

# INFORME PARALELO DE 2018 SOBRE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA:

EVALUACIÓN DEL PROGRESO SOBRE  
EL COMPROMISO DE ALCANZAR  
LOS 100 000 MILLONES DE DÓLARES



# RESUMEN

## LOS ESFUERZOS DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS EN MATERIA DE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA SE ENCUENTRAN EN UN MOMENTO CRÍTICO.

En tan solo dos años se acabará el plazo para que los países desarrollados cumplan con su compromiso de movilizar conjuntamente 100 000 millones de dólares anuales destinados a financiar medidas climáticas en países en desarrollo.<sup>1</sup> Asimismo, este año los Gobiernos se reunirán en la 24ª Conferencia de las Partes (COP24), en Katowice, para acordar nuevas normas sobre cómo contabilizar la financiación climática en el marco del Acuerdo de París. Estas normas determinarán la calidad y la transparencia de la financiación climática durante los años venideros.

El compromiso de los 100 000 millones de dólares desempeña una función fundamental para ayudar a los países en desarrollo a reducir sus emisiones y a adaptarse a los impactos del cambio climático. A lo largo del año pasado, millones de las mujeres y los hombres en mayor situación de pobreza del mundo se han enfrentado a terribles impactos exacerbados por el cambio climático, desde la devastadora temporada de huracanes en el Atlántico, a las catastróficas inundaciones en el sur de Asia o el riesgo de hambruna en el que viven 20 millones de personas en África Oriental. Existe una urgente y creciente necesidad de apoyar financieramente a las personas y países que menos han contribuido al cambio climático y, sin embargo, están sufriendo sus peores efectos. A su vez, es también necesario que se produzca un incremento de la calidad y la cantidad de la financiación climática para que el mundo conserve la oportunidad de limitar el calentamiento global a un máximo de 1,5 °C en relación con los niveles preindustriales.

El informe paralelo de 2018 de Oxfam sobre financiación climática ofrece una evaluación de los progresos realizados respecto al objetivo de alcanzar los 100 000 millones de dólares de financiación climática. Este informe, el segundo de una serie sobre este tema, analiza las últimas cifras de las contribuciones de donantes para el período de 2015-16, centrándose principalmente en la financiación pública. A su vez, evalúa los progresos realizados para cumplir con el objetivo de los 100 000 millones de dólares; de dónde proceden estos fondos; adónde se destinan; a qué se asignan; y de qué manera contabilizan los donantes las cifras que presentan.

Si bien el presente informe se centra en las tendencias generales de las contribuciones de los donantes para la financiación climática, también reconocemos la importante función que pueden desempeñar las políticas climáticas y condiciones propicias en países en desarrollo a la hora de conseguir resultados en las esferas de adaptación y mitigación, y de garantizar que la financiación de estas medidas satisfaga las necesidades de las personas que más lo necesitan.

### **¿Qué ha cambiado respecto a 2013-14, cuando los donantes informaron por última vez sobre su financiación climática?**

La situación general para 2015-16 es alarmante. Si partimos del valor nominal de los informes de los donantes, estimamos que el valor total de financiación climática pública ha aumentado. No obstante, los niveles declarados siguen siendo muy superiores al apoyo real (asistencia neta específica para el cambio climático) proporcionado a los países en desarrollo. La mayoría de los préstamos se contabilizan por su valor total en lugar de por la cantidad neta que asignan a un determinado país en desarrollo (lo que se conoce como el "equivalente de subvención"). También existen imprecisiones considerables respecto a cómo se contabiliza el componente climático de proyectos de desarrollo más amplios.

Un análisis más detallado revela que el aumento general de la financiación climática parece deberse en gran parte a un incremento de los préstamos, especialmente a países de ingresos medianos. Los préstamos desempeñan un papel importante cuando se cumplen ciertas circunstancias, pero resulta preocupante que, según las estimaciones, representen dos tercios de la financiación climática pública para el período de 2015-16.<sup>2</sup> Las ayudas públicas basadas en subvenciones son demasiado reducidas para cubrir las necesidades, y aumentan a un ritmo demasiado lento. La financiación de la adaptación al cambio climático, que constituye la prioridad de los países más pobres del mundo, continúa desatendida, al igual que las corrientes de financiación en favor de los países menos desarrollados del mundo.

Las tendencias de la financiación climática son motivo de preocupación para millones de personas que viven en los países y comunidades más pobres del mundo. Sigue existiendo una desconexión abismal entre los recursos de los que disponen los países en desarrollo para adaptarse al cambio climático y los riesgos crecientes a los que se enfrentan.

# CONCLUSIONES PRINCIPALES DE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA EN 2015-16

## **1. LA ASISTENCIA NETA ESPECÍFICA PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO ES MUY INFERIOR A LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA DECLARADA:**

Se estima que la cifra total declarada por los donantes sobre financiación climática pública en 2015-16 asciende aproximadamente a 48 000 millones de dólares anuales. Sin embargo, esta cifra no puede considerarse por su valor nominal: Oxfam estima que la asistencia neta específica para el cambio climático se situaría únicamente entre los 16 000 y los 21 000 millones de dólares.

## **2. SE SOBREESTIMA EL VALOR DE LOS PRÉSTAMOS:**

Oxfam estima que es posible que el valor declarado de los préstamos y otros instrumentos no basados en subvenciones sea casi dos veces mayor que el valor de la transferencia neta de fondos a países en desarrollo.

## **3. LA PERTINENCIA CLIMÁTICA DE LA FINANCIACIÓN BILATERAL TAMBIÉN SE SOBREESTIMA:**

Si los datos sobre financiación de proyectos de desarrollo que solo abordan parcialmente el cambio climático se declarasen de una manera más precisa, los flujos bilaterales anuales de financiación climática pública podrían ser entre 10 000 y 15 000 millones de dólares inferiores que las cifras declaradas.

## **4. LA ASISTENCIA BASADA EN SUBVENCIONES ES DEMASIADO REDUCIDA Y AUMENTA A UN RITMO DEMASIADO LENTO:**

Aunque los informes de los donantes apunten a un posible aumento del valor total de la financiación climática pública, este incremento procede principalmente de un aumento en los préstamos y otros instrumentos no basados en subvenciones. En 2015-16, únicamente se aportaron entre 11 000 y 13 000 millones de dólares al año en concepto de subvenciones, lo que representa únicamente entre el 23 y el 27 % del total. Esto supone un débil aumento comparado al período 2013-14, para el que estimamos que las subvenciones ascendían a 10 000 millones de dólares.

## **5. LA AYUDA PARA LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO SIGUE SIENDO DEMASIADO REDUCIDA Y AUMENTA A UN RITMO DEMASIADO LENTO:**

Se estima que 9 500 millones de dólares anuales de la financiación climática pública en 2015-16 se destinaron a la adaptación, lo que representa únicamente el 20 % del total. Para el período 2013-14, esta cifra ascendía a 8 000 millones de dólares, un 19% del total.

## **6. LA AYUDA A LOS PAÍSES MENOS DESARROLLADOS SIGUE SIENDO DEMASIADO REDUCIDA Y AUMENTA A UN RITMO DEMASIADO LENTO:**

Se estima que solo 9 000 millones de dólares de la financiación climática pública anual se destinaron a los 48 países menos desarrollados en el período de 2015-16, lo que representa únicamente el 18 % del total de financiación climática pública. Esto supone un débil aumento comparado a los 7 400 millones de dólares que estimamos para el período 2013-14, lo que también representa el 18% del total.

## **7. LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA CONTINÚA REPRESENTANDO UN PORCENTAJE CRECIENTE DEL GASTO EN AYUDA:**

La financiación climática pública representó un 21 % de los presupuestos totales de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) del mundo en 2015-16. La gran mayoría de esta cantidad se ha contabilizado en el marco de los compromisos de los donantes de incrementar su AOD hasta el 0,7 % del ingreso nacional bruto (INB).

## **8. LA CONTABILIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN PRIVADA MOVILIZADA POR LOS DONANTES HA AUMENTADO:**

Los informes de los donantes para el período de 2015-16 muestran un gran incremento del número de países que contabilizan la financiación privada movilizada para responder a sus compromisos de financiación climática. Actualmente, no existe una metodología común para contabilizar este tipo de financiación.

## CUADRO 1: ¿QUÉ ES LA ASISTENCIA NETA ESPECÍFICA PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EN QUÉ DIFIERE DE LAS CIFRAS PRESENTADAS POR LOS DONANTES?

Oxfam considera que los donantes solo deberían incluir la asistencia neta específica para el cambio climático en los informes de financiación climática que elaboran para la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), ya que cualquier otro tipo de asistencia no constituiría una transferencia financiera neta a países en desarrollo para apoyar la acción climática. Existen dos problemas principales a la hora de estimar la asistencia neta específica para el cambio climático.

El primero es el modo en el que se contabilizan los préstamos. Las estimaciones que Oxfam realiza de la asistencia neta específica contabiliza únicamente la parte correspondiente a las subvenciones de los préstamos concesionarios u otros instrumentos no basados en subvenciones, en lugar de su valor nominal. Si bien estos instrumentos desempeñan una importante función en los modelos de desarrollo con bajas emisiones de carbono y resilientes al cambio climático, únicamente su equivalente de subvención representa el valor financiero neto que se transfiere a los países receptores. Esto se debe a que incluso los préstamos concesionales, por ejemplo, comportan la obligación para los países en desarrollo de reembolsar intereses y costes de administración. Nuestras estimaciones contabilizan las subvenciones al 100 % y los instrumentos no concesionales al 0 %. Los datos sobre el equivalente de subvención de instrumentos financieros en el ámbito de la financiación climática son incompletos. Como consecuencia, los instrumentos concesionales distintos a las subvenciones se calculan según el promedio de las subvenciones dentro de los préstamos de AOD de cada país en 2015-16, tal y como se declara a la OCDE.<sup>3</sup> (Véase la **sección 2** para un análisis más exhaustivo).

El segundo problema es que los donantes incluyen en sus informes los fondos para proyectos que solo cubren parcialmente medidas climáticas,<sup>4</sup> lo que está justificado, teniendo en cuenta que un gran número de estas medidas se toman en el contexto de proyectos de desarrollo más amplios.<sup>5</sup> Sin embargo, la metodología de los marcadores de Río que utiliza la mayoría de donantes para determinar la cantidad relativa al clima de dichos proyectos carece de rigor, lo que provoca una sobreestimación de los fondos destinados a la adaptación al cambio climático.<sup>6</sup> Oxfam tiene esto en cuenta en sus estimaciones. En nuestra estimación a la baja, consideramos que el 20 % de los fondos representan la parte climática en aquellos proyectos que cubren también otros objetivos. En nuestra estimación al alza, el porcentaje es del 50 %. Consideramos que se trata de un intervalo justificable, ya que la pertinencia de estos proyectos para el cambio climático es variable, y los propios países donantes aplican distintos porcentajes. (Véase la **sección 3** para más información).

## RECOMENDACIONES

Las decisiones que se tomen este año en los distintos Gobiernos, reuniones de donantes y negociaciones de las Naciones Unidas sobre el cambio climático deben reforzar la confianza en que se alcanzará el objetivo de los 100 000 millones de dólares de una manera justa y sólida. Esto implica garantizar que las personas más afectadas por el cambio climático reciban el apoyo que tanto necesitan y que se les ha prometido. También implica abordar las malas prácticas contables que permiten sobreestimar la financiación climática que presentan los donantes en sus informes.

Las negociaciones sobre las “modalidades de contabilidad” para la financiación climática, que deberán concluir en la COP24, representan una oportunidad necesaria desde hace tiempo para acordar normas más sólidas. Es fundamental que se alcance un acuerdo para declarar los datos sobre financiación climática en función del equivalente de subvención, que según lo acordado por el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE, se convertirá en la práctica estándar para declarar las cifras principales de AOD a partir de 2018.<sup>7</sup> Esto es necesario para mejorar la integridad y la comparabilidad de las cifras declaradas, así como para garantizar que la financiación climática siga el ritmo de las mejoras en las normas de contabilización de la ayuda. La contabilización del equivalente de subvención también supondría un incentivo sumamente necesario para lograr un mayor apoyo basado en subvenciones.

#### *Normas para informar del valor de los préstamos:*

- Todas las partes deben acordar normas y directrices de contabilidad en virtud de la CMNUCC, que garanticen que los países calculan el equivalente de subvención de instrumentos no basados en subvenciones respecto a las obligaciones contraídas en la CMNUCC (de conformidad con las nuevas normas de declaración de datos del CAD a partir de 2018).
- Los instrumentos no concesionales no deben contabilizarse como parte de las obligaciones de financiación climática de la CMNUCC.
- Los informes de los países deberán ofrecer datos completos sobre todos los instrumentos, precisando si los préstamos se proporcionan a tipos de mercado.

#### *Normas para aumentar la precisión de la contabilización de la pertinencia climática:*

- La CMNUCC y la OCDE deben desarrollar directrices comunes claras para determinar el valor del componente climático de los proyectos, y deben exigir a todos los países donantes que utilicen estas directrices para contabilizar la financiación que proporcionan en cada uno de los proyectos para responder a las obligaciones contraídas en virtud de la CMNUCC.
- La declaración de la financiación climática por parte de los países y bancos multilaterales de desarrollo (BMD) debe incluir tanto el valor total de un determinado programa o proyecto, como la financiación estimada que se ha destinado específicamente a medidas climáticas.

#### *Normas para contabilizar la financiación privada que han movilizado los países donantes:*

- Las Partes de la CMNUCC deben alcanzar un acuerdo para adoptar una metodología colectiva para contabilizar la financiación privada que hayan movilizado. Este enfoque deberá limitar el riesgo de sobreestimación, e incluir los datos de los bancos multilaterales de desarrollo.
- La contabilización de la financiación privada movilizada debe ser conservadora para infundir confianza y tener en cuenta las medidas que utilizan los propios países en desarrollo para atraer a inversores; no deben aplicarse ratios fijas de endeudamiento, sino que para cada proyecto debe establecerse la relación de causalidad entre la inversión pública y la financiación privada movilizada.

#### *Con el fin de incrementar el apoyo basado en subvenciones:*

- Todos los donantes deben aumentar con carácter urgente el porcentaje global y el importe de la asistencia basada en subvenciones que proporcionan; y garantizar que esta cifra se destine prioritariamente a medidas de adaptación y a los países en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.

#### *Con el fin de incrementar la financiación de medidas de adaptación:*

- Todos los países desarrollados deben aumentar su financiación destinada a medidas de adaptación, y comprometerse a garantizar que esta represente como mínimo el 50 % de sus contribuciones globales de financiación climática pública en 2020.

#### *Con el fin de aumentar el apoyo a países menos desarrollados:*

- Las normas y directrices de contabilización de la CMNUCC deben exigir a los donantes que informen del porcentaje de financiación climática al que contribuyen para prestar apoyo a los países menos desarrollados y a pequeños Estados insulares en desarrollo.
- Todos los países donantes deben comprometerse a destinar un mínimo del 25 % de su financiación climática pública a los países menos desarrollados en 2018.

#### *Con el fin de crear nuevas fuentes de financiación climática independientes de los compromisos de ayuda:*

- Como primer paso, los países desarrollados deben comprometerse a garantizar que los futuros incrementos de la financiación climática que se consideren AOD se integren en un presupuesto general de ayuda que aumente, como mínimo, al mismo ritmo que la financiación climática, con el fin de que el resto de prioridades de desarrollo no queden relegadas.
- Todos los países deben apoyar medidas urgentes para desbloquear nuevas y prometedoras fuentes nacionales e internacionales de financiación climática (como la fijación de precios del carbono para el transporte marítimo y aéreo internacional, y un impuesto sobre las transacciones financieras).

# MEDIDAS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN

OXFAM CUENTA CON UN GRAN NÚMERO DE PROGRAMAS EN TODO EL MUNDO QUE CONSTITUYEN CLAROS EJEMPLOS DE PROYECTOS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN QUE AYUDAN A LA POBLACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO A ADAPTARSE AL CAMBIO CLIMÁTICO Y A REDUCIR SUS EMISIONES.

## NECESIDADES DE FINANCIACIÓN

Hoy en día, la temperatura media mundial se sitúa aproximadamente 1,1 °C por encima de los niveles preindustriales. El cambio climático es ya una cruda realidad para millones de personas. En 2017, se produjeron fenómenos meteorológicos extremos destructivos en todo el mundo: más de 200 personas perdieron la vida en el Caribe a causa de los huracanes y se estima que las pérdidas materiales ascendieron a los 130 000 millones de dólares;<sup>8</sup> las inundaciones monzónicas extremas afectaron a más de 43 millones de personas en el sudeste de Asia; y la sequía ha afectado a millones de personas en África Oriental. La población de los países más pobres tiene en promedio cinco veces más probabilidades de tener que desplazarse por fenómenos meteorológicos extremos comparado con aquellas que viven en países ricos.<sup>9</sup> Se prevé que los costes de adaptación en países en desarrollo varíen entre los 140 000 y los 300 000 millones anuales de cara a 2025/30.<sup>10</sup> Se estima que hacia mediados de siglo, los costes relacionados con el cambio climático para los países en desarrollo superarán el billón de dólares anuales, incluso en un escenario en el que calentamiento global siga situándose por debajo de los 2 °C.<sup>11</sup>

## EL FUTURO DE LA ENERGÍA SOLAR EN MALAWI

Oxfam en Malawi participa en un consorcio que colabora con 3 000 pequeños productores, en su mayoría mujeres, para incrementar su acceso a la energía solar. El programa ha instalado sistemas de riego alimentados mediante energía solar para los productores, que antes dependían únicamente de las lluvias. También ha proporcionado centros de procesamiento de mantequilla de cacahuete, semillas de soja y aceite de girasol mediante energía solar. El acceso a la energía solar ha aumentado los ingresos de las mujeres productoras gracias a un incremento de la productividad y, además, les ha permitido aportar un valor añadido a los productos a través de su procesamiento. El proyecto también sirve para proporcionar apoyo a los y las jóvenes a la hora de desarrollar empresas que recurren a la energía solar, como los negocios de recarga de teléfonos móviles.

## INICIATIVA PARA LA RESILIENCIA RURAL R4

En colaboración con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas, Oxfam estableció la Iniciativa R4 en 2011 con el fin de ayudar a los agricultores a afrontar el impacto del cambio climático. Esta iniciativa se encuentra bien establecida en Etiopía y Senegal, y el PMA la está expandiendo a Malawi, Zambia, Kenya y Zimbabwe. El objetivo del programa consiste en proteger las inversiones de los productores en materia de agricultura e indemnizarles por las pérdidas ocasionadas por las condiciones meteorológicas, como las sequías y períodos secos prolongados, evitando que se vean obligados a vender sus activos productivos y estimulando así una recuperación más rápida. Entre los principales aspectos del proyecto destacan ofrecer a los hogares acceso a seguros y créditos de protección ante sequías; incluir un sistema de seguro a cambio de trabajo a través del cual los productores con poca solvencia económica pueden trabajar durante un determinado número de días a cambio de cobertura de seguros; facilitar trabajo en proyectos ambientales que fortalezcan la resiliencia de las comunidades; y fomentar el ahorro en las familias.

## LA DIVERSIDAD DE CULTIVOS CONTRIBUYE A FORTALECER LA RESILIENCIA

Durante los últimos diez años, Oxfam ha colaborado con comunidades indígenas y pequeños productores para incrementar su seguridad alimentaria y su resiliencia frente al cambio climático a través de una mayor diversidad de cultivos. El programa, que está en funcionamiento en Laos, Vietnam, Myanmar, Perú y Zimbabwe, proporciona apoyo a 150 000 hogares, de los cuales el 60 % está encabezado por mujeres. El programa combina conocimientos científicos, locales y tradicionales con el fin de identificar variedades de cultivos que concuerden con las preferencias de los agricultores locales, las condiciones climáticas y los cambios en los mercados. Las mujeres productoras, quienes suelen ser las responsables de producir alimentos para sus hogares y se ven afectadas de manera desproporcionada por el cambio climático y la escasez de alimentos, aumentan su empoderamiento al mejorar sus capacidades en materia de gestión de semillas y uso de variedades olvidadas e infrautilizadas en períodos de escasez.

## LA SITUACIÓN EN 2015-16: LA ASISTENCIA NETA ESPECÍFICA PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO PODRÍA REPRESENTAR ÚNICAMENTE ENTRE 16 000 Y 21 000 MILLONES DE DÓLARES DE LOS 48 000 MILLONES DE DÓLARES ANUALES DE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA PÚBLICA DECLARADOS.

En 2016, los países desarrollados publicaron el informe *Roadmap to US\$100 Billion*, que estableció la manera en que podrían responder a su compromiso de alcanzar los 100 000 millones de dólares anuales de financiación climática. El informe afirmaba que los niveles de financiación climática pública habían ascendido a los 41 000 millones de dólares anuales en el período de 2013-14.<sup>12</sup> Si agregamos los informes sobre financiación climática pública que los donantes han presentado a la CMNUCC y la OCDE en 2015-16 aplicando un enfoque muy similar al informe *Roadmap*, la cantidad total asciende a los 48 000 millones de dólares.<sup>13</sup> Dado que ni la CMNUCC ni la OCDE han publicado las cifras totales de financiación climática pública para el período de 2015-16, esta cifra representa nuestra mejor estimación sobre a cuánto ascendería la suma total declarada por los donantes si se contabilizase de la misma forma en la actualidad.<sup>14</sup> Esto no significa que estemos de acuerdo con la metodología que utilizan los donantes.

Desde el punto de vista de los países en desarrollo, tener en cuenta únicamente la asistencia neta específica para el cambio climático supone un método más justo para calcular la financiación climática que el que aplican los donantes en la actualidad. Esto se debe a que nada de lo que hay al margen de esta ayuda específica constituye una transferencia financiera neta a los países en desarrollo para apoyar la lucha contra el cambio climático.

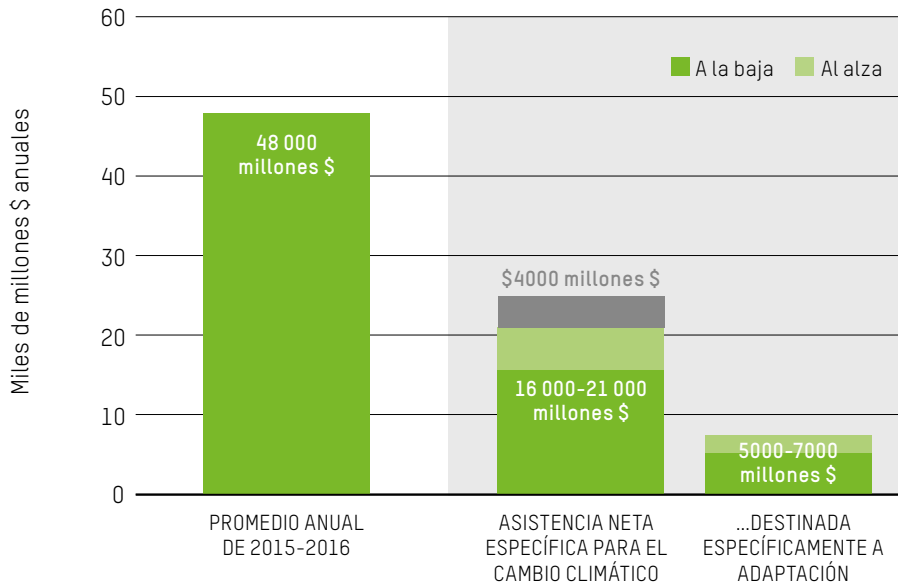
A partir de los datos de la OCDE, estimamos que la asistencia neta específica para el cambio climático es significativamente inferior a los 48 000 millones de dólares (suma de los informes presentados por los donantes): esta representa entre 16 000 y 21 000 millones de dólares anuales, de los cuales, únicamente se destinan a la adaptación entre 5 000 y 7 000 millones de dólares (véase el **gráfico 1**).<sup>15</sup> Estas cifras no son exactas, sino orientativas. Incluso admitiendo un amplio margen de error, estas cifras indican que existe una diferencia considerable entre la cantidad que presentan los donantes en sus informes y la asistencia neta específica para el cambio climático.

El **cuadro 1** presenta el método que hemos utilizado para estimar la asistencia neta específica para el cambio climático. En primer lugar, en vez de contabilizar los préstamos y otros instrumentos no basados en subvenciones por su valor nominal total, hemos estimado su equivalente de subvención utilizando promedios de los donantes respecto a préstamos concesionales de asistencia oficial al desarrollo (AOD) en 2015-16. Asimismo, en cuanto a proyectos que solo cubren parcialmente medidas climáticas, hemos considerado el 20 % y el 50 % del valor total del proyecto para nuestras estimaciones a la baja y al alza, respectivamente.

INCLUSO ADMITIENDO UN AMPLIO MARGEN DE ERROR, ESTAS CIFRAS INDICAN QUE EXISTE UNA DIFERENCIA CONSIDERABLE ENTRE LA CANTIDAD QUE PRESENTAN LOS DONANTES EN SUS INFORMES Y LA ASISTENCIA NETA ESPECÍFICA PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO.



**Gráfico 1: Comparación entre la financiación climática pública agregada y la estimación de Oxfam de la asistencia neta específica para el cambio climático (promedio de 2015-16)**



Fuentes: Terceros informes bienales (2018); datos de las tablas del formulario común tabular de la OCDE (2018a)

Nuestra estimación de la asistencia neta específica para el cambio climático se basa en las cifras presentadas a la OCDE (véase el **cuadro 1** para más información),<sup>16</sup> mientras que la financiación bilateral registrada en los informes bienales que recibe la CMNUCC también puede incluir fondos que no se hayan presentado a la OCDE. Estimamos que esta diferencia representa hasta 4 000 millones de dólares de la diferencia entre nuestra estimación de la financiación climática pública agregada y de la asistencia neta específica para el cambio climático (véase la zona sombreada de la barra de asistencia neta específica para el cambio climático).<sup>17</sup>

## RECOMENDACIONES

- **Todas las partes deben acordar normas y directrices de contabilidad en virtud de la CMNUCC que garanticen que los países contabilizan el equivalente de subvención de los instrumentos no basados en subvenciones y reflejan con mayor precisión la pertinencia climática de dichos fondos. Esto permitirá garantizar que la financiación climática declarada refleje con mayor fidelidad su valor real para los países en desarrollo. Debería alcanzarse un acuerdo al respecto en la COP24 en el contexto de las negociaciones sobre “modalidades de contabilidad” para financiación climática, como parte de las normas de aplicación del Acuerdo de París. (Véanse las **secciones 2 y 3** para ver otras recomendaciones para la presentación de informes sobre préstamos y proyectos en los que el cambio climático es uno de varios objetivos).**

# 2

## SOBREESTIMACIÓN DEL VALOR DE LOS PRÉSTAMOS: ES POSIBLE QUE, PARA 2015-16, EL VALOR DECLARADO DE LOS PRÉSTAMOS A LOS PAÍSES EN DESARROLLO FUERA CASI DOS VECES SUPERIOR A SU VALOR NETO.

Oxfam estima que el equivalente de subvención de la financiación climática pública en 2015-16 se sitúa entre los 25 000 y los 26 000 millones de dólares (como promedio anual, sin restar según la pertinencia climática). Esta cifra es considerablemente inferior a nuestra estimación de 48 000 millones de dólares resultado de la suma de las cifras presentadas por los donantes. Esto significa que los préstamos y otros instrumentos no basados en subvenciones pueden haberse declarado por un valor casi dos veces mayor que el valor de la transferencia neta de fondos a países en desarrollo.

En las circunstancias adecuadas, tanto los préstamos concesionales y no concesionales, como los capitales y las garantías pueden ejercer una función importante a la hora de proporcionar y movilizar financiación climática. Sin embargo, declarar únicamente el valor nominal de estos instrumentos, práctica habitual de la mayoría de los países desarrollados, distorsiona el nivel de asistencia que realmente reciben los países en desarrollo con un margen enorme.

Declarar instrumentos no basados en subvenciones según su valor nominal total también significa que los donantes que recurren principalmente a los préstamos, como Francia, Alemania, España y Japón, pueden atribuirse el mérito de proporcionar una mayor cantidad de financiación climática de la que verdaderamente proporcionan en comparación con aquellos países que ofrecen principalmente subvenciones.

La **tabla 1** estima la financiación climática bilateral teniendo en cuenta el equivalente de subvención de los principales donantes. La pertinencia climática de la financiación climática bilateral se examina en la **sección 3**.

DECLARAR ÚNICAMENTE EL VALOR NOMINAL DE ESTOS INSTRUMENTOS, PRÁCTICA HABITUAL DE LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS, DISTORSIONA EL NIVEL DE ASISTENCIA QUE REALMENTE RECIBEN LOS PAÍSES EN DESARROLLO CON UN MARGEN ENORME

### RECOMENDACIONES

- **Todas las partes deben acordar normas y directrices de contabilidad en virtud de la CMNUCC que garanticen que los países contabilizan el equivalente de subvención de su porcentaje de financiación climática respecto a las obligaciones contraídas en la CMNUCC (de conformidad con las nuevas normas para la presentación de informes sobre AOD a partir de 2018).** Las metodologías para contabilizar el elemento de subvención de la financiación climática deben acordarse por la CMNUCC, al igual que ha efectuado el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (CAD).<sup>18</sup> Las normas de financiación climática no deben ir rezagadas respecto de las normas sobre ayuda.
- **Los instrumentos no concesionales no deben contabilizarse como parte de las obligaciones de financiación climática de la CMNUCC.**
- **Los informes de los países deben ofrecer datos completos sobre los instrumentos concesionales y los no concesionales, incluidas las condiciones de los préstamos.** Es aceptable incluir información sobre los instrumentos concesionales y no concesionales según su valor nominal en estos informes, siempre que se efectúe una distinción clara entre los datos declarados y lo que se contabiliza para responder a las obligaciones contraídas en la CMNUCC de cada país, que debería ser el equivalente de subvención.

**Tabla 1: Financiación climática pública bilateral declarada y estimaciones del equivalente de subvención para los principales donantes (promedio para 2015-16)**

| Donante   | Total bilateral declarado  | Subvenciones | Préstamos no concesionales | Préstamos concesionales | Capital      | Otros         | Equivalente de subvención estimado |
|---|--|--------------|----------------------------|-------------------------|--------------|---------------|------------------------------------|
| Alemania  | 8 300 millones \$  | 34 %         | 3 %                        | 62 %                    | 1 %          | 0 %           | 5 300 millones \$                  |
| Australia:  | 95 millones \$   | 99 %         | 0 %                        | 1 %                     | 0 %          | 0 %           | 94,9 millones \$                   |
| Canadá  | 43 millones \$   | 100 %        | 0 %                        | 0 %                     | 0 %          | 0 %           | 43 millones \$                     |
| Dinamarca   | 143 millones \$  | 98 %         | 0 %                        | 0 %                     | 2 %          | 0 %           | 143 millones \$                    |
| España  | 524 millones \$  | 11 %         | 5 %                        | 23 %                    | 2 %          | 58 %          | 252 millones \$                    |
| Estados Unidos  | El tercer informe bienal no se había presentado en el momento de elaborar el presente informe. |              |                            |                         |              |               |                                    |
| Francia   | 3 200 millones \$  | 2 %          | 15 %                       | 83 %                    | 0 %          | 0 %           | 1 500 millones \$                  |
| Japón <sup>ii</sup>   | 9 770 millones \$  | 8-28 %       | 18-22 %                    | 53-70 %                 | 0 %          | 1 %           | 6 200-6 800 millones \$            |
| Noruega   | 323 millones \$  | 88 %         | 0 %                        | 0 %                     | 9 %          | 3 %           | 316 millones \$                    |
| Países Bajos <sup>iii</sup>                                       | 290 millones \$  | 100 %        | 0 %                        | 0 %                     | 0 %          | 0 %           | 290 millones \$                    |
| Reino Unido   | 1 100 millones \$  | 88 %         | 0 %                        | 0 %                     | 13 %         | -2 %          | 1 100 millones \$                  |
| Suecia  | 315 millones \$  | 98 %         | 0 %                        | 0 %                     | 0 %          | 2 %           | 312 millones \$                    |
| Suiza   | 188 millones \$  | 97 %         | 0 %                        | 0 %                     | 3 %          | 0 %           | 188 millones \$                    |
| <b>Total de las instituciones de la Unión Europea<sup>i</sup></b> | <b>4 700 millones \$</b>   | <b>50 %</b>  | <b>0 %</b>                 | <b>0 %</b>              | <b>0,5 %</b> | <b>49,5 %</b> | <b>3 100 millones \$</b>           |
| <i>Comisión Europea y Fondo Europeo de Desarrollo</i>             | <i>2 350 millones \$</i>   | <i>100%</i>  | <i>0%</i>                  | <i>0%</i>               | <i>0%</i>    | <i>0%</i>     | <i>2 350 millones \$</i>           |
| <i>BEI</i>  | <i>2 340 millones \$</i>   | <i>0%</i>    | <i>0%</i>                  | <i>0%</i>               | <i>1%</i>    | <i>99%</i>    | <i>779 millones \$</i>             |

Fuente: Terceros informes bienales (2018), datos de las tablas del formulario común tabular

La tabla muestra la financiación a través de flujos bilaterales tal y como aparece en los terceros informes bienales de los donantes (promedio anual de 2015-16). La columna de la derecha muestra nuestra estimación del equivalente de subvención de las cifras declaradas, según la metodología presentada en el **cuadro 1**, es decir, contabilizando los préstamos concesionales y otros instrumentos no basados en subvenciones, aplicando el promedio del elemento de subvención de los préstamos de AOD por donante, contabilizando el capital al 100 % como elemento de subvención; y contabilizando otros tipos de financiación o financiación no especificada como 50% concesional y 50% no concesional.

<sup>i</sup> El BEI representa cerca de la mitad de toda la financiación climática de las instituciones de la UE – el 99% de la financiación climática que el BEI declara a la CMNUCC no está especificada, por lo que hemos considerado el 50% como concesional y el otro 50% como no concesional.

<sup>ii</sup> Este intervalo genera incertidumbre respecto a la financiación climática basada en subvenciones aportada por Japón. Alrededor del 8 % de la financiación de Japón se declara como únicamente subvenciones. Sin embargo, alrededor de un tercio se declara como instrumentos combinados, por ejemplo, subvenciones/préstamos no concesionales, sin incluir el porcentaje de cada tipo. Si consideramos estos instrumentos mixtos en una proporción igualitaria al 50 %, el porcentaje que Japón ofrece en concepto de subvenciones representa el 28 % de la financiación total. Con motivo de esta incertidumbre, hemos decidido proporcionar un intervalo.

<sup>iii</sup> Si bien los Países Bajos proporcionan parte de su financiación climática a través de instrumentos no basados en subvenciones, solo informan del coste asumido por el presupuesto de su Ministerio de Desarrollo, es decir, el equivalente de subvención de su contribución.

# 3

## CONTABILIZACIÓN DE FONDOS NO CENTRADOS EN MEDIDAS CLIMÁTICAS: SI SE TUVIERA EN CUENTA LA PERTINENCIA CLIMÁTICA COMO OBJETIVO DE FINANCIACIÓN, LOS FLUJOS BILATERALES DE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA PÚBLICA EN 2015-16 PODRÍAN SER ENTRE 11 000 Y 15 000 MILLONES DE DÓLARES MENOS RESPECTO DE LAS CIFRAS DECLARADAS.

El sistema actual de presentación de informes sobre financiación climática a la CMNUCC permite una sobreestimación excesiva de la pertinencia climática de los fondos declarados. Estimamos que los flujos bilaterales de financiación pública específica para el cambio climático en 2015-16 podrían ser entre 11 000 y 15 000 millones de dólares anuales menos de lo que sugieren las cifras declaradas (véase el gráfico 2).

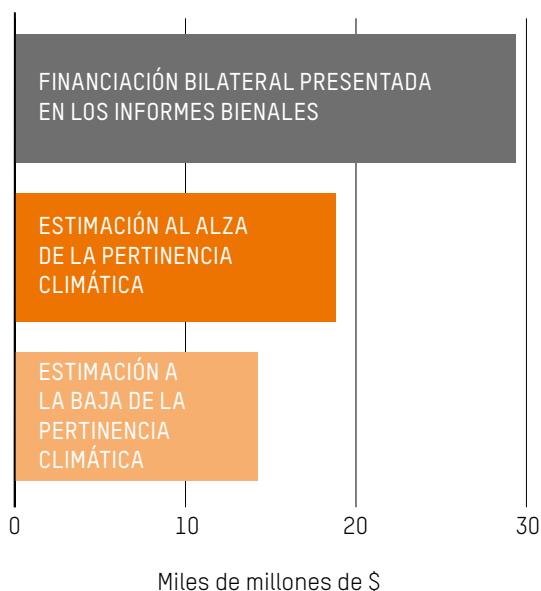
Este problema surge porque una gran proporción de la financiación climática se destina (de manera justificada) a proyectos en los que la mitigación y la adaptación al cambio climático son uno más de los objetivos, y no el principal. En el caso de la financiación bilateral, la manera en la que esto se contabiliza depende exclusivamente del modo en que los países desarrollados presenten esta información, lo que ha llevado a utilizar métodos dispares y, en muchos casos, incluso cuestionables. La financiación de la adaptación se ve especialmente afectada, ya que un elevado porcentaje de la financiación bilateral en este ámbito deriva de proyectos en los que la adaptación es un objetivo secundario.<sup>19</sup>

Integrar el cambio climático en el presupuesto de ayuda para apoyar un desarrollo con bajas emisiones de carbono y resiliencia frente al cambio climático es un objetivo fundamental y encomiable, además de una condición indispensable para cumplir con el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sin embargo, la presión política para cumplir el compromiso de alcanzar los 100 000 millones de dólares, junto con la falta de claridad para definir qué porcentaje de un proyecto debe contabilizarse como financiación climática, incita a sobreestimar la pertinencia climática del gasto en desarrollo.

En efecto, el análisis muestra grandes discrepancias en la manera de estimar el elemento climático en este tipo de proyectos, especialmente la adaptación. En una evaluación de más de 5 000 proyectos, AdaptationWatch descubrió que el 75 % de los proyectos registrados como de apoyo a la adaptación al cambio climático en países en desarrollo parecían incluir cifras sobreestimadas.<sup>20</sup>

La **tabla 2** muestra cómo los enfoques que utilizan los países a la hora de contabilizar el elemento de financiación climática de proyectos mixtos difieren considerablemente. Tiene en cuenta proyectos clasificados como “marcador de Río 1”, es decir, aquellos proyectos en los que la adaptación o la mitigación del cambio climático desempeñan una función importante a pesar de no formar parte de sus objetivos principales, según los criterios de la OCDE-CAD.<sup>21</sup>

Gráfico 2: Estimación de Oxfam de la pertinencia climática de la financiación bilateral (promedio de 2015-16)



La primera barra muestra la financiación bilateral según se presentó en los terceros informes bienales (donde los países utilizan sus propios métodos para calcular la pertinencia climática de los fondos proporcionados), sin incluir al BEI. La segunda y la tercera barra representan las estimaciones de Oxfam de estas cifras al alza y a la baja respectivamente, teniendo en cuenta su pertinencia climática. En nuestra estimación a la baja, consideramos que el 20 % de los fondos son pertinentes en aquellos proyectos que abarcan el cambio climático, entre otros objetivos. En nuestra estimación al alza, consideramos que este porcentaje asciende al 50 %. Nuestras estimaciones se basan en las cifras presentadas por la OCDE, mientras que la financiación bilateral presentada en los terceros informes bienales puede incluir fondos que no se hayan presentado a la OCDE. Estimamos que esta diferencia puede representar hasta 5 000 millones de dólares de la diferencia entre nuestra estimación de la pertinencia climática y las cifras presentadas por los países. Véase el **cuadro 1** y el **gráfico 1** para saber más sobre nuestra metodología.

Fuentes: Terceros informes bienales (2018); cálculos propios basados en las cifras de la OCDE (2018)

En los informes que presentan a la CMNUCC, solo unos pocos países, incluidos Suiza, Reino Unido y EE.UU., calculan el valor de los proyectos clasificados como “marcador de Río 1” en cada uno de ellos. La mayoría de países aplica porcentajes generales que suelen oscilar entre el 30% y el 50 % a todos los proyectos de marcador de Río 1. Este enfoque no permite realizar una evaluación precisa de cada proyecto. Varios países, incluidos Japón, Islandia y Grecia, consideran como financiación climática el 100 % del presupuesto de estos proyectos, a pesar de que, según la definición de marcador de Río 1, el cambio climático no es un objetivo principal en estos proyectos.

**Tabla 2: Enfoques que utilizan los países para contabilizar el valor de las actividades relacionadas con el cambio climático en proyectos que incluyen más objetivos (marcador de Río 1, OCDE)**

| Donante                           | Porcentaje aplicado               |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Alemania                          | 50 %                              |
| Australia                         | 30 % <sup>i</sup>                 |
| Canadá                            | 30 %                              |
| Dinamarca                         | 50 %                              |
| España                            | 20-40 %                           |
| Estados Unidos                    | Método independiente por proyecto |
| Francia                           | 40 %                              |
| Grecia                            | 100 %                             |
| Instituciones de la Unión Europea | 40 %                              |
| Islandia                          | 100 %                             |
| Japón                             | 100 %                             |
| Noruega                           | 40 %                              |
| Nueva Zelanda                     | 30 % o 50 %                       |
| Países Bajos                      | 40 %                              |
| Reino Unido                       | Método independiente por proyecto |
| Suecia                            | 40 %                              |
| Suiza                             | 1-50 % por proyecto               |

Fuente: OCDE (2015), salvo que los países hayan indicado otra cosa en los terceros informes bienales (2018)

<sup>i</sup>De ser posible, se realiza una evaluación de las actividades; si no es el caso, se considera el 30 % del valor del proyecto.

## RECOMENDACIONES

- La CMNUCC y la OCDE deben desarrollar directrices comunes claras para determinar el valor del elemento climático de los proyectos, y exigir a todos los países donantes que apliquen dichas directrices para contabilizar la financiación que proporcionan en cada uno de los proyectos, en virtud de las obligaciones contraídas en la CMNUCC.
- Los informes sobre la financiación climática presentados por los países y bancos multilaterales de desarrollo (BMD) deben incluir tanto el valor total de un determinado programa o proyecto, como la financiación estimada que se haya destinado específicamente a medidas climáticas.

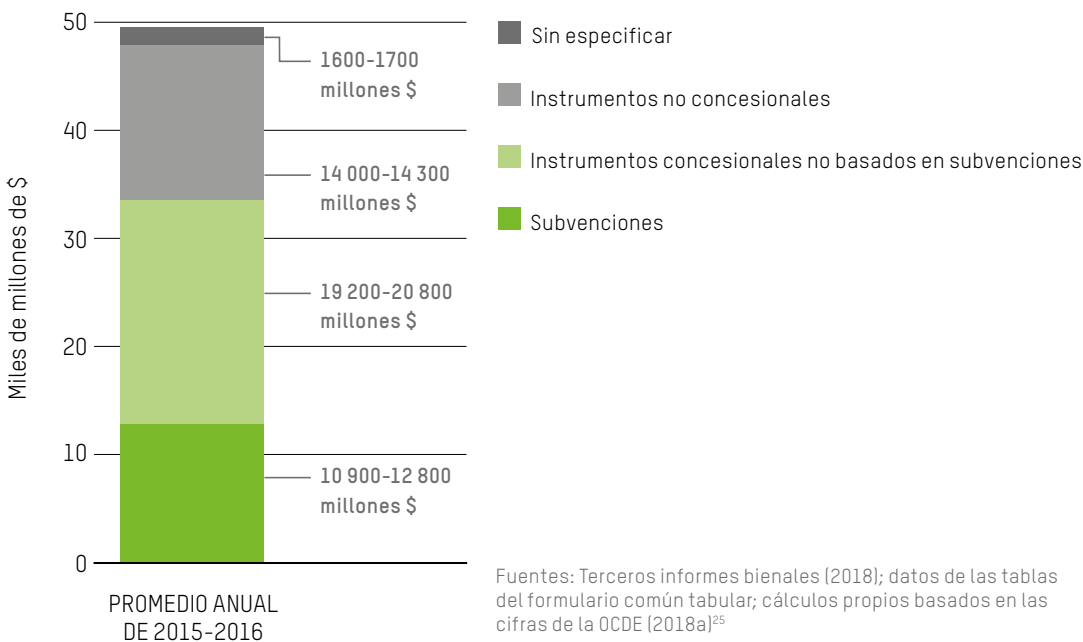
## EL PORCENTAJE DE LA ASISTENCIA BASADA EN SUBVENCIONES ES INSUFICIENTE: SOLO EL 25 % DE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA PÚBLICA DECLARADA EN 2015-16 CORRESPONDÍA A SUBVENCIONES.

De los 48 000 millones de dólares anuales estimados que se han declarado como financiación climática pública, solo entre 11 000 y 13 000 millones correspondían a subvenciones (entre el 23 % y el 27 %). Esta cifra es considerablemente inferior a la estimación de entre 35 000 y 37 000 millones de dólares que se proporcionaron a través de otros instrumentos, como préstamos, capital o garantías (véase el gráfico 3). Esto representa un pequeño aumento respecto a 2013/14, cuando estimamos que la parte correspondiente a subvenciones ascendía a 10 000 millones de dólares al año.<sup>22</sup>

El apoyo basado en subvenciones en 2015 y 2016 no aumentó al mismo ritmo que la financiación climática global. El porcentaje de financiación climática que se proporciona en concepto de subvenciones sigue siendo muy insuficiente. Esto es sumamente preocupante, ya que las subvenciones para los países menos desarrollados y otros con elevada vulnerabilidad y baja capacidad para adaptarse al cambio climático resultan fundamentales. Los préstamos y la financiación privada resultan inadecuados a la hora de responder a las apremiantes necesidades de adaptación de las personas en situación de pobreza y marginación y de garantizar la prevención y la preparación ante desastres, la seguridad alimentaria y el abastecimiento de agua, así como otras medidas para aumentar la resiliencia.<sup>23</sup>

A partir de los datos manejados por la OCDE, estimamos que el porcentaje de financiación basada en subvenciones que se destina a medidas de adaptación ronda el 38 %.<sup>24</sup> Esto sugiere que los donantes priorizan el apoyo basado en subvenciones para medidas de adaptación, lo que resulta positivo, aunque aún sea necesario invertir una cantidad mucho mayor.

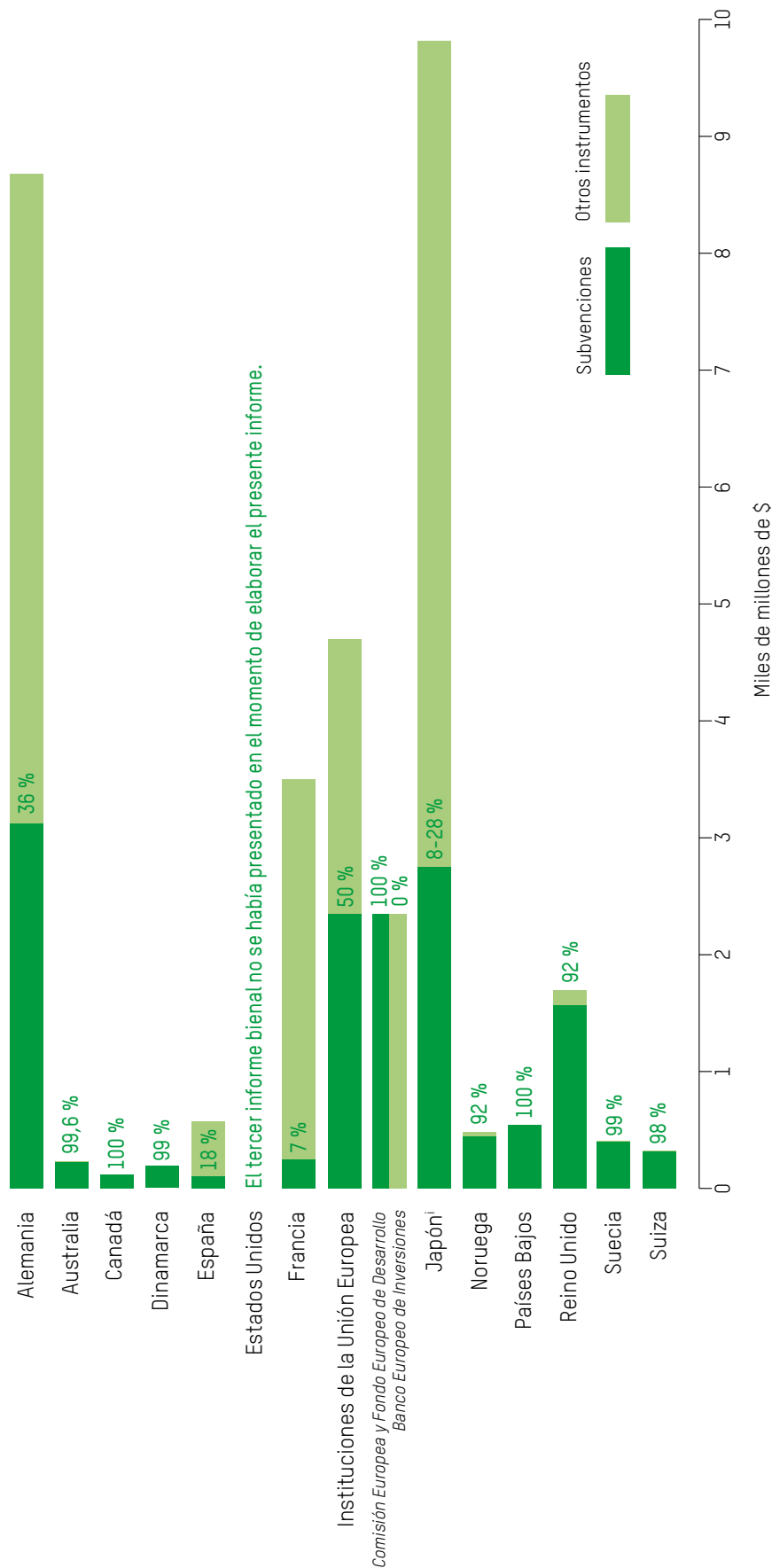
**Gráfico 3: Financiación estimada basada en subvenciones procedente de flujos bilaterales y multilaterales (promedio anual de 2015-16)**



### RECOMENDACIONES

- Todos los donantes deben aumentar con carácter urgente el porcentaje y el importe globales de la asistencia basada en subvenciones que proporcionan; y garantizar que se dé prioridad a las medidas de adaptación y a los países en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.

**Gráfico 4: Porcentaje de la financiación climática que los principales donantes declararon como subvenciones y que se proporcionó a través de flujos bilaterales y multilaterales (promedio anual de 2015-16)**



El tercer informe bienal no se había presentado en el momento de elaborar el presente informe.

El gráfico 4 establece las cantidades y porcentajes de financiación climática presentados por los principales donantes que se proporcionaron en concepto de subvenciones y otros instrumentos. Es un hecho positivo que varios de los donantes principales, incluidos el Reino Unido, Países Bajos y Suecia, proporcionen más del 90 % de su financiación climática en concepto de subvenciones. Por su parte, Francia es el país que presenta cifras más bajas, al haber proporcionado únicamente el 7 % de su financiación en concepto de subvenciones en 2015-16. Si bien esto representa una mejora respecto al porcentaje del 2 % de 2013-14, aún sigue siendo insuficiente.

Fuente: Terceros informes bienales (2018), datos de las tablas del formulario común tabular

Los países también contribuyen a la financiación climática a través de su financiación de instituciones multilaterales, como los bancos multilaterales de desarrollo (BMD). Sin embargo, es difícil atribuir la cartera de instrumentos financieros de los BMD a las contribuciones de los donantes, por lo que no las hemos incluido en este desglose en concreto.<sup>26</sup> Cabe destacar que las cifras que se incluyen para calcular el porcentaje del apoyo basado en subvenciones difieren de las presentadas en la tabla 1, que se centraban únicamente en la financiación bilateral.

<sup>1</sup> Este intervalo genera incertidumbre respecto a la financiación climática basada en subvenciones aportada por Japón. Alrededor del 8 % de la financiación de Japón se declara como únicamente subvenciones. Sin embargo, alrededor de un tercio se declara como instrumentos combinados, por ejemplo, subvenciones/préstamos no concesionales, sin incluir el porcentaje de cada tipo. Si consideramos estos instrumentos mixtos en una proporción igualitaria al 50 %, el porcentaje que Japón ofrece en concepto de subvenciones representa el 28 % de la financiación total. Con motivo de esta incertidumbre, hemos decidido proporcionar un intervalo.

# 5

## LA AYUDA PARA LA ADAPTACIÓN SIGUE SIENDO DEMASIADO REDUCIDA Y AUMENTA A UN RITMO DEMASIADO LENTO: CERCA DE 9 500 MILLONES DE DÓLARES ANUALES DESTINADOS A LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA PÚBLICA EN 2015-16 SE DEDICARON A LA ADAPTACIÓN, LO QUE REPRESENTA ÚNICAMENTE EL 20 % DEL TOTAL.

Utilizando las cifras presentadas por los donantes, hemos estimado que, en 2015-16, tan solo una media del 20 % de la financiación climática pública que se había registrado se asignó a la adaptación al cambio climático, mientras que el 71 % se asignó a la mitigación y el 9 % a proyectos intersectoriales.<sup>27</sup> En comparación con 2013-14, estimamos que el porcentaje de financiación climática pública asignada a la adaptación solo se ha incrementado ligeramente, período en el que ascendía a los 8 000 millones de dólares, el 19 % de la financiación climática pública anual por aquel entonces.<sup>28</sup>

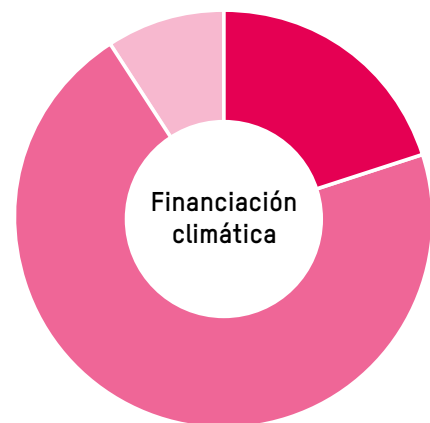
Sigue existiendo una brecha considerable entre los recursos de los que disponen los países en desarrollo para adaptarse al cambio climático y los riesgos crecientes a los que se enfrentan. Estas estimaciones sugieren que, a pesar de las grandes promesas de los países desarrollados, estos han fracasado a la hora de incrementar la financiación de la adaptación al cambio climático.

Para que los países desarrollados cumplan con el objetivo del Acuerdo de París de alcanzar un “equilibrio” entre la financiación de la adaptación y de la mitigación,<sup>29</sup> es preciso que se produzca un fuerte aumento del apoyo a las medidas de adaptación de cara a 2020. Este aumento también es necesario para cumplir con el compromiso establecido en la hoja de ruta de los 100 000 millones de dólares de incrementar significativamente la financiación en el ámbito de la adaptación.<sup>30</sup>

Es necesario prestar una atención especial a los flujos bilaterales de financiación pública. En 2015-16, estimamos que los flujos bilaterales anuales para la adaptación se situaron únicamente en torno a los 5 000 millones de dólares (lo que representa un 17 % del total de la financiación climática bilateral), en comparación con la financiación de BMD, que era de 3 600 millones de dólares (el 24 % del total), y los fondos multilaterales, que proporcionaron alrededor de 1 100 millones de dólares (el 41 % del total). Tal y como se muestra en el **gráfico 6**, si la financiación bilateral de la adaptación continúa aumentando con la lentitud actual, en 2020 solo alcanzará los 7 500 millones de dólares.

La **tabla 4** resume la financiación de la adaptación al cambio climático aportada por los principales donantes en 2013-14 y 2015-16. Países Bajos, Suecia, Canadá, Australia y Suiza merecen reconocimiento por haber asignado un elevado porcentaje de su financiación a la adaptación. La Unión Europea también merece reconocimiento por haber realizado importantes progresos desde 2013-14 a la hora de abordar su déficit de financiación en adaptación, a través del gasto de la Comisión Europea y del Fondo de Desarrollo Europeo (aunque el gasto del BEI en adaptación sigue siendo solo del 6%). Sin embargo, esta brecha persiste en la mayoría de países que solo asignaron un pequeño porcentaje de su financiación climática pública a la adaptación durante el tercer período de presentación de informes, como Francia y Japón. Cabe destacar también que el porcentaje que Alemania ha destinado a la adaptación se ha reducido desde 2013-14.

Gráfico 5: Porcentaje global de financiación de la mitigación, la adaptación e intersectorial (2015-16)



- 20 % : adaptación
- 71 % : mitigación
- 9 % : proyectos intersectoriales

Fuentes: Terceros informes bienales (2018); cálculos propios basados en las cifras de la OCDE (2018a)



Gráfico 6: Financiación bilateral de la adaptación en 2011-16 y proyección de cara a 2020

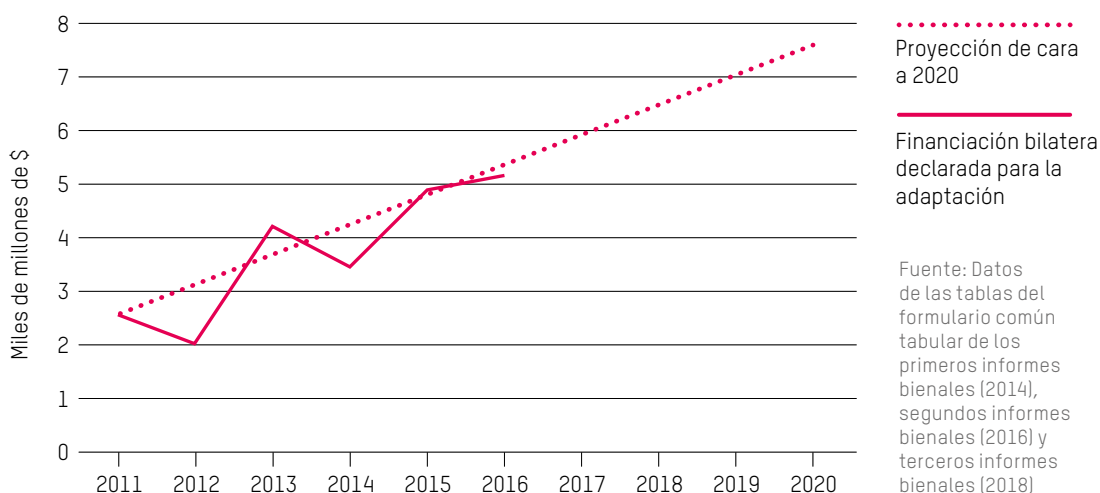


Tabla 4: Financiación declarada por país para la adaptación como porcentaje del total de financiación climática pública para 2013-15 y 2015-16 (promedio anual)

| Donante   | 2013-14                  |  | 2015-16  |  |
|---|--------------------------|--|--|--|
|   | Solo adaptación          | Adaptación + 50 % proyectos intersectoriales | Solo adaptación  | Adaptación + 50 % proyectos intersectoriales |
| Alemania  | 46 % (953 millones \$)   | 52 % (1 000 millones \$)                     | 15 % (927 millones \$)   | 20 % (1 240 millones \$)                     |
| Australia   | 27 % (51 millones \$)    | 56 % (107 millones \$)                       | 0 % (0 millones \$)  | 50 % (111 millones \$)                       |
| Canadá  | 86 % (59 millones \$)    | 90 % (62 millones \$)                        | 35 % (41 millones \$)  | 65 % (65 millones \$)                        |
| Dinamarca   | 11 % (26 millones \$)    | 43 % (98 millones \$)                        | 14 % (26 millones \$)  | 44 % (80 millones \$)                        |
| España  | 8 % (37 millones \$)     | 11 % (66 millones \$)                        | 9 % (50 millones \$)   | 17 % (96 millones \$)                        |
| Estados Unidos                                    | 15 % (411 millones \$)   | 16 % (450 millones \$)                       | El tercer informe bienal no se había presentado en el momento de elaborar el presente informe. |  |
| Francia   | 13 % (438 millones \$)   | 17 % (562 millones \$)                       | 17 % (552 millones \$)   | 25 % (805 millones \$)                       |
| Instituciones de la Unión Europea (incluidos BEI) | 9,5 % (366 millones \$)  | 17 % (925 millones \$)                       | 30 % (163 Mio \$)  | 62 % (333 Mio \$)                            |
| Comisión Europea y Fondo Europeo de Desarrollo    | 31 % (355 millones \$)   | 51 % (500 millones \$)                       | 41 % (956 millones \$)   | 54 % (1200 millones \$)                      |
| BEI   | 1 % (31 millones \$)     | 4 % (105 millones \$)                        | 6 % (146 millones \$)  | 6 % (146 millones \$)                        |
| Japón   | 14 % (1 200 millones \$) | 15 % (1 300 millones \$)                     | 8 % (803 millones \$)  | 10 % (1 000 millones \$)                     |
| Noruega   | 0,4 % (5 millones \$)    | 48 % (532 millones \$)                       | 9 % (31 millones \$)   | 16 % (54 millones \$)                        |
| Países Bajos                                      | 25 % (111 millones \$)   | 51 % (229 millones \$)                       | 30 % (163 millones \$)   | 62 % (333 millones \$)                       |
| Reino Unido                                       | 22 % (256 millones \$)   | 53 % (606 millones \$)                       | 21 % (343 millones \$)   | 49 % (819 millones \$)                       |
| Suecia  | 33 % (107 millones \$)   | 58 % (187 millones \$)                       | 38 % (154 millones \$)   | 60 % (243 millones \$)                       |
| Suiza   | 41 % (119 millones \$)   | 57 % (165 millones \$)                       | 31 % (101 millones \$)   | 52 % (167 millones \$)                       |

Fuentes: Financiación bilateral y multilateral (excluyendo las contribuciones básicas a BMD y otros tipos de financiación) según aparece en los terceros informes bienales (2018) para 2015-16 y el Comité Permanente sobre Cambio Climático de la CMNUCC (2016) para el periodo 2013-14.<sup>31</sup> Datos obtenidos de las tablas del formulario común tabular. Para la mayoría de los países, se trata de los mismos datos que los incluidos en los informes complementarios, si bien para los datos de la tabla de 2015-16, el informe de Australia incluía un desglose de las cifras para adaptación y mitigación, esto no aparecía en su formulario común tabular.

## RECOMENDACIONES

Se necesitan medidas urgentes para abordar el déficit de financiación en adaptación y garantizar una financiación equilibrada entre adaptación y mitigación, de conformidad con el Acuerdo de París. Las medidas de adaptación no tienen el mismo potencial para atraer financiación privada que las de mitigación, por lo que aumentar la financiación pública, en concreto, el apoyo basado en subvenciones, resulta incluso más indispensable.

- Todos los países desarrollados deben aumentar su financiación destinada a medidas de adaptación, y comprometerse a garantizar que represente como mínimo el 50 % de su contribución total a la financiación climática pública en 2020.

## LA AYUDA A LOS PAÍSES MENOS DESARROLLADOS SIGUE SIENDO DEMASIADO REDUCIDA Y AUMENTA A UN RITMO DEMASIADO LENTO: SE ESTIMA QUE SOLO EL 18 % DE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA PÚBLICA SE DIRIGIÓ A LOS PAÍSES MENOS DESARROLLADOS EN 2015-16.

Los informes bienales que los donantes presentan ante la CMNUCC no incluyen datos sobre el porcentaje de financiación climática que se proporciona a los países menos desarrollados. Sin embargo, los datos de la OCDE constituyen una buena base para estimar este porcentaje. Estos datos indican que, en promedio, alrededor del 18 % del total de financiación climática pública se destinó a los países menos desarrollados en 2015-16. Si asumimos que el mismo porcentaje de financiación climática que se presentó a la CMNUCC se destinó a los países menos desarrollados, esta cifra ascendería a 9 000 millones de dólares anuales.<sup>32</sup> Se trata de un incremento reducido si lo comparamos con los 7 400 millones de dólares anuales que estimamos se destinaron a estos países en 2013-14.<sup>33</sup>

En promedio, alrededor del 50 % de la población que vive en los 48 países menos desarrollados del mundo se encuentra en situación de pobreza extrema, frente al 12 % de otros países en desarrollo.<sup>34</sup> La contribución de los países menos desarrollados a las emisiones mundiales de carbono es mínima. No obstante, estos países se encuentran entre los más afectados por los impactos y las crisis que genera el cambio climático, y son los que tienen menos posibilidades de responder frente a ellos debido a su limitada capacidad institucional y recursos para adaptarse, y a que dependen económicamente en gran medida de sectores sensibles al cambio climático.

Si estos 9 000 millones de dólares se repartieran por igual entre los países menos desarrollados, cada uno percibiría únicamente 190 millones de dólares. Es fundamental y urgente que se produzca un aumento significativo de la financiación climática basada en subvenciones para los países menos desarrollados con el fin de que reciban el apoyo que necesitan, que les corresponde y que se les ha prometido. La capacidad de los países menos desarrollados de atraer la inversión privada es sumamente limitada, y los préstamos resultan inadecuados a la hora de responder a las apremiantes necesidades de adaptación de las personas en situación de pobreza y marginación. Por no mencionar la fundada objeción a utilizar préstamos para proteger a las personas en situación de pobreza del exceso de emisiones de carbono de los países ricos.

A partir de datos de la OCDE, Oxfam estima que, en 2015-16, los países menos desarrollados recibieron en torno al 48% de toda la financiación basada en subvenciones.<sup>35</sup> Aunque sea positivo que los países menos desarrollados parezcan estar recibiendo un porcentaje justificadamente elevado del total de subvenciones, este total sigue siendo insuficiente.

Gráfico 7: Porcentaje estimado de financiación climática destinada a los países menos desarrollados (2015-16)

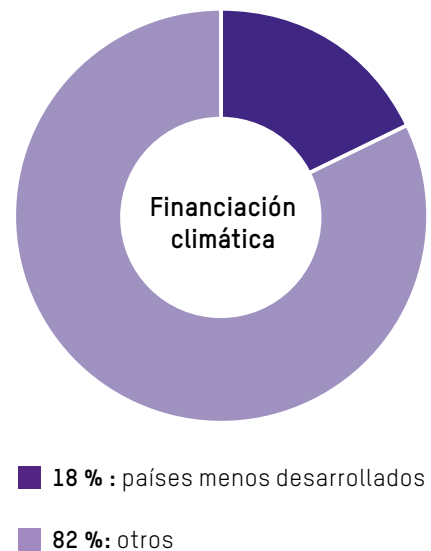


Tabla 5: Porcentaje estimado de la financiación procedente de los principales donantes dirigida a los países menos desarrollados (promedio anual)

| Donante   | Porcentaje destinado a los países menos desarrollados |
|---|---|
| Alemania  | 11 %  |
| Australia   | 23 %  |
| Canadá  | 27 %  |
| <b>Instituciones de la Unión Europea (total)</b>      | 22 %  |
| <i>Comisión Europea y Fondo Europeo de Desarrollo</i> | 32 %  |
| <i>BEI</i>  | 8 %   |
| Dinamarca   | 40 %  |
| España  | 21 %  |
| Estados Unidos  | 20 %  |
| Francia   | 14 %  |
| Japón   | 18 %  |
| Noruega   | 14 %  |
| Países Bajos  | 28 %  |
| Reino Unido   | 32 %  |
| Suecia  | 39 %  |
| Suiza   | 16 %  |

Fuente: OCDE (2018a)  
Estimaciones de la financiación concedida a los países menos desarrollados.<sup>36</sup>

## RECOMENDACIONES

Es necesario que el volumen de financiación climática dirigida a los países menos desarrollados aumente significativamente, sobre todo para fines de adaptación. Para lograrlo, habrá que incrementar el apoyo basado en subvenciones.

- Las normas y directrices de presentación de informes de la CMNUCC deben exigir a los donantes que informen del porcentaje de financiación climática que dirigen a los países menos desarrollados y a pequeños Estados insulares en desarrollo.
- Todos los países donantes deben comprometerse a destinar como mínimo el 25 % de su financiación climática pública a los países menos desarrollados de cara a 2018, de conformidad con los compromisos de los donantes en materia de ayuda de destinar al menos el 25 % de la ayuda a estos países.

## LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA CONTINÚA REPRESENTANDO UN PORCENTAJE CRECIENTE DEL GASTO EN AYUDA: LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA PÚBLICA REPRESENTÓ UN 21 % DE LOS PRESUPUESTOS TOTALES DE LA AOD MUNDIAL EN 2015-16; LA GRAN MAYORÍA SE CONTABILIZÓ EN EL MARCO DEL COMPROMISO DE LOS DONANTES DE INCREMENTAR LA AYUDA HASTA EL 0,7 % DEL INGRESO NACIONAL BRUTO (INB).

Entre los períodos de presentación de informes de 2013-14 y 2015-16, estimamos que el incremento en financiación climática equivalió a alrededor de un tercio del incremento en los niveles generales de la AOD.<sup>37</sup> Los informes de los donantes muestran que la mayor parte de la financiación climática equivale a la AOD contabilizada como parte de los compromisos de los donantes de incrementar la ayuda hasta el 0,7 % del ingreso nacional bruto (INB). Esto contribuyó a que la financiación climática ascendiese a un 21 % de los presupuestos totales de AOD en 2015-16, frente al 18 % en 2013-14.<sup>38</sup>

Uno de los aspectos que más preocupan a los países en desarrollo es que los recursos de financiación climática deberían ser “nuevos y adicionales” respecto a los compromisos en materia de ayuda que ya se habían asumido, como el objetivo de las Naciones Unidas de proporcionar hasta el 0,7 % del ingreso nacional bruto (INB) en concepto de ayuda. No obstante, en 2016, tan solo seis países cumplieron su compromiso de mantener la AOD a un nivel del 0,7 % o superior respecto a su INB; la AOD se ha reducido en siete países; y el promedio de la ayuda prestada por los países del CAD fue de solo el 0,32 % de su INB.<sup>39</sup> La financiación climática está aumentando a un mayor ritmo que los presupuestos de AOD de algunos donantes, incluidos Japón y la Unión Europea, o se está proporcionando en un contexto en el que el presupuesto destinado a la ayuda está decreciendo, como es el caso de Australia.<sup>40</sup>

Existe el riesgo de que el presupuesto de AOD en concepto de educación, salud y otros ámbitos esenciales se vea desplazado por la financiación climática que reciben los países en desarrollo. A medida que nos vamos acercando al plazo para cumplir el compromiso de los 100 000 millones de dólares, es evidente que los presupuestos de AOD no bastarán para cubrir los crecientes costes de financiación climática y otras necesidades críticas para el desarrollo. Tan solo en el ámbito de la adaptación, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) estima que en 2025-30, los costes de adaptación al cambio climático podrían situarse entre los 140 000 y los 300 000 millones de dólares.<sup>41</sup> De conformidad con las obligaciones contraídas en virtud de la CMNUCC, cabría esperar que los países desarrollados proporcionasen un elevado porcentaje de esta suma.

El artículo 4.3 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático exige la provisión de recursos financieros “nuevos y adicionales”, pero no existe ninguna definición internacionalmente acordada al respecto. A los países donantes se les solicita que justifiquen en los informes que presentan a la CMNUCC la manera en la que cumplen los requisitos de financiación. En la **tabla 6** se resumen las definiciones que ofrecen los principales donantes. La mayoría de ellos afirma que los recursos financieros son nuevos y adicionales, ya sea porque se han comprometido recientemente a proporcionarlos o porque los han concedido durante el período sobre el que han informado. Un número muy reducido de donantes afirma que su financiación climática es independiente de su compromiso de aportar el 0,7 % de su INB a ayuda, o es parejo al aumento de la ayuda.

El desarrollo urgente de nuevas fuentes de financiación climática que sean independientes de los presupuestos tradicionales de AOD requiere una atención renovada del sector político. Desarrollar nuevas fuentes innovadoras de financiación climática, como la fijación de precios del carbono para el transporte marítimo y aéreo internacional, un impuesto sobre las transacciones financieras y un gravamen justo para la extracción de combustibles fósiles, resulta fundamental para contribuir a reducir la creciente y notoria brecha existente entre los niveles actuales de financiación y las cada vez mayores necesidades.

**Tabla 6: Definiciones de los recursos financieros “nuevos y adicionales” que aportan los principales donantes**

| Donante   | Resumen de las declaraciones presentadas en los terceros informes bienales   |
|---|--|
| Australia   | Asignaciones presupuestarias de carácter nuevo y adicional aprobadas por el Parlamento de Australia anualmente.  |
| Canadá  | Ayuda para proyectos climáticos cuya cantidad sobrepasa lo que estaba previsto antes de la Convención y el Acuerdo de Copenhague.  |
| Reino Unido   | La provisión de financiación climática no se lleva a cabo en detrimento del gasto general en desarrollo. El Reino Unido ha cumplido con su compromiso de proporcionar el 0,7 % de su INB en concepto de ayuda. Los nuevos recursos financieros para responder ante el cambio climático son adicionales al incremento de su presupuesto general de ayuda.   |
| Estados Unidos  | El tercer informe bienal no se había presentado en el momento de elaborar el presente informe.   |
| Estados Unidos, Francia, Alemania, Países Bajos y Japón | Financiación climática que se han comprometido recientemente a proporcionar o que han concedido durante el período declarado (2015 y 2016).<br>O en un tono similar: recursos financieros que tienen un carácter nuevo y adicional respecto a aquellos presentados en el informe bienal o comunicación nacional anterior. Los presupuestos se aprueban anualmente, por lo que constituyen recursos nuevos y adicionales. |
| Noruega y Suecia  | La AOD ha superado el 0,7 % del INB, por lo que el incremento en financiación climática ya ha quedado cubierto.  |
| Suiza   | El aumento de la financiación climática y las decisiones estratégicas han propiciado un progreso importante en comparación con los esfuerzos previos.  |

Fuente: Terceros informes bienales (2018)

## RECOMENDACIONES

Oxfam considera que la provisión de financiación climática debería ser adicional a los compromisos en materia de ayuda, lo que significa que los fondos que se declaren para cumplir las obligaciones de la CMNUCC no deberían contabilizarse también para cumplir el compromiso de destinar el 0,7 % del INB a la ayuda.

- **Como primer paso, los países desarrollados deben comprometerse a garantizar que futuros incrementos de la financiación climática que se considere AOD se integren en un presupuesto general de ayuda que aumente, como mínimo, al mismo ritmo que la financiación climática.**
- **Todos los países deben tomar medidas urgentes para desbloquear las nuevas fuentes nacionales e internacionales de financiación climática más prometedoras.** Las nuevas fuentes son fundamentales para abordar la brecha cada vez más honda que hay entre los niveles actuales de financiación climática y las crecientes necesidades. Posibles fuentes incluyen un impuesto sobre las transacciones financieras, la fijación de precios del carbono para el transporte marítimo y aéreo internacional, y un impuesto al carbono/mercado de carbono en el plano nacional o regional, incluida la asignación a la financiación climática de los ingresos procedentes del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea.

## LA CONTABILIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN PRIVADA HA AUMENTADO: LOS INFORMES DE LOS DONANTES PARA 2015-16 MUESTRAN UN INCREMENTO SIGNIFICATIVO DEL NÚMERO DE PAÍSES QUE HAN CONTABILIZADO LA FINANCIACIÓN PRIVADA MOVILIZADA DENTRO DEL MARCO DE SUS COMPROMISOS DE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA, SI BIEN ACTUALMENTE NO EXISTE UNA METODOLOGÍA COMÚN PARA HACERLO.

En el informe *Roadmap to US\$100 Billion* que los países desarrollados publicaron en 2016, se asume que la financiación privada movilizada serviría para cubrir como mínimo una cuarta parte de la financiación climática.<sup>42</sup> Sin embargo, por el momento no existe consenso entre las Partes de la CMNUCC acerca de qué debería contabilizarse y la metodología que debería utilizarse para ello.

Durante la última década, los donantes han utilizado cada vez más la financiación pública para movilizar la financiación privada “combinando” ambos tipos. En el caso de la financiación climática, el argumento radica en el reconocimiento de que la inversión en el desarrollo con bajas emisiones de carbono exige tanto financiación pública como privada. La presión de los presupuestos nacionales y el deseo de promover los intereses comerciales de los propios países donantes también han contribuido a esta tendencia.<sup>43</sup>

Las instituciones de la Unión Europea y un total de 15 países han afirmado en sus informes de 2015-16 para la CMNUCC que han movilizado financiación privada. Nueve de estos países han proporcionado estimaciones de las sumas que han movilizado (véase la **tabla 7**). A modo de comparación, solo cuatro países lo hicieron en el período de 2013-14.<sup>44</sup> Los donantes han contabilizado este tipo de financiación de maneras muy dispares: Francia y Japón presentan estimaciones generales; Canadá únicamente informa de la financiación privada estimada que ha movilizado a través de bancos multilaterales de desarrollo; y los Países Bajos proporcionan cifras concretas para algunos programas y estimaciones aproximadas para otros. Estos informes no desglosan la financiación privada movilizada para medidas de adaptación y mitigación. No obstante, cabe destacar que la mayoría de los ejemplos documentados se refieren a medidas de mitigación.

Resulta fundamental que las nuevas normas para la contabilización de la financiación climática también incluyan modalidades para la financiación privada movilizada. El informe *Roadmap to US\$100 Billion* incluye principios para establecer la manera en que los países desarrollados deben informar de la financiación privada que hayan movilizado. Estos incluyen contabilizar la financiación para cada uno de los proyectos e incluir en sus informes la financiación privada movilizada exclusivamente cuando exista una clara relación causal entre los recursos públicos del donante y la posterior inversión movilizada.<sup>45</sup> Las decisiones adoptadas en la COP24 deben integrar estos principios básicos. También resulta importante que los países donantes solo se atribuyan el mérito de proporcionar los fondos que se hayan movilizado a través de su financiación pública (no de intervenciones públicas), y no del porcentaje de financiación privada movilizada gracias a las medidas adoptadas por los países en desarrollo.

DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA, LOS DONANTES HAN UTILIZADO CADA VEZ MÁS LA FINANCIACIÓN PÚBLICA PARA MOVILIZAR LA FINANCIACIÓN PRIVADA “COMBINANDO” AMBOS TIPOS

**Tabla 7: Información sobre la financiación privada movilizada según los informes de los donantes (2015–16)**

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>Austria</b>                       | 1 millón \$ en 2016  |
| <b>Australia</b>                     | Sin estimación   |
| <b>Alemania</b>                      | 395 millones \$ en 2015 Sin estimación por el momento para 2016 <sup>i</sup>   |
| <b>Bélgica</b>                       | 13 millones \$ para el período 2014-17   |
| <b>Canadá</b>                        | 234 millones \$ desde 2011 a través de los mecanismos de los BMD   |
| <b>Dinamarca</b>                     | 192 000 \$ en 2015; 221 000 \$ en 2016 <sup>i</sup>  |
| <b>España</b>                        | Sin estimación   |
| <b>Estados Unidos</b>                | El tercer informe bienal no se había presentado en el momento de elaborar el presente informe.   |
| <b>Finlandia</b>                     | Sin estimación   |
| <b>Francia</b>                       | 767 millones \$ en 2015; 1 100 millones \$ en 2016   |
| <b>Japón</b>                         | 3 800 millones \$ en total entre 2015 y 2016   |
| <b>Países Bajos</b>                  | 80 millones \$ en 2015; 189 millones \$ en 2016, incluidos 130 millones \$ m a través de BMD (excluyendo BEI) en 2016 <sup>i</sup>                                     |
| <b>Noruega</b>                       | Sin estimación   |
| <b>Reino Unido</b>                   | Desde 2011, 763 millones \$. <sup>i</sup> Para 2015-16: se incluyen ejemplos de inversiones privadas con diferentes períodos y una lista completa incluida como anexo. |
| <b>Suecia</b>                        | Sin estimación   |
| <b>Suiza</b>                         | Sin estimación   |
| <b>Unión Europea (incluidos BEI)</b> | Sin estimación (aunque menciona a varios fondos y sistemas de financiamiento combinado diseñados para catalizar la inversión del sector privado).                      |

Fuente: Terceros informes bienales (2018)

Los informes de Australia, Finlandia, Noruega, España, Suecia y Suiza incluyen algunos programas que movilizan financiación climática privada. Algunos mencionan la cuantía pública invertida, pero ninguno aporta una estimación de la financiación privada movilizada.

<sup>i</sup>Aplicando el tipo de cambio de la OCDE de 2015, 1 US\$ = 0,902 € = 1,331 AUS = 6,728 DKK; 0,655 GBP

No hay duda de que el sector privado debe desempeñar un papel crucial a la hora de mantener el calentamiento global por debajo de 1,5 °C/2 °C, por ejemplo, invirtiendo en proyectos de energías renovables con mayor margen de rentabilidad. Sin embargo, resulta fundamental que los escasos recursos públicos se destinen a inversiones innovadoras y proyectos en los que haya una *adicionalidad* financiera clara, en los que la financiación de los donantes haya sido esencial para que el proyecto saliera adelante.

Por último, cabe señalar que el compromiso de alcanzar los 100 000 millones de dólares solo logrará su cometido si *todas* las decisiones públicas, desde políticas públicas (que puedan incentivar inversiones privadas) a la financiación directa tanto de proyectos nacionales como en el extranjero, son coherentes con los objetivos del Acuerdo de París.

## RECOMENDACIONES

- Las Partes de la CMNUCC deben alcanzar un acuerdo para adoptar una metodología colectiva para contabilizar la financiación privada que hayan movilizado. Este enfoque deberá limitar el riesgo de sobreestimación, e incluir los datos de los bancos multilaterales de desarrollo.
- La contabilización de la financiación privada movilizada debe ser conservadora para infundir confianza y tener en cuenta las medidas que utilizan los propios países en desarrollo para atraer a inversores; no deben aplicarse ratios fijas de endeudamiento, sino que para cada proyecto debe establecerse la relación de causalidad entre la inversión pública y la financiación privada movilizada.

## BIBLIOGRAFÍA

Salvo que se indique lo contrario, todos los enlaces que se citan fueron consultados por última vez en abril de 2018.

Adaptation Watch (Weikmans et al.). (2016). Towards Transparency: *The 2016 Adaptation Finance Transparency Gap Report*. <http://www.adaptationwatch.org/s/Adaptation-Watch-Report-2016-Digital-FIN.pdf>

J. Appelt y H.P. Deigaard. (2017). *Counting What Counts: Analysis of Norwegian Climate Finance and International Climate Finance Reporting*. Ayuda de la Iglesia Noruega, Rainforest Foundation Norway, WWF Noruega y el Foro Noruego para el Medio Ambiente y el Desarrollo. [www.forumfor.no/assets/docs/Analysis-of-Norwegian-Climate-Finance.pdf](http://www.forumfor.no/assets/docs/Analysis-of-Norwegian-Climate-Finance.pdf)

OCDE. (2015). *La financiación para el clima en 2013-14 y el objetivo de los 100.000 millones de dólares: Informe de la OCDE en colaboración con la Iniciativa de Política Climática* <http://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. (2016). *Attribution of multilateral climate finance in the report "Climate Finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal"*. [www.oecd.org/environment/cc/Explanatory-note-attribution-TWGmethodology-climate-finance.pdf](http://www.oecd.org/environment/cc/Explanatory-note-attribution-TWGmethodology-climate-finance.pdf)

OCDE. (2018a). *Climate Change: OECD DAC External Development Finance Statistics*. [www.oecd.org/dac/stats/climate-change.htm](http://www.oecd.org/dac/stats/climate-change.htm)

OCDE. (2018b). *Official Development Assistant 2017 – Preliminary Data*. [www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oeecd&lg=en&page=1](http://www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oeecd&lg=en&page=1)

T. Carty, J. Kowalzig y A. Peterson. (2016). *Climate Finance Shadow Report 2016: Lifting the lid on progress towards the \$100 billion commitment*. Informe de Oxfam. [policy-practice.oxfam.org.uk/publications/climate-finance-shadow-report-2016-lifting-the-lid-on-progress-towards-the-100-620138](http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/climate-finance-shadow-report-2016-lifting-the-lid-on-progress-towards-the-100-620138)

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2016). *The Adaptation Gap Report 2016: The adaptation finance gap*. <http://web.unep.org/adaptationgapreport/2016>

Primeros informes bienales (2014) presentados ante la CMNUCC abarcando el período de 2011-12: [unfccc.int/national\\_reports/biennial\\_reports\\_and\\_iar/submitted\\_biennial\\_reports/items/9356.php](http://unfccc.int/national_reports/biennial_reports_and_iar/submitted_biennial_reports/items/9356.php)

Segundos informes bienales (2016) presentados ante la CMNUCC abarcando el período de 2013-14: [unfccc.int/national\\_reports/biennial\\_reports\\_and\\_iar/submitted\\_biennial\\_reports/items/7550.php](http://unfccc.int/national_reports/biennial_reports_and_iar/submitted_biennial_reports/items/7550.php)

Terceros informes bienales (2018) presentados ante la CMNUCC abarcando el período de 2015-16 (consultados en febrero de 2018): <https://unfccc.int/process/transparency-and-reporting/reporting-and-review-under-the-convention/national-communications-and-biennial-reports-annex-i-parties/submitted-biennial-reports-brs-from-annex-i-parties>

CMNUCC. (2016). *UNFCCC Standing Committee on Climate Finance: 2016 Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows* [incluye un resumen de los primeros y segundos informes bienales en el Anexo F]. [http://unfccc.int/files/cooperation\\_and\\_support/financial\\_mechanism/standing\\_committee/application/pdf/2016\\_ba\\_technical\\_report.pdf](http://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial_mechanism/standing_committee/application/pdf/2016_ba_technical_report.pdf)

*Roadmap to US\$100 Billion*. (2016). <https://www.gov.uk/government/publications/climate-finance-roadmap-to-us100-billion>



## NOTAS

Salvo que se indique lo contrario, todos los enlaces que se citan fueron consultados por última vez en abril de 2018.

- 1 El Acuerdo de Copenhague (2009) también recoge el compromiso de los 100 000 millones de dólares también se recoge en el Acuerdo de Copenhague (2009): [https://unfccc.int/documentation/documents/advanced\\_search/items/6911.php?preref=600005735#beg](https://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?preref=600005735#beg); y en los Acuerdos de Cancún (2010): <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>
- 2 Véase la **nota 13** para comprobar el desglose de los datos utilizados para realizar este cálculo.
- 3 Véase la tabla 20 en OCDE. (2017). Statistics on resource flows to developing countries. <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm> Los elementos promedio de subvención de los préstamos de AOD según las cifras registradas por la OCDE para 2015-16 es el siguiente: Alemania 46,5 %; Australia 73,7 %; Bélgica 87,9 %; Canadá 17,8 %; Eslovaquia 64,1 %; Francia 53,8 %; Italia 94 %; Japón 78,7 %; Polonia 80 %; Reino Unido 60,6 %. En cuanto a los países que no figuran en la lista, hemos aplicado el promedio para los países del CAD que aparecen en la tabla 20 (a excepción de Corea): el 65,7 %. Respecto a los fondos en los que no se especificaba el instrumento, hemos considerado la mitad de dichos fondos como concesionales y, la otra mitad, no concesionales. El capital se calcula en su totalidad como equivalente de subvención, de conformidad con la OCDE.
- 4 Aquellos proyectos clasificados como “marcador de Río 1” de conformidad con la categorización OCDE-CAD.
- 5 Como, por ejemplo, los costes relacionados con la construcción de un hospital y hacer que sea resistente a inundaciones; únicamente los costes adicionales para garantizar que sea resistente a inundaciones deberían considerarse como financiación de adaptación, no el coste completo de la construcción de un hospital.
- 6 Los marcadores de Río se introdujeron para comprobar la integración de la Convención de Río en medidas de desarrollo; no fueron diseñados para evaluar compromisos financieros.
- 7 En 2016, el CAD dispuso que la nueva medida del equivalente de subvención se convertiría en la norma para la presentación de informes, comenzando con los datos de 2018. Además, las cifras agregadas de AOD se publicarían sobre esa misma base. OCDE. (2016). *Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (CRs) and the annual DAC questionnaire: Capítulos 1-6*. [https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCDDAC\(2016\)3FINAL.pdf](https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCDDAC(2016)3FINAL.pdf)
- 8 E. Wilkinson. (2018) *Towards a more resilient Caribbean after the 2017 hurricanes*. Documento de trabajo del Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/publications/11076-towards-more-resilient-caribbean-after-2017-hurricanes>
- 9 J-A. Richards y S. Bradshaw. (2017). *Desarraigados por el cambio climático: La necesidad de responder al aumento del riesgo de desplazamientos* Nota informativa de Oxfam. <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/uprooted-by-climate-change-responding-to-the-growing-risk-of-displacement-620357>
- 10 PNUMA. (2016). Op. cit.
- 11 F. Baarsch et al. (2015). *Impacts of low aggregate INDCs ambition: Research commissioned by OXFAM, Technical summary*. Climate Analytics. <https://www.oxfam.org/en/research/impacts-low-aggregate-indcs-ambition>
- 12 *Roadmap to US\$100 Billion*. (2016). Op.cit.
- 13 Hemos utilizado los datos disponibles acerca de lo que los donantes han informado en materia de financiación climática pública en el período de 2015-16, y en términos generales, los hemos recabado de la misma forma que lo hizo la OCDE en 2015 para elaborar el documento *Roadmap to US\$100 Billion* (2016). Hemos utilizado los terceros informes bienales para recabar los fondos bilaterales (excluyendo BEI y los créditos de exportación), que ascienden a los 29 500 millones de dólares; la financiación de los BMD que se atribuye a países desarrollados (incluido el BEI) según se registra en la OCDE (2018a), que asciende a 15 500 millones de dólares; fondos multilaterales para el Cambio Climático (Fondo Verde para el Clima, Fondos de inversión en el clima, Fondo de Adaptación) según se registra en la OCDE (2018a), que ascienden a 1400 millones de dólares; otras instituciones multilaterales (Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Instituto Internacional de Crecimiento Ecológico, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Fondo Nórdico de Desarrollo), que ascienden a 1300 millones de dólares. Hemos estimado las cotizaciones imputadas a los porcentajes de instituciones específicas de los BMD proporcionados por la OCDE (2016). Estados Unidos aún no ha emitido su tercer informe bienal. Por lo tanto, hemos utilizado los niveles del período de 2013-14 establecidos en su segundo informe bienal con el fin de estimar los flujos bilaterales. La suposición de que los niveles de financiación climática se hayan mantenido constantes se basa en la premisa de que el tercer período de presentación de informes (2015-16) aún tuvo lugar bajo el Gobierno de Barack Obama. El informe de los países desarrollados *\$100bn Roadmap* (2016) no incluyó la financiación climática para la eficiencia energética del carbón en 2013-14 (aunque Australia y Japón lo incluyeran en su segundo informe bienal). Los terceros informes bienales de 2018 parecían incluir cierta financiación climática dedicada a la eficiencia energética del carbón (proporcionada por Japón), pero debido a la falta de información del informe no es posible calcular lo que esta representa para restar del total dicha cifra.

- 14 Cabe señalar que, en algunos informes bienales, aparecen ciertos elementos que generan confusión y que pueden llegar a considerarse distorsionadores, acerca de los cuales la OCDE ha sido capaz de consultar a los países, mientras que Oxfam no ha tenido esta oportunidad.
- 15 La cifra media destinada a la adaptación oscila entre los 4800 y los 6600 millones de dólares. Esta cifra asciende a los 6000-8400 millones de dólares si se incluye el 50 % de la financiación intersectorial. Para más información sobre cómo hemos calculado la asistencia neta específica para el cambio climático y por qué hemos utilizado los datos de la OCDE, véase el cuadro 1 y la nota 16.
- 16 Los informes bienales de los países no proporcionan los datos necesarios para que Oxfam estime la asistencia neta específica para el cambio climático (al haberse restado ya la financiación bilateral de proyectos de “marcador de Río 1”, por lo que las cifras se calculan utilizando los datos de la OCDE para el período 2015-16 como proxy. Aunque los datos de la OCDE constituyen la base de la información que presenta la mayoría de los países desarrollados ante la CMNUCC, estas cifras no equivalen exactamente a los datos de financiación climática que aparecen en sus informes bienales. No obstante, son lo suficientemente similares como para servir de base para las estimaciones.
- 17 Se estiman hasta 4 000 millones de dólares comparando los terceros informes bienales individuales de los países y su método de cálculo frente a la estimación al alza de Oxfam de la asistencia neta específica para el cambio climático para cada país. La diferencia se debe principalmente a los datos más elevados en los terceros informes bienales de algunos países (si bien no resulta claro lo que incluyen esos fondos adicionales), así como al hecho de que la financiación climática declarada por algunos donantes se basa en los desembolsos, mientras que las estimaciones de Oxfam se basan únicamente en los compromisos.
- 18 Véase la **nota 7**.
- 19 OCDE. (2018a). Op.cit.
- 20 R. Weikmans et al (2017), *Assessing the credibility of how climate adaptation aid projects are categorized*, *Development in Practice*, vol. 27, n.º4, págs. 458-471.
- 21 En 1998, la OCDE-CAD estableció el sistema de marcador de Río 1 para controlar los flujos de financiación del desarrollo con arreglo a los temas de la Convención de Río: biodiversidad, desertificación, mitigación del cambio climático y adaptación al cambio climático. Los proyectos de marcador de Río 1 indican que un determinado tema constituye un objetivo “importante”, a pesar de no ser el principal. Los proyectos de marcador de Río 2 indican que un determinado tema constituye un objetivo y motivación principal a la hora de establecer dicho proyecto.
- 22 Estimamos que, para el período 2013-14, se aportaron 10 000 millones de dólares en forma de subvenciones, lo que constituye cerca del 25 %. Véase T. Carty, J. Kowalzig y A. Peterson (2016).  
Desglose del total de 10 900-12 800 millones de dólares: ayuda bilateral de los terceros informes bienales (2018): 9 600-11 400 millones de dólares; para calcular la ayuda basada en subvenciones de Estados Unidos, se asumieron los mismos niveles que en 2013-14 a partir de los segundos informes bienales (2016): 770 millones de dólares; bancos multilaterales de desarrollo a partir de contribuciones imputadas de la OCDE (2018a) estimadas a partir de los últimos porcentajes disponibles para cada institución de la OCDE (2016): 146 millones de dólares; y otras fuentes de financiación multilaterales de la OCDE (2018a): 1 190 millones de dólares, ponderando los proyectos marcador de Río 1 para el clima al 50 %.  
Véase la nota 13 para consultar nuestra justificación sobre la utilización del segundo informe bienal de Estados Unidos para estimar la financiación bilateral.
- 23 La financiación privada favorece a los países en desarrollo con más solvencia económica porque tienen una mayor capacidad de absorber inversiones privadas. La resiliencia de las personas en situación de pobreza ante el cambio climático depende de servicios básicos esenciales y de bienes públicos que requieren financiación pública. Las personas en mayor situación de pobreza no suelen tener un vínculo sólido con el mercado, y es poco probable que enfoques de adaptación de base comunitaria que no generan rentabilidad interna vayan a atraer la inversión del sector privado. Véase T. Carty (2013). La adaptación y el compromiso de los 100 000 millones de dólares: Por qué la inversión privada no puede sustituir a la financiación pública para cubrir las necesidades esenciales de la adaptación al cambio climático Informe temático de Oxfam <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/adaptation-and-the-100-billion-commitment-why-private-investment-cannot-replace-305370>
- 24 Puede ascender al 56 % si se incluye la financiación intersectorial basada en subvenciones. OCCE (2018a) ponderando los proyectos marcador de Río 1 para el clima al 50 %.
- 25 Conforme al método establecido en la **nota 13**, hemos utilizado los datos disponibles sobre instrumentos financieros en 2015-16: los terceros informes bienales para fondos bilaterales, además de los fondos de los bancos multilaterales de desarrollo que se atribuyen a países desarrollados y los fondos climáticos multilaterales y de otras instituciones según se registra en la OCDE (2018a). Hemos estimado las contribuciones imputadas utilizando los últimos porcentajes publicados por la OCDE (2016) de instituciones concretas. Hemos clasificado el capital en la categoría “instrumentos concesionales no basados en subvenciones”. Este intervalo refleja incertidumbre respecto a la aportación de Japón en cuanto a financiación basada en subvenciones. Véanse las notas explicativas para la tabla 1.
- 26 En términos generales, los donantes no incluyen en las tablas 7(a) de sus informes bienales las contribuciones básicas a los bancos multilaterales de desarrollo o a las instituciones multilaterales como apoyo a la financiación multilateral para cuestiones del cambio climático. Sin embargo, hemos observado que algunos de los principales donantes (Austria, Países Bajos y España) sí que han incluido estas contribuciones en sus terceros informes bienales.
- 27 De conformidad con el método establecido en la **nota 7**, hemos utilizado los datos disponibles sobre financiación climática pública que los donantes han presentado en materia de adaptación, mitigación y financiación de proyectos intersectoriales en 2015-16. Incluso si el 50 % de la financiación de proyectos intersectoriales se asignase a la adaptación, esto solo representaría el 24 % del total de financiación climática pública.

- 28 Calculado a partir de los datos de financiación climática pública registrados en OCDE-CPI (2015). Si también se incluye el 50 % de la financiación climática de proyectos intersectoriales, asciende a alrededor del 24 %. Del total de financiación climática (incluida la financiación privada movilizadora y los créditos de exportación) de 2013-14, la proporción de financiación de la adaptación fue del 16 %. OCDE-CPI (2015). No incluimos el porcentaje de financiación no pública para 2015-16 ya que no hemos estimado la proporción de este tipo de financiación.
- 29 Artículo 9, párrafo 4 del Acuerdo de París. [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)
- 30 El documento *The Roadmap to US\$100 Billion* (2016) recoge el compromiso de incrementar significativamente el apoyo a la adaptación, duplicando este tipo de financiación entre 2014 y 2020. Sin embargo, Oxfam considera insuficientes estos esfuerzos.
- 31 Véase la **nota 26**.
- 32 Para realizar estas estimaciones hemos utilizado datos de la OCDE (2018a), ya que los informes bienales de los países no incluyen un desglose de los países receptores por grupo de ingresos. Esto incluye a los bancos multilaterales de desarrollo y todas las contribuciones de donantes de los países en desarrollo a fondos climáticos multilaterales y financiación bilateral. Para realizar esta estimación se han ponderado al 50% los proyectos de marcador de Río 1 para el clima. No está claro qué porcentaje de flujos regionales o sin beneficiarios especificados reciben los países menos desarrollados, pero si utilizamos una proporción acorde a la cifra que estos países reciben como beneficiarios directos, estimamos que el porcentaje global que reciben en concepto de financiación climática podría ascender al 21 %.
- 33 T. Carty, J. Kowalzig y A. Peterson. (2016)
- 34 Lo que representa al 13 % de la población mundial. Aquí la pobreza extrema se define como el porcentaje de personas que viven con menos de 1,90 dólares al día. OCDE. (2016). *Taking stock of aid to least developed countries (LDCs)*. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Taking-stock-of-aid-to-least-developed-countries.pdf>
- 35 Los datos de la OCDE no coinciden exactamente con los datos aportados en los informes bienales, por lo tanto se trata de una estimación.
- 36 Se ha calculado utilizando el mismo enfoque que el de la nota 32.
- 37 Estimamos que las cifras totales de los informes de donantes muestran un incremento en la financiación climática pública anual de 7 000 millones de dólares, habiendo pasando de 41 000 millones de dólares en 2013-14 a 48 000 millones de dólares en 2015-16. A lo largo del mismo período, la AOD ascendió a 21 500 millones de dólares. Véase OCDE (2018b).
- 38 OCDE (2018a). Op. cit.
- 39 En 2016, las mayores reducciones de AOD se registraron en Australia, Finlandia, Países Bajos y Suecia. Noruega, Suecia, Luxemburgo, Dinamarca, Alemania y el Reino Unido están cumpliendo su compromiso de proporcionar el 0,7 % de su INB. Las contribuciones de otros 23 donantes se encuentran por debajo de este umbral. OCDE. (11 de abril de 2017). *Development aid rises again in 2016 but flows to poorest countries dip*. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-aid-rises-again-in-2016-but-flows-to-poorest-countries-dip.htm>
- 40 Al comparar los promedios de 2013-14 con los de 2015-16 descubrimos que: la ayuda proporcionada por Japón se ha incrementado en 230 millones de dólares mientras que su financiación climática ha aumentado en 1 800 millones de dólares; la ayuda proporcionada por las instituciones de la Unión Europea (incluidos BEI) se ha incrementado en 900 millones de dólares mientras que su financiación climática ha aumentado en 1 680 millones de dólares (de la que el 40 % se ha clasificado como otros flujos oficiales, entre otros tipos, si bien la financiación climática contabilizada para la AOD ha excedido ligeramente el nivel de incremento general respecto a la ayuda durante ese período); la ayuda proporcionada por Australia se redujo en 420 millones de dólares mientras que su financiación climática aumentó en 33 millones de dólares. Fuentes: OCDE (2018b); terceros informes bienales (2018); segundos informes bienales (2016).
- 41 PNUMA (2016). Op. cit.
- 42 El informe estima que, de esos fondos, 67 000 millones de dólares procederán de la financiación pública, mientras que los 26 000-66 000 millones de dólares restantes corresponderán a la financiación privada movilizadora por los países donantes. El segundo intervalo procede de la aplicación de distintos ratios de financiación pública y privada, así como combinaciones de proyectos. *Roadmap to US\$100 Billion*. (2016).
- 43 Para más información, véase: Eurodad. (2017). *Private-finance blending for development: Risks and opportunities*. Informe de Oxfam. <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-private-finance-blending-for-development-130217-en.pdf>
- 44 T. Carty, J. Kowalzig y A. Peterson. (2016). Op. cit.
- 45 Véase el documento *Joint Statement on Tracking Progress Towards the \$100 Billion Goal* elaborado por los Gobiernos de los países desarrollados: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/40866.pdf> en París a fecha 6 de septiembre de 2015.

© Oxfam Internacional, mayo de 2018

Este documento ha sido escrito por Tracy Carty y Armelle le Comte. Oxfam agradece la colaboración de Hans Peter Dejgaard, Jonas Appelt y Mikkel Frederiksen de INKA Consult, quienes realizaron la mayor parte de los análisis técnicos en los que se basa el informe. Oxfam también agradece la colaboración de Jan Kowalzig, Bertram Zagema, Simon Bradshaw, Simon Hernández-Arthur, Robin Willoughby, Gideon Rabinowitz, Ruth Segal, Julie Seghers, Jesse Young, Kristen Hite, el profesor J Timmons, Joe Thwaites, Sarah Conway y Romain Weikmans.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, póngase en contacto con [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Esta publicación está sujeta a copyright pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [policyandpractice@oxfam.org](mailto:policyandpractice@oxfam.org).

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-78748-244-9 en mayo de 2018.

DOI: 10.21201/2018.2388

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Traducido del inglés por Sandra Sánchez-Migallón de la Flor y revisado por Alberto Sanz Martins.