



Fondo	Tipo	Administrado por	Enfoque	Inicio de operaciones
Adaptation Fund under the Kyoto Protocol (KPAF)	Multilateral	Adaptation Fund Board	Adaptación	2009
Amazon Fund (Fundo Amazonia)	Multilateral	Brazilian Development Bank (BNDES)	Adaptación, Mitigación, REDD	2009
Clean Technology Fund (CTF)	Multilateral	Banco Mundial	Mitigación	2008
Congo Basin Forest Fund (CBFF)	Multilateral	African Development Bank	REDD	2008
Environmental Transformation Fund (ETF) – International Window	Bilateral	Gobierno de Gran Bretaña (canalizado por el Banco Mundial, FCPF, y el CBFF)	Adaptación, Mitigación	2008
Forest Carbon Partnership Facility (FCPF)	Multilateral	Banco Mundial	REDD	2008
Forest Investment Program	Multilateral	Banco Mundial	REDD	2009
GEF Trust Fund – Climate Change focal area (GEF 4 th replenishment round)	Multilateral	Global Environment Facility (GEF) -- finalizado	Adaptación, Mitigación	2006
GEF Trust Fund – Climate Change focal area (GEF 5 th replenishment round)	Multilateral	Global Environment Facility (GEF)	Adaptación, Mitigación	2010
Global Climate Change Alliance (GCCA)	Multilateral	Comisión Europea	Adaptación, Mitigación, REDD	2008
Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund (GEEREF)	Multilateral	Comisión Europea	Mitigación	2008
Hatoyama Initiative (follow up to Cool Earth Initiative)	Bilateral	Gobierno de Japón <i>NOTA: esto incluye algunos préstamos del sector privado</i>	Adaptación, Mitigación	2008
International Climate Initiative (ICI)	Bilateral	Gobierno de Alemania	Adaptación, Mitigación, REDD	2008
International Forest Carbon Initiative (IFICI)	Bilateral	Gobierno de Australia	REDD	2007
Least Developed Countries Fund (LDCF)	Multilateral	Global Environment Facility (GEF)	Adaptación	2002
MDG Achievement Fund – Environment and Climate Change thematic window	Multilateral	UNDP	Adaptación, Mitigación	2007
Pilot Program on Climate Resilience (PPCR)	Multilateral	Banco Mundial	Adaptación	2008
Scaling-Up Renewable Energy Program for Low Income Countries (SREP)	Multilateral	Banco Mundial	Mitigación	2009
Special Climate Change Fund (SCCF)	Multilateral	Global Environment Facility (GEF)	Adaptación	2002
Strategic Climate Fund (SCF) - incluye SREP, PPCR, FIP	Multilateral	Banco Mundial	Adaptación, Mitigación, REDD	2008
Strategic Priority on Adaptación	Multilateral	Global Environment Facility (GEF)	Adaptación	2004
UN-REDD Programme	Multilateral	UNDP	REDD	2008



Información básica sobre financiamiento para el cambio climático

Escrito por Alice Caravani y Neil Bird, Overseas Development Institute, y Liane Schalatek, Heinrich Böll Stiftung North America

DOCUMENTO 2

Noviembre 2010

Desarrollo de una arquitectura mundial de financiamiento para el cambio climático

No obstante que el financiamiento para el cambio climático presenta un desarrollo acelerado, sigue en ciernes lo que será su futura arquitectura mundial. A partir de 2008, la comunidad internacional ha venido estableciendo -en promedio- una nueva iniciativa de financiamiento para el cambio climático cada dos meses. A la fecha, hay 21 iniciativas públicas bilaterales y multilaterales destinadas al financiamiento para el cambio climático, además de una docena de fondos de carbono e iniciativas de desarrollo centradas en el cambio climático. Ello incrementa la esperanza de que habrá financiamiento adicional para enfrentar el cambio climático. Sin embargo, se requieren de mayores esfuerzos para mejorar la movilización, administración y desembolso de dichos fondos. Asimismo, los esfuerzos de financiamiento para cambio climático que se realizan a la fecha, avanzan en gran medida descoordinadamente, sin formar parte de un enfoque integral a escala global de financiamiento para el cambio climático. Los principales actores involucrados en estas temáticas son varios gobiernos nacionales, el Banco Mundial, las Naciones Unidas y los bancos multilaterales de desarrollo; y, dentro de algunos países beneficiarios, Fideicomisos Nacionales. Entre las decisiones políticas que posiblemente se tomarán en Cancún está la propuesta de conjuntar recursos, así como centralizar la gobernanza, mediante el establecimiento de un Fondo Mundial para el Cambio Climático, que tiene posibilidades de hacer que el financiamiento para el cambio climático sea más efectivo.

Financiamiento para el cambio climático El término financiamiento para el cambio climático designa los recursos financieros movilizadas hacia la mitigación del cambio climático, permite además que los países en desarrollo se adapten ante los impactos del cambio climático. El incremento de este nuevo financiamiento se justifica por razones tanto políticas como científicas. Lo más probable es que la mayor carga del peso del daño ocasionado por el cambio climático recaiga en los países más pobres, a pesar de que tienen muy poca responsabilidad por el problema. Se estima que los países desarrollados, con menos de 20% de la población mundial, son responsables de 75% del total de emisiones históricas.

Se requiere una reducción anual de emisiones de 17 mil millones de toneladas para 2020 y 35 mil millones de toneladas para 2030 para limitar el incremento de temperatura media mundial a 2° C por encima de los niveles pre-industriales. Para alcanzar estos objetivos se necesita incrementar financiamiento nuevo y adicional a escala mundial. El Acuerdo de Copenhague de 2009 comprometió fondos por 10 mil millones de dólares estadounidenses anuales para el periodo 2010-2020, incrementando a 100 mil millones anuales de esa misma moneda para 2020, con el objetivo de combatir el cambio climático en los países en desarrollo mediante mitigación y adaptación.

En respuesta a esta necesidad de nuevo financiamiento ha habido una proliferación de nuevas iniciativas de financiamiento en los últimos tres años. La cada vez más compleja arquitectura financiera ha planteado varias cuestiones de gobernanza que están en debate. Del proceso de la CM-

NUCC han surgido varios principios y criterios a seguir, que pueden clasificarse de acuerdo con tres funciones centrales: movilización de recursos, administración de recursos y desembolso de recursos, tal y como se describe en el Documento Informativo 1 de esta serie.

Los principales actores e instrumentos en el lado de la oferta Los principales actores que están abordando estos temas son los gobiernos de los países desarrollados trabajando a través de varias iniciativas bilaterales, el Banco Mundial a través de la administración de sus Fondos de Inversión en el Clima (FIC) y el Fondo Mundial para el Medioambiente (GEF, por sus siglas en inglés), y el Fondo de Adaptación en el marco del Protocolo de Kioto. Además, es creciente el papel que desempeñan los bancos multilaterales de desarrollo para escalar el financiamiento para el cambio climático.

■ **Iniciativas bilaterales** – los gobiernos con iniciativas importantes para financiar proyectos relacionados con el cambio climático en países en desarrollo son los de Japón, Alemania y Australia. Japón a través de la Iniciativa Hatoyama ha sido el contribuyente más importante. Desde 2008 ha distribuido 5.3 mil millones de dólares estadounidenses, de los cuales 3.9 mil millones son de fondos públicos provenientes del presupuesto público, mientras que la parte restante provienen de préstamos privados utilizados en proyectos de mitigación climática.

Alemania, a través de la Iniciativa Internacional sobre el Clima (ICI, por sus siglas en inglés), es el segundo contribuyente más importante que opera en el ámbito bilateral, con un monto total distribuido, desde 2008, de 270.9 millones de dólares estadounidenses. Esta iniciativa recibe fondos provenientes de la venta de certificados de emisiones comercializables y proporciona respaldo financiero a proyectos internacionales que apoyan mitigación del cambio climático y adaptación, lo mismo que proyectos de biodiversidad con pertinencia para el clima.

Australia es el tercer contribuyente bilateral más importante hasta ahora. A través de su Iniciativa Internacional Forest Carbon ha distribuido 66.1 millones de dólares estadounidenses desde 2007. Esta iniciativa busca incrementar el monitoreo del carbono de los bosques y la capacidad de ren-

dición de cuentas para mostrar que el tema de reducir las emisiones provenientes de la deforestación puede quedar incluido en un marco internacional futuro para el cambio climático. Los dos principales países beneficiarios de esta iniciativa son Indonesia y Papúa Nueva Guinea.

■ **El Fondo Mundial para el Medioambiente (GEF)** – El GEF quedó establecido en 1991, es por ello que cuenta con el registro histórico más grande de financiamiento ambiental. Asimismo, opera como una entidad de mecanismo de financiamiento en el marco del CMNUCC apoyando el desarrollo de planes de adaptación e instrumentación de proyectos en países en vías de desarrollo, a través del Fondo para Países Menos Desarrollados (LDCF, por sus siglas en inglés) y el Fondo Especial para el Cambio Climático (SCCF, por sus siglas en inglés).

Entre 2006 y 2010, el GEF-4 (cuarta aportación) desembolsó 1 mil millones de dólares para proyectos relacionados con el cambio climático. La asignación a países y proyectos se basa en criterios complejos. El Marco para Asignación de Recursos (RAF, por sus siglas en inglés) parte de la lógica de que los costos de abatimiento será menor en países con altas emisiones de gases de efecto invernadero que en países con menores emisiones. De esta forma, se da prioridad a países con altas emisiones de gases de efecto invernadero para que reciban financiamiento para el cambio climático. La Secretaría del GEF propone ahora un nuevo Sistema para la Asignación Transparente de Recursos (STAR, por sus siglas en inglés) que reemplazará al RAF y permitirá acceso directo al financiamiento.

■ **Los bancos multilaterales de desarrollo** – En el último lustro, el financiamiento para el cambio climático se ha convertido en una prioridad para todos los bancos multilaterales de desarrollo (BMD). Está proyectado el incremento del financiamiento para cambio climático que asignen los BMD, al pasar de 17 mil millones de dólares estadounidenses en 2009 a 21 mil millones de esa misma moneda para 2012. Los principales instrumentos financieros de los BMD son los créditos, acciones y financiamiento privilegiado, y a escala menor subvenciones. Cerca de la mitad del financiamiento de los BMD va al sector privado. Asimismo, han extendido significativamente apoyo técnico a sus clientes en las etapas de identi-

ficación, preparación y aplicación de programas y proyectos vinculados con el cambio climático. Sin embargo, si bien las actividades de mitigación dan la impresión de estar bien consolidadas, muchos aspectos de oportunidades vinculadas con la adaptación no queda muy claro, por ejemplo, el cómo manejar el riesgo y el cuál es el papel de las corrientes de inversión privada en zonas pobres, las cuales permaneces extremadamente mal financiadas.

■ **Los Fondos de Inversión en el Clima (FIC) en el Banco Mundial y el Fondo de Adaptación del Protocolo de Kioto** – A la fecha, a través de estas nuevas iniciativas de financiamiento para el cambio climático, se ha distribuido menos fondos de lo esperado, incluso han sido los mecanismos de elección de gestión de muchos países industrializados, incluyendo Reino Unido y Estados Unidos. Sin embargo, ambas iniciativas han mostrado de forma importante cómo administrar los recursos financieros con mayor transparencia y responsabilidad, rompen con la relación tradicional entre país y estructura de gobernanza de las iniciativas de financiamiento para el desarrollo. Además, se ha establecido una representación más equitativa de las partes interesadas, aún cuando siguen permaneciendo diferencias entre el enfoque de los FIC y el Fondo de Adaptación para que los países en desarrollo incrementen su participación en la gobernanza de los fondos. Por ejemplo, con los dos fideicomisos de los FIC, el Fondo para una Tecnología Limpia (FTL) y el Fondo Estratégico sobre el Clima (FEC), las decisiones las toman comités fideicomisarios donde participan por igual países desarrollados y países en desarrollo. El Consejo Directivo del Fondo de Adaptación lo componen 16 miembros que representan a Partes al Protocolo de Kioto, tomando en consideración representación equitativa y balanceada de los grupos, incluyendo los pequeños estados insulares en desarrollo y los países menos desarrollados, aunque dando a los países desarrollados una ligera mayoría.

■ **Medición, reporte y verificación** – El desembolso de recursos debe estar coordinado para evitar el traslape y doble contabilidad con otras iniciativas. Esto puede lograrse mediante el proceso de Medición, reporte y verificación (MRV). En el contexto de las negociaciones para el cambio climático el MRV del financiamiento hace referencia en la medición de la cantidad de flujos de financiamiento

para el cambio climático que va de países desarrollados a los países en desarrollo, el reporte sobre dichos flujos que se presentan a la comunidad internacional, y la verificación de la confiabilidad de los datos reportados para garantizar que se está cumpliendo con los compromisos.

Además, el MRV puede abrir el acceso a los más vulnerables. El financiamiento para el cambio climático tendría que distribuirse equitativamente, respondiendo a las necesidades de todos los países y tomando en consideración las realidades sociales y económicas de los beneficiarios dentro de los países. Esto requerirá que los grupos vulnerables tengan acceso al crédito, recursos y tecnología. También va en línea con el principio de sentido de pertenencia nacional como lo sostiene los acuerdos internacionales sobre donación, particularmente en lo que se refiere a efectividad de la asistencia, aspecto que se refleja en el liderazgo que los países beneficiarios ejercen sobre las políticas y estrategias para el cambio climático.

Los actores principales en el lado de la demanda

■ **Fideicomisos nacionales** - Indonesia y Brasil, que son países vulnerables ante el cambio climático, establecieron fideicomisos nacionales que podrían servir como modelos para otros países en desarrollo. El Fideicomiso Indonecio para el Cambio Climático (ICCTF, por sus siglas en inglés) está diseñado para vincular la arquitectura internacional para el cambio climático con estrategias de inversión nacional. El ICCTF fue recientemente lanzado (septiembre, 2010) y es muy probable que cuente con dos mecanismos de financiamiento. El primero es un “Fondo de Innovación” que recibirá aportaciones bilaterales y multilaterales no reembolsables. Después es posible que se introduzca un “Fondo de Transformación” para movilizar inversiones hacia una vía de desarrollo económico bajo en emisiones de dióxido de carbono. Más allá del sentido de pertenencia nacional, esta iniciativa busca basarse en una gobernanza transparente y abierta, y en el empoderamiento de la comunidad.

Brasil, a través del Fondo Amazonia, busca recaudar donativos para inversión, para prevenir, monitorear y combatir la deforestación. El Fondo Amazonia está en propiedad de y lo gestionan órganos brasileños, con intervención restringida de los donantes. Por ello, es otro ejemplo de res-

peto al principio de pertenencia nacional. El Comité Orientador del Fondo Amazonia (COFA) está constituido por el gobierno federal, gobiernos de los estados e integrantes de la sociedad civil. Cada grupo tiene igualdad de participación en lo referente a la toma de decisiones. Sin embargo, hay reportes de ausencia de transparencia para suministrar información. Además, se ha hecho notar las dificultades de acceso al fondo que enfrentan las organizaciones locales y de base, también se ha informado de cierta falta de coherencia entre los objetivos del fondo y las estrategias nacionales.

¿Una vía a seguir?

Como se ha mostrado, las dificultades para respetar los principios de gobernanza provienen tanto de la generación de fondos como de parte de los países beneficiarios. Por ello se requiere de mayor coherencia en la respuesta internacional para robustecer el financiamiento para el cambio climático, particularmente en lo que se refiere a movilizar, administrar y desembolsar recursos. Hoy, las negociaciones sobre los elementos críticos de un régimen de financiamiento para el cambio climático después del 2012 se enfocan particularmente en el establecimiento de un nuevo Fondo Mundial para el Cambio Climático, del cual se decidirá en la COP 16 en Cancún. Con el tiempo el nuevo Fondo Mundial para el Cambio Climático puede operar como el canal internacional dominante del financiamiento para el cambio climático.

■ **Fondo Mundial para el Cambio Climático** – Los principios rectores de este mecanismo financiero innovador son:

- (i) **Escala:** Por lo menos la mitad del financiamiento público actual y todos los ingresos proveniente de cualquier nuevo instrumento internacional deben ser canalizados a través del nuevo fondo.
- (ii) **Legitimidad:** Habrán de respetarse la representación equitativa de los países en los órganos de gobernanza, la transparencia y el sentido de pertenencia de los países.
- (iii) **Efectividad:** A los países en desarrollo habrá de proporcionárseles acceso directo al financiamiento, evitando intermediarios y reduciendo al máximo los costos de transacción.

Más allá de esto, los siguientes pasos que posiblemente se discutirán en Cancún incluyen la entrega del financiamiento no vinculante que los países desarrollados comprometieron en Copenhague. Idealmente estos compromisos políticos devendrán en un compromiso jurídico vinculante al convertirse en una decisión formal de la COP. Para ello los países habrán de aclarar qué nuevas fuentes de financiamiento pueden contribuir con este objetivo y, particularmente, el monto de financiamiento público.

Aún tiene que mejorar la entrega de recursos financieros, tomando en consideración el sentido de pertenencia nacional, uso efectivo y asignación de recursos para garantizar que los dineros lleguen a los países y las comunidades más vulnerables.

Referencias y ligas útiles

- Bird, N. (2010) “An equitable governance framework for climate finance”, *Commonwealth Finance Ministers Reference Report 2010*, Washington, D.C., EEUU.
- Oxfam (2010) “Righting two wrongs: Making a new Global Climate Fund work for poor people”, Briefing Note, Oxfam GB, Oxford, RU. http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/climate_change/righting-two-wrongs-global-climate-fund.html
- Wilks, A. (2010) “Climate adaptation funding: lessons from development finance”, *Eurodad and Actionaid*, Bruselas, Bélgica.
- www.eurodad.org/.../Eurodad%20Climate%20discussion%20paper%20Layout.pdf
- Información más reciente sobre fondos para el cambio climático: <http://www.climatefundsupdate.org/>