

La arquitectura mundial del financiamiento para el clima

Charlene Watson, ODI, Liane Schalatek, HBS,
and Aurélien Evéquoz

Fundamentos del financiamiento para el clima **2**

FEBRERO 2022

El financiamiento para el clima sigue siendo fundamental para lograr un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima. La arquitectura mundial del financiamiento para el clima es compleja y está en constante evolución. Los fondos fluyen a través de canales multilaterales –tanto dentro como fuera de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y de los mecanismos financieros del Acuerdo de París– y cada vez más a través de canales y fondos bilaterales, así como regionales y nacionales, para el cambio climático. El monitoreo de los flujos de financiamiento climático es difícil, ya que no existe una definición acordada de lo que lo constituye ni normas de contabilidad consistentes. La amplia gama de mecanismos de financiamiento climático sigue siendo un desafío para la coordinación, pero los esfuerzos por incrementar la inclusión y la complementariedad, así como para simplificar el acceso, continúan.

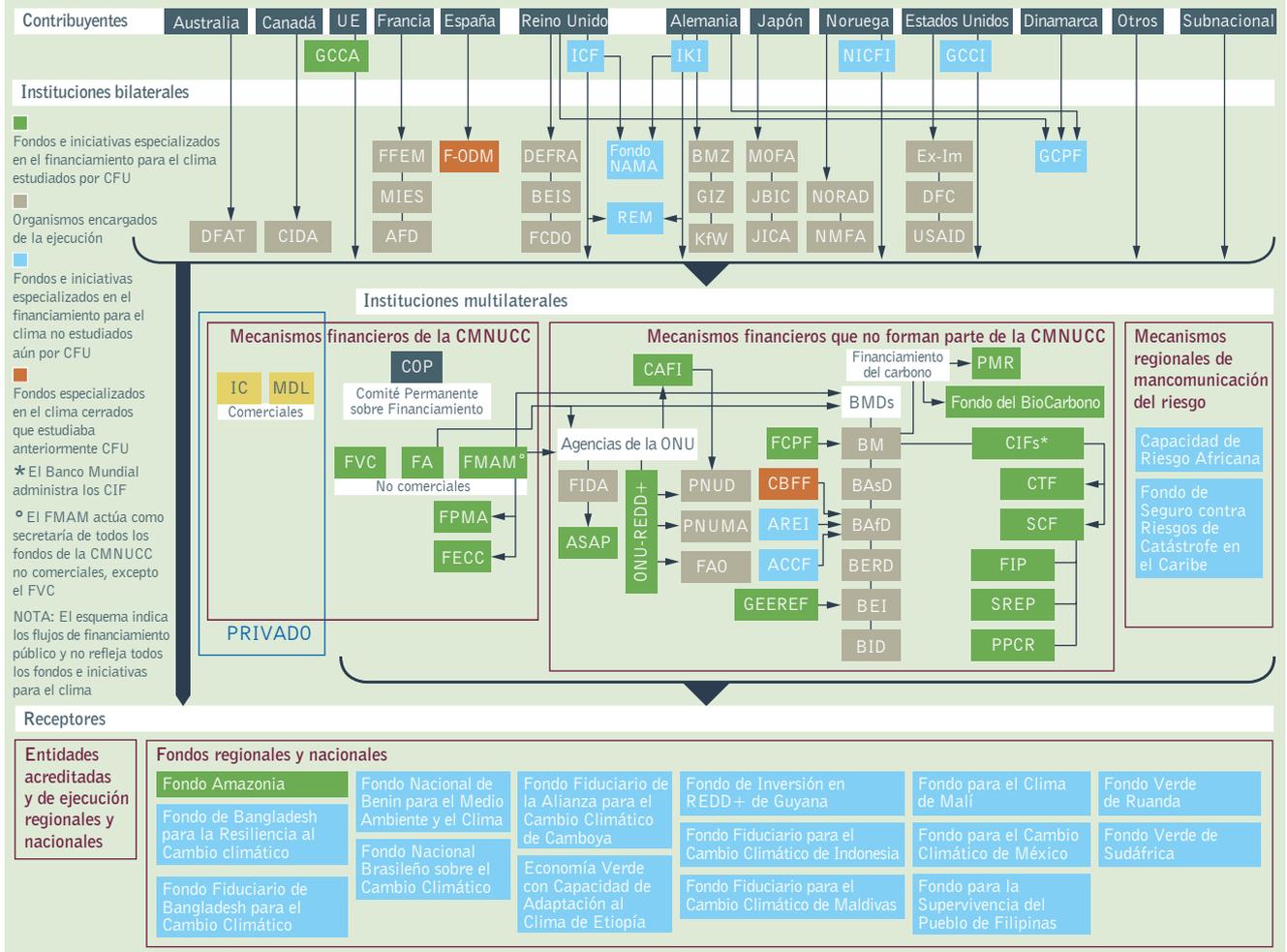
Introducción: Financiamiento para el clima

El financiamiento para el clima se refiere a los recursos financieros movilizados para financiar acciones de mitigación y adaptación a los impactos del cambio climático, incluidos los compromisos públicos de financiamiento climático por parte de los países desarrollados en el marco de la CMNUCC, aunque todavía no se ha acordado internacionalmente una definición del término 'financiamiento para el clima'. En el Acuerdo de Copenhague de 2009 (CMNUCC, 2010), y confirmado en la Decisión de Cancún (CMNUCC, 2011) y en la Plataforma de Durban (CMNUCC, 2012), los países desarrollados se comprometieron a aportar un financiamiento cercano a los USD 30.000 millones entre 2010 y 2012. Mientras que los países contribuyentes, al final del período de financiamiento rápido, informaron que estos objetivos se habían superado (Nakhoda et al., 2013), el Acuerdo de París (CMNUCC, 2015) reiteró que los países desarrollados debían encabezar la movilización del financiamiento para el clima "a partir de una gran variedad de fuentes, instrumentos y cauces" en una "progresión con respecto a los esfuerzos anteriores". La decisión de la Conferencia de las Partes (COP) que la acompaña acordó establecer una nueva meta colectiva para 2025, aumentando desde un mínimo de USD 100.000 millones prometidos en Copenhague a alcanzar anualmente para 2020 (CMNUCC, 2016a). Las deliberaciones sobre este nuevo objetivo de financiamiento climático se iniciaron en la COP26 en Glasgow en 2021. Muchos países han subrayado la necesidad de incrementar el apoyo internacional en la aplicación de sus planes nacionales de adaptación (PNA), así como de aumentar la ambición de sus contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) (Hedger y Nakhoda, 2015). Garantizar que el financiamiento y la inversión estén disponibles para alcanzar estas metas será el principal desafío de cara al futuro (Bird, 2017). Los países en desarrollo también han defendido la necesidad de financiamiento para

hacer frente a las pérdidas y daños que ya están sufriendo como consecuencia del cambio climático (Richards y Schalatek, 2017).

Un estudio encargado por los gobiernos de Francia y Perú, en sus respectivas funciones como presidentes de la COP 21 y 20, concluyó que en 2014 se destinaron USD 62.000 millones de origen público y privado a países en desarrollo, procedentes de países desarrollados (OCDE, 2015). Esta cifra se incrementó a USD 71.000 millones en 2017 y a USD 79.000 millones en 2018 (OCDE, 2019; OCDE, 2020). En 2021, la OCDE calculó que los países desarrollados habían aportado y movilizado un total de USD 80.000 millones para el financiamiento climático para países en vías de desarrollo, lo que está muy por debajo del objetivo de países desarrollados de USD 100.000 millones para 2020 (OCDE, 2021). Cabe destacar que, en esta lectura más amplia del financiamiento climático, una parte sustancial procede del sector privado y la adicionalidad del financiamiento público no está claramente identificada (es decir, cuánto de esto representa un esfuerzo adicional a los compromisos existentes de financiamiento para el desarrollo). Climate Finance Fundamentals 1 (CFF, fundamentos del financiamiento para el clima) presenta un debate más extenso sobre el principio de adicionalidad. La Evaluación y Revisión Bienal de los Flujos de Financiamiento para el Clima de la CMNUCC, ya en su cuarta edición, informa que el financiamiento específico para el clima y el financiamiento general básico proporcionado por las Partes del Anexo II a los países en desarrollo han mostrado un leve crecimiento, pasando de USD 42.000 millones de financiamiento público internacional fluyendo a países en desarrollo en 2013-2014, a USD 47.000 millones anuales en el período 2015-2016, y a USD 49.000 millones anuales en el período 2017-2018 (CMNUCC, 2016b; CMNUCC, 2018; CMNUCC, 2020). Sin embargo, estas cifras siguen siendo bajas en comparación con las estimaciones de financiamiento climático mundial que tienen en cuenta a todos los países y el financiamiento tanto privado

Gráfico 1: Arquitectura mundial del financiamiento para el clima



Organismos e instituciones de ejecución	
AFD	Agence Française de Développement (agencia francesa de desarrollo)
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAfD	Banco Asiático de Desarrollo
BEIS	Department for Business, Energy & Industrial Strategy (departamento de negocios, energía y estrategia industrial, Reino Unido)
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (ministerio federal de cooperación económica y desarrollo, Alemania)
CIDA	Canadian International Development Agency (agencia canadiense de desarrollo internacional)
DEFRA	Department for Environment, Food and Rural Affairs (departamento de medio ambiente, alimentación y asuntos rurales, Reino Unido)
DFAT	Department of Foreign Affairs and Trade (departamento de asuntos exteriores y comercio, Australia)
DFC	United States International Development Finance Corporation (corporación financiera de desarrollo internacional de los Estados Unidos)
Ex-Im	Export-Import Bank of the United States (banco de exportaciones e importaciones de Estados Unidos)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCDO	Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones del Reino Unido
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial (fondo francés para el medio ambiente mundial)
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (cooperación técnica alemana)
JBIC	Japan Bank of International Cooperation (banco japonés de cooperación internacional)
JICA	Japan International Cooperation Agency (agencia de cooperación internacional del Japón)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (banco alemán de desarrollo)
MIES	Misión Interministerielle de l'Effet de Serre (grupo de trabajo interministerial sobre el cambio climático, Francia)
MOFA	Ministry of Foreign Affairs (ministerio de asuntos exteriores, Japón)
NMFA	Norwegian Ministry of Foreign Affairs (ministerio de asuntos exteriores, Noruega)
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation (agencia noruega para la cooperación al desarrollo)
PNUM	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
USAID	United States Agency for International Development (agencia de los Estados Unidos para el desarrollo internacional)

Fondos e iniciativas multilaterales	
ACCF	Africa Climate Change Fund (fondo para el cambio climático en África)
AREI	African Renewable Energy Initiative (iniciativa africana de energía renovable)
ASAP	Adaptation for Smallholder Agriculture Programme (programa de adaptación para la agricultura de pequeña escala)
CAFI	Central African Forest Initiative (iniciativa forestal en África Central)
CBFF	Congo Basin Forest Fund (fondo forestal de la Cuenca del Congo, auspiciado por el BAfD)
CIF	Climate Investment Funds (fondos de inversión en el clima) (implementados a través del BM, BAfD, BAfD, BERD y BID)
CTF	Clean Technology Fund (fondo de tecnología limpia) (implementado a través del BM, BAfD, BAfD, BERD y BID)
FA	Fondo de Adaptación (el FMAM actúa como Secretaría y el BM como Fideicomisario)
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility (fondo cooperativo para el carbono de los bosques)
FECC	Fondo Especial para el Cambio Climático (auspiciado por el FMAM)
FIP	Forest Investment Program (programa de inversión forestal) (implementado a través del BM, BAfD, BAfD, BERF y BID)
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FPMA	Fondo para los Países Menos Adelantados (auspiciado por el FMAM)
FVC	Fondo Verde del Clima
GCCA	Global Climate Change Alliance (alianza mundial contra el cambio climático)
GEEREF	Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund (fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables de la Unión Europea) (auspiciado por el BEI)
JI	Joint Implementation (implementación conjunta) (aplicada en el marco del Protocolo de Kioto)
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio (aplicado en el marco del Protocolo de Kioto)
PMR	Partnership for Market Readiness (asociación para la preparación de mercados)
PPCR	Pilot Program for Climate Resilience (programa piloto para la resiliencia climática) (implementado a través del BM, BAfD, BAfD, BERF y BID)
Programa ONU-REDD	Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo
SCF	Strategic Climate Fund (fondo estratégico sobre el clima) (implementado a través del BM, BAfD, BAfD, BERF y BID)
SREP	Scaling Up Renewable Energy Program for Low Income Countries (programa para el aumento del aprovechamiento de fuentes renovables de energía en los países de bajos ingresos) (implementado a través del BM, BAfD, BAfD, BERF y BID)

Fondos e iniciativas bilaterales	
F-ODM	Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (implementado por el PNUM)
Fondo de NAMA	Fondo NAMA (medidas de mitigación apropiadas para cada país) (Reino Unido, Alemania, Dinamarca y la Comisión Europea)
GCCI	Global Climate Change Initiative (iniciativa mundial sobre el cambio climático, Estados Unidos)
GCPF	Global Climate Partnership Fund (fondo de la alianza mundial para el clima) (Alemania, Reino Unido y Dinamarca)
ICF	International Climate Finance (financiamiento internacional para el clima, Reino Unido)
IKI	Internationale Klimaschutzinitiative (iniciativa climática internacional, Alemania)
NICFI	Norway's International Climate Forest Initiative (iniciativa internacional sobre el clima y los bosques de Noruega)
REM	REDD+ Early Movers (programa de pioneros de REDD+) (Alemania y Reino Unido)

como público de USD 632.000 millones al año, en el período 2019-2020 (Buchner et al., 2021).

El Gráfico 1 presenta un panorama de la arquitectura mundial del financiamiento para el clima, centrándose particularmente en los mecanismos públicos de financiamiento relacionados con el clima. Existen varios canales a través de los cuales fluye el financiamiento climático, entre ellos los fondos multilaterales para el clima dedicados a abordar el cambio climático. Varios países desarrollados también han establecido iniciativas de financiamiento para el clima o están canalizando fondos por medio de sus instituciones bilaterales de ayuda al desarrollo. Muchos países en desarrollo también han creado fondos y canales regionales y nacionales para recibir financiación climática. En diciembre de 2021, dos fondos climáticos mundiales (el Fondo Verde del Clima (FVC) y el Fondo de Adaptación (FA)) habían recibido USD 81 millones en compromisos de tres gobiernos subnacionales (Bruselas, Valonia y Flandes) y de las ciudades de Quebec y París. Los tipos de financiamiento para el clima disponibles varían, desde subvenciones y préstamos en condiciones concesionarias, hasta garantías y capital privado. La arquitectura tiene diferentes estructuras de gobernanza, modalidades y objetivos. Aunque la transparencia del financiamiento para el clima programado a través de iniciativas multilaterales es cada vez mayor, la información detallada sobre las iniciativas bilaterales y los fondos regionales y nacionales suele estar disponible de manera menos inmediata.

Un gran número de canales de financiamiento incrementa las opciones y, por consiguiente, las posibilidades de que los países receptores accedan al financiamiento para el clima y, en teoría, también las posibilidades de proporcionar financiación complementaria, pero también puede complicar el proceso. Se vuelve cada vez más difícil hacer un seguimiento, verificar e informar sobre el financiamiento climático y coordinar una respuesta, así como dar cuenta de su uso efectivo y equitativo. Sin embargo, existe la oportunidad de extraer lecciones acerca de la diversidad sobre la mejor manera de estructurar el financiamiento climático para maximizar los impactos y los cobeneficios ambientales, de igualdad de género y sociales. El sitio web Climate Funds Update (CFU, actualización de los fondos climáticos)¹ de la Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) busca hacer un seguimiento de esta intrincada arquitectura. CFU monitorea a las entidades operativas de la CMNUCC, a los grandes fondos multilaterales para el clima que ocupan un lugar destacado en los informes que se presentan a la CMNUCC y a los fondos que han desempeñado un importante papel de demostración. El seguimiento no abarca a todos los fondos para el clima ni a todos los canales de financiamiento climático debido a la información disponible y a las limitaciones de los recursos.

Canales multilaterales para el financiamiento climático

Las iniciativas multilaterales de financiamiento para el clima a menudo rompen con las estructuras de gobierno dominadas por los países contribuyentes, típicas de las instituciones de financiamiento para el desarrollo. Esto da a los gobiernos de los países en desarrollo más voz y representación en la toma de decisiones. Se ha avanzado en aumentar la inclusión y la rendición de cuentas en la gobernanza de los fondos multilaterales para el clima, incluyendo la creación de una función para las partes interesadas no gubernamentales como observadores en las reuniones sobre los fondos, con diferentes grados de oportunidades de participación activa.

Establecido en 1991, el **Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)** es una entidad operativa del mecanismo financiero de la CMNUCC, que cumple la misma función para el Acuerdo de París, con un largo historial de financiamiento para el medio ambiente. También sirve de mecanismo financiero

para otras convenciones, como las relativas a la biodiversidad y a la desertificación. Los recursos se asignan a múltiples áreas focales, incluido el cambio climático, en función del impacto de los dólares gastados en los resultados ambientales, pero también garantizando que todos los países en desarrollo reciban una parte del financiamiento. Para la sexta reposición del FMAM (FMAM-6, 2014-2018), 30 países donantes prometieron USD 4.430 millones en todas las áreas focales, de los cuales, USD 1.260 millones apoyaron el área focal del cambio climático. El FMAM-6 cambió el enfoque de su programación para dirigirse a múltiples áreas focales, incluido el cambio climático, en áreas temáticas como las ciudades sostenibles y el uso de la tierra y los bosques. Para el séptimo período de reposición (2019-2022), cerca de 30 países prometieron USD 4.100 millones para las cinco áreas focales, con un incremento del financiamiento para la biodiversidad y la degradación de la tierra, pero con una reducción del financiamiento para el cambio climático a USD 728 millones, lo que refleja el creciente papel del FVC. Hasta diciembre de 2021, a través del cuarto, quinto, sexto y séptimo Fondo Fiduciario, el FMAM había aprobado más de 880 proyectos en el área focal de cambio climático por un valor de USD 4.200 millones.

El FMAM también administra el **Fondo para los Países Menos Adelantados (FPMA)** y el **Fondo Especial para el Cambio Climático (FECC)** bajo la dirección de la COP de la CMNUCC. Estos fondos apoyan el desarrollo y la aplicación de los planes nacionales de adaptación (PNA), aunque, en gran medida, a través de proyectos de menor escala (con un tope de financiamiento por país de USD 20 millones). En diciembre de 2021, el FPMA había aprobado USD 1.300 millones para 293 proyectos, con desembolsos efectivos por un valor de USD 534 millones, mientras que el FECC había aprobado USD 284 millones para 72 proyectos, desembolsando efectivamente un monto de USD 181 millones.

Formalmente vinculado a la CMNUCC, el **Fondo de Adaptación (FA)** ha sido financiado a través de una tasa del 2% sobre la venta de créditos de emisiones del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kioto. Ahora, con el mandato de servir al Acuerdo de París, se está estableciendo una fuente de financiamiento automatizada similar procedente del nuevo mecanismo de mercado de carbono desarrollado en el marco del Acuerdo de París. Tras el acuerdo alcanzado en la COP26 de Glasgow, el FA recibirá el 5% de los ingresos procedentes de la venta de créditos de emisiones en el marco del nuevo mecanismo que sustituirá al MDL (CMNUCC, 2021). Sin embargo, en tiempos de precios de carbono bajos, el FA depende cada vez más de las contribuciones en forma de subvenciones de los países desarrollados para mantenerse a flote. En funcionamiento desde 2009, las contribuciones financieras totales ascienden a USD 1.160 millones,² con un total de desembolsos efectivos para los proyectos de USD 522 millones. El FA fue pionero en el acceso directo al financiamiento para el clima por parte de los países en desarrollo a través de las Entidades Ejecutoras Nacionales acreditadas, que son capaces de cumplir con las normas fiduciarias, así como con las ambientales, sociales y de género acordadas, en lugar de trabajar únicamente a través de las agencias de la ONU o de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) como organismos multilaterales de ejecución.

El **Fondo Verde del Clima (FVC)** de la CMNUCC se acordó en la COP de Durban y entró en pleno funcionamiento con sus primeros proyectos aprobados a finales de 2015. Al igual que el FMAM, ejerce de entidad operativa del mecanismo financiero tanto de la CMNUCC como del Acuerdo de París, y recibe orientación de la COP. Se espera que se convierta en el principal canal a través del cual fluirá el financiamiento público internacional para el clima a lo largo del tiempo, y está destinado a financiar el cambio de paradigma hacia un

desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de carbono en países en desarrollo, con un enfoque impulsado por los países y un compromiso de asignación equilibrada 50:50 de financiamiento para adaptación y mitigación. El proceso inicial de movilización de recursos para el FVC recaudó USD 10.300 millones. Sin embargo, el incumplimiento por parte de Estados Unidos de USD 2.000 millones de su acuerdo de contribución de USD 3.000 millones, además de las fluctuaciones de los tipos de cambio, significó que sólo se dispuso finalmente de USD 7.100 millones (en CFF 11 se analiza con más detalle el FVC y su primer proceso formal de reposición). En noviembre de 2021, la primera reposición formal del FVC (FVC-1) había dado lugar a compromisos de fondos por parte de 34 contribuyentes que ascendían a USD 9.900 millones (véase la lista completa de compromisos en CFF 11).

Los países en desarrollo pueden acceder al FVC tanto a través de los BMD, los bancos comerciales internacionales y las agencias de la ONU, como directamente a través de entidades acreditadas nacionales, regionales y subnacionales. En noviembre de 2021, la red de entidades acreditadas del FVC contaba con 113 entidades, y el FVC había aprobado un total de 190 proyectos, comprometiendo USD 10.000 millones en financiamiento para proyectos, con USD 2.300 millones desembolsados.

En la COP16 se estableció el **Comité Permanente de Finanzas** en el marco de la CMNUCC para ayudar a la COP a cumplir los objetivos del Mecanismo Financiero de la Convención. Al Comité Permanente de Finanzas³ se le ha encomendado, entre otras cosas, la preparación de una evaluación bienal de los flujos de financiamiento para el clima, la cuarta de las cuales se publicó en 2021 y detalla los flujos de financiamiento de 2017-2018 (CMNUCC, 2020).

Un volumen sustancial del financiamiento para el clima se ha canalizado a través de instituciones que no están directamente bajo la dirección de la COP de la CMNUCC.

Los **Fondos de Inversión en el Clima (CIF, Climate Investment Funds)**, establecidos en 2008, son administrados por el Banco Mundial (BM), pero operan en asociación con bancos de desarrollo regionales, como el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los CIF financian intervenciones programáticas en determinados países en desarrollo, con el objetivo de mejorar la comprensión de cómo el financiamiento público se puede utilizar mejor a escala para asistir a la transformación de las trayectorias de desarrollo. Los CIF tienen un compromiso total de USD 8.000 millones. Incluyen un **Fondo de Tecnología Limpia (CTF, Clean Technology Fund)** con USD 5.800 millones en contribuciones⁴ y USD 1.810 millones en desembolsos efectivos a proyectos hasta la fecha, y un **Fondo Estratégico sobre el Clima (SCF, Strategic Climate Fund)**, con USD 2.680 millones en contribuciones y USD 1.140 millones en desembolsos efectivos para proyectos hasta diciembre de 2021. El SCF está compuesto por el **Programa Piloto para la Resiliencia Climática (PPCR, Pilot Program for Climate Resilience)**, el **Programa de Inversión Forestal (FIP, Forest Investment Program)** y el **Programa para el Aumento del Aprovechamiento de Fuentes Renovables de Energía en los Países de Bajos Ingresos (SREP, Scaling Up Renewable Energy Program in Low Income Countries)**. Aunque los CIF tenían una cláusula de caducidad que entraría en vigor cuando se estableciera una arquitectura mundial –lo que comúnmente se entiende como la puesta en marcha del FVC–, en 2019 dicha cláusula se volvió a revisar y esta vez

se pospuso indefinidamente, abriendo la puerta a una posible recapitalización de los CIF.

Los **Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD)** desempeñan un papel destacado en lo que respecta al financiamiento multilateral para el clima, con compromisos de financiamiento climático por un monto de USD 66.050 millones sólo en 2020 (BERD et al., 2021). Muchos de ellos han incorporado consideraciones relativas al cambio climático en sus préstamos y operaciones principales, y ahora la mayoría también administra iniciativas de financiamiento climático de alcance regional o temático. La unidad de financiamiento de carbono del Banco Mundial ha establecido el **Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, Forest Carbon Partnership Facility)** a fin de explorar cómo podrían aprovecharse los ingresos del mercado de carbono para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, conservar y gestionar de manera sostenible los bosques y aumentar las reservas forestales de carbono (REDD+). También gestiona la **Asociación para la Preparación de Mercados (PMR, Partnership for Market Readiness)**, destinada a ayudar a los países en desarrollo a establecer mecanismos basados en el mercado para responder al cambio climático, y el **Fondo del BioCarbono**, que es una asociación público-privada que moviliza financiamiento para la retención o conservación de carbono en el sector del uso de la tierra. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) administra el **Fondo Mundial para la Eficiencia Energética y las Energías Renovables (GEEREF, Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund)** de la Unión Europea. El Banco Africano de Desarrollo también financia una mayor disponibilidad de financiamiento climático en países africanos a través del **Fondo para el Cambio Climático en África (ACCF, Africa Climate Change Fund)**, financiado por Alemania, cuyos primeros proyectos se aprobaron en 2015. El Banco Africano de Desarrollo también es el fideicomisario de la **Iniciativa de Energía Renovable en África (AREI, Africa Renewable Energy Initiative)** y albergará el Fondo Fiduciario de ésta, con USD 10.000 millones de recursos previstos.

Tanto los BMD como las agencias de la ONU actúan como entidades ejecutoras del FMAM, del FECC, del FPMA, del FA y del FVC. Al igual que los BMD, las agencias de la ONU suelen asumir el papel de administrador y/o intermediario del financiamiento para el clima. El **Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (ONU-REDD)**, que entró en funcionamiento en 2008, reúne al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) para apoyar las actividades de REDD+ con una estructura de gobernanza que da voz formal a los representantes de la sociedad civil y a las organizaciones de los pueblos indígenas. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) administra el **Programa de Adaptación para la Agricultura de Pequeña Escala (ASAP, Adaptation for Smallholder Agriculture Programme)**, el cual apoya a los pequeños agricultores en ampliar la adaptación al cambio climático en los programas de desarrollo rural.

Canales bilaterales para el financiamiento climático

Una parte importante del financiamiento público para el clima se gasta bilateralmente y se administra en gran medida a través de las agencias de desarrollo existentes, aunque varios países también han creado fondos bilaterales especiales para el clima. Sin embargo, la transparencia y la congruencia de los informes sobre algunos financiamientos bilaterales para el cambio

climático son limitadas, ya que los países clasifican y notifican por sí mismos los flujos financieros relevantes para el clima sin un formato de informe común o una verificación independiente. La Evaluación Bienal de 2020 informó que, en 2017–2018, los países desarrollados aportaron USD 32.100 millones anuales a los países en desarrollo de forma bilateral, además de lo gastado a través de los fondos climáticos y las instituciones de financiamiento para el desarrollo (CMNUCC, 2020). Ese mismo año se informó al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) un promedio anual de USD 32.700 millones de ayuda oficial al desarrollo relacionado con el clima.

La **Iniciativa Climática Internacional (IKI)**, Internationale Klimaschutzinitiative) de Alemania ha proporcionado más de EUR 4.500 millones para más de 750 proyectos de mitigación y adaptación y de REDD+ desde su creación en 2008. La iniciativa se financia de forma innovadora en parte mediante la venta de certificados nacionales de emisión negociables, proporcionando un financiamiento que es, en gran medida, adicional a los compromisos de financiamiento para el desarrollo existentes (BMU, 2021).

El gobierno del Reino Unido se comprometió a destinar GBP 5.800 millones a su **Financiamiento Internacional para el Clima (ICF)**, International Climate Finance) de 2016 a 2021. En 2019, anunció la duplicación de sus inversiones para ayudar a los países en desarrollo a combatir el cambio climático en el período 2021–2026, hasta alcanzar los GBP 11.600 millones. El Reino Unido canaliza una parte sustancial a través de fondos multilaterales específicos, incluidos los CIF y el FVC. Junto con Alemania, Dinamarca y la Comisión Europea (CE), el Reino Unido también contribuye al **Fondo NAMA** que apoya las medidas de mitigación apropiadas para cada país (NAMA) en naciones en desarrollo y economías emergentes que quieren aplicar medidas de mitigación ambiciosas. Alemania, el Reino Unido y Dinamarca también apoyan al **Fondo de la Alianza Mundial para el Clima (GCPF)**, Global Climate Partnership Fund), gestionado por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear de Alemania (BMU, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Nukleare Sicherheit) y el Banco Alemán de Desarrollo (KfW, Kreditanstalt für Wiederaufbau), que se centra en las energías renovables y la eficiencia energética a través de la asociación público-privada. Alemania y el Reino Unido también apoyan al **Programa de Pioneros de REDD+ (REM)**, REDD+ Early Movers Programme).

La **Iniciativa Internacional sobre el Clima y los Bosques de Noruega (NICFI)**, Norway's International Climate and Forest Initiative) ha comprometido USD 350 millones cada año desde 2008 a través de asociaciones bilaterales, canales multilaterales y la sociedad civil. Se han hecho importantes promesas de contribuciones para actividades de REDD+ en Brasil, Indonesia, Tanzania y Guyana.

Canales regionales y nacionales y fondos para el cambio climático

Varios países en desarrollo han establecido canales y fondos regionales y nacionales con una variedad de formas y funciones, financiados a través de financiamiento internacional y/o asignaciones presupuestarias nacionales y del sector privado nacional. El **Fondo Fiduciario para el Cambio Climático de Indonesia** fue una de las primeras de estas instituciones en ser creada. El **Fondo Amazonía** de Brasil, administrado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), es el mayor fondo climático nacional, con compromisos por más de USD 1.300 millones de parte de Noruega y Alemania. No obstante, el funcionamiento del fondo y el cumplimiento de los compromisos han sido cuestionados desde la llegada al poder del presidente Bolsonaro en Brasil. También hay fondos nacionales para el cambio climático en Bangladesh, Benín, Camboya, Etiopía, Guyana, Maldivas, Malí, México, Filipinas, Ruanda y Sudáfrica. Otros países han propuesto fondos nacionales para el clima en sus estrategias y planes de acción sobre el cambio climático. En muchos casos, el PNUD actuó como administrador inicial de los fondos nacionales, lo que aumentó la confianza de los contribuyentes en que se cumpliría con buenas normas fiduciarias, pero muchos países están ahora dejando estas tareas en manos de instituciones nacionales. Sin embargo, la información sobre la capitalización de los fondos nacionales para el cambio climático no está disponible de forma sistemática.

Los fondos nacionales para el cambio climático atrajeron interés desde un inicio, en gran medida porque se establecieron con estructuras de gobernanza independientes que cumplieran con altos niveles de transparencia e inclusión y podían canalizar el financiamiento rápidamente hacia proyectos adecuados a las circunstancias nacionales que estuvieran alineados con las prioridades nacionales. Trabajar a través de sistemas nacionales coordinados también podría mejorar la eficiencia de las transacciones. En la práctica, sin embargo, el impacto de los fondos fiduciarios nacionales en el fortalecimiento de la apropiación doméstica y la coordinación nacional está por verse, y las sumas de financiamiento que estos fondos han recaudado son, a menudo, modestas. Al mismo tiempo, muchos países en desarrollo están empezando a incorporar el riesgo climático en sus marcos fiscales nacionales y están supervisando el gasto relacionado con el clima.

La **Facilidad de Seguros contra Riesgos Catastróficos en el Caribe (CCRIF)**, Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility) se estableció en 2007 con el apoyo del Banco Mundial y otros socios del desarrollo, pero ahora también es financiada por las primas de países en desarrollo. La CCRIF es un fondo común de riesgos de 22 países miembros que ofrece un seguro paramétrico. De manera similar, la **Capacidad de Riesgo de África (ARC)**, African Risk Capacity) ofrece un seguro indexado contra la sequía como agencia especializada de la Unión Africana (UA).

Referencias y lecturas adicionales

- BERD, BAfD, BAaD, BEI, BID y BM (2021) 2020 Joint report on multilateral development banks' climate finance. Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. <https://www.ebrd.com/2020-joint-report-on-mdbs-climate-finance>
- Bird, N. (2017) Budgeting for NDC action: initial lessons from four climate-vulnerable countries. CDKN Working Paper. Londres: Climate Development Knowledge Network. https://cdkn.org/wp-content/uploads/2017/09/National-budgeting-for-NDCs_web.pdf
- BMU (2021) The International Climate Initiative (IKI). Berlín: Ministerio federal de medio ambiente, protección de la naturaleza y seguridad nuclear. <https://www.internationalclimateinitiative.com/fileadmin/Dokumente/2021>
- Buchner, B., Clark, A., Falconer, A., Macquarie, R., Meattle, C., Tolentino, R. y Wetherbee, C. (2019) Global landscape of climate finance in 2019. San Francisco, CA: Climate Policy Initiative. <https://climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2019/>
- Climate Funds Update: www.climatefundsupdate.org
- CMNUCC (2010). Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 15º período de sesiones, celebrado en Copenhague del 7 al 19 de diciembre de 2009. Decisión 2/CP.15. Bonn: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. <https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/spa/11a01s.pdf>
- CMNUCC (2012). Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 17º período de sesiones, celebrado en Durban del 28 de noviembre al 11 de diciembre de 2011. FCCC/CP/2011/9/Add.1. Bonn: CMNUCC. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2011/cop17/spa/09a01s.pdf>
- CMNUCC (2015). Acuerdo de París. FCCC/CP/2015/10/Add.1. Bonn: CMNUCC. https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf
- CMNUCC (2016a). Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 21er período de sesiones, celebrado en París del 30 de noviembre al 13 de diciembre de 2015. FCCC/CP/2015/10/Add.1. Bonn: CMNUCC. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2015/cop21/spa/10a01s.pdf>
- CMNUCC (2016b) Biennial assessment and overview of climate finance flows – 2016. Bonn: Comité Permanente de Finanzas de la CMNUCC. <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/transparency-of-support-ex-post/biennial-assessment-and-overview-of-climate-finance-flows/the-second-biennial-assessment-and-overview-of-climate-finance-flows-2016>
- CMNUCC (2018) Biennial assessment and overview of climate finance flows – 2018. Bonn: Comité Permanente de Finanzas de la CMNUCC. <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/transparency-of-support-ex-post/biennial-assessment-and-overview-of-climate-finance-flows-background/biennial-assessment-and-overview-of-climate-finance-flows-2018>
- CMNUCC (2020) Fourth Biennial assessment and overview of climate finance flows – 2020. Bonn: Comité Permanente de Finanzas de la CMNUCC. <https://unfccc.int/topics/climate-finance/resources/biennial-assessment-of-climate-finance>
- CMNUCC (2021) Rules, modalities and procedures for the mechanism established by Article 6, paragraph 4, of the Paris Agreement. Decisión -/CMA.3 (versión preliminar sin editar). Bonn: CMNUCC. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma3_auv_12b_PA_6.4.pdf
- FA (2021) Adaptation Fund Trust Fund: Financial Report Prepared by the Trustee. Bonn: Adaptation Fund Ethics and Finance Committee. Fondo de Adaptación. <https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2021>
- Hedger, M. y Nakhoda, S. (2015) Finance Intended Nationally Determined Contributions (INDCs): enabling implementation. Londres: Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/10001.pdf>
- Nakhoda, S., Fransen, T., Caravani, A., Kuramochi, T., Prizzon, A., Shimizu, N., Halimanjaya, A., Tilley, H. y Welham, B. (2013) Mobilising international climate finance: lessons from the fast-start finance period. Londres: Overseas Development Institute y Washington, DC: World Resources Institute. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8686.pdf>
- OCDE (2015) La financiación para el clima en 2013-14 y el objetivo de los 100.000 millones de dólares. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la Iniciativa de Política Climática. <https://www.oecd.org/env/la-financiacion-para-el-clima-en-2013-14-y-el-objetivo-de-100-000-millones-de-dolares-9789264249974-es.htm>
- OCDE (2019) Climate finance provided and mobilized by developed countries in 2013-2017. París: OCDE. <https://doi.org/10.1787/39faf4a7-en>
- OCDE (2020) Climate finance provided and mobilised by developed countries in 2013-2018. París: OCDE. <https://www.oecd.org/newsroom/climate-finance-for-developing-countries-rose-to-usd-78-9-billion-in-2018oecd.htm>
- OCDE (2021) Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data, Climate Finance and the USD 100 Billion Goal. París: OCDE. <https://doi.org/10.1787/03590fb7-en>
- Richards, J. y Schalatek, L. (2017) Financing loss and damage: a look at governance and implementation options. Washington, DC: Heinrich Böll Stiftung. https://www.boell.de/sites/default/files/loss_and_damage_finance_paper_update_16_may_2017.pdf?dimension1=division_oen

Notas

1. www.climatefundsupdate.org
2. Esta cantidad se basa en las cifras reportadas en el informe financiero del Fondo de Adaptación de septiembre de 2021 (FA, 2021) y, por lo tanto, no incluye las nuevas promesas de contribuciones por USD 356 millones que se hicieron al fondo durante la COP26, celebrada en Glasgow en noviembre de 2021.
3. Cabe señalar que el comité es un mecanismo de supervisión y no un fondo.
4. Un nuevo programa de inversión de USD 2.500 millones para la Accelerating Coal Transition (ACT, aceleración de la transición del carbón) fue confirmado por el Comité del Fondo Fiduciario del CTF en octubre de 2021. La nueva ACT, cuyos primeros beneficiarios serán Sudáfrica, India, Indonesia y Filipinas, contará con el apoyo de las promesas financieras de Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Canadá y Dinamarca. Dado que estas promesas aún no han sido confirmadas y depositadas oficialmente, no se incluyen en las cifras del CTF registradas por la CFU hasta febrero de 2022.

Los documentos de información básica sobre financiamiento para el clima se basan en los datos de Climate Funds Update y están disponibles en inglés, español y francés en www.climatefundsupdate.org

© ODI y HBS 2022.
CC BY-NC 4.0.

ODI
203 Blackfriars Road | London | SE1 8NJ | UK
Tel:+44 (0)20 7922 0300

Heinrich Böll Stiftung Washington, DC
1432 K Street, NW | Suite 500 | Washington DC 20005 | USA
Tel:+1 202 462 7512