas, 2024). Hay que recordar en este sentido de manera general que de acuerdo a la Cepal (2025) el ODS 11 dirigido a la sostenibilidad y resiliencia urbana, está entre los objetivos de la Agenda 2030 que muestra menos avances en la región.

Se trata de asuntos que además de los aspectos técnicos implican la dimensión político institucional en la elaboración de políticas urbano climáticas. En el estudio Rondón, Reyes, Herrera (2022), se establece que la gobernanza, la participación ciudadana, la equidad de género, son aspectos fundamentales para la mitigación y adaptación climática local. En el entendido que estos son asuntos cruciales para la ecología política urbana en la región, se debe tener presente que el extractivismo urbano emerge como problema de base para lograr el giro eco territorial de la ciudad en América Latina y el Caribe (García-Jerez, 2019). Especialmente las urbes metropolitanas regionales están sujetas la especulación inmobiliaria derivada asociada a la conversión del suelo urbano en una especie de *commodities* (Heredia, 2023). De tal manera que el espacio urbano se convierte en una mercancía que se tasa teniendo en cuenta la valorización del mercado internacional, al igual que el oro, petróleo, la soya o cualquier otra materia prima de una región que está viviendo en las últimas tres décadas un proceso de reprimerización (De Lisio, 2022). En la sección siguiente discutimos de manera más detallada sobre el asunto del extractivismo como problema de fondo y trascendente para alcanzar el desarrollo sostenible en la región.

La evaluación de la política climática de relevantes países latinoamericanos

De la visión general iberoamericana del estudio de la Comisión Europea (2019), en esta sección se pretende una aproximación más específica, para entender mejor así las limitaciones de las NDC y sus implicaciones para lograr políticas climáticas que articulen la implantación unitaria de la Agenda 2030

en la región, por el peso articulador que tiene ODS 13. Para ello a continuación se pasa a la evaluación de las políticas de acción climática de algunos países de la región, partiendo del seguimiento actualizado que hace Climate Action Networks (CAN). En la tabla 3 se presentan los resultados para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú. Como se puede apreciar se trata de una muestra representativa de los diversos ámbitos de la sostenibilidad latinoamericana y caribeña, ya que incluye las tres principales economías de la región: Brasil, México y Argentina, cuatro de los seis países megabiodiversos: Brasil, Colombia, México, Perú y finalmente dos de los países que se consideran de alta calidad institucional: Costa Rica y Chile.

Tabla 3

Evaluación de las políticas climáticas de países latinoamericanos de interés CAN

<p>Argentina Críticamente Insuficientes</p>	<p>Durante el segundo semestre de 2023, el anterior gobierno argentino de Fernández presentó tres políticas climáticas estratégicas: la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático Internacional 2023, la Estrategia Nacional para el Uso de los Mercados de Carbono 2023 y la Estrategia Nacional de Finanzas Sostenibles 2023 (ENFS). No está claro cómo la administración Milei diseñará e implementará estas políticas.</p> <p>En diciembre de 2022, Argentina publicó su último Plan Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático. La estrategia incluye medidas y objetivos climáticos que abarcan todos los sectores principales, incluyendo alcances específicos para la descarbonización del sector del transporte, incentivos para aumentar la eficiencia energética en los edificios y medidas para reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos. Sin embargo, esta estrategia no incluye nuevos objetivos en materia de energías renovables ni medidas significativas para reducir las emisiones del sector agrícola, especialmente las vinculadas a la ganadería.</p>
<p>Brasil Insuficientes</p>	<p>Brasil no está en vías de alcanzar sus objetivos para 2025 ni para 2030. Para alcanzar su punto máximo y luego reducir rápidamente las emisiones, como se requiere para limitar el calentamiento a 1,5 °C, Brasil deberá mantener y fortalecer la implementación de políticas y acelerar las medidas de mitigación en todos los sectores, incluyendo la reversión de los planes actuales para expandir las fuentes de energía basadas en combustibles fósiles.</p> <p>Estudios recientes indican una disminución de las tasas de deforestación como respuesta a la acción política. La disminución del 36 por ciento en la pérdida de bosque primario en Brasil en 2023, en comparación con los niveles de 2022, fue celebrada como un ejemplo de los efectos del restablecimiento de la aplicación de la ley en el sector forestal. Sin embargo, la deforestación sigue siendo mayor que a principios de la década de 2010, con tendencias negativas en algunas regiones como el Cerrado, donde la deforestación aumentó un 6 por ciento en 2023 en comparación con 2022.</p> <p>Existen elementos importantes e inconsistentes en algunos de los nuevos desarrollos políticos, que ponen en serias dudas el compromiso del gobierno con la transformación ecológica y la transición hacia el abandono de los combustibles fósiles. En particular, el nuevo programa de aceleración del crecimiento de Brasil -Novo PAC- destina importantes partes de su presupuesto a la producción y el desarrollo de las industrias del petróleo y el gas fósil. Así como la falta de objetivos concretos para una transición hacia el abandono de los combustibles fósiles en el nuevo Plan de Transformación Ecológica (PTE).</p>

<p>Chile Casi suficientes</p>	<p>Chile ha continuado cerrando centrales de carbón de acuerdo con su plan de desmantelamiento. Más de 1,2 GW de capacidad de carbón de once centrales se han retirado desde 2019 y otras nueve unidades se han comprometido a retirarse o convertirse a gas natural entre 2024 y 2025. Se espera que hasta cinco de estas unidades se adapten al gas.</p> <p>Si bien el gobierno chileno lo considera un «combustible de transición», el gas fósil sigue siendo un hidrocarburo que, según CAT, debe eliminarse por completo para 2035 para mantenerse en la trayectoria global de 1,5 °C. Advierte, que el país debe ser cuidadoso al reutilizar sus centrales de carbón para convertirlas en gas, ya que esto podría crear una dependencia de carbono.</p> <p>En el sector del transporte, se deben tomar más medidas para fomentar la adopción de vehículos eléctricos – por ahora estos representan el 1 por ciento del parque automotor nacional– y reducir la demanda energética en el sector, por ejemplo, mediante la reforma de los subsidios al diésel y un cambio modal en el transporte, para que Chile no se quede atrás en sus objetivos de electrificación del transporte.</p> <p>Si bien Chile ha incluido compromisos ambiciosos de reforestación y gestión forestal sostenible en su NDC, el ritmo de implementación ha sido demasiado lento, por lo que se requieren políticas más sólidas para apoyar la reforestación y la gestión forestal.</p>
<p>Colombia Insuficientes</p>	<p>Se requieren más medidas políticas. Colombia deberá implementar políticas adicionales con sus propios recursos, pero también necesitará apoyo internacional para implementar nuevas políticas en línea con la descarbonización total.</p>
<p>Costa Rica Suficientes</p>	<p>El país ha avanzado en la implementación de su Plan Nacional de Descarbonización, pero aún quedan algunas políticas y proyectos clave por implementar, especialmente los relacionados con el transporte eléctrico y el cambio modal. Se han evidenciado en la importante adopción de vehículos eléctricos, que representaron el 12 por ciento de las ventas de vehículos en 2023.</p> <p>Los esfuerzos para convertir en ley la moratoria a los combustibles fósiles también han enfrentado desafíos durante el proceso legislativo. Costa Rica debería centrarse en ampliar el uso de sus numerosas fuentes de energía renovables en lugar de aumentar su dependencia de los combustibles fósiles. Si Costa Rica quiere mantener su compatibilidad con 1,5 °C, debe garantizar que las medidas del Plan Nacional de Descarbonización sigan implementándose y también debe evitar un mayor uso de combustibles fósiles debido al abandono de la moratoria de su uso, como intenta el gobierno de Rodrigo Chaves.</p>
<p>México Altamente insuficientes</p>	<p>Durante el gobierno del presidente López Obrador, las políticas climáticas de México han retrocedido, en gran medida porque se siguen optando por políticas que priorizan el uso de combustibles fósiles bajo el discurso de la soberanía energética y la austeridad republicana. Entre los hechos se destacan que, en enero de 2019, el gobierno canceló las subastas de electricidad dirigidas al aumento de las energías renovables y revirtió una decisión gubernamental anterior de retirar las centrales eléctricas de combustibles fósiles. En 2021 y 2022, le fue asignada la mayor parte del presupuesto oficial de mitigación y adaptación al cambio climático a los gasoductos. Se ha mantenido el subsidio al uso de combustibles fósiles en el sector del transporte. De continuar con esta decisión se espera que casi un tercio de las emisiones mexicanas proyectadas provengan del sector del transporte en 2030. Se advierte sobre la contradicción con las NDC debido a las los proyectos de mejora de la eficiencia energética de seis refinerías de petróleo y la construcción de una nueva refinería y de dos nuevas plantas de coque.</p>
<p>Perú Casi suficientes</p>	<p>En el sector energético, la proporción de energías renovables en la generación de electricidad y el suministro total de energía primaria continúa aumentando, a pesar de las nuevas inversiones en combustibles fósiles. En julio de 2022, el gobierno aprobó el contrato de licencia para el activo de extracción de petróleo más importante de Perú. Ese mismo año, el país acordó la implementación del primer proyecto de hidrógeno verde del país, con una fase piloto que produce hasta 55 toneladas de hidrógeno al día y requiere 160 MW de capacidad renovable. En el sector forestal, el Programa Nacional Forestal informó que en 2020 se registró la tasa de deforestación más alta de las últimas dos décadas.</p>

Fuente: elaboración propia basada en CAT <https://climateactiontracker.org/countries/>

En esta evaluación CAT debemos advertir que no compartimos el papel del carro eléctrico como pieza clave de la mitigación climática, sin considerar los efectos nocivos que tiene la extracción del litio en la región. Esta es una

crítica particularmente relevante para Chile, país que debe asumir los costos y los pasivos ambientales y sociales de esta extracción. Como sabemos el litio es el caso más emblemático en la región del extractivismo de la descarbonización, modalidad que ha sido denunciada desde el terreno ecopolítico por Bringel y Svampa (2023).

Agregamos en coincidencia de base con los autores, que esta versión propia en la región del Green Washing mundial, inclusive puede ser más perniciosa que el neoextractivismo progresista latinoamericano de hace una década, especialmente en lo que respecta a la consideración de la dimensión social. Si bien, estamos de acuerdo a las críticas y limitaciones del intento de los gobiernos progresistas de «socializar» los beneficios de las actividades extractivas a través una distribución más equitativa de la renta ecológicamente sucia que generan. Con este extractivismo «verde», la intención de justicia social tiende a diluirse en una métrica que privilegia las emisiones de CO₂. En estas mediciones, la equidad social de los países donde se realiza las actividades extractivas no están contempladas en absoluto, debiendo resaltar que se trata de una ausencia clave ya que, como bien se ha reconocido, América Latina es la región que viene mostrando a nivel mundial la mayor desigualdad social (Cepal, 2016). Además, esta sobre simplificación parcelaria del asunto del Cambio Climático, al privilegio de la mitigación de las emisiones de carbono, está propiciando la perversidad de la doble contabilidad, originado por la intención que tienen algunos financistas del Norte en incluir las emisiones evitadas como parte de las NDC de sus países sede. Esto evidentemente limita la posibilidad de llegar a la economía sostenible, que supere entre otras las limitaciones del PIB que ya hemos discutido.

Ahora bien, más allá de esta crítica, la evaluación de las políticas que hace CAT, muestra que el asunto de la resistencia al cambio a superar los combustibles fósiles es el factor clave en las calificaciones que se le ha dado a las políticas climáticas de los distintos países. Inclusive para los mejor calificados como Chile y Costa Rica. En el primero, por el papel que se le da al gas como combustible de transición y en el segundo, por el abandono de la moratoria a las fuentes fósiles para la generación de electricidad.

En la evaluación de los restantes países, en la gran mayoría de los casos, se hacen referencias específicas a las limitaciones, insuficiencias, retrocesos en la necesidad de salir de los combustibles fósiles como acción principal para avanzar en la descarbonización. Así se advierte sobre las insuficiencias del Plan Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático de Argentina

de 2022, y se podría agregar las dudas de que Milei, reconocido hoy por su «negacionismo climático» (Galanzino, 2024), quiera mantenerlo. En el caso de Perú, Brasil y México, se denuncia la ampliación de la frontera extractiva de los hidrocarburos.

Nos llama sin embargo la atención, la inexistencia de consideración alguna sobre el caso de Colombia, país donde si bien se han tomado decisiones gubernamentales importantes para limitar la producción de hidrocarburos, para el año 2023 «su oferta total primaria de energía está conformada principalmente por petróleo y gas natural con participaciones del 41 por ciento y 27 por ciento respectivamente» (Olade, 2024: 113). Las fuentes oficiales señalan como un desafío fundamental del país, aumentar la producción de energía solar y eólica que hoy generan «solo el 5,77 por ciento de su electricidad» (Rincón y Nieto, 2024/ s.p), para alcanzar las metas de reducción del 51 por ciento de GEI a 2030 y la carbono neutralidad en Colombia al año 2050. Finalmente hay que advertir que el Acuerdo de Paz Gobierno-FARC, ha propiciado el aumento de la presencia de Colpetrol y sus aliados internacionales en la amazonia colombiana (Betancourt y Robiño, 2021).

El extractivismo o la resistencia al cambio para enfrentar el Cambio Climático en la región

En América Latina hay una resistencia al cambio de la sustitución de los hidrocarburos. Entre las razones económicas para ello, encontramos que la mayoría de los países de la región

...dependen del petróleo como fuente principal de generación de divisas, ingresos fiscales y empleo. Además, las inversiones petroleras han sido un motor de infraestructura, desarrollo regional y financiamiento de programas sociales. La eliminación rápida de estos ingresos sin una alternativa viable puede tener efectos devastadores en estabilidad económica y gobernabilidad.¹

A pesar del gran peso de estos aspectos económicos, sin embargo, coincidimos con Gudynas (2017) sobre la necesidad de atender los entretelones políticos para explicar la primacía del extractivismo latinoamericano

¹ «El futuro del petróleo latinoamericano: entre la herencia fósil y la presión verde Petroleo&Energía». Disponible en: <https://petroleoenergia.com/industrias/el-futuro-del-petroleo-latinoamericano-entre-la-herencia-fosil-y-la-presion-verde/> (09/07/2025)

de manera general –incluyendo el urbano que consideramos con anterioridad– y del hidrocarburiífero de manera particular.

En este sentido, hay que destacar que el negociado extractivista, propicia la delegación de la decisión ciudadana sobre proyectos que finalmente terminan impactando en toda la dinámica democrática de participación. Las negociaciones directas –de gran cuantía especialmente en la explotación de petróleo y gas– de las empresas nacionales o trasnacionales con el presidente o un ministro anulan las obligaciones de información o consulta a la ciudadanía, generándose así barreras difíciles de franquear para lograr gobiernos de participación ciudadana. Las élites políticas tienden a convertirse en élites económicas. El extractivismo en la región reduce los espacios políticos democráticos en todo el sistema político, afectando entre otros las obligaciones de información o consulta locales necesaria para la gobernabilidad territorial, ambiental y climática que se pretende tanto con las NDC como con la Agenda 2030 (Gudynas, 2017).

En términos eco-políticos resulta particularmente importante tener en cuenta que el extractivismo no es «[...] la mera revitalización de una modalidad particular de economía en América Latina. Más bien, ha de concebirse como una expresión central de dominio político en la que se condensan los conflictos y las dimensiones materiales, culturales y sociopolíticas de un modelo de desarrollo dominante en esta región» (Burchardt, 2016: 11).

Consideraciones finales

Las evaluaciones realizadas nos permiten realizar las siguientes consideraciones finales:

1. La Agenda 2030 debe ser asumida unitariamente y coherentemente en la formulación y ejecución de políticas que ancladas en la aceptación de las ideas, intereses y arreglos institucionales necesarios (figura 2), puedan lograr la acometida articulada de la transición a la sostenibilidad integrando sus dimensiones: ecológica, social, económica y política institucional.
2. Para propósitos de formulación y ejecución de políticas para la sostenibilidad hay que diferenciar entre los ODS que cumplen roles distintos como: facilitadores, condiciones y propiciadores. Entre estos, que constituyen el núcleo de la planificación del desarrollo sostenible, destaca el ODS 13 Acción climática, por su mayor capacidad de integración de políticas intersectoriales y multisectoriales (tabla 1).

3. En estas últimas, las más relevantes para la formulación y la implementación de políticas basadas en la integración de los distintos ODS, determinando las compensaciones (*trade off*) para potenciar los efectos concurrentes, hay que destacar la capacidad de articulación multidimensional entre el ODS 13 y el ODS 7.
4. La Acción Climática es el ODS que mayor interés despierta en las NDC (figura 3 y figura 4). A pesar de que las Contribuciones Nacionales Determinadas son de naturaleza distinta a la Agenda 2030, su tratamiento fortalece las acciones de los gobiernos para dar respuestas de mitigación y adaptación al Cambio Climático, indispensables para superar el mal desarrollo por el que hemos venido transitando desde la Revolución Industrial.
5. El reto multisectorial de los esfuerzos especialmente de la adaptación climática se ve reflejada en el conjunto de temas que deben recoger las NDC (tabla 2). En el caso de Iberoamérica llama la atención la poca consideración de los aspectos que tienen que ver con la vida urbana, que reflejan una deficiencia importantísima, por la condición de países con una tasa de urbanización por encima del promedio mundial, situación que podemos generalizar para toda la Región de América Latina y El Caribe. El asunto urbano aún no ha sido asumido en la región para responder cabalmente a las exigencias de una vida ciudadana baja en carbono e incluyente. Para dimensionar el reto que tenemos por delante, hay que destacar que la reducción de las islas de calor urbano, de la diferencia de temperatura atmosférica entre el centro y los suburbios urbanos en promedio de hasta 8° C en algunas ciudades de la región, comporta un reto de una magnitud superior a las que se persiguen con las NDC en la región y en el mundo. Como sabemos estas contribuciones se formulan y actualizan atendiendo al reto de evitar que la temperatura atmosférica del planeta aumente en el marco del Acuerdo de París, más de 1.5°C con relación a los valores que teníamos en la etapa previa a la Revolución Industrial decimonónica.
6. Las evaluaciones de las NDC iberoamericanas muestran que hay que mejorar los marcos institucionales para lograr acciones que articulen NDC y la Agenda 2030, tomando como aspecto clave la gobernanza climática y ambiental inclusiva, abierta a los actores de la sociedad civil, requisito indispensable para mejorar las hasta el presente, limitadas e insuficientes políticas nacionales de descarbonización y resiliencia climática. Los proyectos en Iberoamérica financiados por la cooperación

internacional son territorialmente focalizados, situación que podemos generalizar para toda la región latinoamericana y caribeña.

7. La evaluación presentada de las políticas climáticas de la muestra representativa de países de la región (tabla 3), en general precisa que el asunto crucial es salir en general del extractivismo en todas sus manifestaciones, incluyendo el urbano, y de manera particular del hidrocarbúfero. Sector éste de particular relevancia tanto por el monto de las inversiones y proyectos económicos asociados como por el peso que tienen especialmente el petróleo y el gas en la matriz energética regional. Se debe destacar en este último aspecto, que inclusive se han registrado retrocesos.

A manera de colofón

La región encuentra en la resistencia al cambio al extractivismo como modelo hegemónico político, una de las principales trabas para lograr políticas de mitigación y, especialmente, de adaptación climáticas. Particularmente hay que destacar en el marco de la problemática general la dependencia energética y económica a los hidrocarburos y la escasa preocupación, salvando las pocas excepciones que confirman la regla, por la descarbonización y resiliencia urbanas frente al Cambio Climático, en países que en promedio muestran urbanización por encima de la tasa mundial. Se trata de un desafío que obliga a partir «aguas arriba» de la profunda revisión y reconceptualización de las ideas de desarrollo insostenibles hoy prevalecientes a luz del paradigma de la sostenibilidad. La consecuente formulación e implementación de políticas sostenibles requiere de una arquitectura institucional articulada que responda a las exigencias de corto, mediano y largo plazo de las sinergias, entre los ODS de la Agenda 2030 y las NDC el Acuerdo de París del Convenio Marco de Cambio Climático. Finalmente, hay que enfatizar que, como hemos tratado de fundamentar en el artículo, en el manejo concurrente de estos instrumentos la ONU la Acción por el Clima asume el papel determinante.

Referencias bibliográficas

Betancourt, Milson y **Simón Rubiños** (2021). «Colonialidad territorial y conflictividad. Disputas globales-locales en la Amazonía Andina (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia)» en *Cedla Clacso Amazonía y expansión mercantil capitalista Nueva frontera de recursos en el siglo XXI*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Clacso; La Paz: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario-Cedla, pp.316-369. Disponible en: researchgate.net/publication/357281098_Colonialidad_territorial_Disputas_globales-locales_en_la_Amazonia_Andina_Colombia_Ecuador_Peru_y_Bolivia. Consultado el 10/08/2025.

Bhattacharya Debapriy, Towfiqul Islam Khan, Umme Shefa Rezbana, L am-ya Mostaque (2016). *Moving Forwards with the SDGs Implementation Challenges in Challenges in Developing Countries*. Berlin: CPD/ Southern Voice. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/333032841_Moving_forward_with_the_SDGs_Implementation_challenges_in_developing_countries

Breno Bringel y M. Svampa (2023). «Del “Consenso de los Commodities” al “Consenso de la Descarbonización”» en *Nueva Sociedad*, n° 306 / julio – agosto, Disponible en: <https://www.nuso.org/articulo/306-del-consenso-de-los-commodities-al-consenso-de-la-descarbonizacion/>

Cepal (2025). «América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 a cinco años de la meta ¿Cómo gestionar las transformaciones para acelerar el progreso?» *Octavo informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*, Cepal-Santiago. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1c7d9df9-fd4d-42fb-90dc-2e6378b9b7c9/content>. Consultado el 22/08/2025.

Cepal (2018). *Guía metodológica: planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*. Cepal-Santiago. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4de19176-4c11-45c7-ad06-e1dc255db0b5/content>. Consultado el 19/08/2025.

Cárdenas-Velez, M. e I. Lobos-Alva (2023). «Sinergias entre la agenda 2030 y sus objetivos de desarrollo sostenible y el Acuerdo de París sobre el cambio climático» en Muñoz Ávila, I., eds. *Cambio climático y desarrollo sostenible en Colombia* [online]. Bogotá: Edit. Universidad del Rosario, pp. 1-46. ISBN: 978-958-500-197-8.

Coenen Johanna, M. Glass Lisa y Lisa Sanderink (2022). «Two degrees and the SDGs: a network analysis of the interlinkages between transnational climate actions and the Sustainable Development Goals» in *Sustainability Science*, n° 17, pp. 1489–1510. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s11625-021-01007-9>. Consultado el 18/07/2025.

Collste David (2021). «The Indivisible 2030 Agenda Systems analysis for sustainability Academic» Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy in Sustainability Science at Stockholm University to be publicly defended on Thursday 3 June 2021 at 14.15, in Vivi Täckholmsslen (Q-salen), NPQ-huset and online via Zoom. Disponible en: https://theses.hal.science/tel-04007791v1/file/2021UCFAD029_COLLSTE.pdf. Consultado el 29/07/2025.

Comisión Europea (2019). *Avances en la Acción Climática de América Latina: Contribuciones Nacionalmente Determinadas al 2019*. Programa Euroclima+, Dirección General de Desarrollo y Cooperación–EuropeAid, Comisión Europea, Bruselas, Bélgica. PDF ISBN 978-92-76-11326-3 ISSN 2363-2585 doi:10.2841/318319 MN-AL-19-001-ES-N. Disponible en: www.euroclimaplus.org. Consultado el 20/10/2025

Costanza, Robert, Rudolph Grott, Paul Sutton et al. (2014). «Changes in the Global Value of Ecosystem Services. Global» en *Environmental Change*, n° 26, pp. 152–158. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.04.002>. Consultado el 15-10-2025.

Daily, Gretchen, ed. (1997). «Introduction: What are Ecosystem Services. Island Press, Washington, D.C.». Disponible en: https://www.raincoast.org/library/wp-content/uploads/2012/07/Daily_1997_Natures-services-chapter-1.pdf. Consultado el 13/10/2025

De Lisio, Antonio (2022). «Extractivismo minero-hidrocarburífero versus bioeconomía en ALC. El caso venezolano en tiempos del Cambio Climático» en *Revista Tramas y Redes*, n° 3, diciembre, pp. 51-74.

Doobs, Cynamon, Francisco Escobedo, Nicola Clerici et al. (2018). «Urban ecosystem Services in Latin America: mismatch between global concepts and regional realities» in *Urban Ecosyst*, n° 22, pp. 173–187. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s11252-018-0805-3>. Consultado el 21/07/2025.

De Groot, Rudolf, Brander Luke, Van der Ploged Sander, Robert Costanza et al. (2012). «Global estimates of the value of ecosystems and their services in monetary units» in *Ecosystem Services*, vol. 1, n° 1, julio, pp. 50–61. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212041612000101>. Consultado el 11/07/2025.

Dzebo Adis, Brandi Clara, Hannah Janetschek, Georgia Savvidou, Kevin Adams, Stephanie Chan y Claire Lambert (s/f). *Explore The NDC-SDG Connections*. Disponible en: <https://www.sei.org/mediamanager/documents/Publications/SEI-PB-2017-NDC-SDG-Connections.pdf>. Consultado el 11/10/2025.

Franchini Matias, Ana Carolina Mauad y Eduardo Viola (2020). «De Lula a Bolsonaro: una década de degradación de la gobernanza climática en Brasil» en *Análisis Político*, n° 99, Bogotá, mayo - agosto, pp. 81- 100. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v33n99/0121-4705-anpol-33-99-81.pdf>. Consultado el 15/07/2025.

Fuldauer LI, S. Thacker, R.A. Haggis, F. Fuso-Nerini, RJ Nicholls, JW Hall (2022). «Targeting Climate Adaptation to Safeguard and Advance the Sustainable Development Goals» *Nat. Commun*, junio 23, vol. 13, n° 1, 3579. Disponible en: <https://www.nature.com/articles/s41467-022-31202-w>. doi: 10.1038/s41467-022-33518-z. Consultado el 08/07/2025.

Galanzino, Marianela (2024) «La regresión avanza. Análisis de la política ambiental regresiva en materia de bosques y humedales bajo el gobierno de Javier Milei» en *Revista Desarrollo, Estado y Espacio*, vol. 3, n° 2, Santa Fe, Argentina. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/387590218_La_regresion_avanza_Analisis_de_la_politica_ambiental_regresiva_en_materia_de_bosques_y_humedales_bajo_el_gobierno_de_Javier_Milei_10122023_-_31092024. Consultado el 23/08/2025.

García Jérez, Francisco (2029) «El extractivismo urbano y su giro ecoterritorial. Una mirada desde América Latina» en *Revista Bitácora Urbano Territorial*: Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/748/74859406002/74859406002.pdf>. Consultado el 12/07/2025.

Gudynas, Eduardo (2017). *Extractivismos y corrupción. Anatomía de una íntima relación*. CooperAcción, Red Peruana por una Globalización con Equidad, Lima: Claes.

Haas Peter y Stevens Casey (2017). «Ideas, Beliefs, and Policy Linkages: Lessons from Food, Water, and Energy» en Kanie, Norichika, Biermann Frank, eds. *Policies Governing through Goals. The Sustainable Development Goals as Governance Innovation* Frank, n° 6, pp-137-164. Cambridge-London: MIT Press, UK, Ch.

Heredia Chaz, Emilce (2023). «Extractivismo y territorio en las ciudades latinoamericanas: la persistente colonialidad de la urbanización capitalista» en *Revista INVI*, vol. 38, n° 107, pp. 76-96. Disponible en: <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2023.67702>.

IPBES (2018). «Report of the Plenary of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on the Work of its Sixth Session Plenary of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services» Sixth session Medellín, Colombia, 18–24 March 2018 in *Earth Negotiations Bulletin*, vol.31, n° 42, pp. 1-16.

Koff, Harlanm Challenger Antony e Israel Portillo (2020). «Guidelines for Operationalizing Policy Coherence for Development (PCD) as a Methodology for the Design and Implementation of Sustainable Development Strategies Sustainability» en *MDPI*, vol. 12, n° 10, pp. 1-25.

Lemoine-Rodríguez, Richard, A. Pérez Vega y Jean-François Mas, coords. (2024). *Avances en el estudio de islas de calor urbano en América Latina, Universidad Autónoma de México*. Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental, México. Disponible en: <https://www.ciga.unam.mx/publicaciones/images/view/view.php?doc=9786073092937-Estudio-islas-calor-urbano.pdf>. Consultado el 07/07/2025.

Lu Yonglong, Nakicenovic, M. Nebojsam Visbeck y A. S. Stevance (2015). «Policy: Five priorities for the UN Sustainable Development Goals» en *Nature* 520, pp. 432–433. Disponible en: <https://doi.org/10.1038/520432a>. Consultado el 04/07/2025.

Måns Nilsson, Heide Hackmann, Youba Sokona, Kaveh Guilanpour y Tolullah Oni (2024). *Seeking Synergy Solutions Policies that Support Both Climate and SDG Action*. Disponible en: <https://sdgs.un.org/sites/default/files/2024/06/Thematic%20Report%20on%20Climate%20and%20SDGs%20Action-060824.pdf>. Consultado el 17/07/2025.

May, Peter, Joshua Sapotichne y Samuel Workman (2006). «Policy Coherence and Policy Domains» en *PSJ*, vol. 34, n°3. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1541-0072.2006.00178.x>. Consultado el 16/08/2025.

OECD (2023). *Driving Policy Coherence for Sustainable Development: Accelerating Progress on the SDGs*, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/a6cb4aa1-en>. Consultado el 05/07/2025.

OLADE (2024). *Panorama Energético de América Latina y El Caribe*. Disponible en: <https://www.olade.org/wp-content/uploads/2025/02/PANORAMA-ENERGETICO-ALC-2024.pdf>. Consultado el 06/07/2025.

Pedregal, Belem, Urphy Vásquez y Antonio De Lisio (2023). «Cambio ambiental global y metabolismo social local: marcos de interpretación, herramientas de valoración y políticas derivadas» en *Collectivus. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 10, n° 1, enero- junio, pp.9-38.

Rincón Nicolás y Juan Nieto (2024). «Hacia una sociedad movida por el sol y el viento: Los retos y avances de la transición energética justa para la superación de las brechas energéticas» en *P&D Planeación y Desarrollo*, Departamento de Planeación Nacional. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/transicionEnergetica.aspx#:~:text=El%20C3%ADndice%20de%20transici%C3%B3n%20energ%C3%A9tica,ubicaba%20en%20el%20puesto%2039>. Consultado el 13/08/2025.

Rondón Toro, Estefani, Mauro Reyes Pontet y Juan Herrera Jiménez (2022). *Panorama de los planes de acción climática en ciudades de América Latina y el Caribe*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/128), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/b8fc3238-8dfb-4050-a7dd-bf9c29c50571>. Consultado el 21/07/2025.

Schmidt-Traub Guido, Christian Kroll, Katerina Teksoz, David Durand-Delacré y Jeffrey Sachs (2017). «National baselines for the Sustainable Development Goals assessed in the SDG Index and Dashboards» en *Nat. Geosci*, vol. 10, n° 8, pp.547–555.

Shawoo Zoha, Maltais Aaron, Adis Dzebo y Jonathan Pickering (2022). «Political drivers of policy coherence for sustainable development: An analytical framework» en *Env Pol Gov*, vol. 33, n° 4, pp.339-350. Disponible en: <http://wileyonlinelibrary.com/journal/eet>. Consultado el 22/07/2025.

Tempest, Erickson y Kevin Tempest (2014). *Advancing climate ambition: How city-scale actions can contribute to global climate goals*. Stockholm Environment Institute (SEI). Disponible en: <https://www.sei.org/mediamanager/documents/Publications/Climate/SEI-WP-2014-06-C40-Cities-mitigation.pdf>. Consultado el 18/08/2025.

TEEB Foundations (2010). *The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Ecological and Economic Foundations*. Earthscan, from Routledge London-Washington. Disponible en: <https://www.routledge.com/The-Economics-of-Ecosystems-and-Biodiversity-Ecological-and-Economic-Foundations/Kumar/p/book/9780415501088>. Consultado el 22/08/2025.

Tosun Jale y Julia Leininger (2017). «Governing the Interlinkages between the Sustainable» in *Global Challenges*, vol. 1, n° 13, pp. 1-12. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/gch2.201700036>. Consultado el 23/07/2025.

United Nations (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, General Assembly resolution 70/1. Disponible en: <https://www.refworld.org/legal/resolution/unga/2015/en/111816>. Consultado el 12 /08/2025.

Zhou Xin y Mustafá Moinuddin (2017). *Sustainable Development Goals Interlinkages and Network Analysis: A practical tool for SDG integration and policy coherence*. Institute for Global Environmental Strategies (IGES), Japan. ISBN: 978-4-88788-199-0.

Zhang, Yongsheng (2025). *Perspectiva ecológica de la modernización china*. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Clacso. ISBN 978-987-813-981-4.