

Replantear la demanda energética

Autores:

Jonathan Essex
Peter Sims
Nadine Storey

GEF GREEN EUROPEAN FOUNDATION

GREEN HOUSE
THINK TANK

Fundación
Transición
Verde



Green European Foundation
Rue du Fossé – 1536 Luxembourg
Brussels Office: Mundo Madou
Avenue des Arts 7-8, 1210 Brussels
Tel: +32 2 329 00 50
info@gef.eu
www.gef.eu

Green House Think Tank
Wood House, Hallbankgate,
Brampton, Inglaterra, CA8 2NJ
info@greenhousethinktank.org
www.greenhousethinktank.org

La Fundación Verde Europea (Green European Foundation, GEF) es una fundación política de ámbito europeo cuya misión es contribuir a un intenso debate sobre Europa y fomentar una mayor participación de la ciudadanía en la política europea. La GEF se esfuerza por incorporar los debates sobre las políticas europeas tanto dentro como fuera de la familia política de los Verdes. La fundación actúa como laboratorio de nuevas ideas, ofrece educación política transfronteriza y una plataforma de cooperación e intercambio a nivel europeo.

Green House es un think tank fundado en 2011. Su objetivo es liderar el avance del pensamiento ecológico en el Reino Unido. Green House elabora informes y notas informativas sobre diferentes temas. No tenemos una línea partidista, sino que pretendemos estimular el debate y la discusión. Dicen que la política es el arte de lo posible. Pero lo posible no es inamovible. Lo que creemos que es posible depende de nuestros conocimientos y creencias sobre el mundo. Las ideas pueden cambiar el mundo, y Green House trata de cuestionar las ideas que han creado el mundo en que vivimos ahora y ofrecer alternativas positivas.

Green House Think Tank es una sociedad limitada por garantía, registrada con el número 9657878.

Edición original (en inglés): octubre de 2022

Edición en español: febrero de 2023

Publicado por la Green European Foundation con el apoyo de Green House Think Tank.

Coordinadora GEF del proyecto: Sien Hasker, Green European Foundation

Versión en español coordinada por Transición Verde

Traducción: Soledad García-Consuegra, Transición Verde

Maquetación: Silvia Comesaña

Esta publicación se ha realizado con el apoyo financiero del Parlamento Europeo. Polden-Puckham Charitable Foundation ha contribuido a los costes de diseño del informe. El Parlamento Europeo no es responsable del contenido de esta publicación.

Puede descargar el original de esta publicación en inglés (<http://greenhousethinktank.org/report/oct-2022/>), la versión en español (<https://transicionverde.es/informes/>) o puede solicitar ejemplares gratuitos enviando un mensaje por correo electrónico a info@gef.eu

Copyright Green House 2022

ISBN 978-1-913908-14-0

Algunos derechos reservados.

Cualquier persona puede descargar, guardar, reproducir o distribuir esta obra en cualquier formato, incluida la traducción, sin permiso por escrito, siempre que:

- 1 La publicación no se comercialice.
- 2 El texto no se modifique y se utilice íntegramente.
- 3 Se cite a Green House, nuestra dirección web (greenhousethinktank.org) y a los autores.
- 4 Se envíe a Green House una copia de la obra o un enlace a su uso en línea.

Green House agradece el trabajo de Creative Commons en nuestro enfoque de los derechos de autor (véase creativecommons.org).

Replantear la demanda energética

Autores:

Jonathan Essex

Peter Sims

Nadine Storey

Sobre los autores



Jonathan Essex es miembro del think tank Green House, ingeniero colegiado y ecologista. Ha investigado, junto a Peter Sims, el potencial de los empleos verdes en caso de emergencia climática, así como el impacto de carbono del comercio internacional y la inversión en infraestructuras del Reino Unido y la UE. A partir de ahí, ha analizado cómo se aplica la emergencia climática a la urbanización en todo el mundo y a los sectores de la construcción y la industria en el Reino Unido. Jonathan es concejal en Surrey (Reino Unido) desde 2010.



Peter Sims es presidente del think tank Green House. Su trabajo con Green House comenzó con su participación en el proyecto Climate Jobs Modelling y, más recientemente, ha coordinado el proyecto Climate Emergency Economy. Sus intereses de investigación se centran en el solapamiento y las interconexiones entre sistemas humanos y no humanos, incluida la relación entre los sistemas energéticos o de transporte y el comportamiento humano en el contexto del cambio climático. Es miembro del Core Group desde otoño de 2018 y tiene un máster en Ingeniería Electrónica.



Nadine Storey estudia Economía Regenerativa en el Schumacher College, tras haber cursado el módulo de Economía Ecológica de Tim Jackson en la Universidad de Surrey. Ha trabajado en ventas y marketing, recientemente de alimentos veganos. Nadine está especialmente interesada en explorar cómo el lenguaje y la narrativa pueden ayudar a conseguir apoyo para los cambios sociales necesarios en respuesta a la emergencia climática.

Agradecimientos

Andrew Jackson (investigador del Centre for the Understanding of Sustainable Prosperity, Universidad de Surrey, UK), **Anthony Slaughter** (portavoz del Partido Verde de Inglaterra y Gales en Gales), **Benedetta Scuderi** (Federación de Jóvenes Verdes Europeos, Italia), **Carla Denyer** (colider del Partido Verde de Inglaterra y Gales), **Chris Vrettos** (Electra Energy Cooperative, Atenas, Grecia), **Claude Weinber** (ex director de la oficina de la UE de la Fundación Heinrich Böll y de la Fundación Verde Europea), **Dagmar Tutschek** (copresidenta de la Fundación Verde Europea, Austria), **Dana AbiGhanem** (investigadora en la Facultad de Ciencias Sociales, Humanidades y Derecho de la Universidad de Teesside, Reino Unido), **Donnacha Geoghegan** (copresidenta de Jóvenes Verdes Irlandeses, Irlanda), **Profesora Elizabeth Shove** (profesora de Sociología, Universidad de Lancaster), **Florent Marcellesi** (coportavoz Federal de Equo), **Profesor Greg Marsden** (profesor de Gobernanza del Transporte, Institute of Transport Studies, Universidad de Leeds), **Jenneth Parker** (directora de Investigación, Instituto Schumacher), **Jennifer Wilkins** (investigadora independiente, Nueva Zelanda), **Jenny Jones** (miembro de la Cámara de los Lores, Partido Verde de Inglaterra y Gales), **John Barry** (profesor de Economía Política Verde, Queens University Belfast, Irlanda del Norte), **Jonathan Wise** (cofundador de Purpose Disrupters, Reino Unido), **Julian Dean** (responsable de Acción por el Clima, Partido Verde de Inglaterra y Gales), **Lydia Korinek** (responsable de política del Zoe Institute, Alemania), **Luc Semal** (autor, Institut Momentum y Centre d'Écologie et des Sciences de la Conservation, Francia), **Marc Collado** (Jóvenes Verdes de Cataluña, España), **Mathilde Szuba** (autora, Institut Momentum y Sciences Po Lille, Francia), **Patrick Harvie** (colider del Partido Verde Escocés), **Peter Newell** (profesor de Relaciones Internacionales, Universidad de Sussex, Reino Unido), **Peter Victor** (profesor emérito de Estudios Ambientales, Universidad de York, Canadá), **Samuel Stephenson** (investigador de Política Climática en el UK FIRES group de la Universidad de Cambridge), **Tim Jackson** (profesor de Desarrollo Sostenible y Director de CUSP, Universidad de Surrey, Reino Unido), **Tim Parrique** (investigador de la Escuela de Economía y Gestión de la Universidad de Lund, Suecia), **Victoria Haines** (profesora de Diseño Centrado en el Usuario, Universidad de Loughborough, Reino Unido), **Yamina Saheb** (analista principal de política energética en OpenEXP, Francia y autora principal del IPCC).

La Fundación Verde Europea y Green House les damos las gracias también a nuestros socios en el proyecto, Etopia (Bélgica) y Green Foundation Ireland, por su contribución a este trabajo. Queremos extender nuestro agradecimiento a Megan Herber por sus contribuciones para las ilustraciones del informe, y a Andrew Mearman, Ben Dare y Simon Emery por sus aportaciones a la publicación de este informe. Este informe se ha publicado con el apoyo financiero del Parlamento Europeo a la Fundación Verde Europea. El Parlamento Europeo no es responsable del contenido de esta publicación.

Prólogo de Philippe Lamberts



Los seres humanos nos enfrentamos a retos ecológicos sin precedentes. El cambio climático está tomando un cariz cada vez más violento, las especies vivas están sufriendo la sexta extinción masiva, y los recursos del planeta son cada vez más escasos, sobre todo a causa de la contaminación. Todo ello es el resultado de un sistema económico creado por el hombre y basado en una depredación sin fin. Está claro que, para que la humanidad pueda seguir viviendo en un planeta habitable, es necesario introducir cambios fundamentales, sobre todo en nuestro sistema económico, de forma que nuestras sociedades vivan dentro de los límites del planeta. Si bien hay que prestar atención a cómo cubrimos nuestras necesidades de energía, vivienda, transporte y alimentos, es igualmente urgente reducir nuestra demanda de estas cosas si queremos resolver la ecuación de la vida en la Tierra. En el centro de todo esto está el uso de la energía.

Mientras que en momentos de descuido o políticamente oportunos los líderes hablan de cambio de sistema, las narrativas dominantes en torno a la demanda son marginales, inadecuadas y trasladan la responsabilidad principal al individuo. Se insta a la gente a tomar mejores decisiones, a menudo mediante los llamados “empujones”, diseñados para hacerles adoptar paulatinamente nuevas pautas de consumo. De hecho, es su responsabilidad y está en su mano hacerlo. Así, se incita a la gente a ser ciudadanos y ciudadanas responsables y a bajar los termostatos, a llevar ropa más abrigada y a ducharse menos. Además, la narrativa predominante de la soberanía del consumidor proclama que, al actuar de forma diferente, los individuos están enviando señales a los productores a través de los mercados y estos traducen rápidamente sus innumerables decisiones en un criterio colectivo eficiente y democrático.

Estas narrativas de cambio individual tienen un objetivo inherente: dejar intacto el ADN de nuestro sistema productivista y las rentas de sus beneficiarios. Es cierto que, para que un plan o una política global funcionen, es necesaria la acción de abajo arriba de los individuos. Pero esto nunca bastará para cambiar el sistema. Los individuos actúan dentro de una serie de limitaciones a las que tienen que enfrentarse y que solo en cierta medida pueden cambiar. El consumidor libre es un mito: en realidad, los consumidores están sujetos a leyes formales, pero sobre todo a mecanismos informales. Entre ellos figuran los bienes y servicios que les ofrecen los productores y los mensajes con los que éstos seducen a los consumidores, a menudo asociando un producto a necesidades o valores de nivel superior, como la libertad o la autonomía. Los individuos también actúan dentro de una serie de normas y convenciones sociales, muchas de las cuales se ven reforzadas por mensajes de poderosos intereses creados.

Así pues, en contraste con la forma en que la mayoría de los políticos conciben la reducción de la demanda energética, este informe sostiene que las necesidades urgentes de nuestra emergencia exigen cambios fundamentales en la organización de nuestra economía y nuestra sociedad, con la justicia y la redistribución como principios rectores. Y estos cambios tienen que ser promulgados por nuestras instituciones democráticas. Por primera vez, la guerra de agresión de Putin en Ucrania ha desencadenado un debate público en Europa sobre la reducción de la demanda energética. Ahora que se ha abierto esta puerta, hay que pasar a la acción. Y más pronto que tarde: ¡el informe del Club de Roma “Los límites del crecimiento” cumple ahora 50 años! Lo hemos ignorado durante demasiado tiempo.

Philippe Lamberts

Miembro del Parlamento Europeo,

Copresidente del Grupo de los Verdes/ALE en el Parlamento Europeo.



Resumen del informe

Bienvenidos a la realidad

1.1 Reducir la demanda energética es esencial para limitar el peligroso cambio climático

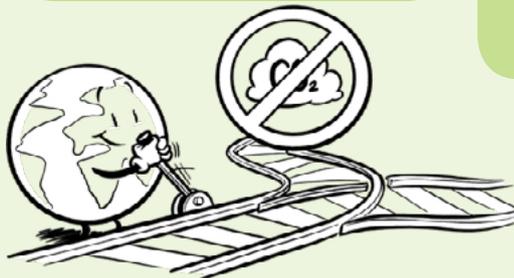
9

- Cantidad limitada de energía renovable disponible en un futuro próximo
- La disponibilidad de energía siempre condicionará la demanda
- Las mejoras de eficiencia por sí solas son insuficientes: efecto rebote
- El criterio de precaución consiste en elegir replantearse la demanda en lugar de apostar por tecnologías futuras
- Replantearse la demanda ofrece muchas posibilidades para reducir la carga de la descarbonización y aumentar su ritmo

1.2 Reducir la demanda de energía alterará el *statu quo*

10

- Reducir las emisiones entre un 17% y un 27% al año con una demanda energética en torno a la mitad durante la próxima década será disruptivo
- Esto no está sucediendo y no hay precedentes de que haya sucedido fuera de una respuesta de emergencia



1.3 ¿Qué decisiones tomarán nuestras sociedades?

10

- Nuestras sociedades se enfrentan a una disyuntiva: replantearse la demanda de energía o rebasar significativamente nuestro presupuesto de carbono
- Para reducir la demanda de energía hay que optar por la redistribución
- ¿Estamos dispuestos a elegir la disrupción para limitar el peligro climático?

Gobernanza para replantear la demanda

2.1 El secuestro de los sistemas de gobernanza

12

- Los intereses creados están arraigados en nuestros sistemas políticos
- ¿Por qué los intereses creados pueden frenar el replanteamiento de la demanda?
- La actual estructura de gobierno es inadecuada para reconsiderar la demanda

2.2 Gobernanza de la emergencia ya

14

Una gobernanza climática de emergencia

2.3 Conseguir apoyo suficiente para emprender acciones suficientes

16

2.4 Prestar atención a los efectos de las disrupciones

17

2.5 Adoptar una economía del poscrecimiento

17

2.6 Redefinir el objetivo

18



2.7 Reformar los sistemas de gobernanza

18

- Máxima transparencia y responsabilidad
- Participación y localización
- Evaluación de la eficacia de las políticas

El papel de los desafíos jurídicos en el cambio de la gobernanza y las políticas

- Replanteamiento de la inversión
- Cambio de los sistemas de gobernanza empresarial e internacional



Políticas para Replantear la Demanda

3.1 Priorizar la suficiencia

22

Evita – Cambia – Mejora el marco de trabajo

3.2 Políticas conjuntas

24

- Entender la demanda a través de la “teoría de la práctica” y de “los sistemas de aprovisionamiento”
- Cambiar las políticas energéticas “invisibles”
- Ejemplos de intervenciones para cambiar prácticas sociales y empresariales

3.3 Intervenciones efectivas

25

- Figura 2: Los posibles incentivos (zanahorias) y normativas (palos) van desde el empujón hasta la prohibición — Las intervenciones más atrevidas necesitan un mandato más amplio.
- Figura 3: Diferentes tipos de participación
- Comportamiento y cultura — el empujón no es suficiente
- La educación y la participación en el diseño ayudan a la aceptación y el cumplimiento.

Reestructuración de los precios de la energía y de los servicios energéticos

¿En qué medida debe la publicidad estar prohibida?

3.4 Redistribución

27

La redistribución como parte de los programas de reducción de la demanda de energía:

- Fondos sociales: Cuotas
- Servicios básicos universales
- Focalización en el consumo extremo
- Transformaciones dirigidas y financiadas públicamente
- Financiación pública de los costes iniciales

Redistribución de la riqueza y de los ingresos:

- Un sistema fiscal redistributivo.
- Garantizar la equidad de las medidas específicas.
- Renta básica universal

Redistribución del trabajo y de los medios de subsistencia:

- Transición justa a través de planes de empleo verde.
- Propiedad compartida de la generación de energía renovable

3.5 Resiliencia

29

Narrativas para replantear la demanda

La realidad expuesta al principio de este informe no es fácil ni de decir ni de oír.

- Es probable que la comprensión y la apreciación necesarias para replantear la demanda sólo pueda ocurrir mediante una comunicación bidireccional
- La participación y la deliberación colectiva pueden ser al menos tan importantes como los mensajes y las narrativas.

4.1 Crear narrativas coherentes para replantear la demanda

30

- La necesidad de replantear la demanda
- Enmarcar el objetivo
- Elección colectiva
- La deliberación colectiva es la clave
- El lugar de la humanidad en el mundo

Consideraciones clave en el diseño de la narrativa:

- Identidad
- Voluntad y sentido
- Hablar en términos de dinero
- Aumentar la honestidad en la política
- Reforzar los valores

4.2 Diferenciación de las narrativas para replantear la demanda

33

- Utilizar los valores para involucrar a diferentes públicos.
- Variar el marco de las intervenciones específicas
- Múltiples visiones de los viajes y destinos

4.3 Narrativas audaces, sensibles y evolutivas

34

- Aprovechar las crisis
- Garantizar que las narrativas sean sensibles a la psicología humana
- Perfeccionamiento iterativo

Conclusión

35

El enfoque actual en tecnologías, eficiencia y cambio de comportamiento no proporcionará la magnitud de cambio necesaria.

- Esto no se puede hacer con nuestros actuales sistemas de gobernanza
- La influencia de los intereses privados debe sustituirse por sistemas públicos de gobernanza y evaluación de los resultados.
- La comunicación bidireccional y una mayor participación en la toma de decisiones son vitales para lograr el apoyo y la aceptación de la magnitud de los cambios necesarios.

Nuestras sociedades se enfrentan a una dura elección

- Limitar el peligroso cambio climático requiere una reducción rápida y sustancial de la demanda energética y políticas sociales radicales que garanticen su redistribución, mejorando el bienestar de todos.
- Evitar la necesidad de demanda energética puede reducir las emisiones de carbono hasta en un 70% mediante un planteamiento conjunto que:

- modifique las prácticas sociales y empresariales
- modernice las infraestructuras
- sustituya las políticas energéticas invisibles que impulsan la demanda de energía



Introducción

Este informe analiza la necesidad de replantear la demanda energética desde el punto de vista de las políticas, la política y la economía. Se basa en entrevistas y mesas redondas con académicos que investigan la reducción y la suficiencia energéticas, así como la macroeconomía y el poscrecimiento, y con políticos verdes (véanse los **agradecimientos**). Las citas no atribuidas que aparecen a lo largo del informe proceden de estas entrevistas y mesas redondas. Se han analizado los ámbitos más significativos en cuanto a reducción de la demanda energética, como los desplazamientos en avión y en coche, la alimentación y la calefacción doméstica, identificados por las Comisiones de Sostenibilidad de Cambridge¹. El informe se centra en los obstáculos y las oportunidades y en los ámbitos en los que podrían producirse cambios suficientes mediante una nueva gobernanza, políticas y comunicación, más que en políticas específicas para sectores concretos.

El uso cada vez mayor de agua, minerales y recursos renovables, incluida la madera, de nuestras sociedades y el impacto que esto conlleva en el uso de la tierra en todo el mundo, nos están precipitando hacia el colapso planetario. La demanda de energía es sólo un ejemplo de cómo la humanidad está sobrepasando los límites planetarios. Aunque este informe se centra específicamente en la reducción de la demanda directa de energía², gran parte de sus conclusiones podrían aplicarse a retos mucho

más amplios, como la energía indirecta incorporada a las cadenas de suministro, que también debe reducirse si queremos hacer frente a las crisis climática y ecológica.

El informe se ha redactado para informar y proporcionar un recurso a los responsables políticos, a los defensores del clima y al conjunto de la ciudadanía que se siente motivada para responder a la amenaza del cambio climático. Asimismo, puede contribuir a enmarcar desde el punto de vista político el trabajo académico en torno a la reducción de la demanda.

En la **sección 1** de este informe se define el contexto de este trabajo. Las pruebas demuestran que la cantidad total de energía utilizada en Europa debe reducirse para alcanzar una descarbonización que cumpla, como mínimo, las recomendaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, y que esto requerirá un replanteamiento significativo de la demanda energética. En la **sección 2** se examinan las implicaciones que esto puede tener para la gobernanza, ya sean políticas, económicas o en respuesta a impactos más amplios, para a continuación, en la **sección 3**, explorar las medidas necesarias para reducir la demanda de energía. Por último, en la **sección 4**, se estudia cómo podría enmarcarse la comunicación del replanteamiento de la demanda.



¹ Newell, P. et al. [2021] 'Changing our Ways? Behaviour Change and the Climate Crisis'. The Cambridge Sustainability Commission on Scaling Behaviour Change, p.67.

² La demanda de energía también debe reducirse indirectamente en la fabricación de productos y a lo largo de la cadena de suministro, lo que está vinculado a la reducción de la producción global de materiales. Esto queda fuera del alcance de este informe.

Sección 1 - Bienvenidos a la realidad

1.1 Reducir la demanda energética es esencial para limitar el peligroso cambio climático

Aunque está ampliamente asumido que las emisiones de gases de efecto invernadero de las economías europeas están cambiando de forma significativa el clima mundial, la necesidad de reducir la demanda energética para hacer frente a esta situación se entiende o se considera mucho menos como objetivo político. Esto significa que la descarbonización debería centrarse en la reducción de la demanda energética, y no sólo en la “eficiencia energética” y el “despliegue de energías renovables”, como suele ser el enfoque político actual.

Si nuestras sociedades aceptan que sólo disponemos de una cantidad finita de energía segura para el clima, y que para que Europa viva conforme a lo que le corresponde de un presupuesto climático mundial cada vez menor (compatible con una limitación del calentamiento global hasta 1,5 °C) es necesaria una descarbonización a un ritmo mucho mayor, entonces las sociedades europeas deberán reducir rápidamente su demanda energética³.

Se ha calculado que el Reino Unido debe reducir el consumo de energía en un 60% para alcanzar el compromiso de cero emisiones netas de carbono en 2050⁴. Estas estimaciones reconocen los obstáculos para una rápida implantación de las energías renovables⁵. Estas reducciones del consumo energético superan con creces lo que puede conseguirse únicamente mediante mejoras de la “eficiencia energética”. Sin algún tipo de limitación de la demanda, nuestras sociedades seguirán encontrando usos para la energía en cantidades superiores a la oferta de energía renovable disponible. Del mismo modo, las medidas de eficiencia energética suelen generar más demanda de energía, no menos. Este efecto rebote está bien documentado⁶.

Adoptar un planteamiento preventivo⁷ supone que, si existen sospechas fundadas de que una actividad puede tener consecuencias perjudiciales, conviene evitarla y controlarla en el momento. Este principio también requiere confiar únicamente en tecnologías y prácticas probadas⁸, lo que implica que las acciones relevantes encaminadas a descarbonizar ya deben incluir la reducción de la demanda de energía, en lugar de esperar que las tecnologías aún no probadas a escala puedan lograr la descarbonización sin reducir la demanda energética en el futuro.

Sin embargo, casi todos los modelos del IPCC para un futuro de 1,5 °C se basan en tecnologías que eliminan deliberadamente el CO₂ de la atmósfera⁹. Un enfoque más prudente sería tratarlas como bonificaciones, en lugar de apostar nuestro futuro colectivo por ellas. Existe una gran incertidumbre sobre la rapidez con la que estas tecnologías podrían desplegarse a gran escala¹⁰. Confiar en estas tecnologías emergentes y no probadas es un riesgo demasiado grande y refuerza la adicción de la humanidad al carbono^{11,12,13}.

Frente a estas alternativas de alto riesgo para reducir la demanda energética, queda un margen cada vez más corto para que los países europeos se descarbonicen completamente y se mantengan dentro de la parte que le corresponde del presupuesto mundial de carbono restante¹⁴. El IPCC examinó cómo la reducción de la demanda energética podría contribuir a reducir las emisiones de carbono, más allá de lo que puede lograrse con medidas de eficiencia energética. Llegó a la conclusión de que es posible una descarbonización del 5% mediante cambios de comportamiento individuales, frente a una reducción del 70% a través de una reducción global de la demanda en toda la economía, que combine cambios en las infraestructuras y en la forma de utilizar la energía¹⁵.

3 Jackson, T [2021] 'Zero Carbon Sooner—Revised Case for an Early Zero Carbon Target for the UK'. CUSP.

4 Allwood, JM, et al. [2019] 'Absolute Zero'. UK FIRES. Los escenarios de négaWatt para Francia implican niveles similares de reducción de la demanda: négaWat [2021] 'The Energy Transition at the Heart of a Societal Transition'.

5 Por ejemplo, la disponibilidad limitada de biomasa debido a la necesidad de cultivar alimentos, y las limitaciones geográficas en cuanto a la ubicación de las infraestructuras de energías renovables.

6 Si la mayor disponibilidad de energía o la mejora de la eficiencia energética reducen el coste de la demanda, ésta se incrementa. Sorrell, S [2009]. 'The Rebound Effect: Definition and Estimation', en Evans, I, and Hunt, L, *International handbook on the Economics of Energy*. Edward Elgar Publishing.

7 El principio de precaución fue adoptado formalmente por la UE mediante el Tratado de Maastricht en 1992 y también sigue formando parte de la legislación británica. Véase SFEP [2017] 'Future Brief: The Precautionary Principle: Decision-making under Uncertainty'.

8 Turner, A [2020] 'Techno-optimism, Behaviour Change and Planetary Boundaries'. Keele World Affairs Lectures on Sustainability. Keele World Affairs.

9 Beck, S, and Oomen, J. [2021]. 'Imagining the Corridor of Climate Mitigation—What is at Stake in IPCC's Politics of Anticipation?'. *Environmental Science & Policy* 123, pp.169–178.

10 Larkin, A, et al. [2017] 'What if Negative Emission Technologies Fail at Scale? Implications of the Paris Agreement for Big Emitting Nations'.

11 Allwood, JM, et al. [2019] 'Absolute Zero'. UK FIRES.

12 Stephenson, S, et al. [2021] 'Minus 45: Delivering the UK Government's Pledge to COP26: Cutting UK Emissions by 45% from 2018 to 2030'.

13 Anderson, K, and Peters, G [2016] 'The Trouble with Negative Emissions'. *Science* 354(6309), pp.182–183.

14 Por ejemplo, para que el Reino Unido se mantenga dentro de la parte que le corresponde del presupuesto mundial de carbono restante para no sobrepasar los 1,5 °C de calentamiento, sería necesario que alcanzase las cero emisiones netas de carbono para 2030.

15 Creutzig, F, and Roy, J [2022] 'IPCC Sixth Assessment Report: Chapter 5, Demand, Services and Social Aspects of Mitigation'. IPCC.



1.2 Reducir la demanda de energía alterará el *statu quo*

La búsqueda de las cero emisiones de carbono y la aceptación de que las energías renovables deben cubrir todas nuestras necesidades energéticas conducirán a un menor consumo de energía, al menos a corto plazo. Para lograrlo, habrá que cambiar las prácticas empresariales y sociales (véase el **recuadro 1**).

Una estimación sobre la velocidad a la que los países europeos industrializados tendrían que reducir sus emisiones de carbono oscila entre el 17% y el 27% anual¹⁶. La horquilla depende sobre todo de cómo se reparta el presupuesto de carbono restante entre los países con emisiones históricas altas y bajas, y de la cuantía en que los países exporten o importen productos. Es probable que más de la mitad de esta reducción deba lograrse reduciendo la demanda de energía. Ello representaría una magnitud de cambio sin precedentes, mayor que durante los cierres derivados de la covid-19¹⁷ y pone de manifiesto el alcance de la transformación requerida y la brecha existente entre esta y los planes climáticos actuales.

Esta reducción de la demanda energética exigiría abandonar la idea de que es posible una descarbonización suficiente al tiempo que se mantiene nuestra adicción cultural al consumismo. Pero no son las decisiones individuales las que desencadenarán los cambios necesarios, sino la ruptura con nuestra actual economía de consumo y con las políticas que enmarcan las prácticas cotidianas que constituyen nuestro modo de vida¹⁸. Y esto es contrario a los discursos dominantes.

Recuadro 1. ¿Cómo podría ser la transición a un mundo de 1,5 °C?

La transición hacia un futuro sostenible implicará formas de vida diferentes. Es probable que esto implique conducir y volar mucho menos, reducir el consumo de carne y lácteos, caminar más y montar en bicicleta, utilizar más el transporte público, democratizar y localizar el suministro de alimentos y energía y calentar razonablemente las viviendas. Un estilo de vida compatible con 1,5 °C se traduciría en una mejor calidad de vida para la mayoría de la gente¹⁹.

“Tenemos que dejar de lado nuestra adicción actual al consumismo. Debemos reconocer la naturaleza social e institucional de esta dependencia y el hecho de que está integrada sistemáticamente en las formas en que las personas toman decisiones en sus vidas”

Sin embargo, la mayoría de las políticas energéticas actuales pasan por alto este tipo de reformas económicas y la reducción de energía que requieren^{20,21}. Por ejemplo, el consumo total de energía en Europa sólo se ha reducido un 1% anual en la última década²². Es evidente que hace falta un replanteamiento mucho mayor respecto a la demanda energética.

1.3 ¿Qué decisiones tomarán nuestras sociedades?

El impacto climático sobre las sociedades se distribuye de manera injusta, no sólo por las catástrofes climáticas, sino también, y esto es crucial, por los efectos económicos derivados de la reducción de la demanda energética. Es probable que la reducción del consumo de energía ralentice el crecimiento económico²³, lo que refuerza la necesidad de redistribuir la riqueza y/o reiniciar el crecimiento para garantizar que se cubran las necesidades de todo el mundo. Si no se aborda la creciente desigualdad, existe el riesgo de que se produzca malestar social y, en última instancia, la desintegración de la sociedad. Por lo tanto, si hay menos energía disponible para todos, la decisión

“Sin equidad, no se puede descarbonizar, sino que surgirá el movimiento de los chalecos amarillos, como ocurrió en Francia”

16 Reducción media anual necesaria de las emisiones del Reino Unido – véase Jackson, T [2021] *‘Zero Carbon Sooner—Revised Case for an Early Zero Carbon Target for the UK’*. CUSP.

17 La energía disponible total para el consumo final en la EU-27 caerá alrededor de un 6% entre 2019 y 2020 – eurostat, *‘Simplified Energy Balances’* [nrg_bal_s].

18 Foster, J [2022] *‘Rethinking Consumerism’*. Green House Think Tank.

19 HotoorCool, *‘1.5-Degree Lifestyles’*. Es posible reducir a la mitad la demanda energética sin que ello afecte negativamente a la calidad de vida de la ciudadanía: Barrett, J, et al. [2022] *‘Energy Demand Reduction Options for Meeting National Zero-emission Targets in the United Kingdom’*. Nature Energy 7, pp.

20 Ni el paquete de políticas europeo *‘Fit for 55’* ni la *British Energy Security Strategy* se centran en el suministro de energía.

21 La *EU Energy Performance in Buildings Directive* limita el uso final de energía por m² pero no el número y el tamaño de los edificios, mientras que la *EU Eco-design directive* no impide que se sigan produciendo y consumiendo aún más productos. Se menciona en la comunicación *‘EU “Save Energy”*’ de la Comisión Europea de mayo de 2022.

22 Véase eurostat, *‘Simplified Energy Balances’*.

23 Jackson, T [2019] *‘The Post Growth Challenge: Secular Stagnation, Inequality and the Limits to Growth’*. CUSP. Ecological Economics 156.

de reducir la demanda de energía debería llevar al mismo tiempo a la decisión de reducir las desigualdades.

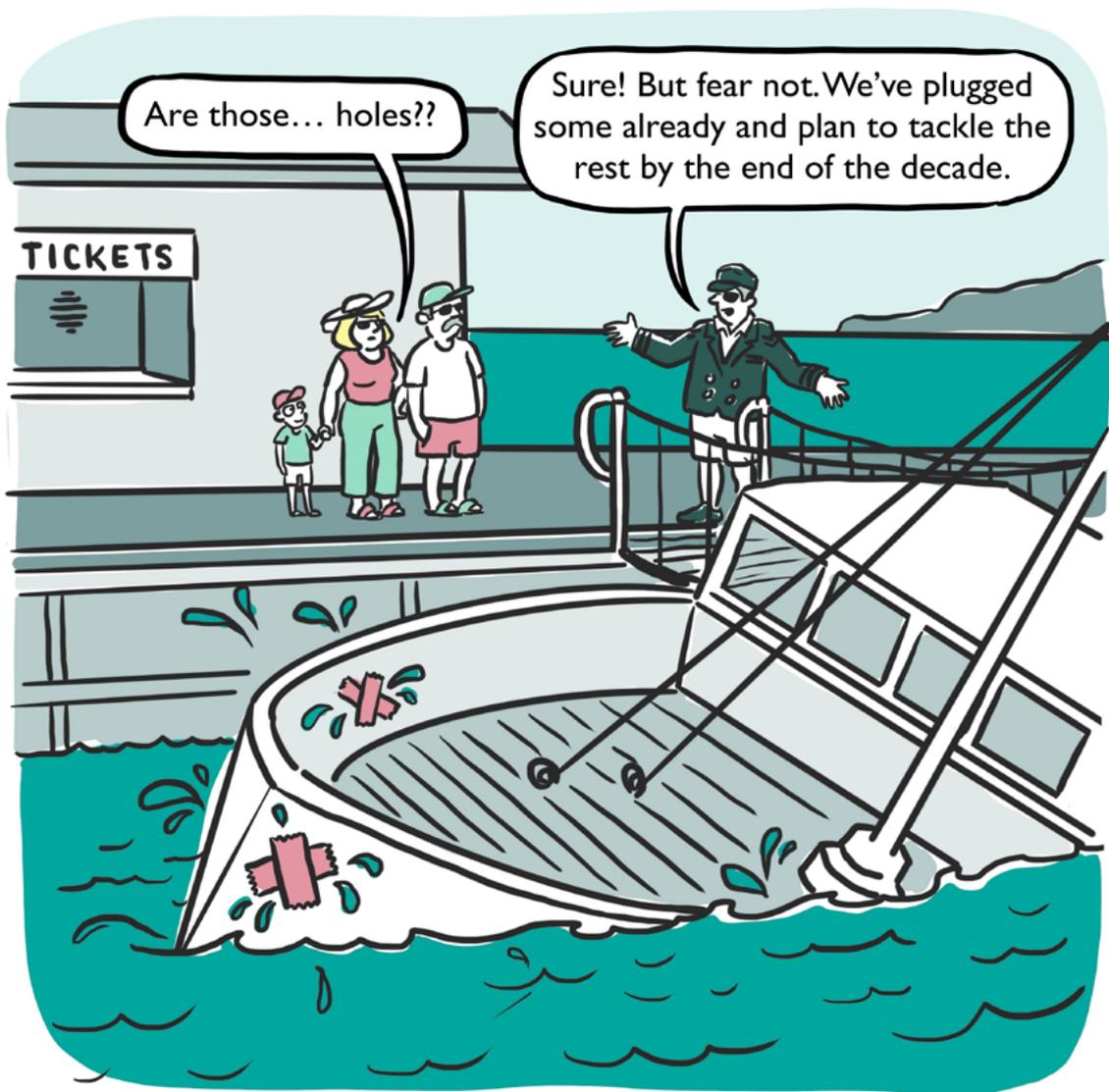
La responsabilidad por causar el cambio climático también es desigual. A escala mundial, alrededor del 10% de la población más rica sigue causando cerca del 50% de las emisiones²⁴. En Europa, el 10% más rico es responsable del 36% de las emisiones^{25,26}. Es fundamental que esto se reconozca y se tenga en cuenta.

Optar por un enfoque redistributivo de la reducción de la energía permitiría abordar el consumo extremo al tiempo que se garantiza que la energía se utiliza en primer lugar para satisfacer las necesidades esenciales de todos: hogares confortables, transporte local asequible y buenos alimentos para todos. Para ello hay que elegir entre un crecimiento económico continuado y perjudicial y una

redistribución significativa de la riqueza y los recursos²⁷. Por tanto, está claro que la equidad, la justicia y la imparcialidad son fundamentales para replantear la demanda.

Así pues, nuestras sociedades se enfrentan a una difícil disyuntiva. O nos replanteamos y reducimos rápidamente nuestra demanda de energía de forma equitativa, o superamos los 1,5 °C de calentamiento global y exponemos a la humanidad a riesgos y sufrimientos mucho mayores²⁸.

Esta elección se refleja en los llamamientos a los gobiernos de todos los niveles para que declaren la emergencia climática.



24 Gore, T (2020) 'Confronting Carbon Inequality: Putting Climate Justice at the Heart of the COVID-19 Recovery'. Oxfam International. Also Oxfam (2015) 'Extreme Carbon Inequality'.

25 "Existe un problema fundamental en la discusión contemporánea sobre política climática: rara vez reconoce la desigualdad" – Chancel, L (7 diciembre 2021) 'The Richest 10% Produce About Half of Greenhouse Gas Emissions. They Should Pay to Fix the Climate'. The Guardian. Esto se analiza en Chancel, L (2020) *Unsustainable Inequalities: Social Justice and the Environment*. Harvard University Press.

26 [World Inequality Database](#).

27 Wilkinson, R, and Pickett, K (2009) *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*.

28 Los presupuestos de emisiones y los objetivos climáticos son límites sociales acordados por las sociedades y potencialmente por la humanidad a nivel mundial. No son límites biofísicos impuestos externamente. Véase Kallis, G (2019) *Límites. Por qué Malthus estaba equivocado y por qué los ambientalistas deberían preocuparse*. Stanford UP.

Sección 2. Gobernanza para replantear la demanda

Al hacer referencia a la gobernanza, este informe se centra en las estructuras formales, pero también en las informales, por ejemplo, el papel que desempeñan los medios de comunicación y la publicidad²⁹.

La transformación del estilo de vida, la dirección de nuestras economías, los modelos de inversión y las normas sociales no sólo exigen nuevas políticas, sino cambios radicales en los sistemas de gobernanza y en la naturaleza de la participación democrática. Esto plantea cuestiones de legitimidad democrática como “¿Quién tiene la capacidad de decisión?”, “¿Quién tiene el poder de determinar cuánta energía se utiliza?” y “¿Quién participa en la toma de decisiones sobre cómo se producen esos cambios?”.

Un obstáculo importante a la hora de replantearse la demanda energética es el fracaso de los gobiernos, así como de la política y la economía en general. Es necesaria una reforma de la gobernanza para poder tomar las decisiones necesarias a la velocidad y escala requeridas. Para ello hay que abordar las mentalidades políticas fijas y la influencia de los intereses privados y la corrupción, elementos que menoscaban la responsabilidad de la gobernanza.

Esta sección explora por qué los actuales sistemas de gobernanza parecen incapaces de replantearse la demanda de energía (**apartado 2.1**), qué supondría aplicar una gobernanza climática de emergencia (**apartado 2.2**) y cómo se podría conseguir el apoyo suficiente para ello a la vez que se restablece la acción ciudadana (**apartado 2.3**). A continuación, se examina cómo los sistemas de gobernanza pueden apoyar a la sociedad en lo que será un cambio disruptivo (**apartado 2.4**) que abrace la economía posterior al crecimiento (**apartado 2.5**) y redefina el objetivo general de la economía (**apartado 2.6**). A continuación, se investigan las estructuras y procesos que podrían reorientar la inversión, ampliando la participación y la capacidad de rendir cuentas, y reduciendo la demanda de energía de forma que se logre el bienestar para todos (**apartado 2.7**).



2.1 El secuestro de los sistemas de gobernanza

‘Mientras no identifiquemos los intereses que influyen en los procesos políticos, permanecerán en la sombra’. [Los intereses creados son] más o menos los que tú crees [que son] y hacen más o menos lo que tú crees que hacen³⁰.

Los intereses creados están arraigados en nuestros sistemas políticos. Hay intereses privados que impulsan la demanda de energía. Entre ellos se encuentran las compañías de combustibles fósiles (que impulsan la extracción) y el sector de la publicidad, la industria automovilística, el sector inmobiliario y la construcción, la industria de defensa y el comercio mundial (que impulsan el consumo). Todo ello refuerza la visión explotadora establecida desde hace tiempo de una sociedad cada vez más industrializada e individualista³¹. Esto conduce a un aumento continuo de los modelos insostenibles de producción y consumo, arraigando aún más los modos de vida intensivos en carbono y energía. Y la influencia de estos intereses creados frena los intentos de hacer realidad un estado de emergencia climática.

En nuestros sistemas de gobierno existe una enorme influencia de los combustibles fósiles. Esta influencia se ejerce a través de grupos de presión, el reclutamiento de políticos electos y la financiación de partidos políticos (véase el **recuadro 2**).

Recuadro 2. Influencia indebida de políticos y partidos políticos

El político británico Nadhim Zahawi cobró 1 millón de libras por asesorar a empresas petroleras, más de doce veces su salario base como político³². El gobierno conservador del Reino Unido recibió 130 millones de libras, el 80% de su financiación para las elecciones generales, a través de un club gastronómico de élite, que incluía donantes del sector de los combustibles fósiles.

29 Esto se explora en el concepto de gubernamentalidad de Foucault - Puett, T [2014] 'The Political Discourse of Religious Pluralism: World Religions Textbooks, Liberalism, and Civic Identities'. Tesis doctoral, Universidad de Waterloo, pp.35-39.

30 Ian Hislop durante la Audiencia del Comité Selecto de Normas Parlamentarias del Reino Unido, 25 de enero de 2022 - 'Ian Hislop embarrasses MPs in Their Own Select Committee on Lobbying and Transparency'. Politics/OE. YouTube, 21:20.

31 Por ejemplo, la propiedad individual de automóviles en Europa creció entre 2005 y 2017 - 'Passenger Car Ownership in Europe'. EEA.

32 Nadhim Zahawi declaró haber recibido más de 1 millón de libras de empresas de combustibles fósiles, tiene participaciones en Genel Energy (una empresa de petróleo y gas) y recibió una donación del director ejecutivo de la petrolera británica EnQuest. Véase Watts, J, y Duncan, P [2019] 'MPs and the Oil Industry: Who Gave What to Whom?'. The Guardian; y Geoghegan, P, et al. [2019] 'Revealed: The Elite Dining Club Behind £130m+ Donations to the Tories'. OpenDemocracy.

La industria de los combustibles fósiles y la automovilística tienen una larga tradición a la hora de adaptar la política gubernamental a sus intereses, lo que se refleja en las formas de vida urbanas actuales con altas emisiones de carbono e intensivos en energía³³. Del mismo modo, el peso de los intereses creados se refleja en la decisión de los gobiernos de invertir en arriesgadas soluciones tecnológicas en lugar de hacerlo en formas más eficaces de reducir la demanda energética³⁴. Esto es, en parte, consecuencia de un “pensamiento grupal” involuntario, resultado de la falta de diversidad en los antecedentes, los valores y la experiencia vital de los gobernantes. Ello se ve agravado por las “puertas giratorias” entre empresas y gobiernos. Con demasiada frecuencia, los políticos anuncian compromisos públicos audaces sin políticas ni financiación suficientes para cumplirlos, lo que mina la confianza de los ciudadanos, como se destaca en el **recuadro 3**.

Limitar la influencia de los intereses privados y de las finanzas en la toma de decisiones políticas es absolutamente crucial para permitir un cambio hacia modos de vida con menor consumo energético.

No basta con descartar estos casos como un mero ejercicio legítimo de presión, como una falta de transparencia o de responsabilidad pública. Esto va más allá de las mentiras, el lavado verde y el desfile de soluciones a medias o incluso falsas. El impacto de estas prácticas en la política podría describirse como el uso de “palabras o expresiones que pasan de su estado original a otro considerado erróneo o degradado”, a menudo influenciado por “conductas deshonestas o fraudulentas, que suelen implicar soborno”. Estas son las definiciones de los diccionarios para “corrupción”. Al ocultar la realidad sobre lo que se necesita para limitar el cambio climático, estas influencias encubiertas ahogan el debate público y socavan nuestra democracia. Optar por replantear la demanda exige recuperar nuestras estructuras de gobierno.

¿Por qué los intereses creados pueden frenar el replanteamiento de la demanda?

Replantear la demanda exige una importante transformación de los mercados y modelos de negocio existentes. Esto acabará con algunas oportunidades de negocio (lucrativas), como la extracción de combustibles fósiles y

Recuadro 3. Debilitamiento de la confianza pública

Las recientes declaraciones del Gobierno francés dirigidas a poner fin a la obsolescencia programada y a la publicidad relacionada con los combustibles fósiles se tradujeron en cambios muy limitados³⁵. Del mismo modo, el informe anual sobre el clima 2021 del Gobierno británico afirma la necesidad de reducir la demanda de transporte con altas emisiones de carbono³⁶, pero se omitió por completo la reducción de la demanda en su nueva estrategia de aviación “jet zero”³⁷. ¿Es una coincidencia que el sector de la aviación aportara el 13% de todas las donaciones al Partido Conservador en el poder durante los tres meses anteriores a la publicación de la estrategia?³⁸

la especulación inmobiliaria, al tiempo que abrirá nuevas oportunidades e impulsará la innovación social y técnica.

Este cambio económico perjudicaría a las personas y empresas que han creado negocios, infraestructuras y riqueza aprovechando (o explotando) aspectos de nuestra economía actual. Este grupo de intereses privados incluye a algunos de los más ricos y poderosos, que lógicamente desean preservar y proteger estos modelos de negocio y posiciones de dominio del mercado. Sin embargo, esta actitud protege a las empresas de siempre y les impide replantearse la demanda y, por tanto, descarbonizar la economía. Hay pruebas de que esto puede estar provocando ya un estancamiento económico, al menos en algunas partes de nuestras economías (véase el **apartado 2.5**). Reconsiderar la demanda de energía afectará a la certidumbre/continuidad de algunas empresas y sectores de la economía.

Sin embargo, el cambio también generaría oportunidades económicas potenciales en otros sectores para diferentes empresarios y negocios. Es poco probable que los agentes económicos que se benefician de ellas sean tan poderosos, ricos y estén tan bien conectados como las industrias tradicionales. Este desequilibrio de poder hace que el conjunto de los intereses económicos creados se convierta en una influencia política para mantener el *statu quo*.

En una verdadera democracia, los ciudadanos deberían poder decidir colectivamente que la prioridad máxima es actuar ante la emergencia climática y replantear la demanda, así como otorgar un mandato público para crear

33 Mitchell, T (2011) *Carbon Democracy: Political Power in the Age of Oil*. Verso.

34 El Gobierno británico está impulsando la calefacción masiva con hidrógeno antes de ampliar los planes para aislar las viviendas. Gobierno británico (2021) ‘UK Hydrogen Strategy’. El grupo de campaña *Insulate Britain* se opone a esta estrategia.

35 Frost, R (2022) ‘France Becomes First European Country to Ban Fossil Fuel Ads - but Does the New Law Go Far Enough?’ *euronews*.

36 ‘Aplicar medidas para animar a los consumidores a cambiar de dieta [reducción del 20% del consumo de carne para 2030] [y] reducir la demanda de viajes con más emisiones de carbono’, en UK Government (2021) ‘Government Response to the Climate Change Committee: Progress in Reducing Emissions – 2021 Report to Parliament’.

37 Department for Transport (2022) ‘Jet Zero Strategy: Delivering Net Zero Aviation by 2050’.

38 Entre abril y junio de 2022 se recibieron 650.000 libras en donaciones. Vaughan, A (2022, 16 de septiembre) ‘Donations from aviation anger green campaigners’. *The Times*.



una economía diferente y dinámica que lo haga posible de inmediato.

Los políticos electos podrían entonces, en respuesta a ese mandato, optar por aplicar políticas económicas que desbaraten los modelos empresariales que dependen de la extracción de combustibles fósiles, fomentando al mismo tiempo alternativas. Para ello es necesario que los políticos estén obligados en primer lugar a servir a los ciudadanos (que los eligen), y no a doblegarse ante los intereses empresariales que desean preservar el *statu quo*. Esta situación se ve agravada por el control indebido que ejercen las grandes empresas privadas sobre los medios de comunicación y su influencia en la cultura a través de la publicidad, la cual influye en la opinión pública³⁹. Se podría argumentar que esto socava el derecho humano a la libertad de pensamiento⁴⁰. A la luz de todo ello, las cuestiones en torno a la integridad, la responsabilidad de los sistemas de gobernanza y la influencia de los intereses creados son primordiales.

En conclusión, este secuestro de nuestros actuales sistemas políticos pone de manifiesto la inadecuación de los actuales sistemas de gobernanza en Europa para replantearse suficientemente la demanda energética⁴¹. Sin embargo, el problema va más allá de la falta de responsabilidad. Como se ha expuesto en la **sección 1**, no existen precedentes de la velocidad y la escala de cambio necesarias, por lo que también es cuestionable que las estructuras existentes, sin tales influencias, puedan incluso entonces ofrecer la coordinación, la delegación y el mandato público necesarios.

2.2 Gobernanza de la emergencia ya

En octubre de 2018 se publicó el Informe Especial del IPCC sobre las repercusiones que acarrearía superar los 1,5 °C de calentamiento global⁴². A finales de ese mes se estableció formalmente Extinction Rebellion (XR)⁴³. El objetivo de XR era incluir el cambio climático en la agenda, que los políticos respondieran a los actos de desobediencia civil no violenta y a los llamamientos a “escuchar a la ciencia” y declarar una emergencia climática. Un mes después, una moción de Carla Denyer consiguió que la ciudad de Bristol se convirtiera en el primer ente gubernamental de Europa

en declarar una emergencia climática⁴⁴. En agosto de 2022 se había declarado la emergencia climática en 2.268 jurisdicciones y gobiernos locales⁴⁵.

La declaración del “estado de emergencia” permite modificar las estructuras de gobierno y aplicar políticas y restricciones temporales. El estado de emergencia y las medidas de respuesta se legitiman por el impacto (potencial) en la sociedad si no se toman medidas inmediatas y drásticas⁴⁶. Sin embargo, hasta ahora ningún gobierno europeo ha declarado el estado de emergencia climática ni ha puesto su economía en situación de emergencia para hacer frente al cambio climático. En 2021, las emisiones de CO₂ y mundiales aumentaron un 6%⁴⁷.

Responder de forma adecuada a la emergencia climática requiere procesos y estructuras de gobernanza

diferentes. Se necesitarían nuevos programas de trabajo que reduzcan o limiten las actividades existentes, pensamiento emprendedor e innovación, nuevos objetivos y metas que no se vean comprometidos (es decir, que el fracaso no sea una opción), y que el liderazgo se convierta en la norma⁴⁸. Cabe destacar que las respuestas de emergencia tienden a eludir los mecanismos de mercado y a

“Solo ahora nos damos cuenta de lo difícil que es alcanzar los objetivos climáticos. Ninguno de nosotros ha comprendido realmente cuánto se necesitaba para reducir las emisiones, aunque solo fuera en un 80% de aquí a 2050. Ahora tenemos un objetivo aún más ambicioso. No podemos conseguirlo con productos ligeramente más eficientes en el mercado: necesitamos un cambio estructural”.

39 Alexander, J, et al. (2011) 'Think of Me as Evil? Opening the Ethical Debates in Advertising'. PIRC and WWF-UK.

40 Sims, P (2021) 'A Proposal for Restricting Manipulative Advertising in Public Spaces'. Green House Think Tank.

41 Rode, P, et al. (2022) 'Democracy and Representation For Emergency Action'. EGI, Policy Brief 6.

42 Bazaz, A, et al. (2018) 'Summary for Urban Policymakers: What the IPCC Special Report on Global Warming of 1.5° C Means for Cities'. IPCC.

43 Véase <https://rebellion.global/> y su artículo en Wikipedia.

44 Green Party of England and Wales (2021) 'Three Years Since Bristol Declared a Climate Emergency – “Not Enough Has Changed”'. Esto siguió a una moción similar presentada en diciembre de 2016 en Australia - Municipio de Darebin, 'Climate emergency declaration'

45 Muchas de las declaraciones locales de emergencia climática no declararon el “estado de emergencia”, ya que en muchos países este poder no está transferido a los gobiernos locales.

46 Rode, P, and Flynn, R (2020) 'Towards a Concept and Framework for Governing Complex Emergencies'. EGI, Policy Brief 2, P.9

47 El aumento de las emisiones en 2021 compensa con creces la reducción de las emisiones en 2020 resultante de la pandemia. IEA (2022) 'Global Energy Review: CO₂ Emissions in 2021'. eurostat (2022) 'CO₂ emissions from energy use up by more than 6% in 2021'. Eurostat News, 24/06/2022.

48 Definición de emergencias globales complejas, que incluye la emergencia climática – Rode, P, and Flynn, R (2020) 'Towards a Concept and Framework for Governing Complex Emergencies'. EGI, Policy Brief 2.



Recuadro 4. Visualización de la gobernanza climática de emergencia [Adaptado]⁴⁹

La aplicación de la gobernanza de emergencia requiere:

- **Nuevas estructuras de gobierno.** Liderazgo de confianza con funciones estratégicas, tácticas y operativas. Trabajar con y a través de las instituciones de confianza existentes, dotadas de recursos suficientes.
- **Responsabilidad externa ante la evidencia y las personas.** Nuevas formas de legitimidad democrática e innovación como una “asamblea de emergencia” y un grupo de asesores científicos. Reforzar la justificación de la respuesta de emergencia (“prueba social”) diciendo la verdad y reconociendo la realidad climática y la escala y complejidad de los cambios requeridos.
- **Enfoque colaborativo.** Un enfoque solidario, basado en la justicia y la creación conjunta de soluciones. Combinar la gobernanza jerárquica con la gobernanza en red. Actuación a múltiples niveles mediante un enfoque sistémico [no compartimentado en organizaciones o sectores]. Comunicación clara y bidireccional que descentralice el poder e implique al exterior. Integrar el marco de emergencia y los indicadores clave, y garantizar la aceptación de los regímenes de gobernanza de emergencia.

Para ello es necesario que cuatro aspectos clave se desarrollen en paralelo:

- 1. Estabilización directa de los incidentes.** En caso de emergencia climática, se trata de la eliminación de todos los combustibles fósiles. Esto es lo contrario de muchas de las actuales promesas nacionales y empresariales que dejan estas difíciles acciones para 2030, 2040 o incluso más tarde. Para ello será necesario enfrentarse inmediatamente a los intereses creados y a la política focalizada.
 - **No a los nuevos proyectos de extracción de combustibles fósiles**
 - **Detener la expansión de infraestructuras que consolidan el uso de energía** [p. ej. ampliación de aeropuertos⁵⁰ y construcción de carreteras⁵¹], con planes de transición justa para quienes pierdan su empleo.
 - **Eliminación gradual de la quema de combustibles fósiles.** Algo parecido a un “bloqueo” de los combustibles fósiles⁵².
 - **Enfoque estratégico en la reducción de la demanda energética.** La reducción de la demanda de energía como parte de una reducción del uso de combustibles fósiles requeriría la aplicación conjunta de todo un paquete de políticas [véase la **sección 3**].
- 2. Abordar las consecuencias indirectas.** Responder a impactos más amplios, trastornos y, posteriormente, a la necesidad de redistribución [véanse los **apartados 2.4 y 3.5**].
- 3. Deliberación y respuesta más amplia.** Establecer una asamblea ciudadana de emergencia climática⁵³ con responsabilidad sobre los poderes de gobernanza de emergencia, convocada periódicamente como órgano decisorio desde el principio. Ampliar la participación en el establecimiento y evaluación de planes y presupuestos de carbono que transformen suficientemente el conjunto de la economía.
- 4. Iniciar una transformación a largo plazo.** Es fundamental pasar de la respuesta de emergencia a una visión estable a largo plazo y a un plan para vivir sin combustibles fósiles, que incluya la reducción de la demanda energética [véanse los **apartados 2.6 y 3**].

hacer un uso extensivo de los monopolios planificados y coordinados centralmente para prestar de forma más eficiente servicios, infraestructuras e intervenciones críticos.

Algunas declaraciones de emergencia climática han dado lugar a una nueva gobernanza. Por ejemplo, Bristol está creando un nuevo Consejo de Sostenibilidad Medioambiental de la Oficina Municipal y un Comité Asesor sobre Cambio Climático. Sin embargo, ningún gobierno municipal, regional o nacional que haya declarado una emergencia la ha materializado hasta ahora en una acción rápida y radical que sea perceptible para el público de la misma manera que lo son normalmente otras respuestas de emergencia (por ejemplo, las respuestas ante la covid-19, el terrorismo o los desastres naturales)⁵⁴. Los procesos de gobernanza de la emergencia climática son fundamentalmente diferentes de la gobernanza actual: la acción y la

planificación deben ir de la mano. Existe el riesgo de estancarse en la planificación antes de emprender una amplia gama de acciones que reduzcan la demanda energética, en lugar de hacerlo paralelamente. Con este enfoque de aprendizaje sobre la marcha, la evaluación es clave para proporcionar información y actualizar continuamente los planes basándose en lo que funciona. Esto ayudará a identificar los retos ocultos. Habrá tensión entre la gobernanza que impulsa la acción climática inmediata y los planes que se alteran y reformulan continuamente para alcanzar (o incluso superar) los objetivos energéticos y de reducción de emisiones⁵⁵. Esto hace que la gobernanza de la emergencia climática sea más parecida a poner la economía en pie de guerra, o a las estructuras ágiles, adaptables y colaborativas necesarias para las respuestas de emergencia tras una catástrofe. Sin embargo, una emergencia climática requerirá que el estado de emergencia se prolongue

49 Adaptado de Rode, P, y Flynn, R (2020) 'Towards a Concept and Framework for Governing Complex Emergencies'. EGI, Policy Brief 2.

50 Sin embargo, todos los grandes aeropuertos del Reino Unido tienen planes de expansión. Essex, J, y Sims, P (2021) 'Transport Investment: The Zero Carbon Challenge'. Green House Think Tank, Figura 3.

51 Por ejemplo, modificando los programas de la Red Transeuropea de Transporte de la UE. Véase *Ibidem*, Cuadro 1.

52 Chapman, A (2021) 'Stopping Fossil Fuel Extraction – a Lockdown Approach'. Green House Think Tank.

53 Cowan, D (2019) 'What is a Citizens' Assembly?'. Electoral Reform Society.

54 *Ibid.*, p.7.

55 Essex, J (2020) 'What Would a UK Climate Emergency Plan that Faces Up to Climate Reality Look Like?'. Green House Think Tank.

durante años y, por tanto, añade el reto de mantener la limitada resistencia de las personas⁵⁶. En el **recuadro 4** se esboza lo que podría implicar la gobernanza de emergencia.

2.3 Conseguir apoyo suficiente para emprender acciones suficientes

La adopción de una gobernanza de emergencia climática es una opción política colectiva. Como se señala en el **apartado 2.1**, se enfrentará a la resistencia de quienes más se benefician del *statu quo*, que probablemente sean los menos afectados por el cambio climático. Por lo tanto, se trata de una elección que sólo puede hacerse a pesar de los intereses creados, y no mediante un consenso total.

El mandato público, la agencia y el poder para replantearse la demanda de energía deben, por tanto, ganarse, en vez de esperar.

Ampliar el consenso en favor del replanteamiento de la demanda energética podría incluir una combinación del poder político electo con un cambio respecto a lo que la ciudadanía considera políticamente aceptable en cada momento⁵⁷. Esto requiere una estrategia para reformular la demanda en la que la gente crea, en la que confíe y a la que apoye. Sin embargo, los políticos por sí solos no pueden propiciar un futuro tan diferente.

Una forma de aumentar la participación en la toma de decisiones es la democracia directa⁵⁸, si bien nuestra adición cultural al consumismo podría complicar el proceso⁵⁹. Si una proporción significativa de personas confía en el consumismo como una forma de satisfacer sus necesidades emocionales, espirituales o físicas no cubiertas, no actuarán en consonancia con sus intereses. Aunque esto supone un reto para los planteamientos basados en una mayor y más amplia participación de la población, no está claro que la gente sea tan dependiente de esta adición cultural al consumismo como para oponerse activamente a cambios que replanteen la demanda energética.

Sea cual sea el alcance de sus limitaciones, parece probable que la ampliación de la participación desempeñará un papel clave. Aumentará la capacidad de las comunidades para replantearse su espacio y sus hábitos con el fin de reducir la demanda energética y responder a la emergencia climática. Esto podría ayudar a superar la pérdida de control debida a la eliminación de la “elección del consumidor” respecto al uso ilimitado de la energía, pero necesita un liderazgo político y comunitario capacitado para declarar no sólo que un futuro realmente positivo es todavía posible, sino que necesita la ayuda de todos para darle forma. Tales acciones se ven reforzadas por la “profunda esperanza” que se desprende de la aceptación de que, si bien nuestro futuro común ya ha bloqueado los desastres y trastornos climáticos, aún queda una frágil posibilidad de evitar futuras catástrofes⁶⁰. Para ello es necesario aclarar

“No queda tiempo. Lo que hemos hecho hasta ahora es lo que nos está llevando al desastre climático. No queda tiempo para una transición o transformación suave. Necesitamos una metamorfosis de nuestras economías y sociedades”.

los cambios necesarios para replantear la demanda energética. Las respuestas de emergencia a las restricciones del suministro energético a raíz de la invasión rusa de Ucrania ofrecen un atisbo de lo que es posible en nuestro mundo tras la aparición del covid. Sin embargo, los cambios de gobernanza necesarios para permitir que estas acciones se amplíen, profundicen y mantengan aún están por perfilar.

Los cambios expuestos podrían apoyarse en un nuevo acuerdo político que mejore la vida de la mayoría⁶¹. Los políticos tienen que ser claros con la opinión pública sobre lo que supondría

una situación de emergencia y qué cambios se requieren en la demanda energética. En la **sección 3** se desarrolla un marco político para reducir la demanda energética.

56 El cambio climático es una emergencia global compleja, lo que significa que se caracteriza por estar: “Más allá de la memoria social, la incertidumbre, la retroalimentación desconocida, difícil de definir. Estas emergencias complejas son esencialmente de naturaleza política y pueden erosionar la estabilidad cultural, civil, política y económica de las sociedades”. Rode, P. y Flynn, R. (2020) “Towards a Concept and Framework for Governing Complex Emergencies”. *EGI, Policy Brief 2*, p.4.

57 El abanico de políticas consideradas aceptables por el público en general en un momento dado - “Ventana de Overton”. *Wikipedia*.

58 Cowan, D. (2019) “What is a Citizens’ Assembly?”. *Electoral Reform Society*.

59 Foster, J. (2022) “Rethinking Consumerism”. *Green House Think Tank*.

60 Foster, J. (2017) “Towards Deep Hope: Climate Tragedy, Realism and Policy”. *Green House Think Tank*.

61 Es decir, el contrato social entre la población y el Estado que la gobierna.

2.4 Prestar atención a los efectos de las disrupciones

La disrupción es una parte inevitable del rápido cambio que hace falta, dado que ya es demasiado tarde para una transición gradual y ordenada a lo largo de una generación (**apartado 1.2**). El aumento de los costes del suministro de energía procedente de combustibles fósiles, ya sea por las perturbaciones del mercado mundial o por la escalada de los impuestos sobre el carbono, alterará las normas sociales y las prácticas empresariales. El aumento de los costes de la energía es importante para impulsar medidas de reducción de la demanda junto con la eficiencia energética y los cambios tecnológicos. Sin embargo, podría tener un impacto catastrófico en muchos hogares y pequeñas empresas, a menos que el gobierno intervenga y apoye activamente a las personas y comunidades más vulnerables. Por lo tanto, la gobernanza de emergencia debe proporcionar apoyo durante toda la fase de desestabilización para evitar el riesgo de incumplimiento y de malestar social. La política debe intervenir pronto para evitar estas crisis adelantando, en caso necesario, las políticas sociales más radicales. Las consideraciones principales deberían garantizar que:

- Los planes de transición justa (para crear nuevos puestos de trabajo junto con un apoyo más amplio) ocupan un lugar central en el gobierno (**apartado 3.4**)⁶².
- Se satisfacen las necesidades básicas de todas las personas, por ejemplo mediante una Renta Básica Universal y unos Servicios Básicos Universales (**apartado 3.4**).
- Todo el mundo contribuye a los esfuerzos para reducir el consumo de energía, incluidas las élites y otros grandes consumidores de energía. Esto podría recabar un amplio apoyo popular, incluso para medidas más amplias.
- Los gobiernos locales prestan apoyo suficiente a las comunidades para que puedan valerse por sí mismas durante todo el periodo de perturbación (**apartado 2.7**).

En el **recuadro 5** se incluyen algunos ejemplos de casos en los que esto ha tenido éxito en el pasado. Por el contrario, en Francia, el fracaso a la hora de abordar el impacto social de la subida del precio de los carburantes provocó un malestar social generalizado liderado por los *gilets jaunes* (movimiento de los chalecos amarillos). Para

replantear la demanda se necesitan políticas que no dejen a nadie atrás.

“Debemos aspirar a una transición ordenada, pero aceptando que nos hallamos en la era del cambio disruptivo.”

Recuadro 5. Aprender de la historia: Políticas de redistribución y bienestar en una crisis

Hay ejemplos históricos de crisis que han dado lugar a políticas de redistribución o bienestar social. Por ejemplo, la redistribución fue la base de la ración alimentaria introducida por Francia en respuesta al malestar social durante la Primera Guerra Mundial⁶³. El comienzo de la Segunda Guerra Mundial anunció la creación de una red de Oficinas de Atención al Ciudadano, al principio para ayudar y realojar a las personas sin hogar en el Reino Unido. En Francia se introdujo el seguro de enfermedad y en el Reino Unido, tras la Segunda Guerra Mundial, el National Health Service y el sistema de bienestar social.

2.5 Adoptar una economía del poscrecimiento

Las estructuras de gobernanza también tendrán que hacer frente a las perturbaciones relacionadas con el cambio hacia una economía del poscrecimiento, ya que las modificaciones en el uso de la energía y la economía evolucionan conjuntamente. Consumo energético y crecimiento son indisolubles^{64,65}. No es posible reducir significativamente el uso de recursos y las emisiones de gases de efecto invernadero sin estrategias orientadas a la suficiencia y sin una aplicación estricta de los presupuestos de carbono⁶⁶.

A la hora de abandonar el enfoque de una economía centrada en el crecimiento, es importante tener en cuenta tres características fundamentales de la evolución de las economías del Reino Unido y Europa desde los años setenta:

- El crecimiento económico se ha desvinculado del empleo, centrándose en cambio en la acumulación de capital.
- Existe una creciente desconexión entre el crecimiento del PIB y el bienestar humano en todo el mundo super-

62 Chapman, A, et al. (2018) 'Unlocking the Job Potential of Zero Carbon'. Green House Think Tank.

63 Szuba, M (2022) 'Energy Sobriety: Holy Grail of the Green Transition?' GFF.

64 No hay pruebas empíricas de la desvinculación del crecimiento económico de las presiones ambientales cerca de la escala necesaria: Parrique, T, et al. (2019) *Decoupling Debunked. Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability. A study edited by the European Environment Bureau* EEB. European Environment Bureau.

65 En 2021, el PIB mundial creció un 5,9% y se reflejó en un aumento del 6% de las emisiones mundiales de carbono - AIE (2022) 'Global Energy Review: CO2 Emissions in 2021'.

66 Haberl, H, et al. (2020) 'A systematic review of the evidence on decoupling of GDP, resource use and GHG emissions, part II: Synthesizing the insights'. *Environmental Research Letters* 15.

industrializado, sobre todo porque los beneficios del crecimiento económico no se distribuyen equitativamente.

- Como ya se ha dicho, el crecimiento ha provocado un aumento absoluto de las emisiones de carbono y ha acelerado el colapso ecológico.

La restricción del suministro energético hace subir los precios, como hemos visto con la reducción del suministro de petróleo y gas rusos tras la invasión de Ucrania en febrero de 2022 y durante las crisis de los precios del petróleo de las décadas de 1970 y 2000. Los impuestos sobre el carbono y los controles sobre la extracción de combustibles fósiles son importantes y también limitarán el suministro de energía. La subida de los precios del mercado de la energía tiende a contener el crecimiento, lo que repercute en el conjunto de la economía. Sin embargo, el precio global de la energía en un sistema altamente renovable depende de numerosos factores, como se analiza en el **recuadro 6**.

Es posible que nuestras economías se encuentren ya en la era del poscrecimiento económico, ya que “una vez que hay suficiente capital, los rendimientos del capital caen en el estancamiento”. Unas tasas de crecimiento bajas y decrecientes podrían ser ya la nueva normalidad, con el riesgo de que aumenten la desigualdad y el populismo⁶⁷. Si los salarios permanecen estáticos, el aumento de los beneficios con un descenso de la participación salarial impulsará la desigualdad. A menos que abordemos esta creciente desigualdad, la reducción de la demanda será insostenible. Por lo tanto, ahora debemos **decantarnos por una economía de redistribución y no por el crecimiento**.

Recuadro 6. ¿La “energía renovable para todos” será más barata o más cara?

En la actualidad, en muchos mercados la generación de energía renovable es bastante más barata que la de los combustibles fósiles y, en términos generales, los precios de la energía renovable suministrada directamente [por ejemplo, de propiedad privada o comunitaria] están bajando. Sin embargo, el coste global del suministro de energía renovable depende del nivel de almacenamiento de energía [por ejemplo, almacenamiento por bombeo, baterías, almacenamiento térmico], la flexibilidad [respuesta a la demanda, tarifas flexibles, recarga inteligente de VE] y la presencia de energía de base [por ejemplo, nuclear, etc.]

En resumen, las dinámicas poscrecimiento exploradas anteriormente plantean retos adicionales para nuestros sistemas de gobernanza. La reformulación de la demanda energética implicaría, por tanto, un cambio en el objetivo general de la economía y una mayor atención a las políticas redistributivas (véase el **apartado 3.4**).

2.6 Redefinir el objetivo (KPIs de gobernanza)

“Debemos ir más allá de ver la buena vida como la necesidad de “comprar cosas que no necesitamos, con dinero que no tenemos, para impresionar a gente que no te importa

(El Club de la Lucha)⁶⁸”

Replantear la demanda energética y, por tanto, adoptar una economía poscrecimiento exige abandonar el principio que establece que el crecimiento del PIB es el objetivo último de la economía. Esto lleva a preguntarse con qué debe sustituirse y cómo deben acordarlo nuestras sociedades.

Se aboga por reorientar la economía hacia la consecución de un bienestar suficiente para todos, dentro de los límites planetarios, tal y como se explica en el **recuadro 7**.

La elección, revisión y elaboración de informes sobre estos nuevos indicadores de gobernanza económica deben realizarse rindiendo cuentas a todos los ciudadanos y no favoreciendo a determinados grupos o intereses. En el **recuadro 8** se expone un enfoque participativo al respecto.

2.7 Reformar los sistemas de gobernanza

Este informe ya ha destacado los fallos y la inadecuación de los sistemas de gobernanza actuales, la necesidad de una gobernanza de emergencia ahora y la importancia de introducir cambios en la gobernanza para redefinir la finalidad de la economía centrada en el crecimiento. Con todo, sigue existiendo una tensión inherente entre la reforma de los sistemas de gobernanza existentes y el establecimiento

⁶⁷ Jackson, T [2019] ‘The Post Growth Challenge: Secular Stagnation, Inequality and the Limits to Growth’. CUSP, Ecological Economics 156.

⁶⁸ Véase la cita de Edward Norton, en *El Club de la Lucha*.

Recuadro 7. Indicadores económicos alternativos

Suelen adoptar la forma de un conjunto de indicadores que miden el bienestar de distintas maneras. Algunas opciones son el Índice de Progreso Real (IPR) y las medidas de Felicidad Nacional Bruta⁶⁹. El creciente apoyo a una alternativa se refleja en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], que afirma que “la vida es mucho más que las frías cifras del PIB” al presentar su Índice para una Vida Mejor, diseñado para comparar el bienestar entre países⁷⁰. Es vital que las prioridades económicas incluyan la reducción de las desigualdades y la garantía de que la reducción de la demanda energética permita una descarbonización suficientemente rápida. Otras prioridades económicas podrían incluir empleos de alta calidad y decentemente remunerados y una mejor sanidad pública. En algunos casos, el PIB podría seguir siendo un objetivo secundario.

de una gobernanza de emergencia para aplicar cambios inmediatos⁷¹. Por lo general, los sistemas de gobernanza tardan mucho tiempo en evolucionar y estabilizarse, pero la necesidad de una gobernanza de emergencia implica no sólo intervenciones inmediatas, sino también la suspensión temporal y/o cambios graduales de los sistemas de gobernanza existentes.

Estas tensiones no pueden resolverse fácilmente, pero deben tenerse en cuenta a la hora de reformar la gobernanza. Esta sección concluye esbozando una serie de ámbitos en los que es necesario tomar decisiones políticas para llevar a cabo la reforma de la gobernanza:

- Subsanan los fallos de transparencia y rendición de cuentas
- Aumentar la participación y la localización
- Mejorar la evaluación y la información
- Reorientar la inversión
- Reformar la gobernanza corporativa y global.

Máxima transparencia y responsabilidad

Nuestras sociedades deben estar intrínsecamente ligadas a las estructuras políticas. Se necesita una democracia más fuerte, mayor participación, transparencia y honestidad en la toma de decisiones, a nivel nacional y local. La influencia de los intereses creados debe reducirse drásticamente e informarse con transparencia, lo que requiere como mínimo:

- **Redefinir los grupos de presión y endurecer la normativa al respecto.** Limitar las horas de acceso a los políticos electos y prohibir la práctica de las puertas giratorias vinculadas a intereses corporativos, durante y después de la carrera política.
- **Garantizar la plena transparencia del acceso y la influencia en toda la elaboración de poli-**

ticas. Restringir el acceso a los comités clave para que los intereses empresariales no puedan controlar los sistemas ni vetar cambios más eficaces.

- **Eliminar la influencia del dinero en la política.**
- **Limitar el tiempo en el poder** (tanto empresarial como político), reconociendo que el propio poder corrompe.
- **Señalar las resistencias al cambio de los agentes tradicionales** (por ejemplo, asociaciones de la vivienda, empresas energéticas)⁷².

Participación y localización

La participación democrática debe ampliarse para dar más poder a los ciudadanos, a los movimientos de la clase trabajadora y a los sindicatos, a las campañas y a la acción directa en las calles. La participación activa podría garantizar que los políticos siempre respondan primero ante la ciudadanía.

La integración de la participación y la limitación de la influencia de los intereses creados deberían contribuir a reforzar la democracia (como ya se ha señalado). A ello contribuiría un mayor traspaso de competencias reguladoras, junto con los recursos y la financiación necesarios. Además, los marcos reguladores deberían utilizarse

Recuadro 8. Una asamblea ciudadana para acordar nuevos objetivos económicos

La alternativa al PIB podría ser debatida y decidida democráticamente, y debería incluir el compromiso de acabar con la presión en favor de un mayor desarrollo y crecimiento asociado al uso de recursos, así como el de establecer presupuestos de carbono que prioricen el bienestar. Una posible solución es la creación de una asamblea ciudadana que se encargue de informar al gobierno nacional, con el apoyo de un grupo de expertos. Podría ser similar a la que se analiza en el **recuadro 9**.

69 Véase, por ejemplo, 'Alternative Economic Indicators'. USDN.

70 'Better Life Index'. OECD.

71 'Emergency Governance for Cities and Regions'. LSE.

72 Newell, P, and Martin, A [2020] 'Towards a New Politics of Rapid Transition'. EIT Climate KIC.

para permitir intervenciones a escala comunitaria (como poseer y generar por sí mismos una cantidad sustancial de la energía necesaria). Estas intervenciones a escala comunitaria pueden aumentar el cumplimiento y la legitimidad a nivel local, contribuyendo así al éxito del cambio político (véase el **apartado 3.3**).

Una mayor participación de la ciudadanía debería reposicionarla (frente a las corporaciones, las élites o los propios políticos) como titular del poder político en última instancia, y no sólo en los días previos y posteriores a unas elecciones⁷³. El compromiso democrático debe ampliarse, por ejemplo mediante la democracia deliberativa en las comunidades (véanse las **secciones 2.3 y 3.3**). La plasmación de las decisiones tomadas en políticas nacionales y locales podría llevarse a cabo mediante “jornadas de deliberación” coordinadas.

Evaluación de la eficacia de las políticas

También son necesarios mecanismos nuevos y rigurosos para evaluar la eficacia de las políticas. Esto debería guiarse por modelos que simulen cambios reales en el consumo y la producción y reflejen cómo responde la economía en su conjunto. Los marcos de evaluación deben rendir cuentas públicamente y estar vinculados a informes transparentes sobre los presupuestos anuales de carbono. También es necesario informar con transparencia sobre la influencia de los intereses creados. Toda evaluación debe rendir cuentas tanto dentro como fuera del gobierno.

La rendición de cuentas y la evaluación de los avances climáticos en Europa no están vinculadas a la participación ciudadana, y los Gobiernos no están obligados a actuar

Recuadro 9. Argumentos a favor de una Asamblea Ciudadana Permanente para reforzar los mecanismos de evaluación independientes e impulsar la rendición de cuentas

Una asamblea permanente de ciudadanos y una secretaria permanente nombrada de forma independiente [como la UKCCC], capaz de evaluar las políticas, la gobernanza y la eficacia de la aplicación, así como de obligar legalmente a los gobiernos a actuar, significaría que los gobiernos son responsables ante los ciudadanos de cumplir los compromisos climáticos. Esto también podría aumentar la capacidad de acción colectiva para reducir la demanda energética⁷⁴.

“Necesitamos un Ministerio de Inversión”

en consecuencia. Por ejemplo, el Reino Unido cuenta con un Comité del Cambio Climático independiente (UKCCC), integrado por expertos, pero el Gobierno no está obligado a seguir sus recomendaciones⁷⁵. Del mismo modo, la Convención Francesa para el Clima (Convention Citoyenne pour le Climat) fue un proceso aislado sin un papel en la evaluación de los resultados de la aplicación de las políticas acordadas⁷⁶. En el **recuadro 9** se presenta una propuesta de asamblea ciudadana permanente.

En algunos casos, los recursos judiciales pueden dar lugar a cambios en las políticas y en los sistemas de gobernanza. De este modo, al cuestionar las incoherencias, se garantiza la eficacia de las políticas (véase el **recuadro 10**).

Replanteamiento de la inversión

La mayoría de los países tienen estrategias de inversión económica sin declarar que aumentan la demanda de energía. El paso a una economía de poscrecimiento debe romper el ciclo de construcción continua de infraestructuras, viviendas y capacidad industrial y minorista, que aumenta la producción y el consumo de productos, energía y una mayor dependencia de los recursos⁷⁷. La reducción de la producción de energía y materiales debe reflejarse en una reducción masiva de la inversión en bienes de capital. Las nuevas estructuras, herramientas, modelos y estrategias de gobernanza deben limitar y reorientar deliberadamente las pautas de inversión.

Se necesitan cambios en la gobernanza para reorientar la inversión en este sentido. Por ejemplo, la ampliación de las carreteras se sustituiría por la inversión en nuevas rutas de autobús, mientras que los trabajos de reutilización y reciclaje reducirían la inversión en eliminación de residuos. De este modo, la inversión redirigida descarbonizará tanto la producción como el consumo, al tiempo que transformará los sistemas de infraestructuras en lugar de seguir creciendo. Los cambios políticos para reducir la demanda (véase la **sección 3**) deben ir acompañados de cambios significativos en el gasto público (y privado) a través de cambios en la gobernanza:

⁷³ En algunos países, entre ellos el Reino Unido, también es necesario revisar el sistema electoral para que todas las personas participen por igual en la política.

⁷⁴ Citizens Assemblies (2022) ‘European Citizens’ Assembly: A New Model for Decision-Making’; Extinction Rebellion, ‘Citizens’ Assembly’.

⁷⁵ Véase la [web del UKCCC](#).

⁷⁶ Véase la [web de la Convención Ciudadana por el Clima](#).

⁷⁷ Se refiere al nivel de inversión en activos de capital fijo. Véase Essex J, [2014] ‘How to Make Do and Mend the Economy’: Rethinking Investment Strategies for Construction and Industry to Meet the Challenge of Sustainability. Green House Think Tank.

- 1. Reformar la evaluación de las decisiones de inversión del sector público** para considerar por separado y priorizar los impactos climáticos, sociales y sobre la biodiversidad⁷⁸.
- 2. Hacer que las estrategias económicas rindan cuentas públicamente con objetivos explícitos en lugar de suposiciones ocultas.** El análisis coste-beneficio y el rendimiento de las inversiones deben sustituirse por la medición de las reducciones de las emisiones de carbono y del uso de la energía⁷⁹.
- 3. Evaluar el uso de la energía y el impacto climático de todas las inversiones.** Dado que la política energética, al igual que la sanitaria, es transversal a todos los sectores, debería reflejarse en la toma de decisiones de todos los gobiernos, y no seguir viéndose superada por la actual primacía de los ministerios de economía y hacienda.

Recuadro 10. El papel de los desafíos legales en el cambio de la gobernanza y las políticas

Cada vez hay más desafíos legales para reforzar la acción por el clima en toda Europa⁸⁰.

Entre ellos se incluyen:

- Cuando la política nacional no está alineada con los compromisos internacionales⁸¹.
- Cuando los compromisos climáticos no se reflejan en las decisiones de inversión individuales⁸².
- Cuando las políticas no dan prioridad a la reducción de la demanda⁸³.

“Las pautas de inversión en la economía son el vínculo entre el presente y el futuro”

Cambio de los sistemas de gobernanza empresarial e internacional

Las empresas (incluidas las multinacionales) suelen dar prioridad a la maximización del rendimiento de las inversiones a corto plazo (junto con la acumulación de capital a largo plazo), mientras que los aspectos sociales y medioambientales más amplios tienen menos peso o quedan al margen de las decisiones clave. Lo mismo ocurre con las instituciones internacionales, que a menudo están al servicio del poder económico y político. Prueba de ello es el peso relativo que se concede a los mecanismos de la CMNUCC destinados a informar voluntariamente sobre los progresos realizados en relación con los acuerdos climáticos, en comparación con las normas de la Organización Mundial del Comercio. Las propuestas de reforma se debaten ampliamente en otros lugares. Algunos aspectos especialmente relevantes para reducir la demanda energética son:

- **Obligar a reducir las emisiones de carbono y el consumo energético** (con mayor prioridad sobre la legislación en materia de competencia y las normas comerciales). Los compromisos voluntarios de las empresas son insuficientes^{84,85}.
- **Sustituir los regímenes de comercio de derechos de emisión del Reino Unido y la UE.** Son corruptos y caros. Un impuesto sobre el carbono en origen sería una medida más clara y sencilla.
- **Ampliar las leyes de gobierno corporativo.** Una nueva normativa podría redefinir el objeto de las empresas y definir los daños ecológicos y sociales como anticompetitivos.
- **Reformar las normas comerciales y la gobernanza internacional.** Esto debería incluir las normas y acuerdos comerciales, especialmente entre el Norte y el Sur globales. Debería desmantelarse el Tratado sobre la Carta de la Energía y reformarse las normas de la OMC⁸⁶.

78 Por ejemplo, el Libro Verde del Tesoro del Reino Unido se utiliza para justificar y priorizar inversiones sin ningún vínculo con los presupuestos de carbono, y mucho menos con la reducción de la demanda energética. Los procedimientos deberían actualizarse para desplazar el impacto de las decisiones de inversión pública - Dawney, E (2021) [“Measuring What Matters: Updating the Treasury’s Green Book’ for the Climate Emergency”](#). Green House Think Tank.

79 Por ejemplo, midiendo el rendimiento energético de la energía invertida (EROI). Véase Essex, J. (2014) [“How to Make Do and Mend the Economy”: Rethinking Investment Strategies for Construction and Industry to Meet the Challenge of Sustainability](#). Green House Think Tank.

80 Gallage-Alwis, S, and Eaton, S (2021) [“The Rise of Climate Change Litigation in Europe”](#). Signature.

81 Por ejemplo, la decisión de 2019 del Tribunal Supremo neerlandés consideraba que el Gobierno debía reducir de forma urgente y significativa las emisiones de carbono (véase el informe [aquí](#)).

82 Por ejemplo, fracasó un recurso contra la decisión del Gobierno británico de permitir una tercera pista en el aeropuerto de Heathrow, pero el Tribunal Supremo del Reino Unido no reveló que el plan no se había evaluado con arreglo a lo dispuesto en el Acuerdo de París de limitar el calentamiento global a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales. Esto pone de manifiesto la necesidad de reforzar también la gobernanza jurídica. Véase Higham, C (2021) [“The Emerging Use of the Law as a Vehicle for Climate Protest”](#). LSE.

83 En el momento de redactar este informe, se estaban llevando a cabo recursos legales contra el fracaso del gobierno británico a la hora de contar con políticas para:

- aislar todos los hogares (End Fuel Poverty Coalition (2022) [“Legal Challenge Against Government’s Fuel Poverty Failings Launched”](#))

- frenar el transporte aéreo (Grant, A (2022) [“Leeds Bradford Airport Expansion Campaigners Taking Government to Court Over “fantasy” Jet Zero Strategy”](#). Yorkshire Evening Post)

84 Por ejemplo, en el Reino Unido no se cumple la exigencia de que las empresas que obtienen grandes contratos públicos mantengan planes de reducción de las emisiones de carbono. Gobierno británico (2021) [“Procurement Policy Note 06/21: Taking Account of Carbon Reduction Plans in the Procurement of Major Government Contracts”](#).

85 Otras normas de información para la gobernanza empresarial de la acción por el clima tienden a ser voluntarias: [Global Reporting Initiative](#) y [CDP](#).

86 Véase, por ejemplo, Dearden, N (2020) [“Trade Secrets: The Truth About the US Trade Deal and How We Can Stop It”](#). Global Justice Now; and Dietrich, M (2021) [“Should the European Union Fix, Leave or Kill the Energy Charter Treaty?”](#). Business & Human Rights Resource Centre.

Sección 3. Políticas para replantear la Demanda

Esta sección destaca hasta qué punto replantear la demanda energética requiere nuevas políticas en todos los sectores. En primer lugar, se debería dar prioridad a las “políticas de suficiencia” no energéticas por encima de las medidas relacionadas con la oferta y la eficiencia energética, por ejemplo utilizando la jerarquía de políticas Evitar-Cambiar-Mejorar (**apartado 3.1**). A continuación, se examina la forma en que deben combinarse los paquetes de intervenciones para transformar las prácticas junto con las infraestructuras (**apartado 3.2**). Las políticas eficaces deben ser suficientemente audaces y combinar procesos de compromiso con incentivos y medidas coercitivas (reglamentos) (**apartado 3.3**). Es fundamental que la redistribución se integre en las políticas de reducción de la demanda energética (**apartado 3.4**) y que la resiliencia se incorpore a las intervenciones (**apartado 3.5**).

3.1 Priorizar la suficiencia

La suficiencia energética se define como “la satisfacción de las necesidades de todo el mundo en materia de servicios energéticos, ajustando al mismo tiempo su naturaleza y cantidad para mantener la demanda energética a un nivel que no ponga en peligro la capacidad de carga de la Tierra”⁸⁷. Las políticas de suficiencia son políticas **no energéticas**⁸⁸. Las políticas de suficiencia se definen como un conjunto de medidas y prácticas cotidianas que evitan la demanda de energía, materiales, tierra, agua y otros recursos naturales al tiempo que proporcionan bienestar para todos dentro de los límites planetarios⁸⁹.

Como se indica en la **sección 1**, la eficiencia energética y la instalación de energías renovables no bastan por sí solas, ni deben considerarse prioritarias. Por lo tanto, debe darse prioridad a la reconsideración de la demanda de energía para desbloquear una descarbonización mucho mayor y más rápida. Pero estas políticas a menudo faltan o están poco desarrolladas. Por eso se han creado marcos como Evitar-Cambiar-Mejorar para distinguir y priorizar los distintos tipos de intervención política.

Con el fin de lograr la suficiencia:

- Nuestras sociedades deben dar mucha más importancia a **evitar** en primer lugar la necesidad de productos y servicios intensivos en energía y con altas emisiones de carbono. Esto incluye eliminar gradualmente las actividades que no pueden descarbonizarse y detener el continuo aumento de todo (por ejemplo, hogares, frigoríficos, coches, entorno construido).
- Esto nos permitirá **cambiar** hacia una producción y un consumo más eficientes desde el punto de vista energético, en lugar de impulsar el crecimiento de la demanda de energía. Ello supondría pasar de la actual sociedad de consumo individualizado a una sociedad más redistributiva que reutilice y comparta lo que ya tenemos, utilizando de forma diferente los productos, edificios e infraestructuras existentes.
- Juntos **limitarán** la necesidad de nuevas mejoras al reducir sustancialmente el volumen de nuevo desarrollo, producción y consumo. A su vez, esto reducirá drásticamente la cantidad de energía renovable (así como de materiales e infraestructuras) necesaria para descarbonizar completamente nuestras sociedades.

Este marco Evitar-Cambiar-Mejorar se ha utilizado para garantizar que la reducción de la demanda se prioriza a través de las estrategias de transporte⁹⁰, y es coherente con las jerarquías utilizadas desde hace tiempo para guiar la reducción del uso de la energía en los edificios^{91,92} y para la economía circular⁹³. Este es también el marco de reducción de la demanda en el Sexto Informe de Evaluación del IPCC⁹⁴. En la **figura 1**, este marco Evitar-Cambiar-Mejorar se utiliza para ofrecer ejemplos de políticas de reducción de la demanda energética en los ámbitos de la calefacción de edificios, el consumo de carne y productos lácteos, y el transporte (en particular, el automóvil y el avión).

87 Marignac, Y (1 abril 2022) 'Introducing Energy Sufficiency and the Need for Sufficiency Modelling'. Berlin Energy Transition Dialogue 22 [Webinar]. Véase también 'Energy Sufficiency: The Missing Driver on the Way to Carbon Neutrality in "Catching Up Economies'. Cactus.

88 Saheb, Y (2021) 'COP26: Sufficiency Should Be First'. Buildings & Cities.

89 Saheb, Y (1 abril 2022) 'The need for sufficiency policies in the international context'. Berlin Energy Transition Dialogue 22 [Webinar]. Véase también 'Energy Sufficiency: The Missing Driver on the Way to Carbon Neutrality in "Catching Up Economies'. Cactus.

90 Por ejemplo, 'Sustainable Transport: Avoid-Shift-Improve'. Innotrans.

91 Be Lean, be clean and then be green – 'The London Plan: Chapter Five London's Response To Climate Change – Policy 5.2 Minimising Carbon Dioxide emissions'. Mayor of London and London Assembly.

92 Saheb, Y, et al. (2018) 'The Zero Energy Concept: Making the Whole Greater Than the Sum of the Parts to Meet the Paris Climate Agreement's Objectives'. Current Opinion in Environmental Sustainability 30, pp.138–150.

93 Reducir y reutilizar antes que reciclar, valorizar y eliminar - Comisión Europea, "Directiva marco sobre residuos".

94 IPCC (2022) 'IPCC Sixth Assessment Report: Mitigation of Climate Change'.

Figura 1. El marco Evitar-Cambiar-Mejorar para priorizar la demanda energética

En primer lugar, **evitar** el consumo excesivo y reducir la demanda de productos y servicios de alto consumo energético:

Detener la expansión de las infraestructuras y el entorno construido, ya que consumen energía para su construcción y después generan más energía a través de su uso.

Suprimir progresivamente la fabricación de acero en altos hornos y la producción de cemento⁹⁵.

Reducir la demanda global de calefacción, modificando, entre otras cosas, las restricciones urbanísticas sobre el tamaño de los edificios y las normas de construcción (incluyendo la calefacción y refrigeración pasivas como estándar) y las normas sociales sobre calefacción y refrigeración.

Sustituir la ampliación de los aeropuertos por el desmantelamiento de la capacidad aeroportuaria.

Prohibir los aviones privados y los vuelos nacionales. Limitar el transporte aéreo. Fabricar menos coches y más pequeños.

Eliminar gradualmente los vuelos de larga distancia y todo el transporte marítimo impulsado por combustibles fósiles⁹⁶.

Evitar la necesidad de viajar⁹⁷.

Eliminar gradualmente la agricultura industrial, reducir la industrialización de los alimentos y minimizar la necesidad de refrigeración⁹⁸.

Prohibir la publicidad de las actividades que deben reducirse [por ejemplo, la compra de coches o los vuelos].

A continuación, **cambiar** [y compartir]:

Reutilizar los activos existentes (en lugar de sustituirlos o ampliarlos), por ejemplo remodelando edificios y reasignando el espacio vial existente a carriles para autobuses y bicicletas.

Sustituir el coche privado por el transporte público, los desplazamientos a pie y en bicicleta.

Sustituir los vuelos de negocios y de ocio por viajes en tren, más fiestas locales y reuniones virtuales. Prohibir las entregas al día siguiente para concentrar las entregas.

Reducir la necesidad de calefacción en los edificios mediante la mejora de la eficiencia energética.

Gravar las actividades con altas emisiones de carbono e incentivar alternativas más bajas en carbono/energía, como la sustitución de los todoterrenos por pequeños vehículos eléctricos.

Después, **mejorar** las pautas de consumo existentes mediante medidas del lado de la oferta:

Acelerar la sustitución de las calderas de gas por bombas de calor.

Sustituir los coches de gasolina/diesel por vehículos eléctricos.

95 Los aviones eléctricos y propulsados por hidrógeno no son (todavía) económicamente viables ni comercialmente operativos. El uso de biocombustibles para los vuelos o el transporte marítimo competirá directamente con la producción de alimentos, que se verá limitada por la reducción de los fertilizantes nitrogenados, grandes consumidores de energía, y por las presiones de los cambios en los patrones climáticos y el nivel del mar, ya enquistados.

96 Los procesos químicos de producción de cemento y de producción de hierro en altos hornos para fabricar acero no pueden descarbonizarse fácilmente. El uso de hidrógeno para fabricar acero aún se está probando y consume mucha energía. Los hornos de arco eléctrico pueden refundir la chatarra de acero en el marco de una economía circular.

97 Tal como se refleja en la nueva política de transportes de Escocia para reducir en un 20% el total de kilómetros recorridos en coche de aquí a 2030. Transport Scotland (2021) 'Reducing Car Use for a Healthier, Fairer and Greener Scotland'.

98 Capítulo 3 de Rinkinen, J, et al. (2020) *Conceptualising demand: A distinctive approach to consumption and practice*. Routledge.

3.2 Políticas conjuntas

Es fundamental que el desarrollo de políticas encaminadas a replantear la demanda energética comprenda y aborde las causas profundas que configuran dicha demanda. Esto se explora a través de la investigación en los ámbitos de la “teoría de la práctica” y los “sistemas de aprovisionamiento” (véase el **recuadro 11**).

Recuadro 11. Introducción a la teoría de la práctica y los sistemas de aprovisionamiento

- La teoría de la práctica explica la sociedad, la cultura y los hábitos cotidianos de las personas como resultado de las estructuras existentes y de la acción individual⁹⁹.
- Los sistemas de aprovisionamiento de un bien o servicio son la combinación de los factores económicos y sociales que intervienen tanto en su creación como en su uso¹⁰⁰.

El desarrollo de políticas debe:

- Hacer visibles las políticas que afectan a la demanda de energía y abordar múltiples sectores de forma coherente.
- Cambiar las prácticas sociales y empresariales paralelamente a la reutilización de las infraestructuras, entre otras cosas mediante el suministro de información pública y la educación, así como mediante intervenciones directas y prácticas clave (por ejemplo, recurriendo a impuestos y subvenciones).
- Abordar la oferta y la demanda en paralelo¹⁰¹.

Recuadro 12. Políticas energéticas invisibles

Muchas políticas generan demanda de energía sin siquiera reconocerlo, por lo que el aumento del consumo energético y de las emisiones de carbono pasa desapercibido, es decir, es invisible¹⁰². Un buen ejemplo de ello es la forma en que la temperatura ambiente refleja las normativas de construcción que orientan las expectativas en el sentido de que las habitaciones deben calentarse o enfriarse a 18-22°C¹⁰³. Estas normas pueden modificarse rápidamente. Como ejemplo, en agosto de 2022 se introdujo una nueva ley en España que obliga a limitar la calefacción de todos los edificios (excepto las viviendas) a un máximo de 19°C y a no bajar de 27°C en el caso de la refrigeración.

Recuadro 13. Ejemplos de paquetes de intervención para cambiar las prácticas sociales y empresariales

Transporte:

- Redistribuir la asistencia a domicilio en contratos de proximidad para que las visitas puedan hacerse a pie o en bicicleta.
- Prohibición de los vuelos de corta distancia y abaratamiento de los viajes en tren, prohibición de la publicidad, relocalización del turismo y cambio de la cultura empresarial para que los vuelos se consideren un coste y no una ventaja.

Calefacción doméstica:

- Modernizar y educar para vivir cómodamente en un hogar con mejor aislamiento.

Esto significa que sectores individuales como la energía o el transporte no pueden considerarse de forma aislada, como está bien establecido en el ámbito de la salud. Gran parte de la demanda energética actual no se debe a la política energética ni a un único ámbito de la política¹⁰⁴. Muchas políticas que sostienen y aumentan la demanda energética se consideran normales, y gran parte de ellas son invisibles (véase el **recuadro 12**)¹⁰⁵.

Las campañas de concienciación pueden cambiar nuestra forma de vida, por ejemplo la temperatura a la que lavamos la ropa. Sin embargo, el desarrollo de paquetes de políticas requiere un cambio fundamental que se aleje de la actual dependencia excesiva de los enfoques psicológicos sociales dominantes, como el “modelo ABC” (la gente tiene una actitud y luego se comporta de una determinada manera, que tiene un contexto)¹⁰⁶. En su lugar, se requiere una mayor confianza y una comprensión más profunda de la “teoría de la práctica”, que hasta ahora sólo ha tenido un impacto limitado en las políticas¹⁰⁷.

Los cambios son mucho más significativos cuando se modifican las prácticas sociales y empresariales (también a través de la educación) junto con sistemas más amplios: infraestructuras, edificios y sistemas completos de prestación de servicios, contratos y cadenas de suministro. Las políticas deben combinar una oferta física diferente con la educación para que los cambios resulten más fáciles y se vean recompensados, como se destaca en el **recuadro 13**.

99 Shove, E. et al. (2012) *The Dynamics of Social Practice: Everyday Life and How it Changes*. Sage.

100 Bayliss, K. and Fine, B. (2020) *A Guide to Systems of Provision: Who Gets What, How and Why*. Palgrave Macmillan.

101 Un ejemplo de la interdependencia de la oferta y la demanda se observa en la ganadería lechera: cuando disminuyó la demanda de leche entera, aumentó la oferta de queso. Mearman, A. (2022) 'A Guide to the Systems of Provision Approach: A Review'. *Green House Think Tank*.

102 Royston, S. et al. (2018) 'Invisible Energy Policy: A New Energy for Energy Demand Reduction'. *Energy Policy* 123

103 Elizabeth Shove, Gordon Walker and Sam Brown (2014) 'Material Culture, Room Temperature and the Social Organisation of Thermal Energy'. *Journal of Material Culture* 19(2), pp.113–124.

104 Véase también un vídeo animado sobre la demanda: 'Episode 5 - Using Non Energy Policies to Reduce Demand'. *Demand Centre*. YouTube.

105 Véase Shove, E. (2018) 'What is Wrong with Energy Efficiency?' *Building Research & Information* 46:7, pp.779–789.

106 Las siglas ABC proceden de «attitude», «behaviour» y «context». Shove, E. (2009) 'Beyond the ABC: Climate Change Policy and Theories of Social Change'. *Environment and Planning A* 42, pp.1273–1285.

107 Watson, M. et al. (2020) 'Challenges and Opportunities for Re-framing Resource Use Policy with Practice Theories: The Change Points Approach'. *Global Environmental Change* 62.

Además, los sistemas de provisión tienen un elemento cultural irreductible que desempeña un papel importante en el impulso de la demanda. Es fundamental que las nuevas normas sociales estén arraigadas en las instituciones (por ejemplo, escuelas y hospitales) e integradas en nuestras culturas (por ejemplo, a través de los medios de comunicación).

3.3 Intervenciones efectivas

Además del enfoque conjunto del diseño de políticas expuesto anteriormente, es importante que las intervenciones sean lo suficientemente eficaces. Para ello son fundamentales la aceptación y el cumplimiento. Las intervenciones eficaces requieren un equilibrio adecuado de diseño participativo junto con educación, restricciones publicitarias, inversión, exploración cultural, normativa y cumplimiento. Las intervenciones eficaces ofrecen a la gente elecciones coherentes y una orientación clara en el marco de los cambios colectivos más amplios antes mencionados.

Es importante reconocer que para cada sector y actividad existe una gama de posibles tipos de intervención, aunque algunos parezcan fáciles de descartar por inverosímiles. En la **figura 2** se presenta una secuencia de tipos de intervención de más débiles a más fuertes. Las medidas más apropiadas variarán en función del momento, el lugar y el ámbito político.

Un mayor compromiso, participación e implicación en la toma de decisiones tiende a aumentar el cumplimiento individual y ayuda a mejorar la eficacia del desarrollo, la aplicación y el cumplimiento de las políticas. Para que las intervenciones políticas sean eficaces a la hora de conse-

guir la reducción de la demanda energética necesaria, deben ajustar tanto la audacia de la intervención como el nivel de participación. En la **figura 3** se esbozan los diferentes grados de mandato público creados por los distintos niveles de participación. Cuanto más participativo sea el proceso de decisión y aplicación de las intervenciones, más fuertes serán los tipos de incentivos (zanahorias) y de regulación (palos) que pueden conseguir la aceptación y el cumplimiento.

Las intervenciones eficaces suelen aplicar múltiples políticas que regulan (palo) e incentivan (zanahoria). Por ejemplo, el impuesto sobre el carbono del combustible de aviación combinado con la subvención de los viajes en tren constituye una fuerte motivación para el cambio. Sigue habiendo subvenciones netas a los combustibles fósiles en la producción y el consumo¹⁰⁸. Es necesario invertir esta tendencia.

Tales cambios deberían proporcionar fuertes incentivos financieros para que las empresas inviertan y cambien sus prácticas cotidianas¹⁰⁹. Para aumentar la escala y la tasa de cambio de una política, es necesario desplazarse hacia la derecha de los rangos presentados en la **figura 2** hasta que se logre un cambio suficiente. Esto puede requerir evaluación e iteración (**apartado 2.7**). En algunos ámbitos puede ser necesaria toda una arquitectura de medidas políticas que incorpore múltiples incentivos, desincentivos y formas de participación. El **recuadro 14** explora el alcance de la reestructuración de los precios para desbloquear cambios en las actividades cotidianas de las personas en ámbitos políticos difíciles.

Sin embargo, es raro que los precios sean eficaces por sí solos, por las razones expuestas en los **apartados 3.2 y 3.3**.

Figura 2. Los diferentes tipos de intervención política



108 Essex, J, et al. [2021] 'Global Public Investment Requirements for Zero Carbon: Rethinking International Climate Finance, Aid and Transport Investment'. *Green House Think Tank*.

109 Véase Supercharge Me website.

Figura 3. Grados de participación democrática otorgados por mandato



Recuadro 14. Reestructuración de los precios de la energía y de los servicios energéticos

Existe una tensión entre la necesidad de aumentar los precios de los combustibles fósiles y de las actividades de alto consumo energético, y la necesidad de garantizar que todo el mundo pueda costearse alternativas y que éstas satisfagan sus necesidades básicas. Reestructurar los precios, pasando del pago por uso lineal a la tarificación diferencial [cobrar menos por las primeras unidades utilizadas] o a la tarificación fija, puede ayudar a evitarlo. Por ejemplo, una tarificación diferencial de la energía reduciría al mínimo la pobreza energética y desincentivaría los modos de vida de alto consumo energético para quienes puedan permitirselo¹¹⁰. Del mismo modo, un precio fijo subvencionado para acceder al transporte público, combinado con la tarificación vial y la reforma del impuesto de circulación, podría garantizar que nunca sea más barato desplazarse en coche. Del mismo modo, las tasas a los viajeros frecuentes desincentivan los estilos de vida excesivos¹¹¹.

Comportamiento y cultura

El estímulo por sí solo (también conocido como teoría del empujón) se basa únicamente en el cambio de comportamiento. A menudo no aborda las motivaciones latentes ni la dependencia cultural que subyace a las acciones, por lo que corre el riesgo de resultar contraproducente¹¹². No basta con “empujar” los comportamientos. La educación tiene un papel no sólo en la formación de nuevas normas sociales, sino también en hacer socialmente inaceptables los comportamientos que van en contra de una reflexión sobre la demanda energética y el interés común (véase el

recuadro 15). Puede que incluso sea necesario acordar la protección de aspectos adicionales con el fin de normalizar modos de vida de bajo consumo energético limitando la discriminación (por ejemplo, no conducir o no volar)¹¹³.

También es importante garantizar que la eficacia de las políticas dirigidas a replantear la demanda energética no se vea comprometida por la publicidad u otras influencias corporativas en la cultura. Las redes sociales y los programas de televisión de pago normalizan los coches de lujo y la moda rápida. ¿Cómo puede la gente aceptar el hecho de que no existe la “basura” mientras los anuncios y las redes sociales normalizan los productos de un solo uso y la cultura del usar y tirar? La publicidad aumenta el consumo. Se calcula que el impacto del sector publicitario británico provocó un aumento de las emisiones de carbono de 186 MtCO₂ (el 28% de todas las emisiones de carbono del Reino Unido) en 2019¹¹⁴. Es fundamental abordar estos incentivos que perpetúan las normas sociales de alto consumo energético para garantizar que las intervenciones destinadas a replantear la demanda sean eficaces (véase el **recuadro 16**)^{115,116}.

En última instancia, para que las políticas sean eficaces, es necesario abordar las perversas disparidades de costes entre las opciones dependientes de los combustibles fósiles y otras alternativas. Éstas siguen siendo habituales, entre otras cosas por las subvenciones netas a los combustibles

Recuadro 15. Cinturones de seguridad: Un ejemplo de educación que permitió una legislación eficaz

La educación puede sentar las bases de un cambio legislativo, como ocurrió con los cinturones de seguridad en los automóviles. El significado de la seguridad en los automóviles cambió rápidamente, pero los cinturones de seguridad tenían que ser obligatorios para que las empresas de automóviles los instalaran¹¹⁷.

110 Stirling, A, and Caddick, D [2022] ‘Warm Homes, Cool Planet: A Package to Fix the UK’s Energy Price Crisis’. *New Economics Foundation*.

111 Véase *A Free Ride website*.

112 Newell, P, et al. [2021] ‘Changing our Ways? Behaviour Change and the Climate Crisis’. *The Cambridge Sustainability Commission on Scaling Behaviour Change*, p.26.

113 La Ley de Igualdad del Reino Unido [2010] define los aspectos protegidos como la edad, la discapacidad, el cambio de sexo, el matrimonio y la unión civil, el embarazo y la maternidad, raza, religión o convicciones, sexo y orientación sexual.

114 Purpose Disruptors [2021] ‘Advertised Emissions: The Carbon Emissions Generated by UK Advertising’.

115 Rapid Transition Alliance [2022] ‘Waking-Up to Adverts Promoting Polluting Lifestyles’.

116 Sims, P [2021] ‘A Proposal for Restricting Manipulative Advertising in Public Spaces’. *Green House Think Tank*.

117 Kaye, BK, et al. [1995] ‘Increasing Seat Belt Use Through PI&E and Enforcement: The Thumbs Up Campaign’. *Journal of Safety Research* 26(4), pp.235–245.

fósiles¹¹⁸. Por ejemplo, los vuelos entre ciudades británicas cuestan actualmente el doble que el tren, pero emiten seis veces más carbono¹¹⁹. La reestructuración de los precios debería ayudar a crear incentivos claros para cambiar las prácticas empresariales y sociales (véase el **recuadro 14**). Los mandatos más estrictos (véase la **figura 3**) pueden requerir un mayor nivel de compromiso para lograr el cumplimiento de las políticas, pero también conseguir un mayor cambio de las prácticas sociales y empresariales.

3.4 Redistribución

“Dos tercios de las familias británicas podrían caer en la pobreza energética este invierno debido a la previsión de aumento del precio máximo del combustible. Esto es catastrófico. No es una crisis del coste de la vida: es una emergencia social¹²⁰.”

Replantearse la demanda energética significa garantizar un modo de vida para todo el mundo dentro del límite de 1,5 °C¹²¹. Pero las políticas mencionadas no bastarán para lograrlo si no hay una distribución equitativa de la energía renovable disponible. Europa está sobreindustrializada y posee riqueza suficiente para garantizar el bienestar general, pero actualmente esa riqueza se distribuye de forma desigual. El 10% más rico de los ciudadanos europeos y británicos es responsable del 36% de las emisiones de carbono. Wilkinson y Pickett¹²² evidenciaron cómo la desigualdad nos afecta a todos, no sólo a los más pobres.

Si aceptamos que el suministro de energía será limitado y reducido (como se expone en la **sección 1**) y que todo el mundo tiene derecho a satisfacer sus necesidades básicas, entonces hay argumentos de peso para que nuestra sociedad limite el acceso desigual a la energía distribuyéndola de forma más justa. Esta redistribución es una opción, pero si no se lleva a cabo nos afectará a todos y nos arriesgamos a que se produzcan disturbios sociales y un posible colapso institucional (véase el **apartado 2.4**), además de fracasar a la hora de limitar el cambio climático. A continuación se analizan tres tipos de políticas económicas redistributivas:

- La redistribución como parte de los programas de reducción de la demanda energética

- Redistribución de la riqueza y la renta
- Redistribución del trabajo y de las oportunidades de subsistencia.

Estas intervenciones políticas pueden servir para distribuir los costes y beneficios derivados de la revisión de la demanda energética. Esto no sólo es esencial para garantizar que la gente no salga perdiendo, sino que también determinará la naturaleza y la prioridad de las opciones políticas, tanto para replantear la producción como la demanda de energía.

La redistribución como parte de los programas de reducción de la demanda de energía

En esta sección ya se ha presentado el alcance de las posibles intervenciones para ayudar a replantear la demanda de energía: políticas como la reestructuración de los precios (**recuadro 14**), cuotas, derechos de emisión y prohibiciones que hacen que el acceso de las personas a la energía y a los servicios energéticos no se base únicamente en la capacidad de pago. También es posible utilizar los ingresos procedentes de los impuestos sobre el carbono u otros desincentivos financieros para apoyar a las comunidades y personas más afectadas por las intervenciones. Todas ellas son formas de redistribuir los recursos. Los siguientes subapartados exploran las principales opciones identificadas.

Recuadro 16. ¿Hasta dónde debe restringirse la publicidad?

Existen argumentos de peso a favor de una reforma integral de la normativa sobre publicidad. Tres son las propuestas:

- Prohibir la publicidad de productos con alto contenido en carbono¹¹⁶
- Restringir la publicidad manipulativa en los espacios públicos para crear un espacio cultural de información y compromiso público¹¹⁸
- Prohibir toda la publicidad durante una emergencia climática, ya que podría aumentar las emisiones hasta un 28% [véase más arriba].

Fondos sociales. Los impuestos sobre la producción y el consumo insostenibles pueden utilizarse para crear un

118 Essex, J, et al. [2021] 'Global Public Investment Requirements for Zero Carbon: Rethinking International Climate Finance, Aid and Transport Investment'. *Green House Think Tank*.

119 Bell, I [2021] 'UK Domestic Flights Nearly 50% Cheaper Than the Train, But Six Times Worse for Carbon'. *Which?*

120 Crerar, Pippa [2022, 19 August] 'Two-thirds of UK Families Could Be in Fuel Poverty by January, Research Finds'. *The Guardian*.

121 HutorCool, '1,5-Degree Lifestyles'.

122 Los efectos de la desigualdad afectan por igual a ricos y pobres. Véase Wilkinson, R, y Pickett, K [2009] *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*.

fondo social de apoyo a la transición ecológica. Esto se ha probado tanto en Suiza como en Canadá¹²³, y el fondo social (limitado) que acompaña al Green Deal europeo¹²⁴.

Cuotas. Reducir el suministro de energía aumentará los precios y tendrá repercusiones distributivas. Introducir cuotas y priorizar el uso de los recursos escasos para servicios y necesidades esenciales es más justo. Esto se aplica ahora a la energía, como ocurrió con los alimentos y otros recursos escasos durante la Segunda Guerra Mundial. Se podría dar prioridad, por ejemplo, a la calefacción de hospitales y residencias de ancianos. Las cuotas y asignaciones envían un mensaje muy claro a la opinión pública de que las necesidades básicas de todos, y los servicios colectivos, son lo primero. Este mensaje puede contribuir a la aceptación pública¹²⁵.

Servicios básicos universales. Se trata de una propuesta para extender servicios públicos como la “sanidad universal” a otros ámbitos¹²⁶. Esto tiene una serie de ventajas: i) garantiza que todo el mundo tenga cubiertas sus necesidades básicas, ii) es una forma de redistribución que reduce la desigualdad, iii) ya cuenta con una amplia aceptación pública, y iv) en muchos casos es un mecanismo de prestación más rentable. Algunos ejemplos son:

- Provisión de vivienda “social” asequible que permite a más personas vivir cerca de su trabajo, lo que reduce la demanda energética de los desplazamientos.
- Asignaciones universales de energía (ver **recuadro 17**)¹²⁷
- Transporte público local gratuito con servicios ampliados, sin los cuales muchas personas seguirán dependiendo del coche.

Objetivo: el consumo extremo. La mayoría de las emisiones proceden del 1% y el 10% más ricos, la llamada “élite contaminante”. El 1% más rico provoca la mitad de las emisiones de la aviación mundial¹²⁸. Limitar ese consumo extremo (por ejemplo, prohibiendo los jets privados) puede ser necesario para reducir la demanda de energía en algunas zonas. Sin embargo, también tiene una finalidad simbólica, ya que

este tipo de políticas restringen de forma muy visible el consumo excesivo de energía de las élites y dejan claro que no van a “seguir como si nada”, mientras que al resto de la población se le exigen cambios. Estas políticas cambian las normas sociales al estigmatizar el consumo excesivo o conspicuo.

Transformaciones dirigidas y financiadas con fondos públicos. Por ejemplo, el sector público sería el más indicado para modernizar la eficiencia energética de las viviendas, calle por calle, como se hizo con la calefacción central en gran parte del Reino Unido en los años setenta.

Financiación pública de los costes iniciales. La financiación pública es necesaria cuando no todo el mundo puede permitirse una medida (por ejemplo, la rehabilitación energética de viviendas) debido a la limitación de los ingresos disponibles, sobre todo en los hogares con rentas más bajas. Otros ejemplos son las subvenciones para paneles solares en tejados y la compra de vehículos eléctricos.

Redistribución de la riqueza y la renta

Un sistema fiscal redistributivo. Aunque es necesario garantizar que las medidas de reducción de la demanda sean redistributivas para que la descarbonización sea justa, también se necesita una redistribución más amplia para abordar la desigualdad existente y la subyacente (como se señala en la **sección 1**). Las personas más desfavorecidas corren el riesgo de ser las más perjudicadas por la descarbonización, pues tienen el mayor porcentaje de gasto en energía, mientras que contribuyen en menor medida al cambio climático.

Garantizar que las medidas específicas sean justas.

Los beneficios regresivos derivados de la adopción de medidas específicas deberían reflejarse en un aumento de la fiscalidad para las rentas y patrimonios más elevados. Por ejemplo, es más probable que los ricos adquieran bombas de calor y vehículos eléctricos subvencionados, por lo que se beneficiarían desproporcionadamente de la financiación pública de los mismos; esto podría compensarse con

Recuadro 17. Asignación universal de energía

Una Asignación Universal de Energía que diera a cada hogar o ciudadano un número determinado de unidades de energía gratis o a un precio subvencionado beneficiaría sobre todo a los más pobres de la sociedad.¹²⁸

Las subidas de los precios de los combustibles fósiles son una forma crucial de desincentivar la demanda energética en general. Sin embargo, garantizar a todos el acceso a algún tipo de energía permite que las subidas de precios de la energía doméstica sean más aceptables, ya que la carga recae sobre los que más pueden pagar.

123 Suiza: Gobierno suizo [2021] “Taxe sur le CO2 et taxe sur les billets d’avion”. Canadá: Lobby Climatique Citoyen [2021] “Le revenu climatique au Canada”. Declaración de 3.500 economistas a favor de los dividendos del carbono: “Economists’ Statement on Carbon Dividends”.

124 Comisión Europea, “Social Climate Fund”.

125 Szuba, M [2022] “Energy Sobriety: Holy Grail of the Green Transition?” GFF.

126 Gough, I [2017] “Recomposing Consumption: Defining Necessities for Sustainable and Equitable Well-being”. *Philosophical Transactions of the Royal Society A* 375(2095).

127 Gough, I [2019] “Universal Basic Services: A theoretical and moral framework”. *The Political Quarterly* 90(3), pp.534–542.

128 Gössling, S, and Humpe, A [2020] “The Global Scale, Distribution and Growth of Aviation: Implications for Climate Change”. *Global Environmental Change* 65.

impuestos elevados para esos grupos sociales. Esta medida también podría tener un impacto indirecto en la reducción del consumo excesivo de los mayores emisores.

Renta básica universal. Vincular una renta básica universal a una moneda local podría ayudar a reducir la demanda al reorientar el gasto dentro de la economía local. También hay propuestas para un “impuesto y dividendo del carbono” en el que todos los ciudadanos reciban la misma parte de los ingresos procedentes de los impuestos a la contaminación¹²⁹. Esto sería factible junto con el reparto del trabajo y una semana laboral más corta¹³⁰.

Redistribución del trabajo y de los medios de subsistencia

Transición justa mediante planes de empleo verde. Esto es absolutamente crítico. Algunos sectores deben eliminarse progresivamente o reducirse sustancialmente. Se necesitan planes de transición justa de iniciativa pública para crear nuevos empleos verdes y otras medidas de apoyo transitorio a los trabajadores, incluida la recualificación¹³¹. Las comunidades más dependientes de los empleos que se eliminen progresivamente o se reduzcan de forma significativa serán las más afectadas: la producción de combustibles fósiles, la agricultura industrial, la aviación y el transporte marítimo, la producción de acero y cemento, y algunos sectores manufactureros como la fabricación de automóviles. Esto debería estar respaldado por una garantía social¹³².

Propiedad compartida de la generación de energías renovables. Cuando los sistemas de energía renovable distribuida son propiedad de comunidades, agricultores y municipios, la gente se implica en el control de su propia producción de energía renovable. Se ha comprobado que ello reduce su consumo energético entre un 20 y un 45% y crea riqueza y oportunidades a nivel local¹³³.

3.5 Resiliencia

Aunque no es el tema central de este informe, es evidente que, junto a la mitigación, será también necesaria la adaptación al cambio climático en diversos aspectos. Por lo tanto, aumentar la resiliencia de la sociedad se convierte en una prioridad. A nivel cultural, la resiliencia también puede reforzarse a través de diversos medios de apoyo

para ayudar a las personas a encontrar un nuevo sentido a la vida más allá del consumismo, por ejemplo a través del aprendizaje, las artes, la comunidad y el trabajo con el mundo natural.

La reducción de la demanda puede, en sí misma, aliviar la presión sobre las infraestructuras existentes, dando lugar a una mayor resiliencia. Por ejemplo, puede diversificar las formas en que se satisface la demanda al permitir una gama más amplia de opciones de transporte dentro de un área local, incluyendo caminar, montar en bicicleta y carriles exclusivos para autobuses. La reducción de la demanda puede aumentar la holgura, creando margen en un sistema, lo que puede hacerlo más flexible y adaptable a los cambios (y a los trastornos generalizados).

La guerra de Ucrania ha demostrado que la energía y la seguridad alimentaria son ámbitos clave que deben reforzar los países europeos. Algunas ideas iniciales serían:

- Propiedad pública de los principales recursos, para que el Estado pueda adoptar una visión a largo plazo.
- Reorientar la inversión pública en tecnología hacia ámbitos como la ingeniería de transición¹³⁴.
- Permitir que las decisiones se tomen a nivel local para facilitar respuestas rápidas y adecuadas.
- Suministro descentralizado de energía y alimentos mediante la capacitación de las comunidades para que sean propietarias (o copropietarias) de los medios de producción y distribución de alimentos y energía.
- Uso selectivo de monedas locales para ayudar a resistir los repuntes macroeconómicos.
- Dejar de centrarse únicamente en la eficiencia energética y crear espacio para la capacidad excedentaria y el almacenamiento, que pueden aumentar la resiliencia.
- Minimizar las necesidades sociales y emocionales insatisfechas, así como realizar intervenciones preventivas de salud mental, puede maximizar la capacidad individual de hacer frente a la incertidumbre.

La propia elaboración de políticas puede fomentar la resiliencia al ser flexible y adaptable. Esto se ve facilitado por la claridad en torno a los objetivos (**apartado 2.6**) y la reforma de los sistemas de gobernanza (**apartado 2.7**).

129 Green Party of England and Wales, 'Policy EC777'.

130 Onaran, Ö, and Calvert Jump, R (2022) 'A Shorter Working Week as Part of a Green Caring Economy: Feminist Green New Deal Policy Paper'. The Women's Budget Group.

131 Chapman, A, et al. (2018) 'Unlocking the Job Potential of Zero Carbon'. Green House Think Tank.

132 Button, D, and Coote, A (2021) 'A Social Guarantee: The Case for Universal Services'. NEF. Seedat, I (2021) 'Universal Basic Income and Universal Basic Services: A New Social Guarantee'. The Unprecedented Impacts of COVID-19 and Global Responses, pp.147–162.

133 REScoop Plus, 'D2.3 – Data Analysis Report'.

134 Sistemas de ingeniería que satisfacen las necesidades actuales sin comprometer los sistemas ecológicos, sociales y económicos de los que dependerán las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Véase la web de [Global Association for Transition Engineering](#).



Sección 4 - Narrativas para replantear la demanda

“A menudo nos centramos demasiado en simplificar las cosas, pero cuando simplificamos las cosas aumenta el riesgo de distorsión. Y eso es lo que ocurrió con [la vacuna] del covid”.

La realidad expuesta al principio de este informe no es fácil de decir ni de oír. Sin embargo, hasta que no se acepte esta realidad, replantear la demanda estará fuera de nuestro alcance. Las narrativas desempeñan un papel importante a la hora de permitir que nuestra sociedad, y en particular los políticos y los partidos políticos, debatan, asuman y acepten esta realidad. Sin embargo, es fundamental reconocer sus limitaciones. La corriente dominante puede apropiarse de los mensajes o subvertirlos o pueden ser distorsionados por los conspiranoicos; por sí solos es probable que sean insuficientes para provocar los cambios necesarios¹³⁵. La simplificación de los mensajes puede reducirlos a instrucciones carentes de explicación, que encajan en una frase hecha, pero que pueden ser incapaces de ofrecer una comprensión más amplia, necesaria para replantear la demanda.

“Tenemos que ser valientes y tener confianza para intentar explicar principios quizá complejos, porque si no lo hacemos, otro explicará algo diferente”.

El mensaje también funciona mejor cuando a las personas se les presentan soluciones a “problemas que ya tienen”, lo que no es posible en muchos de los ejemplos anteriores¹³⁶. El mensaje es también, por definición, un proceso descendente en el que se dice a la gente la respuesta o lo que tiene que hacer. Es probable que gran parte de la comprensión

“La cuestión es si la publicidad y los mensajes son la respuesta adecuada”.

y apreciación de la necesidad de replantear la demanda, y la creación de consenso en torno a la forma de responder, sólo pueda ocurrir a través de la comunicación bidireccional (lo que se relaciona con la gama de herramientas de la democracia en la **Figura 3**). Esto significa que la partici-

pación y la deliberación colectiva pueden ser al menos tan importantes como los mensajes y las narrativas.

‘Hay que tomarse muy en serio los mensajes y la comunicación’.

En cualquier caso, los mensajes siguen siendo necesarios (véase el **apartado 2.3**). Esta sección no pretende ofrecer un enfoque exhaustivo de los mismos. Más bien se examinan algunas de las consideraciones principales para comunicar la importancia, los aspectos prácticos y las implicaciones del replanteamiento de la demanda. Se explora cómo deberían ser las narrativas en favor del replanteamiento de la demanda: coherentes; diferenciadas; y audaces, sensibles y evolutivas.

4.1 Crear narrativas coherentes para replantear la demanda

Hay algunas áreas en las que es importante construir narrativas coherentes para establecer un entendimiento común sobre el verdadero alcance y las implicaciones de la emergencia climática, y para crear consenso sobre la respuesta necesaria. Por ejemplo:

“No queda tiempo: necesitamos una metamorfosis, no una transición ni una transformación. Tenemos que cambiarlo todo”.

La necesidad de replantear la demanda. La sección “Bienvenidos a la realidad”, al principio de este informe, presenta un relato general que expone los hechos justificativos de la necesidad de replantearse la demanda. Se podría perfeccionar, pero es fundamental contar con un discurso claro y coherente sobre la necesidad de reformular la demanda y reducir el consumo de energía. Esto debería incluir la necesidad de aceptar la disrupción como algo crítico a fin de limitar el cambio climático.

¹³⁵ Creutzig, F. and Roy, J. (2022) 'IPCC Sixth Assessment Report: Chapter 5, Demand, Services and Social Aspects of Mitigation'. IPCC.

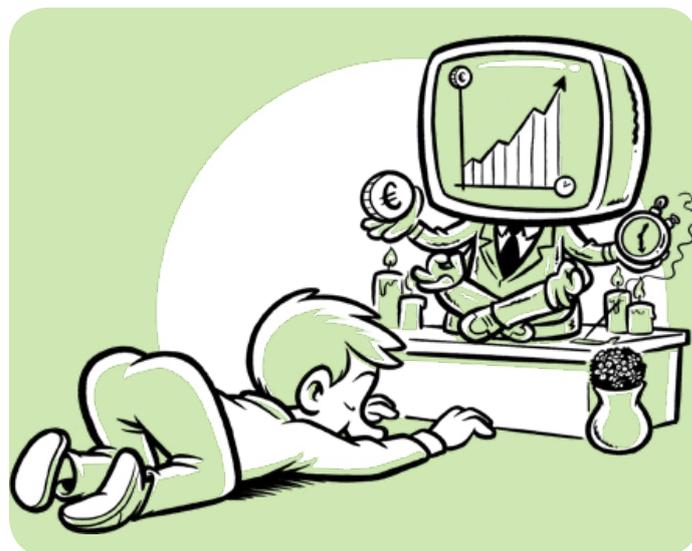
¹³⁶ Hopkins, R. (2020) *From What Is to What If*. Chelsea Green Publishing.

“Una respuesta cautelosa [para hacer frente al colapso climático] causará trastornos masivos [a nuestras economías]”.

Definir el objetivo de nuestra economía. El ‘crecimiento’ es un discurso claro y sencillo sobre cuál debe ser el objetivo de nuestra economía y nuestra sociedad. Esto hace que sea fácil relacionarlo con una narrativa de progreso. Este informe hace tuyas las peticiones de “bienestar para todos”¹³⁷ y “vivir dentro de los límites medioambientales” como objetivos centrales tanto de la reconsideración de la demanda como de nuestras economías y sociedades en general.

Elección colectiva. Replantear la demanda y adoptar la disrupción y la redistribución deben presentarse como opciones colectivas (en contraste con el *statu quo*). Aunque muchas personas las consideren las únicas opciones sensatas (una vez que se apoye la narrativa general), es importante reconocer que siguen siendo opciones. Presentarlas como “necesarias” o “la única opción” puede suponer una pérdida de autonomía, ya que presupone una respuesta a la pregunta más importante: si nuestras sociedades deciden hacer una contribución justa para limitar las emisiones globales. Esta elección debe reconocerse y no pasarse por alto. Para muchas personas, sus valores y sus conocimientos previos significan que esto puede parecer innegociable. Sin embargo, la realidad sigue siendo que, a pesar de los acuerdos mundiales y los compromisos nacionales existentes, se trata de una elección que nuestras sociedades aún no han hecho. Negar esto es ignorar la necesidad de “conseguir el apoyo suficiente para una acción suficiente” (véase el **apartado 2.3**) y la necesidad de acompañar las palabras con hechos y cumplir realmente los objetivos acordados.

La deliberación colectiva es clave. Es muy poco probable que baste con una comunicación unidireccional y descendente. Incluso si se impusiera la gobernanza de emergencia, es previsible que la “prueba social” y la aceptación pública sobre la necesidad de una respuesta de emergencia requieran procesos deliberativos y participativos significativos. Por tanto, apostar por replantear la demanda exige asumir la integración de la deliberación y la participación en nuestros sistemas de gobernanza.



El lugar de la humanidad en el mundo. La narrativa política dominante presenta a la humanidad como “al mando”. Considera nuestro medio ambiente como un mero recurso que hay que utilizar, sin reconocer el valor que tiene por derecho propio¹³⁸. Esto fomenta la idea de que nuestro lugar en el mundo

está separado y es superior a todo lo demás. Creer que la humanidad puede “hacer lo que quiera sin tener en cuenta las consecuencias” y que “los humanos pueden gestionar los sistemas terrestres para solucionar los problemas, por lo que no importa si los desestabilizamos” son formas de pensar peligrosas. Aunque está ampliamente aceptado que la humanidad se ha convertido en el principal motor del cambio en la Tierra, sería incorrecto suponer que las implicaciones de este hecho son ampliamente comprendidas¹³⁹.

‘Tal vez podamos confiar en la gente y en que esta sea capaz de dar la respuesta correcta. Tal vez no lo haga, pero podríamos darle una oportunidad, en lugar de creer que los altos cargos en posiciones de autoridad conocen las respuestas, porque eso no funciona demasiado bien’.

137 Véase [WEAll website](#).

138 Esta es la distinción entre valor instrumental e intrínseco en la ética medioambiental.

139 Berry, W [2014] ‘Welcome to the Anthropocene’.

'[Nuestra] identidad [viene] definida por los productos que compramos y mostramos a los demás'

En realidad, la humanidad desconoce muchas cosas sobre lo que ocurre en la Tierra¹⁴⁰. El Principio de Precaución insta a la humanidad a no confiar en esta forma de pensar, que el científico del clima Kevin Anderson describe como un malentendido deliberado de la ciencia: delirante y absurdamente optimista¹⁴¹. Por lo tanto, es útil enmarcar el lugar de la humanidad en el mundo como un lugar de interdependencia y responsabilidad intergeneracional¹⁴².

Principales consideraciones en el diseño narrativo

La lista anterior explora las áreas en las que es necesaria la construcción narrativa. No es exhaustiva ni completa. A la hora de desarrollar y acordar narrativas claras es importante tener en cuenta:

'Tenemos obsesión por el sentido -los seres humanos somos máquinas de crear sentido. En la cultura buscamos lo que nos ayuda a dar sentido al mundo y lo que nos da sentido personal.'

Identidad. Las narrativas suelen conformar las identidades con las que los individuos encuentran resonancia. La gente suele tener muchas identidades al mismo tiempo, y las políticas de identidad no siempre son útiles. Sin



embargo, habría que considerar cómo las narrativas dan respuesta a la pregunta “¿quiénes somos?” Del mismo modo que construir una identidad “europea” puede ayudar a superar las rivalidades nacionales, quizá sea necesario cultivar identidades en torno a la idea de que todos somos “terricolas” o “ciudadanos del mundo”; al fin y al cabo, todos compartimos una atmósfera y un presupuesto global de carbono.

Voluntad y sentido. Las narrativas y los mensajes tienen un impacto significativo en la medida en que las personas sienten que sus elecciones, opiniones y acciones importan, y se sienten parte de un esfuerzo colectivo. Además, los cambios en la gobernanza y la participación en la aplicación de los cambios pueden crear agencia y sentido. Por ejemplo, hablar de “nuestra economía” en lugar de “la economía” y referirse a las personas como “ciudadanos” en lugar de “consumidores” permite que la gente sienta que tiene derecho a participar en las decisiones económicas¹⁴³. Puede que sea necesario abordar las grandes cuestiones de lo que significa ser humano para entablar un debate constructivo sobre cuál debería ser el objetivo general de nuestras economías. Cómo es la “buena vida” podría ser una pregunta útil para explorar el alcance de diferentes formas de vida. Esto podría ayudar a superar la adicción cultural al consumismo y a los estilos de vida de alto consumo energético.

*'Nuestra sociedad no satisface necesidades humanas. Nuestra economía empuja a la gente a todo tipo de falsos satisfactores y destruye vida'*¹⁴⁴.

Hablar en términos de dinero. El hecho de que las intervenciones y los argumentos se enmarquen en términos de costes/ahorros monetarios o en términos no financieros influye tanto en los valores que se refuerzan (véase la sección Reforzar los valores, más adelante) como en la forma en que las personas entienden las opciones y la decisión que toman. Por ejemplo, ¿debería la gente aislar las casas para “mejorar el confort” o para “reducir el derroche de calor/energía” en lugar de para “ahorrar dinero”?

140 Hasta la fecha, los científicos han descrito y nombrado formalmente alrededor de 1,8 millones de especies de organismos, de un total potencial de entre 10 y 100 millones. Reece, JB, et al. [2011] *Campbell Biology* [novena ed.]. Pearson, p.1284.

141 Gibbons, J [2016] *'We're Deluding Ourselves – Note My Words'*. *Village Magazine*.

142 Según el famoso ensayo “Land Ethic” de Aldo Leopold en el Sand County Almanac de 1949. Véase The Aldo Leopold Foundation, *'A Sand County Almanac'*.

143 Véase, por ejemplo la [web de Jon Alexander](#).

144 Max Neef los califica de “pseudosatisfactores”: cosas que pretenden satisfacer una necesidad, pero que en realidad no contribuyen en absoluto a satisfacerla. Véase Khandewal, N [2016] *'Maslow's Hierarchy of Needs vs. The Max Neef Model of Human Scale Development'*. *Medium*.

‘¿Quizás deberíamos hablar de abolición de los “privilegios energéticos”?’

Aumentar la honestidad en política. A menudo se elige (tanto consciente como inconscientemente) si la realidad se presenta con honestidad (por brutal que parezca o por tenue que sea la esperanza que deje)¹⁴⁵. En muchos casos, la realidad se diluye o se hace más aceptable omitiendo hechos o suavizando el lenguaje utilizado. Para los políticos y los partidos suele ser difícil ser totalmente francos, sobre todo sin ser acusados de catastrofistas. Sin embargo, a menos que el público conozca la realidad, no sólo de la situación del cambio climático, sino también de las opciones a las que se enfrenta la sociedad como respuesta, ¿cómo se puede lograr honestamente un “apoyo suficiente para una acción suficiente”?

Reforzar los valores. La forma en que se elaboran las narrativas y los mensajes reforzará (o por ausencia debilitará) determinados valores. Algunos encajan bien con las iniciativas encaminadas a replantear la demanda (por ejemplo, valores intrínsecos como la empatía, la integridad y la honradez). Otros dificultarían su éxito (por ejemplo, valores extrínsecos como el “estatus social” o la “popularidad”)¹⁴⁶. Las organizaciones ecologistas tienen que examinar los valores y objetivos que reflejan sus comunicaciones y campañas, para reducir la medida en que refuerzan valores y objetivos materialistas y de autobombo¹⁴⁷.

4.2 Diferenciación de las narrativas para replantear la demanda

Si bien hay algunos aspectos señalados anteriormente en los que se necesitan mensajes y narrativas claros y coherentes para crear consenso, hay otros aspectos del debate sobre la reconsideración de la demanda en los que puede ser muy beneficioso diferenciar el énfasis y las narrativas en función del contexto geográfico o cultural. Se trata sobre todo de reconocer la necesidad de contar con una amplia base de apoyo que abarque diversas zonas geográficas,

edades, entornos culturales, creencias religiosas, niveles educativos y conocimientos previos¹⁴⁸. Aunque no todos los miembros de la sociedad tienen las mismas probabilidades de contribuir a un mandato público suficiente para que la gobernanza de emergencia reconsidere la demanda, ningún grupo social por sí solo es suficiente. Para que nuestra sociedad en su conjunto adopte el replanteamiento de la demanda, se necesita un alto nivel de acuerdo. Por eso es importante garantizar que los mensajes lleguen a

un amplio abanico de audiencias. A continuación se exponen algunas consideraciones sobre dónde deben personalizarse las narrativas para llegar a públicos concretos:

Utilizar los valores para atraer a distintos públicos. En este caso existe un equilibrio inherente con el

punto anterior sobre los valores. Las narrativas hacen referencia a los valores con el fin de que los mensajes sean comprensibles para un público en particular; por ejemplo, el “ahorro” resuena bien en algunos grupos sociales. Esto podría ayudar a crear alianzas más amplias para el cambio. Sin embargo, los mensajes pueden reforzar inadvertidamente valores (a menudo extrínsecos) que van en contra de ciertos aspectos del replanteamiento de la demanda energética.

Aunque hay que encontrar un equilibrio, puede ser útil variar el valor que se enfatiza (normalmente uno de los valores intrínsecos que mejor se alinean con el replanteamiento

de la demanda), para evitar el riesgo de que ciertos valores socaven los cambios necesarios en determinados contextos.

Variar el marco de las intervenciones específicas.

Hay muchas maneras de encuadrar y cambiar el énfasis de la comunicación sobre diferentes intervenciones. Para algunos públicos, puede ser mejor hacer hincapié en las “zanahorias” como incentivo para el cambio, mientras que para otros puede ser más eficaz hacer hincapié en los “palos” como forma de desalentar el consumo excesivo o injusto. Por ejemplo, la comunicación dirigida a recabar apoyo para algunas medidas de reducción de la demanda y/o a una audiencia determinada puede ser más eficaz si se justifica en base a los resultados sanitarios en lugar de los climáticos.

‘Se necesita el mensaje completo - no barreras en nuestra mentalidad o estar demasiado asustados para decir lo correcto.’

‘Tenemos que superar la opinión de que “otros lo harán, ya que esto nos hará impopulares y no nos hará ganar votos”.’

145 Esta cuestión de la honestidad en relación con la presentación de la ciencia del clima es discutida por Kevin Anderson en 2014 aquí [Citizen Action Monitor (2014) “[Hemos cruzado el umbral entre el cambio climático aceptable y peligroso](#)”, dice Kevin Anderson.] y ahora es un pilar fundamental de la campaña de Extinction Rebellion.

146 Véase la [web de Common Cause Foundation](#).

147 Crompton, T, and Kasser, T [2009] [‘Meeting Environmental Challenges: The Role of Human Identity’](#). WWF.

148 Climate Outreach, [‘Britain Talks Climate’](#).



‘Alrededor de un tercio [de las personas] sufre una experiencia traumática durante la infancia. Esto conduce a un deseo de certidumbre y previsibilidad.’

Múltiples enfoques sobre el camino y el destino.

Hacer tangible el destino (tras el periodo de cambio disruptivo) puede ayudar a construir un propósito y una aceptación colectivos. Debe ser una visión a corto plazo para garantizar que se relaciona con la vida actual de las personas. Del mismo modo, las metáforas del camino a través de la perturbación hacia ese destino ayudan a construir la agencia, la aceptación y la fe en ese viaje colectivo. Las historias, metáforas y visiones más eficaces variarán de una sociedad a otra y de una comunidad a otra.

‘No hay que plantear [la situación] como un problema de demanda de energía.’

4.3 Narrativas audaces, sensibles y evolutivas

También hay algunas consideraciones estratégicas y prácticas sobre cómo desarrollar y utilizar mejor las narrativas para comunicar por qué debemos replantearnos la demanda:

Aprovechar las crisis. Los periodos de gran tensión, perturbación o incertidumbre crean un espacio para que las sociedades modifiquen lo que es aceptable y experimenten cambios significativos en las prácticas sociales y empresariales. Esto podría incluir el deseo de cambio tras producirse fenómenos meteorológicos extremos¹⁴⁹. Hay que prepararse para ello (como en el caso de las catástrofes humanitarias) y aprovecharlo para que el replanteamiento

de la demanda se base en un cambio de las circunstancias políticas, en lugar de verse desbaratado por él.

Garantizar que las narrativas se adapten a la psicología humana. Es más fácil para los gobiernos ofrecer más de aquello a lo que la gente está acostumbrada, u ofrecer lo mismo a un precio más barato (por ejemplo, reducir el impuesto sobre el combustible). Es más difícil imaginar una forma diferente de satisfacer las necesidades, sobre todo si ello requiere cambios en las prácticas sociales. Es comprensible que la gente se muestre ansiosa ante el cambio, sobre todo cuando se enfrenta a retos inmediatos que quizá no pueda afrontar o superar. Es importante que las narrativas y los mensajes sean sensibles y compensen el miedo y el rechazo al cambio, los tabúes y las estrategias de respuesta de la gente (incluida la negación de que el cambio es necesario).

Perfeccionamiento iterativo. Es imposible acertar a la primera con los mensajes para todos los públicos. Y el hecho de que una narrativa no falle no significa que no pueda mejorarse. Hay que explorar nuevos marcos. Los principales aspectos del replanteamiento de la demanda no deben omitirse por falta de lo que parece una “buena narrativa”. Sin embargo, lo más importante es entender lo que funciona y lo que no a través de la retroalimentación y la evaluación, idealmente de forma rigurosa e independiente.

‘Tenemos que demostrar a la gente que la noción de crecimiento, que se le ha inculcado a diario, y que significa más empleo y servicios públicos, es una mentira.’

¹⁴⁹ El concepto de preparación ante catástrofes podría aplicarse a las comunicaciones de emergencia climática. Véase Comisión Europea, “[European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations](#)”.

Conclusión

Este informe expone un enfoque sobre la emergencia climática que difiere enormemente del que defiende el grueso de la política dominante. Aunque algunos partidos verdes europeos reconocen públicamente muchas de las realidades e intervenciones expuestas en este informe, sigue existiendo una brecha significativa entre la mayoría de las posiciones políticas y sus conclusiones.

Las soluciones habituales no serán suficientes. El aumento de la generación de energías renovables, la mejora de la eficiencia energética y las soluciones tecnológicas por sí solas no permitirán alcanzar el objetivo de cero emisiones de carbono. Las sociedades sólo pueden limitar el peligro climático y poner fin a la dependencia de nuestra sociedad de los combustibles fósiles evitando la necesidad de demanda energética y pasando a unos servicios energéticos más compartidos. Por tanto, nuestras sociedades deben apostar por una nueva concepción de la demanda de energía y, basándose en esta nueva comprensión, estimular intervenciones sistémicas disruptivas en nuestras economías.

Esto, a su vez, requiere pensar de forma diferente sobre el consumo de energía y cómo cambiarlo. Un enfoque alternativo de la reducción de la demanda dejaría de centrarse exclusivamente en el cambio de comportamiento. En su lugar, al comprender cómo la demanda de energía se sustenta en las prácticas cotidianas predominantes y cómo éstas están vinculadas a la forma en que se suministra la energía, las intervenciones pueden cuestionar las premisas que impulsan un consumo energético cada vez mayor. Se trata, en efecto, de pensar en términos de vivir bien dentro de una demanda energética suficiente. Sin embargo, a menos que se reconozcan los aspectos emocionales de cómo se compromete la gente con el cambio -y hasta cierto punto la dependencia cultural del consumismo- cualquier intento de cambio suficiente en la gobernanza y las políticas será infructuoso.

Aprovechar esta oportunidad requiere una base diferente para la elaboración de políticas. Los paquetes de políticas eficaces deben ir más allá de una cuidadosa combinación de incentivos (zanahorias), aspectos normativos (palos) y una mejor comunicación. Abordar las causas profundas de la mala salud o de los altos índices de delincuencia exige intervenir más allá de las fronteras comunitarias y departamentales; del mismo modo, las políticas de demanda energética deben situarse en el contexto de otras políticas gubernamentales y servirles de base. Esto puede hacerse vinculando la provisión de infraestructuras a la educación o mediante intervenciones holísticas que modifiquen simultáneamente la producción y el consumo. La planificación y la inversión deben ir de la mano de políticas que

moldeen intencionadamente las normas sociales al tiempo que limitan las tendencias actuales que requieren más producción y consumo de energía. Los mensajes e incentivos de arriba abajo no bastan para lograr estos cambios. Los cambios políticos necesarios no son plausibles dentro de las actuales estructuras políticas y económicas.

Resulta significativo que este informe argumente que los grandes cambios en nuestros sistemas de gobernanza son absolutamente esenciales y no accesorios opcionales. Este punto rara vez se reconoce fuera de los grupos de protesta como Extinction Rebellion y sigue habiendo pocas propuestas integrales de cambios sustanciales en la gobernanza como respuesta a la emergencia climática (salvo algunas que piden nuevos procesos y gobernanza para la planificación estratégica de emergencias).

Comprender y navegar por el necesario replanteamiento de la demanda requiere el compromiso de los ciudadanos en lugar de comunicaciones de arriba abajo, de lo contrario la aceptación y el cumplimiento serán limitados. Los gobiernos también deben impedir que los intereses privados bloqueen las necesarias transformaciones. Se necesita una gobernanza evaluativa, responsable y transparente que se adelante a la injusticia con una política social redistributiva.

Garantizar que todo el mundo contribuya equitativamente a este cambio y se beneficie de él requiere un enfoque redistributivo que reduzca la desigualdad. Esto va más allá de acordar la necesidad de políticas sociales y climáticas (y medioambientales en general) y de aplicarlas conjuntamente. A menos que el gobierno garantice que los impactos repercuten de forma equitativa en toda la sociedad, las intervenciones corren el riesgo de ser contraproducentes y provocar malestar social.

Este informe no pretende dar todas las respuestas. Una reducción significativa y rápida del uso de la energía tiene implicaciones importantes, entre ellas la de aceptar que es necesario poner fin al crecimiento económico continuado y priorizar en su lugar el bienestar para todos. Este cambio de prioridades también sirve de base a la exploración de posibles narrativas y consideraciones clave para evaluar su idoneidad.

Es necesario que la sociedad comprenda y acepte que la reducción sustancial de la demanda energética requerida para limitar el cambio climático debe ir acompañada de políticas redistributivas y cambios sistémicos en la gobernanza. Sólo entonces estará a nuestro alcance la posibilidad de llevar a cabo esa importante reducción de la demanda energética.





Para que las sociedades europeas sobreindustrializadas alcancen un nivel cero de emisiones de carbono en un plazo compatible con la limitación del peligroso cambio climático, deben reducir significativamente la demanda de energía. Esto supondrá un cambio radical. Este informe explora los enfoques políticos que son necesarios para tomar esa decisión, así como los cambios en la gobernanza y las narrativas que podrían ponerla a nuestro alcance.



GREEN HOUSE
THINK TANK



GREEN EUROPEAN FOUNDATION

Find out more by visiting:

www.greenhousethinktank.org

[GreenHouse_UK](#)

[GreenHouseThinkTank](#)

www.gef.eu

[GEF Europe](#)

[GreenEuropeanFoundation](#)

[GEF Europe](#)