

miércoles, 06 de diciembre de 2023

La financiación climática en la COP28: entre aciertos y desaciertos

Por Marlén Sánchez, punto focal para el Caribe y para finanzas climáticas del Observatorio La Rábida

El problema no es financiero, es político y de política



[s://www.huelvaamerica.es/export/sites/huelvaamerica2/es/.galleries/Galeria-de-Imagenes/Fotos/imagenes-eventos/eventos-2015/Abril/Screensho](https://www.huelvaamerica.es/export/sites/huelvaamerica2/es/.galleries/Galeria-de-Imagenes/Fotos/imagenes-eventos/eventos-2015/Abril/Screensho)

El foco del debate sobre la financiación climática necesariamente tiene que cambiar, el problema central no es la ausencia de recursos sino la adecuada reasignación de los mismos. Según datos de CPI, se estima que se requieren, a nivel global, de 8.6 billones de dólares anuales hasta el 2030 sólo para fines de adaptación y mitigación al cambio climático; sin embargo, en el 2022 los flujos climáticos totales fueron de apenas 1.7 billones, mientras que los gastos militares globales registraron la cifra de 2.2 billones y los subsidios a los combustibles fósiles de 7 billones. De modo que liquidez internacional hay, lo que falta es voluntad y compromiso político para realizar una asignación de los recursos que rompa con la lógica y la vocación internacional del capital.

En este contexto, desde la perspectiva de los países en desarrollo se aprecia con satisfacción, aunque no con complacencia, la colocación de temas claves en la COP 28 en materia de financiación. Al menos tres debates están teniendo lugar que permiten reafirmar las posiciones de este grupo de países que reivindican el principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas" y que exigen que los estados ricos acepten su responsabilidad como mayores culpables históricos del calentamiento global.

El primero, la reforma del sistema financiero internacional. Este debate no es nuevo sino que data de fines de los

años 90 cuando se acuñó el término de nueva arquitectura financiera internacional y se definió una agenda para la reforma. Si bien dicha agenda se ha venido ampliando con el tiempo, el gran ausente ha sido la financiación climática y es por ello que ahora se está poniendo el énfasis en la transformación de las instituciones multilaterales, particularmente de los bancos de desarrollo, que son los que canalizan una parte considerable de los flujos climáticos. Sin embargo, no quedan claros los ejes claves de esa transformación, no existe una hoja de ruta ni un plan de acción para su materialización, por tanto el debate sigue atrapado en el plano de las intenciones y, en consecuencia, el desafío de la implementación se mantiene.

Adicionalmente, habría que considerar incorporar a la agenda para la reforma otros aspectos de la financiación climática no relacionados solamente con la institucionalidad del sistema financiero sino con sus mecanismos de regulación, supervisión y manejo de deuda, cuestiones todas muy sensibles para los países más vulnerables al cambio climático por su condición subordinada en los mercados internacionales y su alta dependencia del financiamiento externo.

El segundo, la duplicación de la financiación con fines de adaptación en 2025 y la consecución de un nuevo objetivo colectivo cuantificable de financiación climática a ser aprobado en 2024. Colocar este tema en el centro de las discusiones sobre financiación es crucial para los pequeños estados insulares, ya que para este grupo de naciones la mitigación se presenta como una oportunidad para transitar hacia una economía bajo en carbono, pero la adaptación es una necesidad, una cuestión de supervivencia. Sin embargo, si bien los flujos financieros con fines de adaptación aumentaron en casi un 30% en el 2022 con relación al año anterior, reflejando una mayor preocupación por financiar acciones de esta naturaleza, en general, el 90% del financiamiento climático global se canaliza hacia fines de mitigación, y la tendencia, en este sentido, no ha dejado de ser creciente.

Adicionalmente, se requiere de una distribución más equitativa respecto a los términos y condiciones en los que se otorga ese financiamiento, preocupa que más del 60 % de la financiación para la adaptación se materialice en forma de préstamos en lugar de subvenciones, proporción que sigue aumentando. El costo de la adaptación es alto por lo que se requiere la movilización de recursos de todo tipo y de fuentes diversas, sin embargo, hasta el momento, el financiamiento proviene del sector público y se muestra, además, una marcada dependencia de fuentes internacionales en las regiones en desarrollo. PNUMA estima que los países requieren gastar con fines de adaptación hasta 300.000 millones de dólares al año para 2030 y 500.000 millones de dólares para 2050, pero en el 2022, apenas se destinaron 63 mil millones de dólares para tales fines.

Por otro lado, se habla no sólo de cumplir las promesas hechas, sino de sentar las bases para un nuevo acuerdo global cuantificable en materia de adaptación, pero nuevamente la ambición se queda en el plano de las intenciones. Si hasta el momento el compromiso asumido por los países desarrollados de otorgar una contribución anual de 100.000 millones de dólares para la financiación climática no se logra cumplir, no queda muy claro cómo lograr consensuar y hacer efectivo un nuevo objetivo colectivo. La narrativa debe cambiar, hay que pasar del discurso a la acción y no perderse en la negociación de textos de documentos y en la búsqueda de la palabra exacta que se identifique con determinadas posiciones si, al final, nunca se concreta el cómo ni tampoco se cuenta con un mecanismo de acuerdos vinculantes, ni de rendición de cuenta para enfrentar el desafío de la implementación.

El tercero, la implementación del Fondo de Pérdidas y Daños. El tema de pérdidas y daños estaba relegado en la agenda de la COP hasta hace dos años, la disputa histórica en este ámbito consiste en determinar quién debe asumir los costes económicos que ya están sufriendo los mayores afectados por la crisis climática, particularmente los pequeños estados insulares. Por tanto, se trata de un logro importante de y para este grupo de naciones.

El mayor protagonismo de este tema cristalizó en la COP 27 con la creación de un Fondo para ayudar a los países a pagar los impactos relacionados con el clima que ocurren incluso si logran adaptarse y prepararse con mucha antelación. Desde la sesión inaugural de la COP 28 se adoptó de manera formal la decisión que hace operativo dicho Fondo y se establecieron los primeros compromisos oficiales de aportaciones por parte de algunos de los estados con más responsabilidad histórica en la contaminación del planeta.

Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Alemania prometieron cada uno aportar 100 millones de dólares, mientras que Estados Unidos contribuirá con 17,5 millones y Japón con 10 millones. En general, se espera que los países miembros de la Unión Europea aporten, al menos, 245,5 millones de dólares.

Esta decisión adoptada durante el primer día de la COP 28 ha sido comentada de manera excesivamente triunfalista y se dice que ha sentado, al menos, dos precedentes importantes. El primero, la inusitada velocidad de una decisión formal de tal naturaleza en los marcos de una COP donde las negociaciones suelen tomar mucho tiempo y no siempre se concretan en acuerdos. El segundo, la aparición de nuevos actores como oferentes de recursos para el clima en el marco de la cooperación sur-sur; es el caso de los EAU, considerado como país en desarrollo, pero dispuesto a contribuir en beneficio de otras naciones en desarrollo altamente vulnerables al cambio climático.

Sin embargo, preocupa la decisión de que dicho Fondo opere, al menos durante cuatro años, bajo la égida del Banco Mundial, institución que ha sido ampliamente cuestionada por los países en desarrollo por su gobernanza, condicionalidad y credibilidad. Tampoco se precisa cómo será la asignación de esos recursos, qué criterio de vulnerabilidad será el utilizado, qué tipo de proyectos se financiarán, ni si predominará una lógica de taxonomía nacional o regional para identificar los mismos. Poco se sabe sobre los instrumentos financieros que prevalecerá o si se harán extensivos a este Fondo los llamados mecanismos innovadores de financiación.

En resumen, la buena noticia es que se siente que el tema de la financiación climática ha ganado prioridad en la COP 28, no sólo en términos de las negociaciones oficiales sino también en los eventos paralelos que acompañan este foro. Igual de positivo resulta que el abordaje del tema no se circunscribe a los mecanismos financieros diseñados al amparo de la CMNUCC sino que se intenta una perspectiva más holística al considerar como algo medular la reforma del sistema financiero internacional y sobre todo la reconfiguración de las instituciones multilaterales. Sin embargo, se requieren menos discursos y más acción, menos complacencia y más compromisos objetivos, consecuencia y mucha voluntad política para utilizar los recursos disponibles de manera más efectiva.

El problema no es financiero, es político y de política.