

EL MITO DE LA ESCASEZ: FINANCIAR LA VIDA O SOSTENER PRIVILEGIOS DE LOS DEUDORES CLIMÁTICOS

PROPUESTAS DE FINANCIAMIENTO CLIMÁTICO DESDE LA JUSTICIA
FISCAL Y LA ARQUITECTURA FINANCIERA INTERNACIONAL



EL MITO DE LA ESCASEZ: FINANCIAR LA VIDA O SOSTENER PRIVILEGIOS DE LOS DEUDORES CLIMÁTICOS



Editado por:

© Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social - Latindadd, 2023
Jr. Mariscal Miller 2622, Lince, Lima – Perú

Teléfono: (51)(1)711-1914

latindadd@latindadd.org

www.latindadd.org

Coordinación General:

Carlos Bedoya

Informe elaborado por:

Carola Mejía
Klelia Guerrero

Comentarios y revisión:

Nathalie Beghin
Patricia Miranda
Adrian Falco
Rodolfo Bejarano

Diseño y diagramación:

Jose Carlos Saenz

Abril, 2026

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2026-04167

Descargo de responsabilidad

Esta publicación es responsabilidad exclusiva del editor. Las opiniones expresadas en ella no reflejan las de la entidad financiadora. La publicación se distribuye gratuitamente y no puede utilizarse con fines de campaña electoral.

Financiamiento

Financiado por la oficina de la Fundación Rosa Luxemburgo en Nueva York con el apoyo del Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo.



ÍNDICE

1. Resumen	5
2. Palabras clave	6
3. Introducción	7
4. Revisión de la Literatura	12
4.1. Justicia climática y brechas estructurales de financiamiento	12
4.1.1. Deuda, austeridad y “climatización” del ajuste estructural	13
4.1.2. Rol insuficiente de la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD)	14
4.1.3. Mercados de carbono y mecanismos privados: límites estructurales	15
4.2. Justicia fiscal como componente estructural del financiamiento climático	16
4.2.1. Sistemas tributarios regresivos y captura de rentas	16
4.2.2. Impuestos a grandes fortunas y corporaciones contaminantes	16
4.2.3. Evasión y elusión fiscal: fuga estructural de recursos	17
4.2.4. Subsidios y gastos tributarios regresivos	18
4.3. Arquitectura financiera internacional: límites y alternativas	19
4.3.1. Gobernanza asimétrica y condicionalidad	19
4.3.2. Canjes de deuda por naturaleza: beneficios marginales y riesgos	20
4.3.3. Alternativas transformadoras	20
4.4. Brechas en la literatura	22
5. Metodología	25
5.1. Revisión documental y análisis comparado	26
5.2. Entrevistas semiestructuradas a actores estratégicos	27
5.3. Criterios analíticos transversales	27
5.4. Enfoque híbrido y explicativo	28
5.5. Limitaciones del estudio	28
6. Resultados y discusión	29
6.1. Ámbito Nacional: Fortalecer la arquitectura fiscal interna para financiar la transición	29
6.1.1. Eliminación selectiva de subsidios a combustibles fósiles	29
6.1.2. Impuestos a la riqueza extrema y a las rentas fósiles	31
6.1.2.1. Impuestos a la riqueza extrema	31
6.1.2.2. Impuestos a rentas fósiles y ganancias extraordinarias	32
6.1.3. Reorientación del gasto regresivo y eficiencia del gasto climático	33
6.2.1. Coordinación tributaria regional y estándares comunes	37
6.2. Ámbito Regional: Construir poder colectivo y reglas compartidas	37
6.2.2. Gobernanza regional para impulsar un financiamiento climático justo y transparente	38
6.2.3. Integración de políticas de deuda y clima en bloques regionales	39
6.3. Ámbito Global: Reformar las reglas que estructuran la escasez y la desigualdad	39
6.3.1. Reforma de la arquitectura tributaria internacional: hacia una Convención Fiscal en la ONU	40
6.3.2. Reformar el papel de los DEG y del FMI en un contexto de crisis climática	40
6.3.3. Alineación global entre deuda, clima y derechos humanos	41
6.4. Viabilidad política y rutas de incidencia	43
7. Conclusiones	44
8. Referencias bibliográficas	47

1. RESUMEN

Este trabajo analiza por qué la brecha de financiamiento climático en América Latina no responde a una escasez real de recursos públicos, sino a decisiones fiscales, financieras y de gobernanza que concentran riqueza, erosionan bases tributarias y reproducen la dependencia del endeudamiento. A partir de una metodología mixta —revisión documental sistemática, análisis comparado de medidas fiscales y entrevistas semiestructuradas con actores estratégicos— el estudio demuestra que, ante la falta de cumplimiento de los compromisos de los países del Norte global en materia de financiamiento climático y los problemas de calidad vinculados al uso principalmente de préstamos y a la falta de acceso y transparencia, la región puede movilizar recursos sustantivos mediante cuatro vías principales: eliminación de subsidios y gastos tributarios regresivos, impuestos a la riqueza extrema y a las rentas producidas en los mercados de combustibles fósiles, reducción de la evasión y elusión de impuestos y reformas en materia de deuda y liquidez internacional con el objetivo final de reorientar esos recursos hacia sectores vulnerables.

Los resultados muestran que el potencial recaudatorio de estas medidas es elevado, pero su impacto depende de criterios de equidad interseccional y de la viabilidad/voluntad política de su implementación. A escala nacional, la arquitectura fiscal actual continúa privilegiando a sectores de altos ingresos y actividades intensivas en carbono, limitando la capacidad estatal para financiar adaptación, mitigación y protección social. A nivel regional, la ausencia de coordinación y profundización del intercambio de información y buenas prácticas en materia tributaria y de estándares comunes debilita la posición negociadora del Sur Global en foros internacionales y facilita la competencia fiscal a la baja. En el ámbito global, las reglas que gobiernan tributación internacional, deuda y financiamiento climático reproducen asimetrías estructurales que restringen el espacio fiscal de la región.

La persistente brecha en el financiamiento climático no es únicamente resultado de una falta de voluntad política o de limitaciones técnicas. Por el contrario, responde a una escasez estructuralmente producida, inscrita en la actual arquitectura financiera internacional. Este sistema limita activamente la capacidad de los países del Sur Global para movilizar recursos públicos, al tiempo que permite la acumulación de riqueza, la evasión y elusión fiscal, y la reproducción de modelos económicos extractivos. En este sentido, la brecha de financiamiento climático debe entenderse como un resultado político de la injusticia fiscal global y de relaciones de poder asimétricas, más que como una condición neutral o inevitable.

El análisis concluye que avanzar hacia un financiamiento climático justo requiere integrar justicia tributaria, justicia climática y una reforma profunda de la arquitectura financiera internacional. La transición justa en América Latina no es un desafío técnico, sino político: exige voluntad, cooperación regional, democratización de la gobernanza global y una redistribución efectiva del poder y los recursos. Lejos de la narrativa de escasez, este estudio demuestra que existen alternativas viables para financiar la acción climática sin profundizar en políticas de endeudamiento y/o de austeridad, y que la clave está en transformar las reglas que hoy producen y reproducen vulnerabilidad y desigualdad.

2. PALABRAS CLAVE

Justicia tributaria

justicia climática

Financiamiento climático

Deuda

Arquitectura Financiera Internacional

Transición justa

Evasión fiscal

Subsidios fósiles

Reforma tributaria

3. INTRODUCCIÓN

Los crecientes impactos de la crisis climática —desde sequías prolongadas hasta eventos extremos que destruyen infraestructura y comprometen la productividad de la tierra, la seguridad de personas y ecosistemas, y la seguridad alimentaria e hídrica, entre otros— han convertido al financiamiento climático en un componente estructural de cualquier estrategia de desarrollo sostenible en el Sur Global, tanto para avanzar en medidas de mitigación de los gases contaminantes, como para aplicar medidas de adaptación a los nuevos escenarios que enfrenta la humanidad y los ecosistemas. Sin embargo, lejos de constituir un mecanismo de justicia climática, el sistema internacional de financiamiento continúa profundizando desigualdades históricas, a través de compromisos incumplidos, préstamos que agravan la deuda y esquemas financieros condicionados que reducen el espacio fiscal para enfrentar la crisis.

En 2009, en reconocimiento de su responsabilidad común pero diferenciada, los países industrializados del Norte global se comprometieron a movilizar USD 100 000 millones anuales para apoyar a los países del Sur Global en mitigación y adaptación de los impactos de la crisis climática. No obstante, la meta se cumplió tardíamente y de manera incompleta, mientras que la mayoría de los recursos movilizados fueron préstamos y no contribuciones concesionales o no reembolsables. Según la OCDE, **casi el 70 % del financiamiento climático entre 2013 y 2022 llegó en forma de deuda**, lo que implica que los países más vulnerables deben endeudarse para enfrentar una crisis en cuya causa aportan muy poco. El caso de América Latina y el Caribe es aún peor, considerando que recibe en promedio 17 % del financiamiento total movilizado desde los países del Norte, y el 81% fueron préstamos ([OCDE, 2024](#)).

En 2024, durante la COP 29 en Bakú, Azerbaiyán, se estableció una nueva meta de financiamiento climático de USD 300 000 millones anuales que estará vigente hasta 2035. A pesar de que los países del Sur global demandaban USD 1.3 billones por año, exigiendo un alto componente de provisión de financiamiento público y con buenas condiciones, la meta establecida apenas alcanzó los USD 300 000 millones por año, que podrán provenir de diversas fuentes (sector privado, cooperación sur-sur, banco multilateral de desarrollo, entre otras) y se dejó abierto un llamado a tratar de escalar ese financiamiento a USD 1.3 billones por año ([CMNUCC, 2024](#)). En 2025, durante la COP30, no hubo grandes avances ni compromisos para avanzar en materia de financiamiento climático pese a que desde la sociedad civil y los países del Sur, se esperaba una ruta clara que permitiese incrementar los flujos de financiamiento climático de países del Norte al Sur a un mínimo de USD 1.3 billones anuales, y a priorizar la provisión de financiamiento público, libre de deuda y con acceso directo, sencillo y ágil para poblaciones con mayor vulnerabilidad climática. Lamentablemente, los resultados de la COP30 en materia de financiamiento climático no fueron los esperados.

A esto se suma la promoción de falsas soluciones basadas en mecanismos de mercado, como los mercados de carbono que son lo único que avanza en las negociaciones climáticas, y la falta de criterios de transparencia para el registro y reporte de flujos: múltiples informes advierten que los países desarrollados han inflado artificialmente sus cifras —entre tres y cuatro veces los valores efectivamente provistos— mediante **prácticas contables permisivas**, como reportar préstamos comerciales como “ayuda climática” o reclasificar fondos ya comprometidos ([Oxfam, 2025](#)). Un reciente reporte de UNCTAD que analiza la evolución de la relación entre el financiamiento climático, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y los flujos de financiación para el desarrollo en general, reafirma que, si bien las cifras generales sugieren avances, un análisis más profundo muestra que gran parte del aumento reportado podría no representar nuevos recursos y puede explicarse principalmente por cambios en las prácticas contables ([UNCTAD, 2026](#)).

Este modelo de financiamiento esencialmente centrado en deuda profundiza lo que Latindadd ha identificado como un “círculo de austeridad climática”: los países del Sur Global deben destinar crecientes porciones de su presupuesto al servicio de la deuda, reduciendo su capacidad para invertir en medidas de adaptación, proyectos de transición energética, infraestructura resiliente y servicios esenciales. En América Latina, el servicio de deuda pública ya supera el 40 % de los ingresos fiscales en varios países ([Latindadd, 2025](#)). En países como Colombia también se evidenció que mientras que el 20 % del presupuesto público en 2023 se destinó a repagar la deuda, sólo 0,5 % se destinó a temas ambientales ([Latindadd, 2024](#)).

Esta realidad se agrava porque **los flujos climáticos reales recibidos por la región continúan siendo insuficientes**: mientras las necesidades de acción climática en países del Sur Global ascienden **USD 1.3 billones anuales hacia 2030** de acuerdo a estimaciones del Comité Permanente de Financiamiento sobre las necesidades financieras de países del Sur para el cumplimiento de sus compromisos climáticos a 2030 (CMNUCC, 2024.b), la inversión efectiva sigue siendo fragmentada, poco accesible, y, en muchos casos, regresiva. Y es importante mencionar que dicho monto, excluye los millonarios daños y pérdidas económicas que ya están siendo asumidas por los países afectados por la crisis climática y cubiertos con más deuda. Se estima que el monto requerido para cubrir daños y pérdidas por cambio climático ascenderá a USD 500 000 millones por año a 2030 ([WRI, 2025](#)).

A la vez, persiste la narrativa dominante que justifica el incumplimiento del Norte Global alegando una supuesta **“escasez de recursos públicos”**. No obstante, la evidencia desmiente esa premisa. En 2024, los subsidios explícitos e implícitos a los combustibles fósiles alcanzaron USD 7.6 billones —aproximadamente el 7,2 % del PIB global o casi seis veces el valor para financiar las medidas contra el cambio climático— ([Jota, 2025](#)), mientras que la comunidad internacional sigue sin cumplir sus compromisos climáticos mínimos. A esto se añaden gastos tributarios injustificados y regresivos, que representan en promedio el 4,3 % del PIB global ([CEPAL, 2023](#)), y pérdidas por evasión y elusión fiscal que superan los USD 495 000 millones anuales ([TJN, 2025](#)).

En América Latina, la situación es aún más crítica: diversos países mantienen estructuras fiscales altamente regresivas, con cargas desproporcionadas sobre el consumo y con una escasa tributación al capital, la riqueza extrema y las actividades más contaminantes. Paralelamente, continúan en vigor **subsidios y beneficios fiscales** que incentivan actividades extractivas y emisoras de gases contaminantes, contradiciendo tanto los objetivos climáticos como los principios de justicia fiscal. En países amazónicos, por ejemplo, empresas responsables de la deforestación reciben millonarios incentivos tributarios ([Christian Aid et al., 2022](#)), mientras las comunidades afectadas carecen de recursos para enfrentar los impactos del cambio climático exacerbado por las operaciones corporativas.

Al mismo tiempo, mientras las promesas de financiamiento climático permanecen estancadas, el gasto militar global, por ejemplo, alcanzó **USD 2.72 billones en 2024**, el nivel más alto jamás registrado ([SIPRI, 2024](#)), gasto que está en ascenso ante el actual contexto bélico y su escalada a nivel global. Las principales economías del mundo destinan presupuestos históricos a la reanudación de ciclos de rearme y modernización militar, incluso en contextos de restricciones fiscales internas.

Esta expansión sin precedentes del gasto en defensa —paralela al incumplimiento de los compromisos climáticos— evidencia que el problema no es la ausencia de recursos, sino la **priorización política** de su uso. La decisión de orientar recursos públicos hacia la guerra en lugar de hacia la protección de la vida, la adaptación climática y la transición justa revela que los límites de la ambición climática están definidos por las prioridades de los Estados, no por su capacidad fiscal.

Este documento, sostiene que **la escasez de recursos para financiar la acción climática no es un hecho natural, sino una consecuencia política de decisiones fiscales, financieras y regulatorias que privilegian intereses corporativos y acreedores por encima de los derechos humanos y la sostenibilidad planetaria.** Lejos de un problema de falta de liquidez a nivel global, se trata de un sistema económico que permite la concentración de riqueza, la erosión de bases tributarias, la fuga de capitales y el endeudamiento injusto, todo lo cual debilita estructuralmente la capacidad de los países del Sur Global para responder a las crisis.

Así, este trabajo propone desmitificar la “escasez fiscal” y avanzar hacia un análisis estructural que articule tres dimensiones claves para la región:

1. Justicia tributaria

mediante reformas progresivas que generen recursos internos de manera sostenible y equitativa, incluyendo impuestos a las grandes fortunas, gravámenes extraordinarios a la riqueza extrema, tributación a rentas de industrias extractivas y eliminación de beneficios tributarios regresivos (deducciones, exenciones, etc.).

2. Justicia climática

reflejada en mecanismos de financiamiento que no profundicen desigualdades, que respeten el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y que incorporen criterios de reparación histórica, y el principio de “el que contamina, paga”.

3. Una nueva arquitectura financiera internacional

sobre la base de la reconfiguración profunda de las reglas globales — incluyendo una Convención Tributaria en Naciones Unidas, una Convención Marco de Naciones Unidas para la resolución de la deuda soberana y reformas a la gobernanza del FMI y de las Instituciones Financieras Internacionales— que garanticen que el financiamiento climático no dependa de deuda, condicionalidades ni captura corporativa, y que busquen alternativas a los actuales instrumentos que forman parte de la CMNUCC, que han demostrado ser insuficientes, inaccesibles, burocráticos y poco transparentes.

Al integrar estas tres dimensiones se busca demostrar que una transición justa no requiere únicamente nuevos mecanismos financieros, sino una transformación estructural de cómo se generan, movilizan y distribuyen los recursos públicos. Esto implica abandonar la lógica de austeridad ambiental y financiera que ha caracterizado al financiamiento climático desde sus orígenes, y avanzar hacia un modelo basado en redistribución, soberanía fiscal y reparación ecológica.

En síntesis, la crisis climática no puede ser enfrentada con un modelo que reproduce los mismos patrones de desigualdad, extractivismo y subordinación financiera que la generaron. Un financiamiento climático justo exige desmontar privilegios fiscales, corregir asimetrías globales, democratizar la gobernanza financiera internacional y liberar a los Estados del Sur Global de cargas de deuda insostenibles que obstaculizan su capacidad de actuar. Esto no solo es técnica y económicamente viable, sino que constituye una condición indispensable para la sostenibilidad, la equidad y la defensa de la vida en un planeta en crisis.

La estructura del documento refleja esta aproximación integral. La siguiente sección presenta una revisión de la literatura que conecta los debates sobre justicia fiscal, justicia climática y la arquitectura financiera internacional, destacando las brechas analíticas que este estudio busca abordar. Posteriormente, se detalla la metodología empleada, que combina revisión documental sistemática, análisis comparado de medidas fiscales y entrevistas semiestructuradas con actores clave.

La sección de resultados y discusión examina el potencial recaudatorio, la viabilidad política y el poder transformador de cinco mecanismos centrales: la eliminación de subsidios y privilegios tributarios regresivos, la tributación a las grandes fortunas, la fiscalidad sobre corporaciones altamente contaminantes, la reducción de la evasión y elusión, y las reformas en materia de deuda y liquidez internacional.

Finalmente, las conclusiones sintetizan los hallazgos y plantean rutas de acción para avanzar hacia un financiamiento climático justo basado en reformas fiscales progresivas y una arquitectura financiera más democrática y coherente con los desafíos climáticos y de desarrollo del Sur Global.

4. REVISIÓN DE LA LITERATURA

4.1. Justicia climática y brechas estructurales de financiamiento

La literatura coincide en que las brechas de financiamiento climático reflejan asimetrías históricas entre el Norte y el Sur Global. Aunque el principio de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas y Capacidades Respectivas (CBDR-RC por sus siglas en inglés) establece que los países industrializados del Norte global deben apoyar financieramente la acción climática en los países vulnerables del Sur, esta obligación se ha incumplido sistemáticamente.

Los compromisos de USD 100 000 millones anuales no se alcanzaron por muchos años y casi el 70 % de lo reportado corresponde a préstamos —81 % en América Latina ([Latindadd, 2023](#)), muchos en condiciones comerciales ([Oxfam, 2025](#)). La ONU reconoce expresamente que el modelo internacional de financiamiento climático “está roto” ([Naciones Unidas, n.d.](#)).

Una preocupación adicional ampliamente documentada es la creciente **asimetría entre necesidades y recursos disponibles para adaptación**. El Adaptation Gap Report 2023 y 2025 estima que se requieren entre USD 310 000 y 365 000 millones anuales hacia 2030–2035, mientras que los flujos efectivamente movilizados continúan muy por debajo y siguen privilegiando la mitigación ([UNEP, 2023; 2025](#)). En América Latina, el BID calcula que la región podría necesitar entre USD 470 000 millones y 1.3 billones anuales para alcanzar sus metas climáticas ([Galindo-Paliza et al., 2024](#)).

La evidencia cualitativa demuestra que esta brecha no se debe solo a insuficiencia de recursos, sino también a diseños institucionales que dificultan el acceso a los mismos. Expertos de organismos internacionales y sociedad civil coinciden en que la proliferación de instrumentos privados, requisitos burocráticos, intermediarios y marcos de riesgo percibido restringen la capacidad de países vulnerables de acceder a financiamiento concesional, especialmente para adaptación, que en 2022 recibió principalmente préstamos (60 %) ([CMNUCC, 2024.c](#)).

Esto refuerza una tendencia creciente: los países que menos han contribuido a la crisis climática, y que se encuentran altamente endeudados, deben endeudarse aún más para financiar acciones climáticas, pero también pérdidas y daños, profundizando vulnerabilidades fiscales e injusticias propias del actual sistema financiero neocolonial, que utiliza la deuda como un mecanismo de control y condicionamiento sobre los países del Sur.

4.1.1. Deuda, austeridad y “climatización” del ajuste estructural

Existe consenso en la literatura sobre el vínculo directo entre deuda y crisis climática. La dependencia del financiamiento basado en préstamos genera lo que diversos análisis llaman **“climatización de la deuda”**: los Estados asumen obligaciones crediticias para financiar respuestas a catástrofes o compromisos internacionales ([Latindadd, 2023](#)). Este ciclo reduce el espacio fiscal, incrementa la exposición a condicionalidades regresivas del FMI, limita la inversión en resiliencia y profundiza la dependencia en industrias extractivas para garantizar el repago de la deuda.

Estudios recientes advierten que las soluciones promovidas —como cláusulas de suspensión por desastres, canjes de deuda o mecanismos de blended finance— tienen impacto mínimo en el stock de deuda y no alteran la estructura del sistema ([Debt GWA, n.d.](#)). El Climate Finance Shadow Report ([2025](#)) señala que la creciente dependencia en financiamiento privado y de mercado está empeorando tanto la calidad como la accesibilidad del financiamiento climático para el Sur Global.

Análisis de [Latindadd y CDES Ecuador](#) también revelan que los canjes de deuda por clima o naturaleza son muy limitados para resolver el problema de deuda externa y las crisis ambientales; se han vuelto cada vez más complejos y con más participación de intermediarios privados y del sector financiero; conlleva a riesgos a la soberanía y tienen muchas limitaciones y problemas, por ejemplo el reciente canje de Galápagos, para el cual

se evidenció falta de transparencia y consulta previa a la comunidad local del municipio de Santa Cruz, lo que generó controversias que llevaron a una denuncia ante el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ([Latindadd, 2025.b](#)). La insuficiencia de financiamiento público ocurre en paralelo a un aumento histórico del gasto militar global, que alcanzó USD 2.72 billones en 2023, el nivel más alto jamás registrado ([SIPRI, 2024](#)). Esta comparación, ampliamente citada en la literatura crítica, evidencia que las restricciones fiscales no son naturales, sino resultado de prioridades políticas.

Estas restricciones fiscales tienen impactos sociales diferenciados. La economía feminista y análisis relacionados ([Latindadd, 2026](#)) sostiene que las políticas de austeridad y las cargas de deuda tienden a trasladar los costos de los ajustes a los hogares, afectando de manera desproporcionada a las mujeres a través del aumento del trabajo de cuidados no remunerado y la reducción del acceso a servicios públicos. Por tanto, las limitaciones en el financiamiento climático no son neutras en términos de género: refuerzan desigualdades preexistentes y socavan la sostenibilidad de la vida, especialmente en contextos donde los sistemas de cuidado ya se encuentran bajo presión.

4.1.2. Rol insuficiente de la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD)

Reportes de la OCDE sobre financiamiento climático también revelan datos preocupantes sobre el rol de los bancos multilaterales de desarrollo, considerando por ejemplo que entre 2016 y 2022, 89 % del financiamiento climático que otorgaron fueron préstamos, de los cuales 73 % fueron no concesionales ([OCDE, 2024](#)), lo que lleva a cuestionar su rol en la agenda de desarrollo sostenible.

Organizaciones de la sociedad civil y movimientos de justicia climática también cuestionan la prioridad que los BMD le dan a la movilización de inversión privada, lo que conlleva por ejemplo al uso de dinero público para aplicar garantías que reduzcan el riesgo para los privados, lo que en inglés se conoce como “derisking”. Otro ejemplo es el uso de blended finance, la promoción de mecanismos de mercado, como los mercados de carbono, y el financiamiento a proyectos vinculados a combustibles fósiles, especialmente a proyectos relacionados al gas como combustible de transición, lo cual también ha recibido críticas y va en detrimento del cumplimiento del Acuerdo de París ([ODI, 2024](#)).

4.1.3. Mercados de carbono y mecanismos privados: límites estructurales

Existe abundante evidencia sobre los límites de los mercados de carbono como herramienta de financiamiento. Diversos estudios muestran problemas persistentes: doble contabilidad, precios insuficientes, proyectos con baja integridad ambiental, captura corporativa y ausencia de beneficios tangibles para comunidades (Ortega et al., 2025; [Latindadd, 2025.c](#)). Análisis cualitativos recientes coinciden en que estos mercados no han logrado generar recursos significativos: tras más de dos décadas, los flujos movilizados siguen siendo marginales a escala global. Además, países del Sur Global enfrentan asimetrías de negociación, falta de capacidades institucionales y dependencias técnicas respecto a consultorías externas.

También se evidenciaron casos de engaño a comunidades indígenas, como el reciente caso en Bolivia, en el que dirigentes de los pueblos indígenas Cayubaba, Baure y Esse -en la Amazonía boliviana- firmaron contratos con los representantes de Kailasa (nación ficticia liderada por monjes hindúes) en los cuales se les arrendaba 481 000 hectáreas por 1000 años a cambio de una renta anual de entre 28 000 y 180 000 dólares, en el marco de un supuesto negocio vinculado a mercados de carbono, que no era real y que llegó a ser noticia nacional ([Mongabay, 2025](#)).



4.2. Justicia fiscal como componente estructural del financiamiento climático

La justicia fiscal emerge como elemento central para financiar transiciones justas. La literatura coincide en que, sin sistemas tributarios progresivos, los Estados no pueden garantizar bienes públicos esenciales para adaptación, mitigación y protección social. Algunos ejes de trabajo relevantes en esta línea son:

4.2.1. Sistemas tributarios regresivos y captura de rentas

En América Latina, la estructura tributaria continúa siendo regresiva: En 2023 la carga tributaria de América Latina y el Caribe (22,5 % del PIB) fue 11,6 puntos inferior al promedio de la OCDE (34,1 %), y casi la mitad de la recaudación regional siguió concentrada en impuestos al consumo (49,7 %), mientras que la tributación sobre la renta apenas alcanzó 27,6 % y los impuestos al patrimonio representaron sólo 1,4 % del total, confirmando la escasa incidencia de gravámenes sobre riqueza y rentas extraordinarias ([CEPAL, 2025](#)).

Esta estructura reproduce desigualdades y limita la construcción de resiliencia climática. Estudios sobre movimientos sindicales y sectores productivos como [Christian Aid \(2022\)](#) muestran que las tensiones entre empleo, extractivismo y transición justa generan resistencias que deben abordarse políticamente.

4.2.2. Impuestos a grandes fortunas y corporaciones contaminantes

Un cuerpo creciente de literatura propone impuestos a la riqueza y al capital como pilares para financiar la transición. Se estima que un impuesto global mínimo del 2 % a grandes fortunas podría recaudar entre USD 300 000 y 390 000 millones anuales ([Zucman, 2024](#)).

Latindadd ([2025](#)) estima que si se baja el umbral a centi-millonarios o se aplica una tasa del 1 % sobre millonarios, el potencial de recaudación se eleva hasta 1,4 % del PIB anual. Esto equivaldría a duplicar el actual recaudo por impuesto al patrimonio (0,7 % del PIB) o a triplicar el gasto público actual en mitigación climática de la región.

La literatura ambiental coincide en que es necesario gravar renta fósil, ganancias extraordinarias y emisiones corporativas. Experiencias comparadas —como el impuesto a ganancias extraordinarias del sector hidrocarburos en Noruega ([Visión Desarrollista, 2022](#))— muestran potencial recaudatorio significativo. Además, evidencia reciente destaca que la eliminación de incentivos fiscales al sector extractivo puede movilizar más recursos que la creación de nuevos tributos, especialmente en países exportadores de materias primas ([FMI, 2023](#)).

Por otro lado, organizaciones como Global Forest Coalition indican que aplicando un impuesto de tan solo 1 dólar por barril de petróleo se podría recaudar 38 mil millones de dólares que podrían financiar la acción climática ([GFC, 2025](#)), 10 veces más de lo que proponía recaudar el Tropical Forest Finance Facility (TFFF), un mecanismo planteado por el gobierno de Brasil durante la COP30, que fue criticado por movimientos de justicia climática por dejar el futuro de los bosques en manos del mercado bursátil en lugar de buscar soluciones reales a la deforestación y alternativas de financiamiento justo.

4.2.3. Evasión y elusión fiscal: fuga estructural de recursos

El Estado de la Justicia Fiscal 2025 estima que la evasión y elusión fiscal generan pérdidas globales de aproximadamente USD 500 000 millones anuales ([TJN, 2025](#)). En América Latina, las pérdidas por evasión equivalen al 6,7 % del PIB regional ([CEPAL, 2025](#)). Estas cifras superan ampliamente el financiamiento climático internacional disponible.

Distintos estudios subrayan que parte importante de estas pérdidas está vinculada al comportamiento fiscal de corporaciones transnacionales —incluidas empresas de combustibles fósiles y extractivas en general— y a políticas nacionales que permiten incentivos dañinos y contradictorios con los compromisos climáticos adquiridos por los países, zonas francas opacas y regímenes especiales, con escasa evaluación ex ante y ex post sobre sus impactos.

4.2.4. Subsidios y gastos tributarios regresivos

Según el FMI, los subsidios explícitos e implícitos a combustibles fósiles alcanzaron USD 7.6 billones en 2022, equivalentes al 7,2 % del PIB mundial ([FMI, 2023](#)). En América Latina, los gastos tributarios representan entre 3 % y 5 % del PIB, con fuerte sesgo hacia sectores de altos ingresos y actividades extractivas ([CEPAL, 2023](#))

La literatura señala que la eliminación de subsidios regresivos —acompañada de mecanismos de compensación social— es una de las medidas con mayor potencial fiscal y climático.



4.3. Arquitectura financiera internacional: límites y alternativas

4.3.1. Gobernanza asimétrica y condicionalidad

El Sur Global coincide en que la arquitectura financiera internacional reproduce desigualdad y limita la capacidad de los países vulnerables para financiar la acción climática. El FMI, Banco Mundial, OCDE y G20 operan bajo esquemas de gobernanza que privilegian intereses de acreedores, que son a su vez los principales responsables de causar la crisis climática o “deudores climáticos”, generando dependencia tecnológica, financiera y política ([Agencia Brasil, 2024](#); [Bretton Woods Project, 2023](#)).

La literatura identifica la creciente dependencia de financiamiento privado ([Latindadd, 2021](#)) —promovido como indispensable ([Banco Mundial, 2024](#))— como una tendencia preocupante debido a su alto costo, condicionalidades y riesgo moral. La promoción de instrumentos y mecanismos que priorizan el rol de los privados está cada vez más presente en los espacios multilaterales sobre el financiamiento para el desarrollo y el clima, como por ejemplo las garantías, que implican el uso de recursos públicos para reducir el riesgo a la inversión privada.

Otros reportes también mencionan que los indicadores relacionados al PIB para categorizar países son injustos e insuficientes para medir la vulnerabilidad multidimensional que tienen los países del Sur ([Latindadd & Jubilee USA, 2021](#)). Por ejemplo, el hecho de que todos los países de América Latina y el Caribe sean considerados por el Banco Mundial países de “renta media” o “alta”, incluso Haití, les limita a recibir financiamiento internacional con altos niveles de condicionalidad y alternativas de alivio de deuda; ese tipo de indicadores no refleja los problemas estructurales vinculados por ejemplo a altos niveles de desigualdad, vulnerabilidad climática, pobreza e informalidad.

4.3.2. Canjes de deuda por naturaleza: beneficios marginales y riesgos

Análisis comparados sobre canjes de deuda muestran que su contribución a la sostenibilidad fiscal es marginal. Por ejemplo, el muy publicitado canje de Galápagos ([Latindadd, 2023](#)) consistió en recomprar bonos por USD 1 628 millones y emitir un nuevo “bono azul” por USD 656 millones, lo que redujo el stock de deuda en apenas USD 972 millones: cerca del 1,5 % del total de la deuda pública ecuatoriana en ese momento ([Statista, 2023](#)). Además, estudios sobre experiencias de Ecuador, Belice y Seychelles documentan opacidad contractual, dependencia de garantías públicas, costos financieros altos y limitada participación de actores locales ([Latindadd, 2023](#); [CDES, 2023](#)). Otros estudios confirman que apenas se redujo en un 3 % los niveles de deuda de países que realizaron estas operaciones ([Debt Justice, 2025](#)).

4.3.3. Alternativas transformadoras

La literatura reciente y el trabajo de redes y organizaciones que trabajan por la justicia, propone mecanismos estructurales que podrían escalar el financiamiento climático público, como:

- **Convención Tributaria en la ONU:** Permitiría detener la competencia fiscal nociva, redistribuir derechos de imposición y aumentar recaudación en el Sur Global ([GATJ & RJF-LAC, 2025](#)).
- **Convención Marco de Naciones Unidas sobre la Deuda Soberana:** Propuesta para procesos transparentes, vinculantes y soberanos de reestructuración (Eurodad, 2024), y una demanda de los movimientos sociales de cara a 4ta Conferencia de Financiamiento para el Desarrollo (FfD4) en Sevilla en 2025 ([Latindadd, 2025.d](#)).
- **Emisión de Derechos Especiales de Giro (DEG) con mandato climático:** Analistas sugieren nuevas asignaciones de gran escala —superiores a USD 500 000 millones— distribuidas según vulnerabilidad climática, no según cuotas históricas (Arauz & Basich, 2024). Los DEG permiten movilizar liquidez sin aumentar deuda, con mecanismos de rápida ejecución, por lo cual podrían ser un mecanismo de financiamiento climático ágil y sin condicionalidades ([Latindadd, 2023](#)).

- **Moratoria o cancelación de deuda ante eventos extremos:** Planteada como mecanismo automático para países expuestos a huracanes, inundaciones o sequías severas ([Latindadd, 2024.c](#)).
- **Financiamiento concesional y “hojas de ruta” climáticas:** Diversas plataformas globales proponen marcos para escalar el financiamiento público garantizado, mejorar transparencia y orientar recursos hacia transición justa y la adaptación.

No obstante, la reorientación del sistema financiero internacional no se limita al diseño institucional, de procesos y de toma de decisiones. Si estas alternativas ya están disponibles y son parte de las mesas de decisión en curso, ¿Por qué los fondos climáticos se canalizan mayoritariamente como préstamos y no como donaciones? ¿Qué papel juegan los bancos multilaterales en reforzar lógicas extractivas en vez de sostenibles? ¿Por qué es importante reformar la gobernanza dentro de las instituciones financieras internacionales para dar mayor participación a países del Sur Global? ¿Por qué se sigue promoviendo al sector privado como la mejor alternativa para cerrar la brecha del financiamiento climático? Estas preguntas dan forma a un campo de investigación creciente que busca repolitizar la discusión financiera, entendiendo que la forma en que se financia el clima tiene consecuencias distributivas concretas.

Estas restricciones estructurales no son accidentales. Reflejan los intereses de actores poderosos —incluyendo gobiernos del Norte Global, corporaciones transnacionales e instituciones financieras— que se benefician de la mantención de un sistema fiscal y financiero global fragmentado y desigual.

Los intentos por escalar el financiamiento climático mediante instrumentos fiscales progresivos han enfrentado resistencias políticas sistemáticas, especialmente en espacios donde el poder de decisión continúa concentrado. Esto evidencia que avanzar hacia un financiamiento climático justo no es solo un desafío técnico, sino fundamentalmente una disputa política por la redistribución del poder a nivel global.

4.4. Brechas en la literatura

Pese a la riqueza de enfoques y propuestas revisadas, persisten vacíos significativos en la literatura que esta investigación busca abordar. En primer lugar, existe una fragmentación temática: los estudios sobre justicia climática rara vez se articulan con los de justicia fiscal, y ambos con escasa frecuencia abordan en profundidad las dinámicas institucionales de la arquitectura financiera global. Esto impide construir enfoques integrales que combinen realización progresiva de derechos humanos, redistribución nacional e internacional, sostenibilidad ecológica y equidad social.

En segundo lugar, hay pocas iniciativas que combinen estimaciones de recaudación fiscal potencial con necesidades de financiamiento climático en distintos escenarios. Aunque existen simulaciones de pérdidas de ingresos fiscales estimadas debido a la riqueza financiera extraterritorial ([TJN, 2024b](#)), del impacto de impuestos sobre un patrimonio neto ultra alto ([Zucman, 2024](#)) o eliminación de subsidios ([FMI, 2023](#)), estos análisis suelen mantenerse en silos temáticos, o considerando condiciones y realidades del Norte Global, por lo que no proporcionan una visión estratégica unificada y generalizable para lograr una transición fiscal con coherencia climática.

Finalmente, faltan propuestas de transición tributaria políticamente viables. Si bien se reconocen los beneficios teóricos de reformas fiscales con objetivos climáticos, pocos estudios exploran cómo implementarlas en contextos de alta desigualdad política, debilidad institucional o presión corporativa. Experiencias como el aporte solidario de las grandes fortunas en Argentina o Bolivia en el contexto de la pandemia ([Latindadd, 2021](#)), la emisión de DEG, o las reestructuraciones y los canjes de deuda en décadas recientes, ofrecen aprendizajes valiosos que se podrían incorporar en propuestas más justas, inclusivas y sostenibles, pero sus detalles e impactos no han sido suficientemente sistematizadas en la literatura comparada.

Desde una perspectiva de economía feminista, los instrumentos fiscales progresivos no solo son mecanismos de recaudación, sino herramientas para redistribuir recursos y reducir desigualdades estructurales, incluidas aquellas basadas en género. Al gravar la concentración de riqueza y sectores extractivos, estas medidas pueden contribuir a una asignación más equitativa de recursos que sostenga tanto la acción climática como los sistemas de cuidado.

Con fines estratégicos, los instrumentos fiscales analizados en este informe pueden agruparse en tres categorías según su viabilidad política y potencial transformador:

Instrumentos de alta viabilidad (corto plazo)

Medidas que pueden implementarse a nivel nacional o regional utilizando marcos institucionales existentes, como los impuestos a las ganancias extraordinarias de empresas de combustibles fósiles y el fortalecimiento de mecanismos contra la evasión y elusión fiscal.

Instrumentos transformadores (mediano plazo)

Medidas que requieren mayor coordinación, pero con alto potencial redistributivo, como los impuestos a la riqueza y los impuestos a las transacciones financieras.

Instrumentos estructurales (largo plazo)

Medidas que dependen de reformas en la gobernanza global, como la cooperación fiscal internacional bajo el marco de Naciones Unidas y mecanismos para abordar los flujos financieros ilícitos de manera sistémica.

Esta clasificación busca facilitar la identificación de puntos de entrada para la acción política en distintos horizontes temporales.

La ampliación del espacio fiscal mediante tributación progresiva está estrechamente vinculada a reformas más amplias en la arquitectura financiera internacional. La limitada movilización de recursos domésticos obliga frecuentemente a los países a recurrir al endeudamiento, lo que a su vez refuerza condicionalidades y restricciones fiscales que limitan la acción climática.

Romper este ciclo requiere una acción simultánea en materia de tributación, reestructuración de deuda y gobernanza financiera, lo que evidencia la necesidad de un enfoque integral hacia un financiamiento climático justo.

Tabla 1.

Resumen de experiencias analizadas

Experiencia	Instrumento fiscal / financiero	Objetivo principal	Monto estimado movilizado	Limitaciones / críticas	Lecciones para propuestas futuras
1. Aporte solidario de grandes fortunas (Argentina, 2021)	Impuesto único y progresivo	Recaudación de emergencia para enfrentar la pandemia	USD 2.264 millones	Medida temporal; litigios judiciales; baja repetibilidad	Diseñar impuestos permanentes y progresivos sobre grandes patrimonios
2. Impuesto extraordinario a la riqueza (Bolivia, 2021)	Impuesto a patrimonios superiores a Bs 30 millones	Redistribución para enfrentar efectos de la pandemia	USD 23 - USD 27 millones	Cobertura limitada; carácter excepcional	Mejorar registro de activos y ampliar bases tributarias
3. Emisión de Derechos Especiales de Giro (FMI, 2021)	Asignación no reembolsable internacional	Fortalecer reservas y apoyo macroeconómico	USD 650 000 millones globales; USD 14 000 millones ALC	Distribución desigual (2/3 para países del norte, 1/3 para el Sur); sin condicionalidad climática	Vincular emisión de liquidez global a compromisos redistributivos y climáticos
4. Canjes de deuda por naturaleza (Belice, 2021; Ecuador, 2023 y 2024)	Renegociación condicionada con fines ambientales	Financiar conservación ambiental y alivio de deuda	USD 250 millones (Belice); USD 1.100 millones (Ecuador)	Condicionamiento financiero; escasa participación local	Garantizar soberanía, transparencia y participación en los canjes
5. Reestructuraciones ante la crisis de deuda externa (2023)	Renegociación del capital y/o intereses de deuda externa	Abordar la creciente crisis de deuda externa en países en desarrollo	USD 100 000 millones (Argentina 2020); USD 200 000 millones (Grecia 2012)	Respuestas internacionales inadecuadas; pocos mecanismos efectivos de alivio; procesos liderados por acreedores; resultados desiguales	Reformas estructurales en la arquitectura financiera internacional; mecanismos de alivio equitativos; marcos multilaterales justos (ONU).

Fuentes: 1. [El Comercio, 2021a](#); 2. [El Comercio, 2021b](#); 3. [CEPR & Latindadd, 2024](#); 5. [ONU, 2023](#)

5. METODOLOGÍA

La investigación adopta una metodología mixta diseñada para superar los análisis fragmentados que suelen caracterizar los estudios sobre fiscalidad, deuda y financiamiento climático. En lugar de examinar cada instrumento por separado, el enfoque busca identificar cuáles son las tensiones estructurales, barreras políticas y oportunidades reales para movilizar recursos desde una perspectiva de justicia fiscal y climática en el Sur Global.

La estrategia metodológica combina tres componentes:

- Revisión documental sistemática,
- Análisis comparado de datos secundarios, y
- Entrevistas semiestructuradas con actores clave.

Esta triangulación permite no solo estimar el potencial recaudatorio de distintas medidas, sino también examinar sus condiciones de posibilidad dentro de una arquitectura financiera internacional marcada por profundas asimetrías de poder.

5.1. Revisión documental y análisis comparado

Se realizó una revisión sistemática de alrededor de treinta documentos producidos entre 2015 y 2025, incluyendo:

- Informes de organismos internacionales (CEPAL, FMI, Banco Mundial, OCDE, ONU);
- Literatura académica indexada (Google Scholar, Scielo, JSTOR);
- Estudios y reportes de redes de sociedad civil especializadas (Latindadd, Tax Justice Network, Eurodad, Oxfam, Debt Justice).

La selección fue guiada por cuatro criterios:

- a. relevancia temática (intersecciones entre fiscalidad, deuda y clima),
- b. calidad metodológica y actualización,
- c. pertinencia para debates de política pública, y
- d. enfoque regional, con prioridad en América Latina y el Caribe.

A partir de esta revisión se construyó una matriz de análisis comparado para cinco medidas fiscales y económicas clave, que fueron evaluadas en el ámbito nacional, regional y global:

- Eliminación selectiva de subsidios a combustibles fósiles;
- Impuestos a la riqueza extrema y a las rentas fósiles;
- Reorientación del gasto regresivo.
- Reformas en el sistema tributario internacional
- Nueva emisión de Derechos Especiales de Giro (DEG) y reformas en el FMI
- Cancelación y/o reestructuración de deuda y reformas en la arquitectura financiera internacional

Para cada medida se sistematizaron montos estimados, experiencias piloto relevantes, riesgos identificados y condiciones habilitantes para su implementación.

5.2. Entrevistas semiestructuradas a actores estratégicos

Con el fin de contrastar la evidencia cuantitativa con percepciones cualitativas sobre viabilidad política y gobernanza, se realizaron entrevistas semiestructuradas a expertos en política fiscal, negociadores climáticos, representantes de sociedad civil, académicos y autoridades públicas con experiencia directa en reformas tributarias, financiamiento climático, mercados de carbono, gestión de deuda y arquitectura financiera internacional.

Las entrevistas permitieron identificar:

- Tensiones estructurales entre metas climáticas y restricciones fiscales,
- Asimetrías Norte–Sur en mercados, negociaciones y regulaciones,
- Riesgos de captura privada y opacidad en mecanismos de financiamiento,
- Limitaciones institucionales para implementar reformas progresivas,
- Experiencias positivas o emergentes de coordinación regional.

En línea con principios éticos, la información se sistematizó y fue incorporada de forma anonimizada o agregada, priorizando su función como insumo interpretativo y no como cita individual.

5.3. Criterios analíticos transversales

El análisis de cada medida se estructuró en torno a tres criterios:

- **Potencial recaudatorio:** capacidad de movilizar recursos frescos en escenarios realistas.
- **Equidad interseccional:** efectos diferenciados por grupos sociales, territorios, sectores y generaciones.
- **Sostenibilidad política e institucional:** factibilidad de adopción, permanencia en el tiempo y coherencia con marcos de gobernanza internacional.

Estos criterios responden a la necesidad de evaluar no solo cuánto puede recaudar una medida, sino si puede hacerlo de forma justa, estable y políticamente viable.

5.4. Enfoque híbrido y explicativo

Más allá de su dimensión técnica, esta metodología permite construir una narrativa transversal que identifica patrones comunes:

- Contradicciones entre prioridades fiscales y ambientales,
- Brechas de capacidades entre regiones,
- Asimetrías en la arquitectura de financiamiento,
- Mecanismos que reproducen endeudamiento sin generar resiliencia.

Este enfoque híbrido —riguroso, comparado y a la vez interpretativo— busca iluminar no solo las cifras, sino los nudos políticos y estructurales que determinan si el financiamiento climático puede ser realmente justo para los países del Sur Global.

5.5. Limitaciones del estudio

Se reconocen tres tipos de limitaciones:

- **Metodológicas:** heterogeneidad en las bases de cálculo y supuestos de los estudios existentes.
- **Institucionales:** disponibilidad desigual de datos, especialmente sobre evasión, subsidios implícitos o beneficiarios fiscales reales.
- **Políticas:** opacidad en procesos de negociación, canjes o acuerdos financieros, lo que restringe la verificación independiente.

Estas limitaciones no debilitan el análisis; más bien subrayan la necesidad de reformas estructurales de transparencia y gobernanza para que los instrumentos fiscales analizados puedan cumplir su función.

6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los hallazgos del estudio muestran que los instrumentos fiscales analizados poseen un potencial significativo para movilizar recursos nuevos y adicionales para el financiamiento climático. Sin embargo, su eficacia depende de la forma en que se articulan en cada nivel de gobernanza — nacional, regional y global— y de su capacidad para transformar estructuras que hoy reproducen desigualdad, dependencia financiera y vulnerabilidad climática.

Los resultados se presentan agrupados por ámbito de acción y analizados según los tres pilares establecidos en la introducción: potencial recaudatorio, equidad interseccional y sostenibilidad política e institucional.

6.1. Ámbito Nacional: Fortalecer la arquitectura fiscal interna para financiar la transición

A escala nacional, emergen tres nudos críticos: subsidios fósiles, tributación progresiva y gasto regresivo. Estos mecanismos determinan si un país puede ampliar su espacio fiscal sin incrementar deuda y si es capaz de implementar medidas climáticas con legitimidad social.

6.1.1. Eliminación selectiva de subsidios a combustibles fósiles

- **Potencial recaudatorio:** Alto pero dependiente del diseño; la región subsidia más de USD 100 mil millones anuales ([IEA, 2024](#)).
- **Equidad:** Muy sensible; sin compensaciones puede ser regresivo.
- **Sostenibilidad:** Requiere pactos sociales y gradualidad.

Los subsidios a combustibles fósiles son una de las contradicciones más visibles entre política fiscal y acción climática. En América Latina, estos subsidios benefician de forma desproporcionada a sectores de altos ingresos y a industrias intensivas en uso de combustibles, tales como transporte privado, transporte de carga, agroindustria y agronegocios exportadores. Diversos estudios regionales estiman que los hogares del quintil más alto captan una proporción sustancialmente mayor de los subsidios energéticos —por ejemplo, en algunos análisis, hasta seis veces más que los hogares del quintil más bajo— y que un volumen considerable también es captado por grandes consumidores industriales y corporativos ([Di Bella et al., 2015](#)).

Algunos estudios indican que los subsidios al diésel en el sector agrícola —particularmente en economías de exportación— reducen los costos operativos, pero su impacto sobre productividad, empleo y transición tecnológica resulta limitado o poco documentado ([Di Bella et al., 2015](#)). Del mismo modo, En transporte privado urbano, los subsidios a combustibles favorecen a quienes consumen más (como los hogares con más vehículos o de mayores ingresos), incrementan la congestión y las emisiones. Por ejemplo, el FMI señala que el uso de diésel y gasolina en transporte representó entre el 15-20 % de los subsidios globales a combustibles fósiles en 2022 ([IMF, 2023](#)).

Esto implica que la eliminación de subsidios —si se diseña sin compensaciones— puede provocar efectos regresivos, pero no porque el subsidio sea progresivo, sino porque los hogares pobres tienen menos alternativas de movilidad y energía. Precisamente por eso, los expertos entrevistados enfatizaron que la clave no es retirar el subsidio en abstracto, sino hacerlo acompañado de un paquete redistributivo simultáneo, que incluya:

- Transferencias directas o devoluciones focalizadas,
- Tarifas sociales de energía,
- Apoyo transitorio a pequeños productores rurales (no a agronegocios exportadores),
- Mejoras en transporte público y movilidad sostenible,
- Medidas específicas para transporte de carga de pequeña escala y cooperativas.

Las experiencias comparadas muestran que **los países que retiran subsidios sin alternativas claras para sectores dependientes enfrentan crisis políticas significativas**, mientras que aquellos que lo hacen en conjunto con reformas redistributivas, transparencia tarifaria y diálogo social logran estabilidad. En suma, la eliminación de subsidios fósiles puede liberar recursos considerables para la acción climática, pero solo si se diferencia entre sectores vulnerables y **grupos de gran consumo que hoy capturan rentas regresivas incompatibles con una transición justa**.

6.1.2. Impuestos a la riqueza extrema y a las rentas fósiles

- **Potencial recaudatorio:** Muy alto; entre 1 - 3 % del PIB si se combinan impuestos a patrimonio, ganancias extraordinarias y rentas extractivas.
- **Equidad:** Altamente progresivos en estructura y efectos.
- **Sostenibilidad:** Depende de transparencia, registros de beneficiarios finales y supervisión fiscal.

El análisis confirma que la concentración extrema de riqueza y emisiones en América Latina —donde el 10 % más rico concentra más del 75 % de la riqueza y más del 45 % de las emisiones— no es solo una característica socioeconómica, sino un obstáculo directo para la transición climática. Este grupo concentra también la posesión de múltiples vehículos, grandes extensiones de tierra, inversiones extractivas y participación en sectores intensivos en carbono (agronegocios, minería, infraestructura fósil).

6.1.2.1. Impuestos a la riqueza extrema

El impuesto a la riqueza extrema tiene efectos significativos en **sectores que acumulan grandes activos físicos y financieros**, como:

- **agronegocios exportadores** (que concentran tierra, maquinaria y capital financiero),
- **inversionistas en combustibles fósiles**,
- **conglomerados inmobiliarios y logísticos** (incluyendo transporte de carga),
- **familias de altos ingresos con portafolios de activos diversificados.**

Estos impuestos no afectan a pequeños productores ni a empresas medianas; se centran en patrimonios superiores al percentil 99, donde se encuentra la mayor correlación entre acumulación de riqueza e intensidad de carbono ([Alvaredo, et.al., 2022](#)).

Al respecto, aunque propuestas como el impuesto mínimo global del 2 % a grandes fortunas han ganado tracción en el debate internacional, su verdadero valor para América Latina y el Sur Global radica en su adaptación a los patrones de concentración patrimonial y a las capacidades administrativas de la región. El estimado global —entre USD 300 000 y 390 000 millones anuales— funciona como punto de referencia, pero los efectos distributivos y el potencial recaudatorio en países de renta media dependen de umbrales y bases imponibles diferentes.

Así, una adaptación regional que reduzca el umbral a centi-millonarios o establezca una tasa del 1 % sobre millonarios podría movilizar hasta 1,4 % del PIB anual, cifra equivalente a duplicar el actual recaudo por impuesto al patrimonio y triplicar el gasto regional en mitigación climática (Latindadd, 2025).

Esto demuestra que las propuestas globales requieren diseños diferenciados para capturar riqueza altamente concentrada, reducir fuga de capitales y traducir su potencial en inversión climática real en América Latina.

Asimismo, hay un riesgo narrativo: si se presenta como una medida tecnocrática para cerrar brechas fiscales temporalmente, pierde legitimidad; si se enmarca como parte de una estrategia de redistribución ecológica y reparación socio ambiental, puede generar consenso social amplio.

6.1.2.2. Impuestos a rentas fósiles y ganancias extraordinarias

En sectores con rentas no relacionadas con productividad, como petróleo y gas, minería metálica, agronegocios altamente mecanizados, transporte de carga con altas externalidades, refinerías y petroquímica, los impuestos a ganancias extraordinarias y rentas fósiles cumplen un rol redistributivo y correctivo. Un impuesto temporal o permanente sobre rentas extraordinarias durante períodos de precios altos —como el implementado por la Unión Europea— podría movilizar recursos sustantivos sin reducir inversión productiva ([GATJ, 2025](#)). En Europa, estas medidas generaron €28.6 mil millones en 2022–2023.

En América Latina, donde los márgenes de ganancia de combustibles fósiles superaron los promedios históricos entre 2021–2024, el potencial es aún mayor. Expertos entrevistados destacaron la necesidad de que estos impuestos formen parte de un paquete más amplio que incluya regulación ambiental estricta y eliminación de exenciones regresivas, muchas de las cuales benefician a sectores de alta huella climática (p. ej., exención de diésel para grandes agroexportadores o flotas privadas de transporte).

6.1.3. Reorientación del gasto regresivo y eficiencia del gasto climático

- Potencial recaudatorio: Medio pero inmediato.
- Equidad: Alto impacto progresivo.
- Sostenibilidad: Requiere reformas presupuestarias y transparencia.

La región continúa destinando una parte considerable de su presupuesto a líneas de gasto que no sólo no contribuyen a la transición climática, sino que la obstaculizan. Entre estos rubros se identifican:

- Incentivos tributarios al agronegocio intensivo en emisiones,
- Gasto creciente en infraestructura vial para transporte privado,
- Programas de apoyo energético para industrias de alto consumo (cemento, acero, petroquímica),
- Exenciones permanentes para combustibles usados por transporte de carga de grandes empresas,
- Transferencias implícitas a cadenas extractivas.

Los datos de la región muestran que los ingresos provenientes de recursos naturales no renovables pueden alcanzar entre ~0,5 % y ~4 % del PIB en ciertos países productores, y que el uso de incentivos fiscales y subsidios al sector extractivo genera beneficios concentrados, sin que haya evidencia amplia de mejoras equivalentes en empleo o innovación ([OCDE, 2025](#)).

a) Reorientación hacia sectores vulnerables y productivos realmente sostenibles

La evidencia comparada muestra que una parte significativa del gasto público en América Latina sigue canalizándose hacia actividades que reproducen vulnerabilidad, dependencia de combustibles fósiles y baja productividad estructural, en lugar de fortalecer sectores que pueden generar empleo sostenible y resiliencia climática en el corto, mediano y largo plazo. Reorientar estratégicamente el gasto es, por lo tanto, un mecanismo de alto impacto redistributivo y climático.

La reorientación del gasto implica priorizar sectores vulnerables —como pequeños productores rurales, hogares de bajos ingresos, cooperativas de transporte y comunidades afectadas por eventos climáticos— y sectores productivos con alto potencial sostenible, como agricultura agroecológica, bioeconomía local, energías renovables distribuidas,

infraestructura hídrica comunitaria y servicios de cuidados. Estos sectores pueden absorber recursos públicos de manera más eficiente, generar empleos locales y reducir la dependencia de actividades intensivas en carbono.

En el caso de la agricultura de pequeña escala, por ejemplo, intervenciones como infraestructura de riego eficiente, asistencia técnica, prácticas de agroecología, sistemas agroforestales, semillas adaptadas al clima y acceso a financiamiento verde tienen impactos directos en productividad y reducción de pérdidas poscosecha. Esto contrasta con los incentivos fiscales dirigidos a agronegocios altamente mecanizados y orientados a exportación, que capturan grandes subsidios al diésel sin generar mejoras proporcionales en innovación o empleo.

De manera similar, en el sector de transporte, la reorientación del gasto hacia transporte público limpio y electrificación genera beneficios colectivos significativos: reduce costos para los hogares vulnerables, mejora calidad del aire y reduce emisiones. Esto resulta mucho más eficiente que destinar recursos a infraestructura vial destinada principalmente a vehículos privados, cuyo uso está altamente correlacionado con ingresos altos.

Otro ámbito clave es el de soluciones basadas en la naturaleza (SbN), incluyendo restauración de ecosistemas, manejo comunitario de bosques, conservación de cuencas y protección de suelos. Estos sectores ofrecen retornos climáticos y sociales robustos, pero continúan subfinanciados respecto de actividades extractivas que reciben tratamientos preferenciales en forma de exenciones, contratos especiales o beneficios fiscales. Es importante aclarar que impulsar este tipo de medidas no debería promover la “financiarización” de la naturaleza.

Finalmente, la reorientación del gasto hacia sistemas de cuidados, salud y protección social —particularmente en zonas rurales, costeras y periurbanas vulnerables— también actúa como infraestructura climática social. Inversiones en salud, educación, cuidados y servicios públicos robustos reducen vulnerabilidades estructurales ante eventos extremos y aceleran capacidades adaptativas.

En suma, reorientar el gasto hacia sectores vulnerables y productivos realmente sostenibles no es solo una decisión presupuestaria: es una estrategia de justicia fiscal, climática y social. Permite liberar espacio fiscal sin austeridad, reducir desigualdades y, a la vez, financiar una transición justa con legitimidad social y política.

b) Enfoque estratégico por sectores

La eficacia de una reorientación del gasto depende de diferenciar con claridad los sectores según su rol económico, su huella climática y su capacidad real de transformación. Un enfoque sectorial estratégico permite evitar respuestas generalizadas —que suelen ser regresivas o políticamente inviables— y orientar recursos hacia donde generen mayor resiliencia, productividad sostenible y legitimidad social.

En el caso de los agronegocios exportadores, la evidencia sugiere que los subsidios energéticos y los incentivos fiscales tienden a reducir costos operativos sin producir mejoras equivalentes en innovación, empleo o eficiencia climática. Por ello, estos sectores deberían transitar desde beneficios generalizados hacia incentivos condicionados a descarbonización, eficiencia hídrica y trazabilidad ambiental, priorizando así la convergencia con estándares internacionales de sostenibilidad.

En transporte privado urbano, la orientación del gasto hacia infraestructura vial y subsidios a combustibles favorece principalmente a los hogares de mayores ingresos, mientras que los hogares vulnerables enfrentan mayores barreras de movilidad y costos asociados a congestión. La reorientación debe priorizar transporte público limpio, electrificación de flotas y movilidad activa, con criterios de accesibilidad territorial y precios adecuados.

El transporte de carga presenta realidades heterogéneas: grandes empresas concentran consumo de diésel y generan externalidades significativas, mientras que cooperativas y pequeños transportistas dependen de este sector para su subsistencia. Una política diferenciada permite que los subsidios o apoyos transitorios beneficien a los actores más vulnerables, mientras que los grandes operadores asumen sus costos ambientales mediante esquemas de precios o impuestos específicos.

En el caso de sectores industriales intensivos en energía (cemento, acero, petroquímica), la evidencia indica que los subsidios energéticos prolongan modelos productivos ineficientes y retrasan inversiones en tecnologías limpias. La reorientación del gasto debe enfocarse en líneas de transición tecnológica, eficiencia energética y electrificación industrial, evitando subsidios inerciales que no mejoran competitividad ni sostenibilidad.

Finalmente, sectores como cadenas agroalimentarias locales, economía del bosque, economías indígenas, soluciones basadas en la naturaleza, economía del cuidado y energías renovables distribuidas presentan altos retornos sociales y climáticos, pero suelen estar subfinanciados. Orientar recursos hacia estas áreas permite fortalecer la resiliencia territorial, reducir desigualdades estructurales y crear empleo sostenible, consolidando así una transición climática con justicia distributiva.

c) Reglas de gasto climático

Una transición climática justa requiere no solo movilizar nuevos recursos, sino asegurar que el gasto etiquetado como climático sea realmente eficaz, equitativo y transparente. La evidencia internacional muestra que, en ausencia de reglas claras, el gasto climático tiende a fragmentarse en proyectos aislados, a concentrarse en sectores menos vulnerables y, en algunos casos, a canalizarse hacia iniciativas que no reducen emisiones ni fortalecen la resiliencia.

Por ello, es fundamental establecer marcos de gobernanza del gasto climático que aseguren coherencia, trazabilidad e impacto. En primer lugar, los presupuestos climáticos etiquetados permiten identificar cuánto se invierte en mitigación y adaptación, quiénes son los beneficiarios, y si el gasto público refleja las prioridades nacionales de transición. Países que han adoptado presupuestos climáticos —como Perú, Nepal o Francia— muestran mejoras sustantivas en planificación y coherencia interinstitucional.

En segundo lugar, las auditorías climáticas y socio ambientales son esenciales para evitar la captura del gasto por parte de sectores de altos ingresos o industrias contaminantes. Esto requiere mecanismos independientes de control —incluyendo órganos de control fiscal, observatorios ciudadanos, y participación territorial— que evalúen no solo ejecución presupuestaria, sino también impactos distributivos y consistencia con compromisos climáticos.

Un tercer elemento clave es la adopción de criterios de equidad territorial e interseccional. El gasto climático suele concentrarse en zonas urbanas o en sectores con mayor capacidad técnica para formular proyectos, dejando rezagadas a comunidades rurales, indígenas y a regiones con mayores riesgos climáticos. Para corregir estas asimetrías, las reglas de gasto deben priorizar territorios vulnerables, sectores con menor resiliencia económica y poblaciones en situación de pobreza o exclusión estructural.

Asimismo, la incorporación de mecanismos de seguimiento y evaluación de impacto permite asegurar que las inversiones produzcan resultados verificables en reducción de emisiones, adaptación, generación de empleo y fortalecimiento de capacidades locales. Sin estos mecanismos, el gasto climático corre el riesgo de convertirse en una etiqueta presupuestaria nominal sin efectos reales.

Finalmente, las reglas de gasto climático deben alinearse con principios de transparencia, no regresividad y coherencia fiscal, evitando que los recursos se dirijan a iniciativas incompatibles con la transición justa —como subsidios a combustibles fósiles, infraestructura para transporte privado o incentivos al extractivismo intensivo en carbono— y priorizando inversiones en resiliencia comunitaria, transición energética distribuida, movilidad sostenible, cuidados y bioeconomía.

En conjunto, estos elementos permiten transformar el gasto climático en un instrumento redistributivo, verificable y orientado a la protección de la vida y los territorios, fortaleciendo la sostenibilidad política y fiscal de la transición.

6.2. **Ámbito Regional: Construir poder colectivo y reglas compartidas**

A escala regional, los hallazgos indican que los países de América Latina y el Caribe enfrentan desafíos comunes —evasión transfronteriza, mercados opacos, asimetrías de negociación y presiones de deuda— que ningún país puede resolver de manera aislada. La integración regional se vuelve, por tanto, un pilar indispensable para ampliar el espacio fiscal, fortalecer la resiliencia y aumentar el poder de negociación del Sur Global.

6.2.1. **Coordinación tributaria regional y estándares comunes**

La fragmentación tributaria entre países genera una carrera a la baja en incentivos, tasas efectivas y regímenes especiales. Esto facilita la planificación fiscal agresiva de grandes corporaciones, incluyendo cadenas extractivas, agroindustriales y logísticas que operan en múltiples jurisdicciones. Una coordinación regional puede cerrar estas brechas mediante:

- Mínimos tributarios efectivos para altas rentas y grandes patrimonios,
- Estándares comunes sobre incentivos fiscales,
- Intercambio automático de información intrarregional,
- Marcos para evitar competencia fiscal perjudicial.

Si bien espacios como la Plataforma Tributaria de América Latina y el Caribe (PTLAC) han avanzado, expertos entrevistados señalan que aún falta apoyo político de alto nivel para volver estas medidas vinculantes. Un enfoque pragmático es construir una voz común en los espacios globales de negociación fiscal y climática. La región sigue entrando fragmentada a foros como la OCDE, el FMI, el G20, la UNFCCC o las discusiones sobre la Convención Fiscal de la ONU, lo que reduce su capacidad de influir en estándares globales que afectan directamente su espacio fiscal y sus posibilidades de transición.

Una posición regional articulada —basada sobre principios de justicia climática, responsabilidades comunes pero diferenciadas y redistribución fiscal internacional— permitiría defender intereses compartidos, evitar que países negocien desde la debilidad y aumentar el poder político del Sur Global frente a normas que hoy se diseñan en contextos altamente asimétricos. Esta convergencia política es clave para transformar la PTLAC de un espacio de intercambio en un actor regional con peso real en la arquitectura fiscal y climática internacional.

6.2.2. Gobernanza regional para impulsar un financiamiento climático justo y transparente

Una gobernanza regional podría corregir asimetrías de información entre países del Norte y Sur mediante:

- Taxonomías latinoamericanas de sostenibilidad,
- Plataformas propias de monitoreo de resultados climáticos independientes,
- Negociación conjunta en sectores estratégicos (bosques, biodiversidad, bioeconomía) para la gestión del financiamiento climático para proyectos regionales.

Esto evitaría que los países compitan entre sí por la captación de fondos, y permitiría garantizar mayor transparencia.

6.2.3. Integración de políticas de deuda y clima en bloques regionales

El análisis muestra que los mecanismos actuales de canjes de deuda por naturaleza o clima no están logrando alivio significativo: reducen poco el stock de deuda, carecen de consulta democrática y fortalecen vehículos financieros privados. Una respuesta regional permitiría:

- Establecer criterios públicos y comunes para evaluar operaciones de deuda climática, por ejemplo, Latindadd desarrolló un set de principios para la negociación de nuevos canjes de deuda que podrían ser de utilidad ([Latindadd, 2025.e](#)),
- Garantizar transparencia contractual y control parlamentario,
- Priorizar reducción real del stock de deuda por sobre recompras costosas,
- Evitar jurisdicciones offshore y estructuras opacas,
- Articular apoyo técnico desde bancos de desarrollo regionales.

La creación de un mecanismo regional de revisiones de deuda vinculada al clima fortalecería el poder de negociación colectiva, reduciendo la dependencia frente a acreedores externos y evitando soluciones fragmentadas que reproducen subordinación financiera.

La región tiene la oportunidad de transformar tres frentes clave: reglas fiscales, integridad climática y gobernanza de la deuda. Una acción coordinada permitiría capturar recursos hoy perdidos, equilibrar el poder frente a actores globales y construir una arquitectura compatible con la transición justa. Sin coordinación, cada país seguirá enfrentando en soledad los límites impuestos por estructuras globales profundamente asimétricas.

6.3. Ámbito Global: Reformar las reglas que estructuran la escasez y la desigualdad

A nivel global, los hallazgos del estudio confirman que la llamada “brecha de financiamiento climático” no se explica por falta de recursos, sino por un régimen internacional que concentra riqueza, poder de decisión y capacidad fiscal en países de altos ingresos que a su vez son los principales deudores climáticos, mientras impone restricciones severas a los países vulnerables que, sin ser altamente responsables por causar la crisis climática, son altamente vulnerables a sus impactos. Tres frentes estructurales determinan esta dinámica: la gobernanza tributaria internacional, el sistema de deuda y la arquitectura financiera multilateral.

6.3.1. Reforma de la arquitectura tributaria internacional: hacia una Convención Fiscal en la ONU

El sistema fiscal global continúa condicionado por normas elaboradas fuera de espacios democráticos e inclusivos. Bajo los estándares actuales, los países del Sur Global capturan apenas una fracción del valor generado en sus territorios, mientras enfrentan evasión, elusión y planificación agresiva por parte de corporaciones y patrimonios de alto valor.

La Convención Fiscal de la ONU representa una oportunidad histórica para:

- Redistribuir derechos tributarios entre jurisdicciones de manera más equitativa,
- Establecer impuestos mínimos efectivos globales que podrían capitalizar fondos climáticos,
- Combatir sofisticadamente la elusión transfronteriza,
- Fortalecer transparencia en propiedad real y flujos financieros,
- Alinear normas tributarias con principios de justicia climática.

Sin embargo, existe el riesgo de que el proceso se “tecnocratice”, quede en la superficie y sin vinculación, o quede anclado en los paradigmas heredados de la OCDE. Por ello, la participación activa de los países del Sur, de la sociedad civil y la articulación entre movimientos de justicia fiscal y climática son elementos clave para garantizar que la Convención incorpore responsabilidades diferenciadas, principios redistributivos y coherencia con la acción climática global.

6.3.2. Reformar el papel de los DEG y del FMI en un contexto de crisis climática

Los Derechos Especiales de Giro (DEG) tienen un potencial extraordinario para aliviar presiones fiscales y financiar medidas de acción climática. Sin embargo, su uso continúa limitado por bloqueos políticos y reglas financieras diseñadas para proteger intereses de acreedores y accionistas.

Los hallazgos sugieren cinco líneas de reforma:

- **Reconocer los DEG como activos patrimoniales** para facilitar su canalización y uso directo para financiar la acción climática, o para ser dirigidos hacia fondos climáticos, como el Fondo Adaptación, que brinda 100 % donaciones para medidas que permiten aumentar la resiliencia en los países del Sur y que actualmente tiene problemas de capitalización.
- Crear **criterios de vulnerabilidad y riesgo climático** que guíen nuevas asignaciones de DEG, priorizando países altamente expuestos a los impactos de la crisis climática, y no así la participación accionaria.
- Promover una **reforma en la gobernanza del FMI** que le permita a los países del Sur tener mayor participación en las decisiones de financiamiento y en la resolución de temas vinculados a la deuda.
- **Mejorar los Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (ASD)** y otros instrumentos utilizados por el FMI, de manera que incorporen adecuadamente criterios vinculados a la crisis climática y a las necesidades de financiamiento para avanzar en la agenda de transición en los países del Sur.
- **Establecer reglas multilaterales** —idealmente en el marco de la CMNUCC— que aseguren que su uso sea no condicionado y esté orientado principalmente a priorizar el financiamiento a medidas de adaptación, resiliencia, daños y pérdidas y procesos de transición energética justa, popular e inclusiva.

Entrevistas con expertos confirmaron que la condicionalidad del FMI sigue siendo una barrera central: incluso los países más afectados por crisis climáticas enfrentan programas que privilegian consolidación fiscal por encima de inversión pública esencial para la resiliencia, y en varios casos el FMI presiona al país deudor a realizar inversiones en la industria fósil para garantizar el repago de su deuda, lo cual repercute negativamente en la agenda de transición energética.

6.3.3. Alineación global entre deuda, clima y derechos humanos

Las soluciones actualmente promovidas como “innovadoras” —canjes de deuda, bonos azules, blended finance— suelen reproducir dinámicas de dependencia, poca reducción del stock de deuda y escasa efectividad climática. Muchas refuerzan estructuras de intermediación privada, reducen control soberano y desplazan riesgos financieros hacia los Estados.

Los hallazgos en esta área sugieren avanzar hacia:

- La creación de un marco multilateral y global sobre los mecanismos de resolución de la deuda soberana bajo la égida de las Naciones Unidas (**Convención Marco sobre Deuda Soberana**) para garantizar una resolución justa, oportuna y ordenada de las crisis de la deuda y un reparto justo de la carga, en un proceso que convoque a todos los acreedores.
- **Mecanismos de reestructuración basados en necesidades climáticas y de desarrollo**, con justicia en la negociación y no condicionados a la explotación petrolera, como ocurrió en el caso de Surinam (Latindadd, 2024)
- **Eliminación de jurisdicciones offshore y cláusulas de arbitraje privado** en instrumentos climáticos,
- Reconocimiento operativo de la **deuda ecológica** en procesos de financiamiento y reparación, de manera que el alivio de deuda sea una posible herramienta, principalmente para países del Sur que son altamente vulnerables a la crisis climática, y en reconocimiento de la histórica deuda climática y ecológica de los países del Norte que son los principales acreedores de las deudas financieras.
- Priorización de **financiamiento climático esencialmente público y altamente concesional o en forma de donación**, especialmente para financiar medidas de adaptación y para cubrir daños y pérdidas derivados de impactos climáticos.
- Ante eventos climáticos extremos, activar la **suspensión, cancelación o moratoria del pago de deuda**, además de la canalización de financiamiento en forma de donación para la recuperación del país afectado.
- Las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs), principalmente la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) están llamadas a **incrementar el financiamiento concesional para medidas de acción climática** en países del Sur, dejando de priorizar tanto la inversión privada y canalizando más directamente el financiamiento público a países y grupos vulnerables a los impactos de la crisis climática. Será importante contar con más ventanillas de acceso directo y procesos abreviados de acceso al financiamiento, especialmente para medidas de adaptación.
- Basarse en una **evaluación de la vulnerabilidad multidimensional adecuada** para determinar el acceso a la financiación en condiciones favorables y al alivio de la deuda, que no deje atrás a los países que actualmente han sido catalogados como países de ingreso medio solo en base a un criterio vinculado al PIB que utiliza el Banco Mundial y que invisibiliza varios problemas estructurales como altos niveles de desigualdad y la vulnerabilidad climática.

Un marco global de deuda que incorpore equidad, transparencia y participación permitiría alinear la sostenibilidad fiscal con la supervivencia climática, rompiendo los ciclos actuales de endeudamiento y austeridad.

Las transformaciones necesarias en gobernanza tributaria, uso de los DEG y arquitectura financiera internacional no son complementos técnicos: son condiciones estructurales para una transición climática justa. Sin estas reformas, cualquier esfuerzo nacional o regional seguirá limitado por reglas globales que profundizan la desigualdad y restringen el espacio fiscal del Sur Global. Reformar estas estructuras es, por tanto, un imperativo de justicia climática, fiscal y de derechos humanos.

6.4. Viabilidad política y rutas de incidencia

La viabilidad política de los instrumentos fiscales progresivos varía según los niveles de gobernanza y los espacios institucionales. Algunas medidas —como los impuestos a las ganancias extraordinarias— ya han sido implementadas en diversas jurisdicciones, lo que demuestra su factibilidad en el corto plazo. Otras, como los impuestos globales a la riqueza o a las transacciones financieras, requieren mayor coordinación internacional y enfrentan resistencias políticas más fuertes.

Existen, sin embargo, espacios multilaterales clave para avanzar estas propuestas. En el marco de la CMNUCC, las discusiones sobre el escalamiento del financiamiento climático —particularmente en relación con la hoja de ruta de Bakú a Belém— abren oportunidades para posicionar soluciones fiscales públicas, no generadoras de deuda. Asimismo, el proceso de Financiamiento para el Desarrollo y las negociaciones hacia una Convención Fiscal de la ONU constituyen espacios estratégicos para impulsar reformas estructurales en la gobernanza fiscal global.

No obstante, los avances en estos ámbitos dependerán de la capacidad de los países del Sur Global y de la sociedad civil para articular coaliciones y disputar las actuales asimetrías de poder.

7. CONCLUSIONES

El análisis desarrollado a lo largo del documento demuestra que el desafío del financiamiento climático no es —como se suele presentar— un problema de escasez de recursos públicos, sino de estructura fiscal, gobernanza y distribución del poder. América Latina y el Caribe no enfrentan un vacío financiero, sino un sistema que extrae más recursos de los que devuelve, exacerba vulnerabilidades y limita la capacidad de los Estados para actuar frente a la crisis climática.

A nivel nacional, se observa que el espacio fiscal puede ampliarse significativamente mediante la eliminación progresiva de subsidios a los combustibles fósiles que fueron y están mal diseñados desde el punto de abordaje costo/beneficio, impuestos a la riqueza extrema y a las rentas extraordinarias, así como la reorientación del gasto tributario regresivo hacia sectores vulnerables y productivos sostenibles. Estas medidas poseen un alto potencial recaudatorio, pero su efectividad depende de diseños diferenciados por sector, de su coherencia con criterios de justicia distributiva y de la capacidad de generar pactos políticos amplios que garanticen su continuidad.

En el plano regional, el estudio evidencia que las principales limitaciones no provienen únicamente de restricciones presupuestarias, sino de la fragmentación institucional y política. La coordinación tributaria regional, la construcción de estándares comunes y la gobernanza conjunta de procesos de deuda son condiciones indispensables para evitar la competencia fiscal a la baja y para aumentar la capacidad de negociación de la región. Espacios como la PTLAC muestran potencial, pero requieren transformarse en plataformas capaces de articular una voz común en los espacios globales, incidir en normas fiscales internacionales y alinearse con los principios de justicia climática.

Finalmente, en el ámbito global, los hallazgos apuntan a la necesidad de transformar reglas sistémicas que hoy reproducen desigualdades: la arquitectura tributaria y financiera internacional, principalmente los mecanismos vinculados a la deuda.

Sin reformas estructurales que apunten a reforzar el multilateralismo —que incluyan una Convención Fiscal de la ONU, una Convención Marco sobre Deuda Soberana y una redefinición del rol del FMI y demás instituciones financieras internacionales— los esfuerzos nacionales y regionales continuarán subordinados a marcos que priorizan estabilidad financiera y los intereses económicos de los acreedores sobre la resiliencia climática, derechos humanos y la vida. La justicia fiscal y la justicia climática convergen, entonces, en la exigencia de democratizar la gobernanza global.

Los resultados permiten extraer una conclusión transversal: la transición justa no es únicamente un desafío técnico de financiamiento, sino un proyecto político de redistribución y de construcción democrática. Las medidas propuestas no deben ser entendidas como instrumentos aislados, sino como parte de un paquete integral multinivel, capaz de movilizar recursos, proteger a las poblaciones más vulnerables, impulsar transformaciones productivas sostenibles y desafiar las asimetrías del sistema financiero internacional.

Cerrar la brecha de financiamiento climático en América Latina y el Caribe es posible. Implica, sin embargo, cuestionar la narrativa de la escasez y reconocer que la verdadera brecha es entre lo que la región produce y lo que logra retener; entre quienes más se benefician del orden económico actual y quienes enfrentan sus impactos más severos; entre un sistema global que permite riqueza y emisiones concentradas y las necesidades de millones de personas que requieren protección, servicios públicos, cuidado y resiliencia.

Las propuestas desarrolladas en este informe resultan particularmente relevantes para procesos políticos próximos, como la COP 31 de la CMNUCC y los debates en el sistema de Naciones Unidas sobre financiamiento para el desarrollo. Estos espacios representan oportunidades críticas para avanzar desde enfoques basados en deuda y mecanismos de mercado hacia soluciones públicas, equitativas y alineadas con la justicia climática.

En última instancia, el escalamiento del financiamiento climático no es un problema de disponibilidad de recursos, sino de decisiones políticas. El sistema actual permite la concentración de riqueza y la continuidad de modelos económicos extractivos y consumistas, mientras restringe las capacidades fiscales de los países más afectados por la crisis climática.

Avanzar hacia un financiamiento climático justo implica, por tanto, confrontar estas desigualdades estructurales mediante reformas fiscales ambiciosas, una gobernanza global más democrática y una reorientación de las prioridades económicas hacia la sostenibilidad de la vida. Sin estas transformaciones, los esfuerzos por cerrar la brecha de financiamiento climático seguirán siendo insuficientes e injustos.

La región tiene los recursos, el conocimiento y las alianzas para avanzar: lo que está en disputa no es la posibilidad técnica, sino qué futuro queremos financiar y a quién debe servir la política fiscal en tiempos de crisis climática.



8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Agência Brasil. (2024, 18 nov.). Banco Mundial e FMI beneficiam países ricos, critica economista no G20. Agência Brasil. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-11/banco-mundial-e-fmi-beneficiam-paises-ricos-critica-economista-no-g20>
2. Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (Eds.). (2022). World Inequality Report 2022. Paris: World Inequality Lab. Recuperado de https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/WorldInequalityReport2022_Full_Report.pdf
3. Banco Interamericano de Desarrollo. (2023). Políticas climáticas en América Latina y el Caribe: Casos exitosos y desafíos en la lucha contra el cambio climático. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Politicasy-climaticas-en-America-Latina-y-el-Caribe-casos-exitosos-y-desafios-en-la-lucha-contra-el-cambio-climatico.pdf>
4. Banco Mundial. (2024, 19 de septiembre). Climate finance fiscal year 2024 snapshot [Comunicado de prensa]. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2024/09/19/climate-finance-fiscal-year-2024-snapshot>
5. Bretton Woods Project. (2023, 4 abril). Against regressive taxes and austerity: IMF and World Bank must pivot tax policies to support a just and green transition. <https://www.brettonwoodsproject.org/2023/04/against-regressive-taxes-and-austerity-imf-and-world-bank-must-pivot-tax-policies-to-support-a-just-and-green-transition/>

6. CDES. (2023). Canje récord de deuda por naturaleza Galápagos: examen por irregularidades. <https://cdes.org.ec/canje-record-de-deuda-por-naturaleza-galapagos-examen-por-irregularidades/>
7. CEPAL. (2023). Gastos tributarios en América Latina y el Caribe: magnitud, composición y desafíos de política. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/s2300755_es.pdf
8. CEPAL. (2025). Estadísticas tributarias de América Latina y el Caribe, 2025. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/81587>
9. Christian Aid. (2022). Profit Before People and Planet. <https://www.christianaid.org.uk/resources/our-work/profit-people-and-planet>
10. CMNUCC. (2024). Nueva Meta Colectiva Cuantificada de Financiamiento Climático - NCQG. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CMA_11%28a%29_NCQG.pdf
11. CMNUCC. (2024.b). Segundo informe sobre la determinación de las necesidades de las Partes que son países en desarrollo en relación con la aplicación de la Convención y el Acuerdo de París. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/UNFCCC_NDR2_ES_Web_Final.pdf
12. CMNUCC. (2024.c). Doubling adaptation finance: Efforts to respond to the call of the Glasgow Climate Pact. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Doubling%20Adaptation%20Finance_Efforts%20to%20Respond%20to%20the%20Call%20of%20the%20Glasgow%20Climate%20Pact.pdf
13. Di Bella, G., Norton, L. D., Ntamatungiro, J., Ogawa, S., Samaké, I., & Santoro, M. (2015). Energy subsidies in Latin America and the Caribbean: Stocktaking and policy challenges (IMF Working Paper No. 15/30). International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=42708>
14. International Monetary Fund. (2023). IMF fossil fuel subsidies data: 2023 update (Working Paper No. 2023/159). <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2023/08/22/imf-fossil-fuel-subsidies-data-2023-update-537281>
15. Galindo-Paliza, H., Kruger, D., Popescu, A., & Ulloa, C. (2024). The climate investment gap in Latin America and the Caribbean: The role of multilateral development banks. Inter-American Development Bank. <https://ideas.repec.org/p/idb/brikps/11983.html>

16. GATJ. Global Alliance for Tax Justice. (2025, 10 de noviembre). New report: Polluter Pays surtax on fossil fuel companies can mobilise billions for climate action. <https://www.globaltaxjustice.org/es/noticias/polluter-pays-surtax-on-fossil-fuel-companies-can-mobilise-billions/>
17. GATJ & RJF-LAC (2025). Global Alliance for Tax Justice y Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe. Preguntas Frecuentes sobre la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Fiscal Internacional. <https://justiciafiscal.net/wp-content/uploads/2025/11/PREGUNTAS-FRECIENTES-CONVENCION-TRIBUTARIA-ONU.pdf>
18. Global Working Group on Debt. (n.d.). Debt and climate. Debt GWA. <https://debtgwa.net/debt-and-climate>
19. Jota. (2023, November 27). Total de subsídios concedidos aos combustíveis fósseis chega a US\$ 7,6 tri, aponta FMI. <https://www.jota.info/coberturas-especiais/dialogos-da-cop30/total-de-subsidios-concedidos-aos-combustiveis-fosseis-chega-a-us-76-tri-aponta-fmi>
20. Latindadd & Jubilee USA. (2021). Deuda y pandemia en países de ingreso medio. <https://latindadd.org/informes/deuda-y-pandemia-en-paises-de-ingreso-medio/>
21. Latindadd. (2023). Understanding debt swaps: Ecuador's Galápagos case and lessons for the Global South. <https://latindadd.org/informes/understanding-debt-swaps/>
22. Latindadd. (2023.b). Sociedad civil solicita US\$ 650 mil millones para enfrentar cambio climático. <https://latindadd.org/arquitectura-financiera/sociedad-civil-solicita-us-650-mil-millones-para-enfrentar-cambio-climatico/>
23. Latindadd. (2024). Crisis climática, deuda y recuperación en un contexto de crisis múltiple. Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social. <https://latindadd.org/informes/crisis-climatica-deuda-y-recuperacion-en-un-contexto-de-crisis-multiple/>
24. Latindadd. (2024.b). La peor crisis de deuda mundial de la historia. <https://latindadd.org/arquitectura-financiera/la-peor-crisis-de-deuda-mundial-de-la-historia/>
25. Latindadd. (2024.c). Una mirada regional a la deuda, la crisis climática y el extractivismo en países Amazónicos. Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social. <https://latindadd.org/informes/una-mirada-regional-a-la-deuda-la-crisis-climatica-y-el-extractivismo-en-paises-amazonicos/>

26. Latindadd. (2024.d). Deuda, crisis climática y extractivismo en Surinam. <https://latindadd.org/informes/deuda-crisis-climatica-y-extractivismo-en-surinam/>
27. Latindadd. (2025). Impuestos a la riqueza, a los ricos o a las grandes fortunas: Elementos críticos y aportes de justicia fiscal desde América Latina para las discusiones globales. <https://latindadd.org/informes/impuestos-a-la-riqueza-a-los-ricos-y-a-las-grandes-fortunas/>
28. Latindadd. (2025.b). Síntesis sobre el canje de deuda por naturaleza en Galápagos. <https://latindadd.org/informes/sintesis-sobre-el-canje-de-deuda-por-naturaleza-en-galapagos/>
29. Latindadd. (2025.c). Pronunciamento por la justicia climática. Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social. <https://latindadd.org/pronunciamentos/pronunciamento-por-la-justicia-climatica/>
30. Latindadd. (2025.d). El Compromiso de Sevilla, ventanas de oportunidades hacia una reforma de la arquitectura de la deuda. <https://latindadd.org/todos/el-compromiso-de-sevilla-ventanas-de-oportunidades-hacia-una-reforma-de-la-arquitectura-de-la-deuda/>
31. Latindadd. (2025.e). Canjes de Deuda: ¿solución innovadora o espejismo financiero?. <https://latindadd.org/todos/canjes-de-deuda-solucion-innovadora-o-espejismo-financiero/#:~:text=Hacia%20canjes%20de%20deuda%20con,de%20los%20canjes%20de%20deuda.>
32. Latindadd. (2026). Recortes que cuestan derechos. Vuelven las políticas de austeridad en América Latina y el Caribe. https://latindadd.org/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2026/02/Recortes-que-cuestan-derechos-frwecw.pdf
33. Mongabay. (2025). Kailasa en Bolivia: emisarios de nación ficticia son expulsados por estafar a pueblos indígenas con contratos de arrendamiento de más de mil años. <https://es.mongabay.com/2025/03/kailasa-bolivia-expulsados-estafar-pueblos-indigenas-contratos-arrendamiento/>
34. ODI. (2024). Addressing cross-border challenges: what should multilateral development banks do differently? <https://www.giz.de/de/downloads/giz2024-en-MDBs-and-GPGs-report.pdf>
35. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). Development Co-operation Report 2024: Fighting fragmentation. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/development-co-operation-report-2024_357b63f7-en.html

36. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2025. París: OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2025_7594fbdd-en.html
37. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). (2024). Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2022. https://www.oecd.org/en/publications/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2022_19150727-en.html
38. Ortega, D., Castro Garavito, C., & colaboradores. (2025). Rethinking Carbon Markets: Structural Risks, Governance Failures and Alternatives for the Global South. [Manuscript].
39. Oxfam International. (2025). Climate Finance Shadow Report 2025: Analysing progress on climate finance under the Paris Agreement. <https://reliefweb.int/report/world/climate-finance-shadow-report-2025-analysing-progress-climate-finance-under-paris-agreement>
40. Statista. (2023). National debt of Ecuador. <https://www.statista.com/statistics/531556/national-debt-of-ecuador/>
41. Stockholm International Peace Research Institute. (2025). Trends in World Military Expenditure, 2024. SIPRI Fact Sheet. <https://www.sipri.org/publications/2025/sipri-fact-sheets/trends-world-military-expenditure-2024>
42. Tax Justice Network. (2025). The State of Tax Justice 2025. <https://taxjustice.net/reports/the-state-of-tax-justice-2025/>
43. United Nations. (n.d.). Finance & justice. <https://www.un.org/en/climatechange/raising-ambition/climate-finance>
44. United Nations Environment Programme. (2023). Adaptation Gap Report 2023: Underfinanced. Underprepared. UNEP. <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2023>
45. United Nations Environment Programme. (2025). Adaptation Gap Report 2025: Stepping Up Finance, Governance and Action. UNEP. <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2025>

46. United Nations Trade and Development (UNCTAD). (2026). Beyond creative accounting: Restoring trust in the climate finance regime. https://unctad.org/system/files/official-document/gds2025d4_en.pdf
47. Visión Desarrollista. (2022, 20 de junio). El caso noruego: Modelo de industria hidrocarburífera de clase mundial. <https://visiondesarrollista.org/el-caso-noruego-modelo-de-industria-hidrocarburifera-de-clase-mundial/>
48. WRI. (2025). El financiamiento climático es la historia más importante a seguir en 2025. <https://es.wri.org/insights/el-financiamiento-climatico-es-la-historia-mas-importante-seguir-en-2025#:~:text=Los%20efectos%20del%20cambio%20clim%C3%A1tico,Da%C3%B1os%20empezar%C3%A1%20a%20distribuir%20fondos?>
49. Zucman, G. (2024). A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals. <https://gabriel-zucman.eu/files/SZ2022AEA.pdf>

EL MITO DE LA ESCASEZ: FINANCIAR LA VIDA O SOSTENER PRIVILEGIOS DE LOS DEUDORES CLIMÁTICOS

**PROPUESTAS DE FINANCIAMIENTO CLIMÁTICO DESDE LA JUSTICIA
FISCAL Y LA ARQUITECTURA FINANCIERA INTERNACIONAL**

Latindadd  **25**
Red Latinoamericana y del Caribe por Justicia Económica, Social y Climática •AÑOS•