

Briefing · Noviembre 2024

Promesas y realidad de los flujos de financiamiento climático en América Latina y el Caribe

Puntos clave

- Las naciones desarrolladas se comprometieron a destinar USD 100.000 millones anuales en 2020 para apoyar a los países en desarrollo con iniciativas climáticas. Este objetivo no se alcanzó hasta 2022, principalmente a través del ajuste de la financiación existente para el desarrollo.
- Los países de América Latina y el Caribe (ALC) se enfrentan a graves impactos climáticos, como sequías, olas de calor y variabilidad de las precipitaciones, que afectan a sectores clave como la agricultura, la minería y el turismo. Las consecuencias en la economía son significativas, con pérdidas potenciales de entre el 0,8% y el 6,3% del PIB para 2030, llegando hasta el 23% para 2050.
- El Banco Interamericano de Desarrollo estima que se necesitan inversiones de entre el 7% y el 19% del PIB de ALC (hasta USD 1,3 billones en 2030) para un crecimiento sostenible y resiliente.
- Los flujos actuales de financiación climática a ALC son de sólo el 0,5% del PIB: se requiere un aumento de entre 8 y 10 veces para que la región pueda cumplir los compromisos establecidos en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC).
- ALC recibió el 17% de la financiación climática internacional entre 2016 y 2020, principalmente en forma de préstamos en lugar de donaciones, lo que aumentó la carga de la deuda regional.
- Muchos países de ALC gastan más en pagos de intereses de deuda que en programas o iniciativas sociales y climáticos. Esto complica la financiación sostenible tanto de la adaptación al clima como de la mitigación a sus impactos.
- Brasil, México, Costa Rica y Colombia recibieron casi la mitad de la financiación climática dirigida a la región, centrada en la mitigación más que en la adaptación.

Un poco de historia: La financiación de la lucha contra el cambio climático y por qué es importante

Como demuestra la creciente frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos en todo el mundo, hacer frente a los impactos del cambio climático requiere de importantes recursos financieros. Y estos están fuera del alcance de los países del Sur Global.

En respuesta a ello, y en el marco de las responsabilidades comunes pero diferenciadas asociadas al cambio climático, las naciones desarrolladas se comprometieron, con el [Acuerdo de Copenhague](#) (diciembre de 2009) y los [Acuerdos de Cancún](#) (diciembre de 2010) a asignar fondos nuevos y adicionales para iniciativas climáticas en los países en desarrollo. A través del Acuerdo de Copenhague, las economías desarrolladas se

comprometieron a [movilizar](#) conjuntamente [USD 100.000 millones](#) anuales desde entonces hasta 2020 para los países en desarrollo.

En 2021, durante la reunión de las Partes del Acuerdo de París, se estableció el [Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado sobre Financiación Climática \(NCQG, por sus siglas en inglés\)](#) como una próxima meta global para la financiación climática a partir de 2025, que, se espera, tenga a los USD 100.000 millones como base de referencia. Este último compromiso será uno de los temas principales a negociarse durante la COP29 que tendrá lugar en Bakú, Azerbaiyán de 2024.

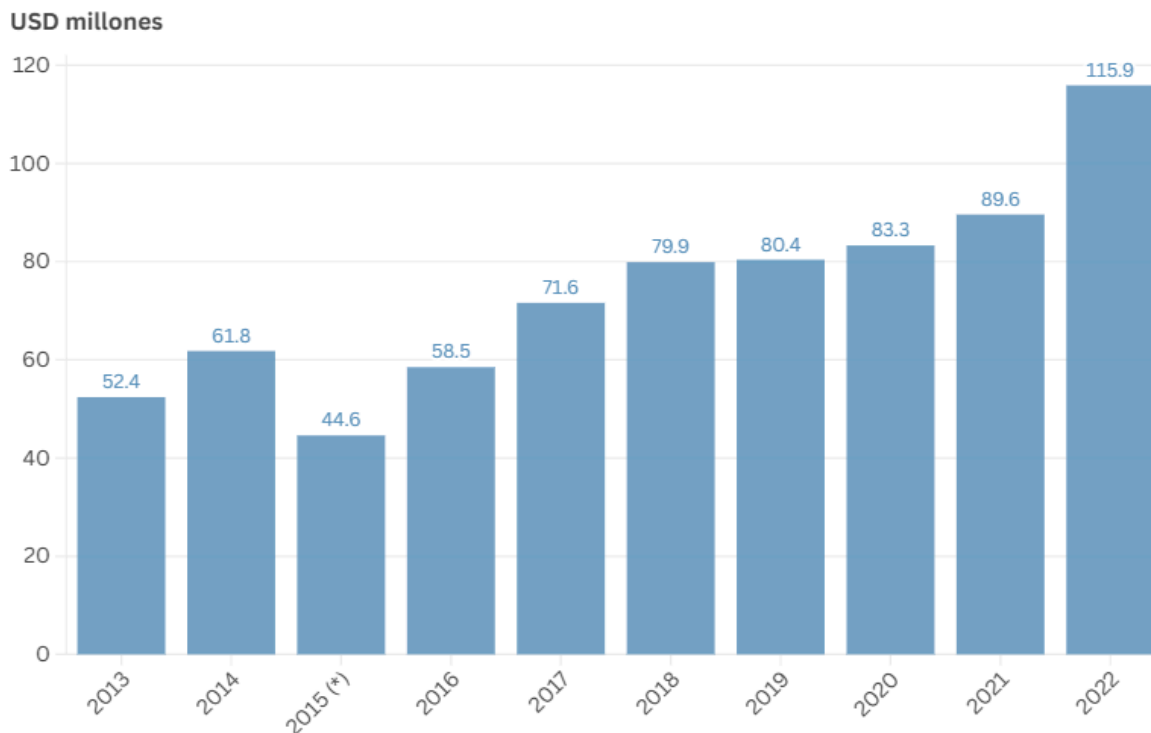
Estas negociaciones de financiamiento se tradujeron en aproximadamente [USD 30.000 millones](#) a través de la [Iniciativa de Financiación Inmediata](#)¹ entre 2010 y 2012. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a 2022, los países desarrollados aportaron y movilizaron [USD 115.900 millones](#) en financiación climática para los países en desarrollo, cumpliendo así por primera vez el objetivo de los USD 100.000 millones.

Sin embargo, ha habido algunos [cuestionamientos](#) a las cifras de la OCDE. Por caso, otros organismos señalan que parte de la financiación estimada estaba sobrevalorada o doblemente contabilizada con otras ayudas. El Centro para el Desarrollo Global (CGD, por sus siglas en inglés) estimó la financiación total para el clima a 2022 en [USD 106.800 millones](#). De acuerdo a su análisis, el objetivo se cumplió parcialmente mediante la incorporación de los objetivos climáticos a los [flujos existentes de financiación del desarrollo](#). Por tanto, no se trata de financiación "[nueva o adicional](#)", como se acordó en Copenhague.

A su vez, según el Climate Policy Initiative (CPI), los flujos climáticos siguen "por debajo de las necesidades", sobre todo en las economías en desarrollo y de renta baja y en las especialmente vulnerables al cambio climático. En 2023, menos del [3% del total mundial se destinó a los países menos adelantados](#) o dentro de ellos, mientras que el 15% se destinó a los mercados emergentes y las economías en desarrollo, excluida China, o dentro de ellos. Los diez países más afectados por el cambio climático entre 2000 y 2019 [-Puerto Rico, Myanmar, Haití, Filipinas, Mozambique, Bahamas, Bangladesh, Pakistán, Tailandia y Nepal-](#) recibieron menos del 2% de la financiación total para el clima.

Figura 1: Financiamiento para el clima provisto y movilizado entre 2013 y 2022

¹ *Fast-Start Finance* en inglés



Fuente: [OCDE](#) - (*) Debido al cambio en la metodología de la OCDE, la serie temporal de 2015 para la financiación privada movilizadora tiene una laguna de datos. En consecuencia, los totales globales para 2016-22 y 2013-14 no son directamente comparables.

El cambio climático plantea importantes retos en América Latina y el Caribe

Como región, América Latina y el Caribe (ALC) representa sólo [el 6.7% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero](#) (GEI), pero es [altamente vulnerable](#) al cambio climático. La mayoría de los países están situados en zonas geográficas especialmente expuestas a [fenómenos meteorológicos extremos](#) causados por las emisiones de GEI, como olas de calor y una importante variabilidad en los niveles y patrones de precipitaciones.

La región también [depende en gran medida](#) de actividades económicas en riesgo por el cambio climático, como la agricultura, la minería y el turismo, lo que crea una mayor necesidad económica de financiamiento para adaptación y mitigación. Diversos estudios estiman un descenso del PIB per cápita regional debido a los impactos del cambio climático que oscila entre el 0,8% y el 6,3% para 2030. [Para 2050, esta caída podría alcanzar el 23%.](#)

Asimismo, se prevé que [la agricultura](#) sea el sector económico más afectado por el cambio climático en ALC, enfrentándose a retos como la erosión del suelo, los cambios en los patrones de lluvia y las plagas. Se trata de un problema importante para la región: según estimaciones del Banco Mundial, la agricultura, la pesca y la silvicultura representaron [el 5,9 % del PIB de ALC](#) en 2023.

Otro reto importante es la energía. Se prevé que ALC registre uno de [los mayores aumentos de consumo energético](#) del mundo, impulsado por el crecimiento económico previsto. Esta demanda pendiente destaca la importancia de adoptar una vía de desarrollo bajo en carbono para suministrar electricidad a la población y la industria de la región.

Las necesidades de financiación de la región no están cubiertas

Los marcos financieros de la región están mal equipados para hacer frente a estos retos. ALC [tiene los niveles más bajos de inversión pública del mundo](#), lo que dificulta su capacidad para construir economías dinámicas, creadoras de empleo y resilientes al cambio climático.

El [Banco Interamericano de Desarrollo \(BID\)](#) indica que hacer frente a la crisis climática en ALC requerirá de un gasto anual en servicios de infraestructura de entre el 2% y el 8% del PIB, junto con entre el 5% y el 11% del PIB dedicado a abordar los retos sociales. En conjunto, esto significaría reorientar entre el 7% y el 19% del PIB anual –lo que equivale a entre USD 470.000 millones y USD 1,3 billones de aquí a 2030– hacia objetivos de desarrollo sostenible, resiliente y con bajas emisiones de carbono.

A su vez, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de Naciones Unidas estima que la inversión anual necesaria para cumplir los compromisos climáticos regionales, recogidos en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC), oscila [entre el 3,7% y el 4,9% del PIB de la región](#) hasta 2030.

La CEPAL desglosa este total por tipo de financiación. Las acciones de mitigación relacionadas con el sistema energético, el transporte y la reducción de la deforestación requerirán de entre [el 2,3% y el 3,1% del PIB regional anual](#) para 2030. Los esfuerzos de adaptación, incluidos los sistemas de alerta temprana, la prevención de la pobreza, la protección costera, los servicios de agua y saneamiento y la protección de la biodiversidad, requerirán inversiones de entre [el 1,4% y el 1,8% del PIB regional](#) cada año hasta 2030.

Estas necesidades financieras se traducen en un flujo anual de entre USD 215.000 y 284.000 millones entre 2023 y 2030. Sin embargo, los flujos de financiamiento de la lucha contra el cambio climático hacia la región ascendieron sólo al 0,5 % del PIB regional en 2020. Es decir, se [requiere de un aumento de entre 8 y 10 veces para cerrar la brecha de financiación](#).

Entre 2016 y 2020, la región recibió una media [del 17% de la financiación internacional para el clima](#) cada año. [El 81% se proporcionó en forma de préstamos](#) en lugar de donaciones, lo que intensificó aún más la crisis de deuda de la región. [En ALC, el financiamiento climático se reparte casi a partes iguales entre fuentes públicas y privadas](#), lo que pone de relieve una fuerte contribución de los actores del sector privado en comparación con otras regiones del Sur Global. África, por ejemplo, obtiene casi el 90% de su financiación climática de fuentes públicas.

Recuadro 1: Cambio climático y deuda, ¿crisis interrelacionadas?

Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la deuda pública mundial² alcanzó la cifra récord de [USD 97 billones en 2023](#), de los cuales [los países de ALC representan el 17%](#), por encima de la cuota de la región en la población mundial, que es [del 8,2%](#).

La región se enfrenta a importantes [retos relacionados con la deuda](#), en particular a la luz de las crecientes exigencias financieras del cambio climático, incluidas la adaptación, la mitigación y la gestión de pérdidas y daños.

Estos problemas son comunes en todo el Sur Global. Desde 2022, el pago de intereses de deuda pública ha crecido más rápido que el gasto público en las economías en desarrollo: [uno de cada tres países gasta más en el pago de intereses que en gasto social](#) (que incluye la inversión climática).

En 2024, se prevé que el servicio de la deuda consuma [el 41,5% de los ingresos presupuestarios previstos](#) en los países en desarrollo. Para contextualizar, se trata de una proporción superior a la observada durante la crisis de la deuda en América Latina en la década de 1980, antes de que se aliviara la deuda.³ El servicio de la deuda representaba [el 35,3% de los ingresos nacionales en América Latina en 1981](#), un año antes de que comenzara la crisis de la deuda.

La realidad de los flujos de financiación

Entre 2013 y 2020, [se movilizó en ALC](#) una media anual de algo más de [USD 20.000 millones](#) para financiar la mitigación y adaptación al cambio climático, lo que supuso más de [USD 161.000 millones en este periodo](#).

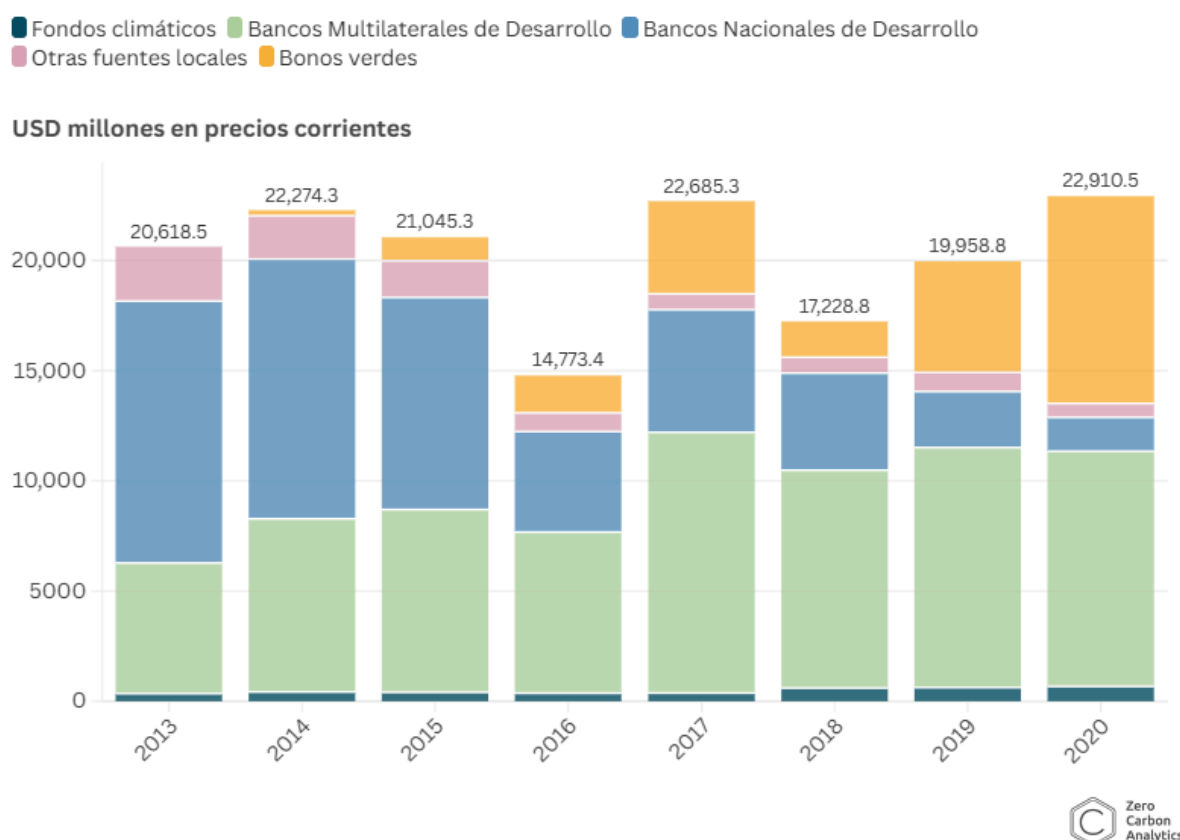
En 2020, el total alcanzó los USD 22.900 millones. Esto implicó un [aumento del 14% con respecto a 2019 y del 32% con respecto a 2018](#), recuperando un impulso al alza tras caer desde el máximo alcanzado en 2017 ([USD 22.685 millones](#)). Sin embargo, esto representa sólo alrededor del 10% del total anual del extremo inferior que, la CEPAL estima, se necesitará entre 2023 y 2030 para satisfacer las necesidades de financiación climática, lo que pone de manifiesto las deficiencias del financiamiento proporcionado y la brecha que queda por cubrir en el futuro.

Del total de 2020 –que representaba el 0,5% del PIB de la región–, [el 90% procedía de bancos multilaterales de desarrollo \(BMD\) y bonos verdes](#). Y, por ende, suma a la carga de la deuda de la región.

² Según el FMI, la deuda del sector público "combina las administraciones públicas con las sociedades públicas no financieras y las sociedades financieras públicas, incluido el banco central". También incluye la deuda con garantía pública y la deuda pública externa.

³ La crisis de la deuda latinoamericana fue una crisis financiera que comenzó a principios de la década de 1980, cuando la deuda pública de los países latinoamericanos superó su capacidad de generar ingresos, haciéndolos incapaces de reembolsarla.

Figura 2: Financiación climática para ALC entre 2013 y 2023



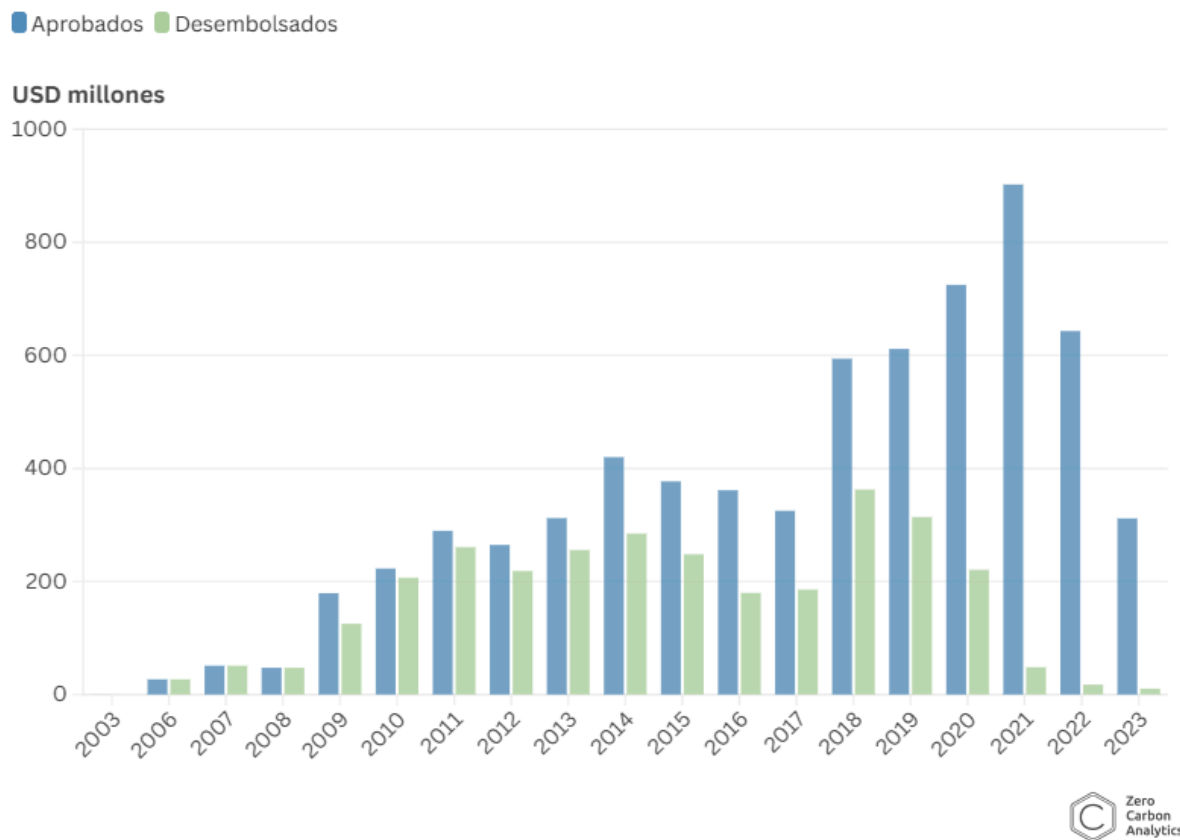
Fuente: [CEPAL](#)

[Climate Funds Update](#) realiza un seguimiento de varios fondos climáticos clave, gobernados de manera multilateral, muchos de los cuales están vinculados al proceso de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, abarcando el periodo entre 2003 y 2023. Aunque estos datos no captan el panorama completo del financiamiento vinculado al cambio climático es una herramienta útil para acceder a la financiación regional a lo largo del tiempo y a nivel nacional.

Con algunas excepciones, los compromisos de los fondos para el clima han pasado de USD 26,8 millones en 2006 a USD 902,2 millones en 2021, con notables saltos en 2009, 2014, 2018 y 2021, y un breve periodo de disminución de los compromisos entre 2014 y 2017. El pico más reciente, en 2021, también marca el final de la trayectoria de crecimiento de las aprobaciones de financiamiento, que ha caído hasta los USD 311,5 millones en 2023 ([figura 3](#)).

La relación entre aprobaciones y desembolsos es notablemente más alta durante los primeros años del análisis, siguiendo en gran medida las aprobaciones hasta 2014 antes de caer hasta 2017. Los desembolsos aumentan en 2018 antes de disminuir de nuevo hasta niveles muy bajos en 2023. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, además de un retraso en el desembolso, ya sea como resultado de la lentitud en la entrega de fondos por parte de los contribuyentes o de la lentitud en la aceptación por parte de los beneficiarios, esto puede indicar una [falta de información](#) sobre el estado de los fondos tras su aprobación.

Figura 3: Fondos multilaterales para el cambio climático destinados a ALC al año

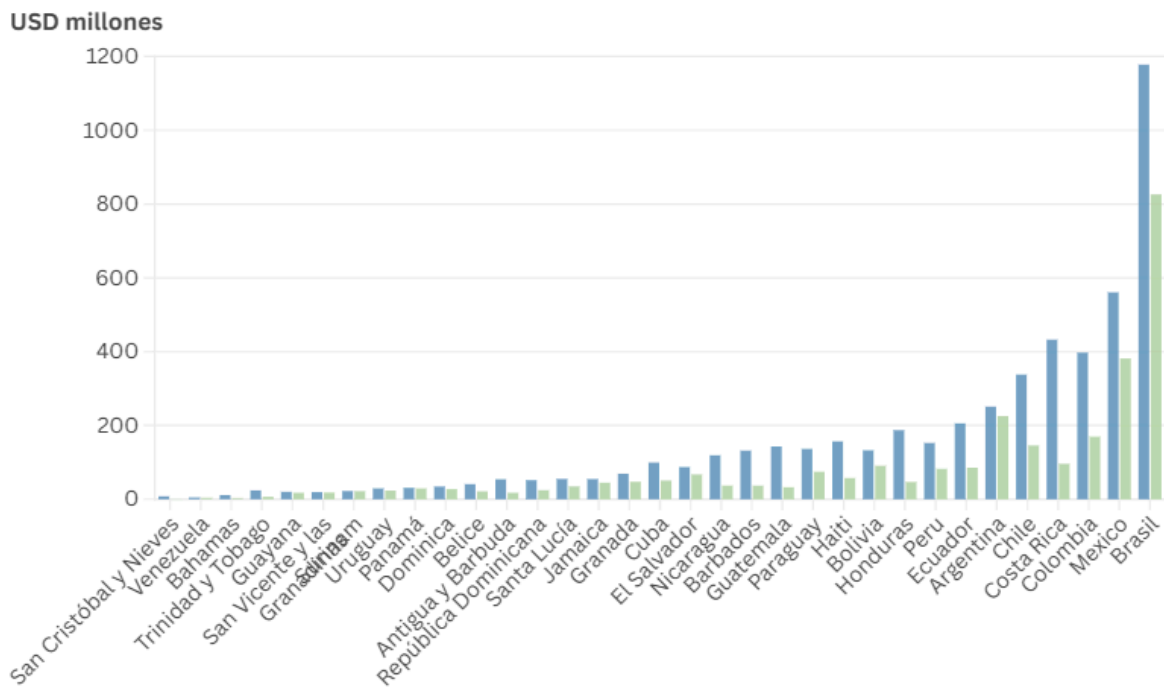


Fuente: [Climate Funds Update](#)

A nivel nacional, la financiación climática en ALC está muy concentrada en [cuatro países](#) – Brasil, México, Costa Rica y Colombia – que reciben casi la mitad de los fondos (Figura 4). [Las actividades de mitigación](#) –como la protección de los bosques y la reforestación– reciben más de cinco veces la cantidad asignada a los esfuerzos de adaptación de los fondos multilaterales para el clima. Casi toda esta financiación se ha concedido en forma de [préstamos en condiciones favorables](#).

Figura 4: Fondos multilaterales para el cambio climático por país en ALC entre 2003 y 2023

■ Aprobado ■ Desembolsado



Source: Climate Funds Update • Regional and multi-country funds are not included.



Fuente: [Climate Funds Update](#) – Los fondos regionales y multi-país no están incluidos.