



América Latina frente a la COP26

Posiciones y perspectivas

Deborah Delgado Pugley

Profesora Asociada de Sociología en la Pontificia Universidad Católica del Perú

deborah.delgado[@]pucp.pe

Resumen

¿Cómo se organizan las posiciones de los países latinoamericanos frente a la COP26 de la CMNUCC? En este documento se pretenden ofrecer algunas pistas para interpretar las posiciones de estos países, qué clase de compromisos llevan a la mesa de negociación y qué expectativas tienen sobre la acción climática en el contexto global. El trabajo empieza presentando el panorama de la coyuntura política que enfrenta la COP26 y las coaliciones de negociación de las que los países de América Latina forman parte. Se recoge información acerca de sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas y la arquitectura financiera que han diseñado para adoptar sus acciones. A continuación se analizan algunos de los puntos principales que se tratarán durante la COP26 desde el punto de vista de la agenda latinoamericana, que incluyen la finanza climática, los asuntos pendientes para cerrar la Guía de implementación del Acuerdo de París, y la adaptación al cambio climático. Concluimos reflexionando sobre el lugar de América Latina en el camino global hacia la descarbonización.

Palabras clave

COP26, América Latina, coaliciones, financiamiento climático, Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC).

Abstract

How the Latin American countries organize their political positions facing COP26? This document offers some answers to interpret the visions of these countries, their commitments at the negotiating table and their expectations regarding global climate action. The paper presents an overview of the political situation facing COP26; explains the coalitions of which the Latin American countries are part; collects information about their Nationally Determined Contributions and the financial architecture they have designed to adopt their actions. In addition, we analyze some of the main points to discuss at the COP26, from the perspective of the Latin American agenda: climate finances, issues to resolve the Implementation Guide for the Paris Agreement, and adaptation to climate change. Finally, we expose Latin America's place on the global path to decarbonization.

Keywords

COP26, Latin America, coalitions, climate finance, Nationally Determined Contributions (NDC).

Deborah Delgado Pugley

Profesora Asociada de Sociología en la Pontificia Universidad Católica del Perú y Directora de su Maestría en Gestión de Recursos Hídricos. Doctora en Desarrollo Internacional de la Universidad Católica de Lovaina y en Sociología por la Escuela de Estudios Superiores en Ciencias Sociales de París. Posee una amplia experiencia como consultora e investigadora en políticas ambientales y climáticas a nivel multilateral y territorial. Su experiencia de campo se centra en las regiones amazónicas de Bolivia y Perú, donde ha liderado equipos de investigación sobre cambio climático, movimientos indígenas, derechos humanos, manejo de recursos naturales y género. En su libro más reciente, *En un ambiente tóxico. Ser madres después de un derrame de petróleo* (con Vania Martínez, CLACSO, 2020), documenta el sufrimiento ambiental de las mujeres indígenas de la comunidad Kukama de Cuninico (Loreto), luego de que un derrame de petróleo que generara una crisis de salud y alimentaria. Actualmente, realiza proyectos de investigación comparativa con la Universidad de Melbourne, la Universidad Rutgers y la Universidad Estatal de Michigan y financiados por Fondecyt. Durante los últimos once años, ha seguido el proceso de la CMNUCC como una agenda de múltiples escalas.

1. Introducción: el panorama general de la COP26

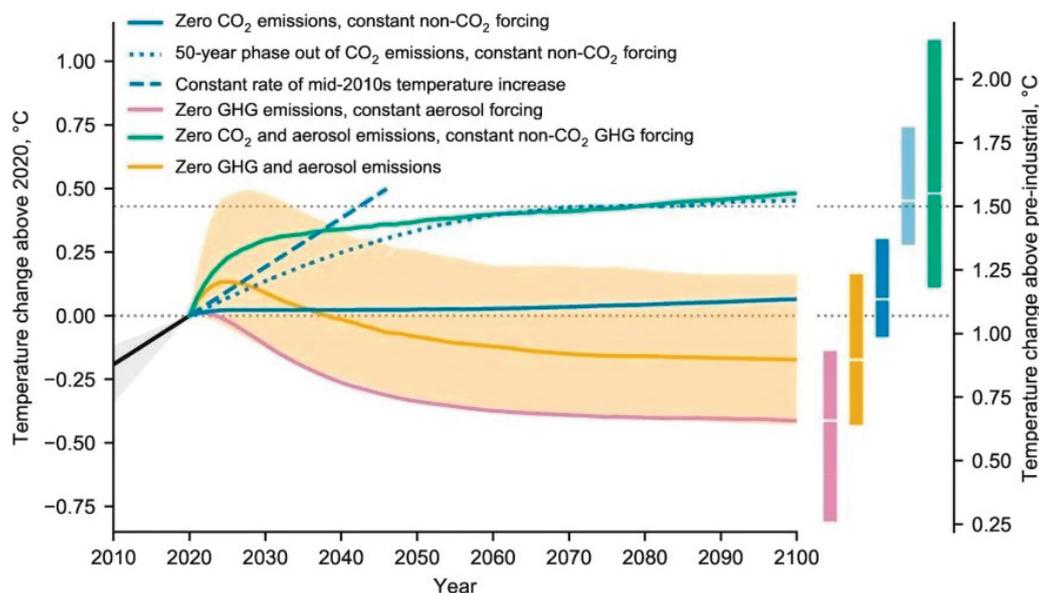
La 26ª Conferencia de las Partes (COP26) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) está presidida por el Reino Unido y organizada en asociación con Italia. Esta conferencia, programada originalmente para noviembre de 2020 en Glasgow, Escocia, se pospuso debido a la pandemia por la COVID-19. Por ello, después de dos años de interrupción del ciclo de negociaciones, las partes firmantes de la CMNUCC se vuelven a reunir para abordar puntos en común bajo una gran expectativa de parte del público global, una agenda recargada y varias condiciones adversas para una negociación fluida.

Empecemos por esto último. Las condiciones de esta ronda de negociaciones estarán marcadas por las restricciones de movilidad que afectan, sobre todo, a las delegaciones provenientes de países en desarrollo, y de América Latina en particular. Siete países latinoamericanos (Colombia, Ecuador, Haití, Panamá, Perú, Venezuela y la República Dominicana) están aún sujetos a restricciones sanitarias y sus delegados/as deben realizar cuarentenas al llegar al Reino Unido. La COP26 contará con nuevas condiciones de bioseguridad que incluyen pruebas administradas diariamente y uso de mascarillas en las salas de negociación. La suspicacia de parte de la sociedad del Reino Unido de hospedar un evento “superprogador” es alta. A estas condiciones particulares, que confirman que se contará con delegaciones mundiales reducidas, se suman las interrogantes sobre la participación de líderes globales clave, lo que provoca un ambiente enrarecido.

Entretanto, las expectativas del mundo sobre los resultados de la COP26 han aumentado. Los fenómenos meteorológicos extremos (incendios forestales, huracanes) y la generación de una sólida evidencia científica por parte del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), que los explica y modela, ha ayudado a conformar una opinión pública informada y alerta.

El informe del IPCC de 2021 subraya que todavía es posible alcanzar el objetivo de un calentamiento no mayor de 1,5 °C, pero solo si se toman ahora medidas sin precedentes (Zhongming *et al.*, 2021). Como señala Tara Shine: “en 2015 [cuando se firmó el Acuerdo de París] entendíamos poco acerca de la diferencia entre 1,5 °C y 2 °C de calentamiento global relativa a 1850-1900. Ahora entendemos mucho más, y eso debería informar las decisiones que tomen los que hacen políticas públicas” (CDC Group, 2021).

GRÁFICO 1. Cambio de temperatura en escenarios con diferentes combinaciones de emisiones de aerosoles y gases de efecto invernadero



Fuente: IPCC, 2018.

La Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés) y el IPCC publicaron un reporte conjunto resaltando la relación entre la pérdida de biodiversidad y el cambio climático, así como qué tipo de medidas hay que priorizar para alcanzar los objetivos de ambas convenciones (Pörtner *et al.*, 2021). Involucrar “soluciones basadas en la naturaleza” o “reconstruir mejor con la naturaleza” son medidas prioritarias, puesto que muchas de las medidas de mitigación podrían tener un alto costo en biodiversidad si no se tiene en cuenta este nexo. Actualmente, los Pueblos Indígenas y las comunidades locales gestionan al menos el 24% del carbono superficial total almacenado en los bosques tropicales del mundo (RRI, 2016). A partir de los reportes producidos en el marco de la Convención de Diversidad Biológica queda claro que, sin ellos, no podemos ganar la carrera para salvar el planeta. El “Production Gap” (SEI, IISD, ODI, E3G y UNEP, 2021) demuestra claramente los problemas a resolver en las matrices energéticas globales. Además de estos reportes, varias agencias internacionales ofrecen datos mucho más concretos que pueden guiar las decisiones multilaterales (WMO, 2021).

Uno de los principales objetivos de esta COP es que los países presenten metas ambiciosas de cara a 2030 para que las reducciones de emisiones de carbono permitan alcanzar el “cero neto” en 2050 (COP26, 2021). Por ende, uno de los principales puntos de referencia para el éxito en Glasgow es que tantos gobiernos como sea posible presenten nuevas Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) y que estas detengan el calentamiento mundial, manteniéndolo muy por debajo de 2 °C, y preferiblemente por debajo de 1,5 °C. Hasta ahora las actualizaciones de las NDC solo reducen a escala global la brecha a 1,5 °C en un 15%. 145 países (que representan el 55% de las emisiones globales) han presentado una NDC; de estos, 81 países (el 37,3% de las emisiones globales) han presentado una NDC nueva o actualizada con emisiones totales reducidas en comparación con su NDC anterior. Y, de momento, 30 países (el 26,9% de las emisiones globales) solo han declarado su intención de mejorar sus ambiciones o acciones por medio de una NDC nueva o actualizada que aún se encuentra pendiente (Climate Watch, 2021).

Una de las mayores preocupaciones procede del retraso de la entrega de la NDC de China, país que ha hecho declaraciones concretas sobre su descarbonización para 2060. Cabe recordar, como señaló Alok

Sharma, presidente de la COP26, que los países del G20 “firmaron el comunicado en julio que negociamos en Nápoles, donde se acuerda que todo el G20 presentaría NDC mejoradas antes de la COP”.

Los países del G20 han dado señales ambiguas con respecto a su intención de abandonar las energías fósiles, toda vez que han destinado alrededor de 300.000 millones de dólares a nuevos fondos para combustibles fósiles desde el comienzo de la pandemia de la COVID-19, más de lo que han destinado a energías limpias. Así las cosas, de cara al año 2030, los planes y proyecciones de producción de los gobiernos conducirían a alrededor de un 240% más de uso de carbón, un 57% más de petróleo y un 71% más de gas de lo que sería consistente para limitar el calentamiento global a 1,5 °C (SEI *et al.*, 2021).

Otra expectativa importante ante la COP26 radica en que se aclare el flujo de financiamiento climático. En las negociaciones del Acuerdo de París en 2015, los países desarrollados formalizaron un compromiso de movilizar al menos 100.000 millones de dólares en financiación climática por año para 2020, pero esto sigue sin cumplirse (OCDE, 2021). Por ello, se esperaba que antes de la COP26 se diese a conocer un plan sobre cómo los países desarrollados contribuirán con 100.000 millones al año en ayudas para los países pobres que enfrentan el cambio climático. El presidente de la COP26 encargó el plan al ministro de Medio Ambiente canadiense, Jonathan Wilkinson, y a Jochen Flasbarth, secretario de Estado del Ministerio de Medio Ambiente de Alemania (Dlouhy, 2021). Este informe ha sido publicado el 25 de octubre de 2021, pero deja mucho por definir sobre las vías concretas de ejecución de fondos (incluido el flujo financiero hacia adaptación) que se tratará con mayor detenimiento durante la propia COP26.

En la COP26 las partes también deben intentar finalizar la “Guía de implementación” del Acuerdo de París, conocida como el Reglamento de París. Se prevé particularmente difícil llegar a un acuerdo sobre las reglas de los mercados internacionales de carbono que se tratan en el artículo 6 del acuerdo. Este punto es clave para liberar el potencial de financiamiento que buscan los países desarrollados.

La brecha de financiamiento para la adaptación al cambio climático, así como su forma de operar, también implica una negociación difícil entre las partes y se mantiene como un punto no definido. El objetivo de que el financiamiento climático se mantenga dividido, en proporciones iguales, entre adaptación y mitigación es una posición propia de los países en desarrollo.

Las posiciones de los agentes sociales y las grandes agrupaciones¹ están cada vez más informadas por la urgencia climática y por una mayor familiaridad de la sociedad sobre el Acuerdo de París. Las voces sociales reclaman una inversión climática con equidad y los objetivos de la COP26 recogen este lineamiento. Con todo, si bien en los países de América Latina ha crecido la implicación en la opinión y la acción sobre el clima de los actores sociales —jóvenes, mujeres, campesinos y Pueblos Indígenas—, se espera una escasa participación de la sociedad civil latinoamericana.

Finalmente, el escenario geopolítico ha cambiado notablemente tras los seis años transcurridos desde las conversaciones de París, debido a que las relaciones entre Estados Unidos y China están ahora en un punto bajo. Si bien la Unión Europea (UE) ha impulsado enormes avances institucionales y el Reino Unido se ubica en un rol de liderazgo al presidir la COP, “las estrellas quizás estaban alineadas de manera diferente

¹ Al iniciar la CMNUCC se contaba con dos grandes agrupaciones: ONG empresariales e industriales (BINGO) y ONG ambientales (ENGO). Desde entonces, se han formado otras agrupaciones que han obtenido reconocimiento. En 1995, el grupo de gobiernos locales y las autoridades municipales (LGMA, por sus siglas en inglés) se articuló en la COP1; el grupo de las ONG indígenas (IPO) lo hizo en la COP7 de 2001, las organizaciones de investigación (RINGO) lo hicieron en la COP9 en 2003, y las organizaciones sindicales (TUNGO) se crearon antes de la COP14/CMP4 de 2008. Por último, el grupo de igualdad de género y el grupo de la juventud ONG (YOUNGO) se formó poco antes de la COP17/CMP7 en 2011. En la actualidad está bajo revisión una solicitud para el reconocimiento de las ONG de agricultores y campesinos como agrupación particular.

al entrar en París”, según reconoce Sharma. Esto genera incertidumbre pero también expectativas, ya que, aunque su coordinación suponga un reto, el diálogo entre China y Estados Unidos resulta ineludible.

Con tantos problemas cruciales que resolver, garantizar un resultado exitoso es un enorme desafío, incluso sin tener en cuenta todo lo que ha implicado la COVID-19. ¿Cómo se organizan en la actualidad las posiciones de los países latinoamericanos frente a la CMNUCC? Este documento de trabajo pretende introducir al lector en las posiciones que llevan los países de América Latina a una reunión tan crucial y particular como la COP26. Se ofrecerán algunas pistas sobre los enfoques de los países latinoamericanos, qué clase de compromisos plantearán y qué expectativas tienen en este contexto global.

2. ¿Cómo negocia América Latina en el contexto global? Descifrando las coaliciones

Es sabido que la reactivación económica después de la COVID-19 no ha tenido la orientación necesaria para evitar escenarios climáticos catastróficos. Ante ello, ¿qué opinan y hacen los países de la región? Y, ¿cómo se inserta América Latina en el panorama internacional? Es importante recordar que la región ha avanzado con planes concretos de acción climática de ambición mediana. Y también que se han producido algunos giros políticos de gran importancia, acometidos por gobiernos tanto de orientación conservadora como socialista.

Una cuestión clave para entender las dinámicas de la CMNUCC es prestar atención a cómo los países se organizan en coaliciones para hacer que se escuche su voz en los foros internacionales. Con base en la tradición de Naciones Unidas, las Partes se organizan en cinco grupos regionales, a saber: Estados de África, Estados de Asia, Estados de Europa oriental, Estados de América Latina y el Caribe, Estados de Europa occidental y Otros Estados (Australia, Canadá, Islandia, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y Estados Unidos de América, pero no Japón, que está en el Grupo de Asia).

Las coaliciones cumplen dos funciones esenciales (Dupont, 1996): reducen la complejidad de las negociaciones multilaterales, y aumentan la capacidad y el poder de negociación de sus miembros. Casi todos los países de América Latina forman parte de G-77+China, con la notable excepción de México. Los países Partes en desarrollo generalmente se reúnen en el G-77 para establecer posiciones de negociación comunes. De hecho, conservar posiciones consensuadas que mantengan la integridad del G-77+China como un bloque dominante es uno de los axiomas de los países en desarrollo. Las virtudes —en términos de coaliciones multilaterales— consisten en mantener la ambición de acuerdos previos como la transferencia financiera (el Fondo de Adaptación, en la materia que nos ocupa).

El G-77 fue fundado en 1964 en el contexto de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) y ahora funciona en todo el sistema de Naciones Unidas. En mayo de 2014, el Grupo contaba con 133 miembros. El país Parte que ocupa la presidencia del G-77 en Nueva York (que rota todos los años) habla en nombre del G-77 y de China en su conjunto. Sin embargo, debido a que el G-77+China es un grupo diverso con intereses diferentes en materia de cambio climático, los países Partes en desarrollo también intervienen de forma individual en los debates, al igual que los grupos dentro del G-77, como el Grupo Africano de Negociadores (AGN, por sus siglas en inglés), los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (AOSIS) y el Grupo de Países Menos Adelantados (PMA).

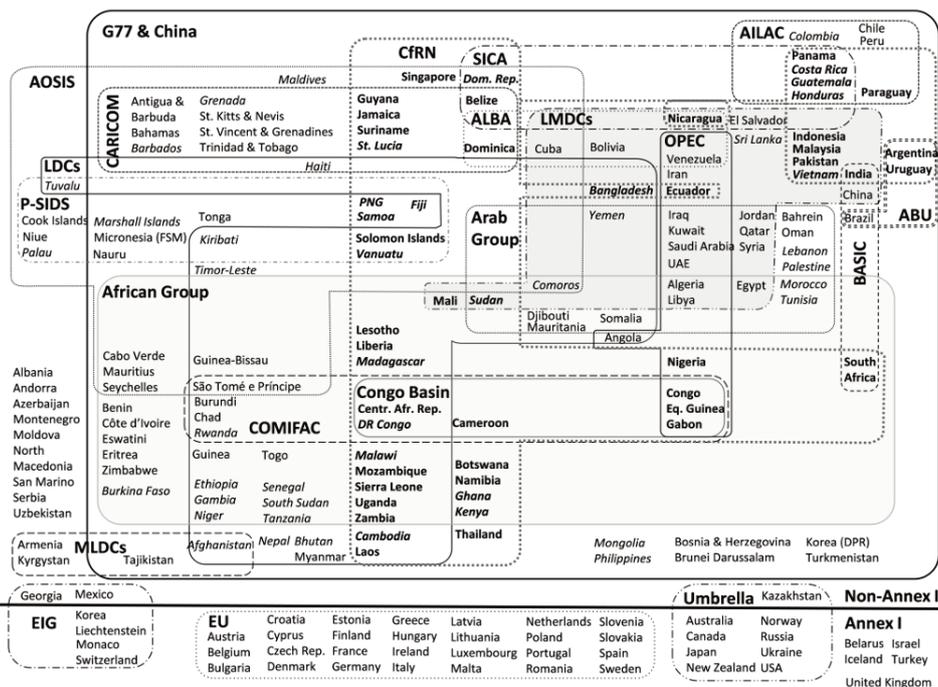
Dentro de América Latina se han formado varios bloques negociadores. Desde 2009, hay dos coaliciones: la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), que se destacó durante la Conferencia Climática de Copenhague de 2009 (COP15), y la Asociación Independiente de América Latina y el Ca-

ribe (AILAC), que fue lanzada en la Conferencia Climática de Doha 2012 (COP18). ALBA reflejó una visión bolivariana de solidaridad regional que rechaza el neoliberalismo liderado por Estados Unidos. Pero esta coalición dejó de funcionar activamente antes del Acuerdo de París. AILAC, conformada por Costa Rica, Colombia, Chile, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú es más conciliadora con la visión de países desarrollados, y se hace eco de las visiones progresistas de aumento de ambiciones climáticas más allá de la unidad hemisférica. AILAC parece emerger ahora como la coalición más fuerte, con un enfoque mejor alineado con el tono positivo de las negociaciones internacionales. Una tercera coalición se ha hecho más visible desde la COP25 en Madrid: ABU (integrada por Argentina, Brasil y Uruguay), que se muestra como una coalición más formal.

Por otro lado, al decaer el ALBA, Bolivia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Venezuela han pasado a participar activamente en la coalición de países en desarrollo de ideas afines: Like-Minded Developing Countries (LMDC), que rebasa el perímetro de América Latina². Esta coalición global emergió en 2012 durante las negociaciones preparatorias del Acuerdo de París. Uno de sus puntos de negociación principales es mantener una diferenciación entre los países desarrollados (del Anexo I) y los países en desarrollo (no incluidos en el Anexo I). Consideran que la responsabilidad histórica de los países desarrollados, la equidad y el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas (CBDR-RC, por sus siglas en inglés) consagrados en la Convención, implican un trato diferenciado entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

Finalmente, México —que como se ha indicado no pertenece al G77+China— forma parte del Grupo de Integridad Ambiental (EIG), formado en 2000 e integrado también por Liechtenstein, Mónaco, República de Corea, Suiza y Georgia.

GRÁFICO 2. Coaliciones en las negociaciones de cambio climático



Fuente: Klöck et al., 2021.

² Los miembros de LMDC que negocian en la Convención Marco son Argelia, Bangladesh, Bolivia, China, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, India, Indonesia, Irán, Iraq, Jordania, Kuwait, Malasia, Mali, Nicaragua, Pakistán, Arabia Saudí, Sri Lanka, Sudán, Siria, Venezuela y Vietnam.

3. Posiciones políticas y Contribuciones Nacionalmente Determinadas

Desde la COP25 en Madrid, se han sucedido cambios políticos importantes en la región que abarcan tanto un nuevo giro a la izquierda como la acentuación de posiciones conservadoras. El movimiento popular que dificultó la presidencia de la COP25 en Chile en 2019 ha desembocado en la articulación de una Asamblea Constituyente. Las elecciones en Perú trajeron el gobierno del profesor sindicalista Pedro Castillo. En Bolivia y Argentina se han confirmado gobiernos de izquierda; en este sentido, resulta notable el regreso en Bolivia de la delegación experimentada que defiende propuestas de justicia climática. Colombia y Brasil se perfilan, en cambio, como representantes de posiciones conservadoras. No obstante, aunque recordar estos cambios políticos sea muy pertinente, es difícil predecir que algún país va a abandonar su lugar en las coaliciones descritas en el punto anterior (en términos generales, los cambios más bien acentúan la polarización de las posiciones políticas a partir de la crisis venezolana).

A continuación, regresando a los asuntos que nos incumben, se presentan algunas de las NDC de los países de la región y sus declaraciones previas a la COP26. También se presenta el tipo de estructura financiera que han creado para la acción climática y el flujo de capital estimado que ya se está invirtiendo.

Argentina

República Argentina se ha comprometido a una meta absoluta e incondicional, aplicable a todos los sectores de la economía, que consiste en no exceder la emisión neta de 359 MtCO₂ (millones de toneladas) en el año 2030 (MAyDS, 2020). Argentina apoyará una posición nacional progresista en adaptación y deuda por naturaleza, o deuda por proyectos climáticos, que está presente en su agenda política. Irá en alianza con ABU, más allá de los cambios políticos que cada país vive internamente. Dentro del sector de la agricultura, la silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU) se estima indispensable un cambio de paradigma frente al modelo de agricultura industrial a gran escala, predominante en Argentina, pero aún no se ha concretado de forma específica. La NDC actualizada presenta una reducción del 25,7% de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) respecto de la NDC anterior. Con ello, según Climate Action Tracker, esta pasó de ser “críticamente insuficiente” a “altamente insuficiente”.

Bolivia

Bolivia ha vuelto a las negociaciones con una delegación experimentada que reclama a los países desarrollados mayor acción climática y más financiamiento para la adaptación. Según las declaraciones del vicepresidente, David Choquehuanca, las “emisiones cero netas hacia el 2050” son una forma de disfrazar la inacción climática. Desde su enfoque, es importante seguir lo que llaman una “trayectoria de defensa de la madre tierra” y piden aumentar entre 5 y 10 veces la ambición de las NDC de los países desarrollados. Buscan avanzar en enfoques alternativos de adaptación y mitigación fuera del mercado para la gestión sostenible de los bosques. Asimismo, reclaman que se cumplan las compensaciones a los países en desarrollo a través de apoyo financiero, transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades.

Brasil

Brasil es el quinto mayor emisor de GEI a escala global y el mayor emisor de AFOLU. La meta brasileña actual es lograr una reducción del 43% al final de la década de 2020, considerando 2005 como año base. Inicialmente, el ministro de Medio Ambiente, Joaquim Leite, señaló que no revisará la meta de reducción de emisiones de CO₂. Según sus últimas declaraciones se espera que Joaquim Leite, quien encabezará la delegación de Brasil a la COP26, eleve a 45% el objetivo del país para reducir las emisiones para 2030 (Boadle, 2021). Además de congelar la ambición de recortes que se propuso en el

Acuerdo de París en 2015, el país cambió su metodología de cálculo de recortes en 2020 y emplea nuevas cifras para reducir la ambición, en lugar de incrementarla, en una maniobra apodada por los ambientalistas de “conducción climática” (García, 2021). Otro problema añadido con la NDC de Brasil es que se ha eliminado un anexo que detallaba cuándo se pretendía eliminar la deforestación o cómo se pretendía reducir el resto de sus emisiones.

La sociedad civil está, por su parte, ofreciendo alternativas concretas frente a dicho escenario. Los modelos realizados por un reconocido grupo de trabajo demuestran que más descarbonización redundaría en mayores oportunidades de crecimiento para la economía brasileña (Teixeira, 2021) gracias, principalmente, a su matriz energética y sus características territoriales (Talanoa, 2020).

Por último, ante la COP26, Brasil no pretende bloquear la negociación del artículo 6 del citado Reglamento de París, un asunto delicado para este país considerando que tiene créditos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) que quiere sean reconocidos (Dihl Prolo, 2021).

Costa Rica

Considerado por mucho tiempo país líder de la región y pivote de AILAC, en diciembre de 2020 actualizó su NDC en un proceso que incluyó una modelación climática, la construcción de escenarios narrativos y la realización de consultas ciudadanas. Como resultado, si Costa Rica implementara todas las nuevas políticas mencionadas en su nuevo Plan de Descarbonización, podría lograr la neutralidad en 2050 (Climate Action Tracker, 2021).

Colombia

Colombia acudirá a la cita de Glasgow con el compromiso de reducir el 51% de las emisiones de GEI hacia 2030, llegar a la neutralidad de carbono en 2050 (es decir, no emitir más de lo que se puede absorber), lograr cero deforestación y tener el 30% de su territorio protegido hacia 2030.

En América Latina, la mayoría de los países han ampliado la cobertura sectorial de sus NDC, pero, de las seis economías más grandes de la región, solo Colombia reporta metas sectoriales específicas. Los objetivos sectoriales son fundamentales para la credibilidad de las NDC, para el seguimiento de su implementación y en clave de transparencia. Además, hay que recordar que, como parte de su estrategia para abordar los compromisos climáticos de reducción de emisiones suscritos en el Acuerdo de París, Colombia implementó en 2016 el Impuesto Nacional al Carbono en el marco de una reforma tributaria estructural (Rona, 2019).

Chile

Se trata de uno de los países que más han avanzado en explorar formas concretas para limpiar su matriz energética, mejorar su sistema de transporte y regular el mercado de carbono nacional. A partir de 2017, comenzó la implementación del artículo 8° de la Ley 20.780, correspondiente al Impuesto Verde. Esta ley estableció un impuesto anual a beneficio fiscal, que grava las emisiones al aire de material particulado (MP), óxido de nitrógeno (NOx), dióxido de azufre (SO₂) y dióxido de carbono (CO₂), cuyas fuentes fijas (individualmente o en su conjunto) sumen una potencia mayor o igual a 50 [MWt].

El primer pago del impuesto se produjo en abril de 2018. La recaudación fiscal correspondiente a emisiones fijas aportó al fisco un total de 191,3 millones de dólares, pagados por empresas, a lo que se añade lo recaudado por fuentes móviles (automóviles y camiones), equivalente a 107 millones de dó-

lares. Si bien la implementación del impuesto verde se encuentra en etapa de consolidación, debería analizarse la profundización del impuesto o complementarlo con la aplicación de otros instrumentos de precios al carbono más sofisticados, lo que incluiría *offsets* y/o permisos de emisión transables (García Bernal, 2018). El gobierno está trabajando en la redacción de una Ley Marco de Cambio Climático que establece un objetivo de neutralidad de carbono para 2050. Para ello, las entidades reguladas podrían reducir sus emisiones por debajo de los límites fijados por el regulador o ejecutar proyectos de reducción de emisiones que cumplan determinadas normas para obtener créditos (World Bank, 2020).

Ecuador

Ecuador presentó su NDC en 2019, por lo cual no le correspondió actualizarla en 2020 como otros países de la región. Al tardar en presentar su última NDC, se acopló a los lineamientos de la actualización de 2020. Lo hizo de manera participativa y siguiendo los lineamientos de la Convención. En comparación con los países que tuvieron que realizar la actualización de sus NDC en pandemia, la participación ciudadana en el proceso fue mayor. Además, la participación de los sectores energéticos fue importante (hidroeléctrico, petróleo) y se vislumbró una buena coordinación entre los agentes implicados.

México

La actualización de la NDC de este país ha quedado paralizada por el siguiente motivo: su sociedad civil —liderada por Greenpeace México— presentó un amparo que suspendió dicha actualización (en el Derecho mexicano esto previene que se incurra en daños para la parte que presenta el amparo). El amparo se presentó para llamar la atención sobre los elementos regresivos de la NDC, dado que una parte importante de esta se dedicaría a financiar energías fósiles. Esto se explica porque la Ley de Transición Energética de México engloba, dentro de la categoría limpia, procesos a gas (cogeneración), tecnología nuclear y gran hidroeléctrica. Y desde hace dos años el 30% del presupuesto de acción climática se emplea para la construcción de gaseoductos de gas natural. Además, la actualización de la NDC no era considerada progresiva de acuerdo con los artículos 3 y 4 del Acuerdo de París en tanto no aumentaba su ambición en términos porcentuales en relación a lo presentado en 2015 (Martínez, 2021). En octubre de 2021, se adoptó la suspensión, que afecta a la NDC completa. Por lo tanto, México se encuentra, por ahora, sin NDC actualizada frente a la Convención.

Perú

Perú mejoró su ambición en la actualización de su NDC en 2020. El país se ha estado abriendo camino hacia la inversión en infraestructura verde y, según Forest Trends, está por delante de la mayoría de los países que buscan una “mejor reconstrucción”, incorporando soluciones climáticas naturales en programas de reconstrucción de infraestructura y estímulos económicos en el ámbito nacional. Actualmente, el país se encuentra en una serie de diálogos con actores estatales y no estatales para proyectar pasos concretos hacia la neutralidad de carbono a mediados de siglo. A partir de la cooperación con múltiples gobiernos, ha aprovechado una subvención inicial de 27 millones de dólares en una cartera de inversiones de más de 275 millones para la transformación del sector de infraestructura de Perú.

En este punto hemos intentado recoger, además, cómo muchos de los países de la región buscan estimular las inversiones en transformaciones sectoriales en áreas como el transporte público urbano, lo cual también reduce la desigualdad y la vulnerabilidad de las poblaciones. Detener la deforestación —garantizando al mismo tiempo los derechos y medios de vida de los territorios indígenas locales— está en la agenda de muchos países, especialmente en Colombia, Costa Rica, Guatemala, Ecuador y Perú.

TABLA 1. Dimensión financiera para la acción climática

País	Arreglos institucionales	Dimensión del flujo financiero
<p>México</p>	<p>México, a través de su Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), evaluó los costos de la instrumentación de la NDC, se definieron las rutas óptimas de costos y se reforzaron las capacidades institucionales para analizar aspectos económicos relacionados. La estrategia de financiamiento del país para el sector público, privado y cooperación internacional incluye:</p> <p>Público: Banca de desarrollo (FONADIN), Presupuesto público, Bonos verdes (<i>green/ climate bonds</i>), Fondo para el Cambio Climático (FCC), Impuesto al carbono, Reforma a subsidios a combustibles fósiles.</p> <p>Privado: Banca comercial, Bonos verdes (<i>green/climate bonds</i>), Mercado de carbono, Seguro para riesgo catastrófico climático, Inversión en activos y gasto operativo, Préstamos, Equity, Índices de sostenibilidad en mercado accionario.</p> <p>Cooperación internacional: Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), Fondos mixtos, Donaciones en especie, Cooperación triangular.</p>	<p>La Ley General de Cambio Climático crea el Fondo para el Cambio Climático (FCC) que canaliza proyectos de financiación públicos, privados, nacionales e internacionales que simultáneamente contribuyan a las acciones de adaptación y mitigación, como apoyar acciones a nivel estatal, proyectos de investigación e innovación, desarrollo tecnológico y transferencia, y la compra de Reducciones Certificadas de Emisiones (CER).</p> <p>El Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2021 asignará 70.274 millones de pesos mexicanos al financiamiento climático nacional. Sin embargo, de forma similar a 2020, el 75,3% será destinado al fortalecimiento de un sector energético basado en hidrocarburos (gas natural).</p> <p>México es el segundo receptor de financiamiento climático internacional en Latinoamérica, detrás de Brasil. El Banco Interamericano de Desarrollo (IDB) es la principal fuente de financiamiento climático. Hasta 2018 se habían aprobado 705 millones de dólares de seis fondos multilaterales para mitigación. Adicionalmente, México participa en 12 proyectos regionales con otros países latinoamericanos y asiáticos por un total de 377,4 millones de dólares, financiados principalmente por el Fondo Verde del Clima (GCF, por sus siglas en inglés) y la Iniciativa Internacional sobre el Clima (IKI).</p>
<p>Guatemala</p>	<p>A través de la Hoja de ruta para el cumplimiento de la NDC se identificó la necesidad de fortalecer el ejercicio creado con la Iniciativa Global de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) para identificar el gasto nacional y el apoyo de la cooperación internacional en cambio climático. El Ministerio de Recursos Naturales ha sido designado como la autoridad nacional para la implementación del Fondo Verde del Clima, y también está desarrollando un Programa Nacional de Reducción de Emisiones para REDD+, que contará con un mecanismo financiero para el pago por resultados por reducción de emisiones en bosques en el ámbito nacional. Se encuentran en formulación propuestas de proyectos que aporten para el cumplimiento de la NDC de Guatemala.</p>	<p>Se ha creado un clasificador de cambio climático para reportar el gasto público. Por ahora el 80% del Fondo Nacional del Cambio Climático del país está dedicado a acciones de adaptación, y el principal foco es el financiamiento climático, aunque todavía se encuentra en un proceso de formulación. El Fondo Nacional de la Conservación y el Fondo Nacional para la Reducción de Desastres canalizan recursos nacionales e internacionales para prevenir y/o enfrentar los efectos del cambio climático.</p>
<p>El Salvador</p>	<p>El Salvador contó con un Comité Interinstitucional de Financiamiento para el Cambio Climático, creado para fortalecer las capacidades institucionales y operativas necesarias para generar el financiamiento de las estrategias en torno al cambio climático. Sin embargo, sus limitaciones operativas llevaron a la necesidad de diseñar una estructura más adecuada, de donde nacieron los proyectos específicos para crear la arquitectura, estrategia y el MRV de financiamiento climático. Dichos proyectos responden a los arreglos contemplados en el anteproyecto de Ley de Cambio Climático.</p>	<p>En 2018 finalizó el primer estudio: Climate Public Expenditures and Institutional Review (CPEIR), para los años 2011 a 2015. Por medio de una metodología de análisis de gastos <i>ex post</i>, este estudio verificó que El Salvador invirtió 1.169 millones de dólares del presupuesto nacional en cambio climático, durante el periodo indicado. Esto corresponde a, aproximadamente, un 1% del PIB de esos años.</p>

<p>Honduras</p>	<p>Como parte de su estrategia de financiamiento, la Oficina Presidencial de Cambio Climático (Clima+) trabaja con un grupo intergubernamental y el sector privado en una propuesta de microfinanciamiento climático, enfocado en sectores específicos como café, palma o ganadería, entre otros. En una primera instancia se han valorado los aportes para la adaptación y mitigación que tienen en la actualidad los productores hondureños. Estos valores serán utilizados como contraparte de aportes del sector privado, con el fin de apalancar otros recursos financieros, tanto concesionales como de donación.</p>	<p>De acuerdo con las evaluaciones de las inversiones y flujos financieros hechas por el equipo nacional a cargo de la formulación de la NDC, Honduras necesita 6.561,93 millones de dólares hasta 2030 para hacer frente al cambio climático en los sectores de cambio de uso de tierra, transporte y agua.</p>
<p>Cuba</p>	<p>Cuba utiliza su sistema interno para financiar estrategias de cambio climático. Cuenta con un Comité Interinstitucional del Fondo Verde para el Clima, coordinado por el Banco Central de Cuba e integrado, además, por los ministerios de Economía y Planificación, Finanzas, Comercio Exterior y Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. La adaptación y la mitigación son categorías dentro de la planificación de las inversiones estatales cubanas. La adaptación recibe atención priorizada en las asignaciones financieras del Estado. No obstante, no se cuenta aún con una metodología para determinar con más precisión las necesidades en adaptación y mitigación, y tampoco con las correspondientes medidas de costo que resulten más efectivas.</p> <p>Asimismo, son parte de la estrategia de financiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La inversión extranjera, en la cual se sostiene una parte importante de las metas de energía. • El mayor empleo de instrumentos económicos y financieros (créditos, aranceles, mecanismos fiscales). • Se está comenzando a trabajar en la promoción del concepto de inversiones verdes, de modo que los recursos financieros recibidos por cualquier vía (y no solo en la financiación climática), consideren financiar condiciones y necesidades para la adaptación y la mitigación. 	<p>Respecto a la adaptación, donde las estimaciones resultan más complejas, se evalúa preferentemente el costo de las soluciones naturales, a partir de la línea basada en ecosistemas, y el reconocimiento de los bienes y servicios ambientales. Respecto a la mitigación, se reconoce la necesidad de un financiamiento que supera los 4.000 millones de dólares para alcanzar las metas propuestas en la NDC.</p> <p>El Fondo Verde del Clima aprobó un financiamiento de 23,9 millones de dólares, que se suman a los 20,3 millones del gobierno cubano, para impulsar su ambición de contribuir al Acuerdo de París, a través del fortalecimiento de enfoques basados en los ecosistemas a lo largo de 1.300 kilómetros de costa en 24 municipios (PNUD, 2021).</p>
<p>Costa Rica</p>	<p>La Dirección de Cambio Climático está realizando un plan de inversiones para implementar la NDC, que utiliza como insumo una división territorial que comprende los territorios urbanos (paisaje urbano), territorios rurales (paisaje rural) y territorios costeros y recursos hídricos (paisaje azul). A partir de ella, se calculan las necesidades financieras para implementar las acciones en cada territorio.</p> <p>La estrategia de financiamiento tiene un enfoque programático y se sintetiza en el plan de inversiones de la NDC. Este caracteriza las necesidades de inversión, determina si debe realizarla el sector privado o el público, y la tipología de apoyo requerido. De este plan se derivará el Programa país del Fondo Verde del Clima, y las prioridades a negociar con otros actores bilaterales y multilaterales.</p> <p>Costa Rica posee un mecanismo de financiamiento en su sistema financiero (líneas de crédito verde) y está desarrollando sistemas de bonos verdes. Se está trabajando para acreditar a la banca para el desarrollo como entidad de acceso directo al Fondo Verde del Clima. Y se están analizando nuevos modelos de negocio para el sector de movilidad eléctrica, tanto en buses (esquemas de <i>leasing</i>) como de flota ligera.</p>	<p>El país ha avanzado en la identificación de necesidades de inversión en materia de estudios técnicos, generación de capacidades, transferencia de tecnología o inversión, tanto en mitigación como en adaptación. Con esta base se realizó una estimación preliminar del costo de implementación de la NDC a lo largo de 15 años, que llegaría a 10.471,9 millones de dólares y que contempla 6.469,4 millones de dólares en acciones de mitigación y 4.002,5 millones en medidas de adaptación.</p> <p>Se han asignado montos relevantes, derivados de los impuestos a los combustibles, para la protección de bosque (más de 400 millones de dólares desde 2005) y gestión forestal a través del Fondo de Financiamiento Forestal (FONAFIFO).</p>

<p>Panamá</p>	<p>La Ley n° 8 de marzo de 2015 creó el Fondo Nacional de Adaptación, que invierte en adaptación en los diez (10) distritos de mayor vulnerabilidad. La Ley n° 69, del 30 de octubre de 2017, creó un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de bosques naturales y otras disposiciones. Su objetivo es proteger, recuperar y conservar la cobertura boscosa en cumplimiento de los objetivos de la Alianza por el millón de hectáreas reforestadas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Con esta ley también se crea el Fondo Reforesta Panamá, con administración y patrimonio mixto, que recibe sus aportes del Presupuesto General del Estado y podrá recibir, de igual manera, donaciones, financiamiento público o privado para dar cumplimiento al objetivo principal de la ley.</p>	<p>Según la NDC de Panamá, para la promoción del uso de otros tipos de fuentes de energía renovables se estima una inversión de 2.232 millones de dólares, mientras que para la reforestación de zonas degradadas se estima una inversión de 2.225 millones de dólares. Por otro lado, para la promoción de una cultura de manejo forestal sostenible y de un comercio internacional que reduzca emisiones de carbono, se estima una inversión de 250.000 dólares y, para el apoyo a la implementación de políticas y proyectos de mitigación y adaptación en todo el mundo, se estima una inversión necesaria de un millón de dólares.</p>
<p>Colombia</p>	<p>En lo que respecta a la articulación financiera, dentro del marco del Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), se creó el Comité de Gestión Financiera (CGR), instancia de coordinación interinstitucional, y diálogo público-privado, sobre finanzas climáticas. Su visión en financiamiento climático consiste en incorporar sistemáticamente los criterios correspondientes en los ciclos de planeación, ejecución y evaluación económica y financiera de Colombia. En el marco de este comité, se estableció la Estrategia Financiera de Cambio Climático, en la que se establecen las líneas estratégicas para avanzar hacia la implementación de la Política Nacional de Cambio Climático. El plan de acción de esta estrategia se revisa anualmente. Para ampliar la información con respecto a esta instancia y las instituciones que la conforman, consultar la página web del Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA.</p>	<p>De acuerdo con la información reportada por el Departamento Nacional de Planeación, DNP 2018, se estima que la inversión que se requiere para cumplir con la meta unilateral de reducción de GEI, en el marco de la NDC, asciende a 3,1 billones de pesos anuales. Se proyecta que el 38% de estos recursos —es decir, 1,2 billones— provenga del sector público (DNP, 2018). Las inversiones que se requieren para cumplir con las metas de adaptación establecidas en el marco de la NDC no se han cuantificado.</p>
<p>Ecuador</p>	<p>El país desarrolló la consultoría Diagnóstico del financiamiento climático en el Ecuador (periodo de implementación: julio-diciembre de 2018). Su objetivo fue determinar los actores, las responsabilidades y los procedimientos alrededor de la gestión actual del financiamiento climático en el país, desde una perspectiva multiactor. Como resultado, se cuenta con recomendaciones para proponer un modelo de gestión factible, que optimice la coordinación y facilite el acceso a este tipo de financiamiento.</p> <p>En 2021 se ha publicado la primera Estrategia Nacional de Financiamiento Climático del Ecuador.</p>	<p>Durante el periodo 2015-2020, en Ecuador se aprobaron 183 proyectos relacionados con cambio climático con un monto por valor de 3.318,74 millones de dólares, de los cuales el 79% fueron préstamos. 2015 representa el año en el que el país contó con más recursos de fuentes internacionales. Se aprobaron 928,19 millones de dólares, principalmente para financiar proyectos relacionados con la generación de energía por fuentes renovables y la gestión de residuos sólidos. En contraste, 2016 y 2020 representan los años con menores aprobaciones de recursos internacionales, puesto que solo se canalizaron 414,07 y 311,02 millones de dólares, respectivamente.</p>

<p>Perú</p>	<p>Perú no tiene una estrategia de financiamiento para la NDC, pero en el marco del trabajo del GTM-NDC, se hizo una primera identificación de fuentes potenciales y se definió una agenda para reducir brechas entre lo planificado por los sectores y la disponibilidad del presupuesto público. Se promueve la inversión privada, el acceso a recursos de la cooperación internacional y de otros mecanismos e incentivos.</p> <p>El reporte del GTM-NDC resalta la importancia de instrumentos como precio al carbono, mercados de carbono, etc., a fin de asignar eficientemente los costos del impacto de las emisiones de GEI y facilitar el tránsito a una economía baja en carbono. La Ley de Cambio Climático y su Reglamento plantean incluir la NDC en el presupuesto y en la inversión pública, a todos los niveles. De las 153 medidas de la NDC, 35 medidas de mitigación cuentan con fuentes primarias de financiamiento identificadas para su implementación. El 91% de estas identifican al sector público como fuente principal. Se identifican también sectores que tienen brechas de inversión por cubrir, como el sector de residuos sólidos, transporte público y saneamiento.</p>	<p>En cuanto al financiamiento internacional, Perú accede a fondos multilaterales y bilaterales. Cuenta con proyectos aprobados en el Fondo Verde para el Clima y en el Fondo de Adaptación. Para aumentar el número y viabilidad de futuros proyectos de adaptación, Perú ha presentado una Solicitud de fondos de preparación del GCF para un Plan Nacional de Adaptación. También, a través de los fondos de preparación del GCF, el Ministerio de Economía y Finanzas está creando el Programa País para el GCF, que compila la cartera de proyectos priorizados basada en la NDC, con un equilibrio entre la mitigación y la adaptación.</p> <p>El flujo de financiamiento climático corresponde principalmente a préstamos (o financiamiento no reembolsable) provenientes de las bancas de cooperación multilateral y bilateral. El 75% del financiamiento climático internacional que atrajo el Perú, que equivalen a 1.158,9 millones de dólares, son préstamos, mientras que el 25% corresponde a donaciones. Las prioridades de este tipo de recursos varían (DAR, 2016).</p>
<p>Brasil</p>	<p>El país se encuentra en el proceso de preparación de su programa país para el Fondo Verde del Clima, que busca contribuir a la implementación de la NDC. Este proceso pretende aproximar los criterios de inversión establecidos por el GCF y las políticas y estrategias de cambio climático existentes en Brasil, e identificar áreas de inversión a través de un proceso democrático y participativo.</p> <p>Dentro del Ministerio del Ambiente, la Secretaría de Cambios Climáticos y Calidad Ambiental es la autoridad encargada de coordinar el Grupo Ejecutivo de la Comisión Interministerial sobre Cambio Climático-CIM, que propone las políticas nacionales del cambio climático. Asimismo, el Departamento de Cambios Climáticos (DEMC), del Ministerio del Ambiente, es la unidad responsable del monitoreo y acompañamiento del Plan Nacional del Cambio del Clima. El Grupo Ejecutivo sobre Cambio del Clima es también responsable de la elaboración, implementación y revisión del Plan Nacional del Cambio del Clima, desarrollado en el ámbito gubernamental (REGATTA, 2021a).</p>	<p>El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) ha aprobado donaciones para proyectos nacionales sobre cambio climático por un monto de 93,3 millones de dólares, que incluyen proyectos en implementación sobre transformaciones de mercado para la eficiencia energética en edificios y varios proyectos, en vías de inicio, entre los que se incluye la realización de la tercera comunicación nacional a la CMNUCC.</p> <p>Brasil cuenta, además, con fondos específicos para lidiar con el cambio climático, como el Fondo Nacional sobre Cambio Climático (FNMC), el Programa de Agricultura baja en carbono y el Fondo Amazonía. Asimismo, trabaja en la creación de diversos sistemas de alerta temprana y modelos para el monitoreo de fenómenos meteorológicos extremos e identificación de áreas de riesgo (REGATTA, 2021a).</p>
<p>Bolivia</p>	<p>Las necesidades financieras identificadas para la implementación de la NDC corresponden a esfuerzo nacional (financiamiento propio) y con cooperación internacional (financiamiento externo). El esfuerzo nacional está contemplado en las inversiones priorizadas principalmente con el Tesoro General del Estado. El Fondo Plurinacional de la Madre Tierra es el mecanismo financiero administrado por la Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra, cuyo funcionamiento está establecido mediante Decreto Supremo 1696 para canalizar, administrar y asignar de manera eficiente, transparente, oportuna y sostenible, recursos financieros de apoyo a la realización de los planes, programas, proyectos, iniciativas, acciones y actividades de mitigación y adaptación al cambio climático. Este fondo se encuentra operando desde 2017, ha financiado múltiples proyectos del Mecanismo Conjunto y se están buscando fuentes de reposición.</p>	<p>Es difícil registrar el flujo financiero disponible para esta materia en el país. Existe un estudio del Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe (GFLAC) que informa que hubo presupuesto nacional asignado a cambio climático en 2015, pero las categorías que utiliza no corresponden a la NDC ni a su enfoque (Villarroel <i>et al.</i>, 2020).</p>

<p>Paraguay</p>	<p>El Plan de implementación de la NDC plantea una estrategia financiera para cada una de las líneas de acción consideradas. A nivel de país se requiere tener un mecanismo para la acción pública nacional. La Ley Nacional de Cambio Climático establece el Fondo de Cambio Climático, cuyo reglamento se encuentra en proceso de revisión. En Paraguay se ha llevado a cabo una consultoría denominada Cuantificación del gasto público para hacer frente al cambio climático, con el objetivo de identificar y cuantificar el gasto del presupuesto general de la nación, en el periodo 2010-2015, vinculado a cambio climático y, de esta manera, analizar la distribución de acciones de mitigación y adaptación por programas y/o áreas en los sectores, así como verificar la fuente de estos recursos. El documento fue elaborado conjuntamente con la Secretaría Técnica de Planificación. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda ha propuesto hacer una actualización. Por el momento no se tiene ningún cálculo de las necesidades financieras futuras.</p>	<p>Según la Secretaría Técnica de Planificación, el gobierno de Paraguay destinó un promedio de 1.004,71 millones de dólares anuales para actividades de cambio climático, registrándose el mayor valor de gasto público climático en el año 2015. Al efectuar la segregación por área de cambio climático, se destaca que el 86% de los programas se destinan a actividades relacionadas con adaptación y el 14% a su mitigación.</p>
<p>Uruguay</p>	<p>El Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad (SNRCC) elaboró el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático (PNRCC), aprobado y presentado en 2010. El PNRCC identificó las líneas de acción y medidas necesarias para mitigar las emisiones de gases de GEI en Uruguay y para lograr la adaptación de la sociedad y sus principales sectores de desarrollo, a los impactos derivados de la variabilidad y el cambio climático. La adopción de la Ley 18.747 en 2011 otorgó beneficios impositivos para las inversiones en adaptación al cambio climático para el sector agropecuario, lo que dio acceso al crédito y exenciones fiscales para inversiones en pozos de agua, molinos de viento, bombas y tanques para la reserva de agua potable realizados en el periodo de afectación de los sistemas productivos. Las normas de fomento a la eficiencia energética y energía solar también representan ejemplos importantes para la promoción de acciones de mitigación con fondos propios (REGATTA, 2021b).</p> <p>Actualmente, Uruguay prevé profundizar en la identificación de fuentes de financiamiento (nacional y recursos externos) para las diferentes medidas de la NDC. Para ello, se cuantificarán los recursos asignados al paquete de medidas. Asimismo, cuantifica y reporta el apoyo recibido (proyectos en ejecución durante 2017) para la mitigación y la transparencia.</p>	<p>Según el Portal de Transparencia Presupuestaria, respecto al presupuesto nacional asignado directamente a la gestión del cambio climático, se observa que para el año 2018 se cuenta con un crédito vigente de 9,3 millones de pesos uruguayos bajo la categoría “elaboración y promoción de políticas que den respuesta a la variabilidad y cambio climático”. Este crédito está repartido entre el MVOTMA y MGAP (OPP, 2017). Respecto de los mecanismos existentes, Uruguay expresa en su NDC que “El Estado también contribuyó a la reducción de emisiones de la economía otorgando beneficios impositivos a inversiones productivas bajas en carbono, como en la forestación, sector en el que el subsidio alcanzó a la mitad de los costos de plantación durante casi 15 años y en proyectos de energías renovables bajo el régimen de promoción de inversiones”.</p>
<p>Argentina</p>	<p>Según la Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático (RAMCC, 2019) existen en carpeta 190 proyectos (energía renovable, eficiencia energética, movilidad sostenible, residuos, adaptación o forestación, entre otros) en un total de 159 municipios, que movilizan 714.377 dólares.</p>	<p>De acuerdo a un estudio hecho por el Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe (GFLAC, 2014a) sobre el financiamiento público en Argentina, solo existe una partida que expresamente menciona el cambio climático, y tuvo un monto total de 1.1067.998 dólares. Otro estudio de GFLAC (2014b) sobre los flujos de financiamiento internacional identificó que, entre 2010 y 2014, hubo un total de 136 proyectos etiquetados o relevantes para cambio climático, con un valor estimado de 283 millones de dólares.</p>

<p>Chile</p>	<p>En este país, para definir las necesidades financieras, se elaboró una Estrategia Nacional Financiera frente al Cambio Climático³, que provee información relativa a las brechas de financiamiento entre oferta y demanda, considerando los sectores priorizados en función de su relevancia estratégica para el desarrollo de una economía baja en emisiones de carbono.</p> <p>Chile cuenta con un impuesto a las emisiones de dióxido de carbono de 5 dólares la tonelada de CO₂eq. Además, desde 2013, el Ministerio de Desarrollo Social, por medio de su División de Evaluación Social de Inversiones, presenta anualmente el precio social al carbono.</p> <p>Actualmente Chile cuenta con distintos mecanismos de financiamiento climático. Destacan los de carácter público, bajo la forma de gasto público climático, expresado en programas y proyectos de mitigación y adaptación. Además, existen fuentes de financiamiento privado que contemplan instrumentos, como préstamos, equity, y garantías, entre otros.</p>	
---------------------	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de EUROCLIMA (2019) y otros citados en el texto.

4. Enfoque en puntos clave de negociación: el financiamiento climático

El financiamiento climático se refiere al financiamiento local, nacional o transnacional, proveniente de fuentes de financiamiento públicas, privadas y alternativas, que busca apoyar acciones de mitigación y adaptación que aborden el cambio climático. La CMNUCC no ha establecido una metodología para calcular la suma exacta; varios países en desarrollo reclaman mayor claridad al respecto (UNFCCC, 2021).

De acuerdo con el principio de “responsabilidad común pero diferenciada y capacidades respectivas” establecido en la Convención, las Partes que son países desarrollados deben proporcionar recursos financieros para ayudar a las Partes que son países en desarrollo a implementar los objetivos de la CMNUCC. El Acuerdo de París reafirma las obligaciones de los países desarrollados y, por primera vez, también alienta las contribuciones voluntarias de otras Partes.

A través de los Acuerdos de Cancún en 2010, los países Partes desarrollados se comprometieron —en el contexto de acciones de mitigación significativas y transparencia en la implementación— con el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares por año para 2020, con el fin de abordar las necesidades de los países en desarrollo. Al adoptar el Acuerdo de París, las Partes confirmaron este objetivo, pidieron una hoja de ruta concreta para lograr el objetivo en 2020, y acordaron que antes de 2025 la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes del Acuerdo de París (CMA) establezca un nuevo objetivo colectivo cuantificado a partir de una base de 100.000 millones de dólares por año.

Para un resultado exitoso, en Glasgow se requiere que los países desarrollados plasmen el compromiso que adquirieron de movilizar al menos 100.000 millones de dólares en financiamiento climático por año para 2020, algo que aún no han cumplido. En este sentido, las instituciones financieras interna-

³ Véase: <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2020/04/Estrategia-financiera.pdf>.

cionales deben desempeñar su papel y liberar miles de millones de dólares en financiamiento del sector público y privado necesarios para asegurar el “cero neto” global. Como se ha mencionado anteriormente, antes de iniciar la COP26 se ha presentado un plan —a cargo del ministro de Medio Ambiente canadiense, Jonathan Wilkinson, y de Jochen Flasbarth, secretario de Estado del Ministerio de Medio Ambiente de Alemania— que traza cómo los países desarrollados podrían cumplir con su compromiso. Sin embargo, el plan presentado hace un recuento de un trayecto deficiente en términos de movilización de recursos y, aunque no es un plan pesimista, no ofrece detalles sobre cómo podrían elevarse realmente las ambiciones, de modo que muchas cuestiones se debatirán en las propias semanas de negociación en Glasgow. Ciertamente, la promesa del presidente Joe Biden de duplicar la financiación climática de Estados Unidos ha acercado a los países desarrollados a cumplir la promesa, pero no lo suficiente. Será necesario hacer más para restaurar la credibilidad y fortalecer la confianza entre los países desarrollados y en desarrollo.

5. ¿Cómo cerrar la guía de implementación del Acuerdo de París? El artículo 6 y el lugar del mercado

El potencial del mercado de emisiones es un punto que se ha trabajado mucho y que ha causado controversias. La Asociación Internacional de Comercio de Emisiones estima que un mercado de carbono efectivo podría ahorrar hasta 250.000 millones de dólares por año en costos para la acción climática para 2030, y que las oportunidades de mercado para el comercio global de emisiones podrían alcanzar los 800.000 millones para 2050 (Atlantic Council, 2021).

La regulación del intercambio de emisiones es la principal cuestión que impide el cierre de la implementación del Acuerdo de París. Lo que impide cerrar la negociación radica, específicamente, en cómo apoyar acciones de adaptación mediante la generación de financiación para una adaptación adicional de acuerdo con el artículo 6.2, en problemas de doble reclamación derivadas del artículo 6.4 y en la elegibilidad de créditos de carbono anteriores a 2020 para NDC posteriores a 2020.

Las negociaciones no parten de cero y hay un menú de opciones de compromiso que están sobre la mesa desde las COP24 y 25 de Katowice y Madrid. Joseph Teo —negociador jefe de cambio climático de Singapur y cofacilitador— señaló que: “Los compromisos no se deberían encontrar solo en temas específicos, sino que deben acordarse dentro de un paquete más amplio donde las compensaciones y los impactos se puedan evaluar de manera más integral en el contexto del trabajo amplio sobre ambición, transparencia, responsabilidad y apoyo” (Atlantic Council, 2021).

Los “share of proceeds” del artículo 6

Un punto políticamente cargado en las negociaciones del artículo 6 ha sido cómo garantizar que una “parte significativa de los ingresos” de las transacciones se utilice para apoyar la adaptación en los países vulnerables. Esto se explica en el artículo 6.6, que dice que la COP:

Se asegurará de que una parte de los ingresos de las actividades en el marco del mecanismo mencionado en el párrafo 4 de este artículo se utilice para cubrir los gastos administrativos y para ayudar a las Partes que son países en desarrollo, que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, a hacer frente a los costos de adaptación.

Esto significa que los mercados de carbono generarían una corriente de financiación para los países en desarrollo, ayudando a financiar sus esfuerzos en adaptación. Es comprensible que, además de lo-

grar la “mitigación general de las emisiones globales” (OMGE, por sus siglas en inglés), este ha sido un tema clave para las islas pequeñas y otras naciones vulnerables. Dicho sistema ya está en vigor en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kioto, con el 2% de las “reducciones certificadas de emisiones” (RCE) reservado para los costos administrativos y el Fondo de Adaptación.

La principal fuente de debate al considerar cómo aplicar esto a los mercados es la amplitud de su cobertura. Los países en desarrollo argumentan que este sistema se debe aplicar a todo esquema bajo el artículo 6. La negociadora de la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS), M. J. Mace, señaló que se necesita un equilibrio para evitar que cualquier esquema “socave” a otro, y afirma que la OMGE y la participación de los ingresos deben aplicarse a todos “porque está cada vez más claro que los puntos 6.2 y 6.4 competirán directamente”. AOSIS ha sido consistente en pedir que el 5% de los ingresos se destine a la adaptación de ambos mercados. En el marco del MDL, el 2% de los créditos emitidos se destina al Fondo de Adaptación.

La oposición de los países ricos surge porque muchos de ellos están entusiasmados con la interpretación del artículo 6.2, que les permite vincular el sistema de comercio de emisiones con el que ya tienen, de forma similar a los esquemas comerciales vinculados de la UE y Suiza, o California y Quebec. El argumento que blanden es que tomar una parte de los ingresos de las transferencias internacionales, dentro de estos mercados vinculados, “distorsionaría” el comercio al colocar un costo en esas transferencias.

6. ¿Qué se espera en materia de adaptación al cambio climático?

Los objetivos públicos de la COP26 en adaptación instan a un trabajo conjunto que permita y aliente a los países afectados por el cambio climático a: proteger y restaurar ecosistemas; construir defensas, sistemas de alerta e infraestructura y agricultura resilientes para evitar la pérdida de hogares, medios de vida e incluso vidas.

La posición en materia de adaptación es la que, en el marco del G-77+China, refleja el conjunto más amplio de intereses comunes (Bueno y Siegele, 2020). Los principales subgrupos de países en desarrollo que componen el G-77+China han brindado su propia perspectiva, secundada por sus esfuerzos históricos y actuales, para desarrollar una posición común en materia de adaptación al cambio climático. Estos subgrupos incluyen ABU, AGN, AOSIS, AILAC, PMA y LMDC.

A lo largo de la historia de las negociaciones y, sobre todo, en el momento del Acuerdo de París, el cambio político y conceptual sobre la adaptación al cambio climático estuvo íntimamente ligado a una lucha impulsada por los países en desarrollo, primero de forma aislada, y luego bajo grupos y subgrupos, en aras de lograr la paridad entre mitigación y adaptación en el proceso de la CMNUCC (Bueno y Siegele, 2020).

¿Cómo se encuentra la cuestión de la adaptación ante Glasgow y dónde aparece? Se observa desgranada en varios puntos de la agenda de negociación. Para Pilar Bueno, esto significa “atomización”: puede debatirse tanto en el punto de “meta global de adaptación”, como en la “discusión de adaptación en balance mundial”, o en los asuntos de financiamiento, en el punto de los planes de adaptación. Los negociadores en materia de adaptación son los mismos y los puntos se discuten en simultáneo. Eso es algo que sucede constantemente, lo que complica el seguimiento de la cuestión por parte de delegaciones pequeñas. Bajo el artículo 7.14., aparecen las comunicaciones en adaptación, efectividad, apoyo financiero y progreso de la meta global de adaptación. De modo que la cuestión aún no se ha trabajado en conjunto, sino en el marco de muchas discusiones en diferentes canales. En consecuencia, uno de los riesgos es que no se vean todos los componentes como elementos de la misma figura del balance mundial en adaptación (Gonda *et al.*, 2021).

A este respecto, es importante recordar que América Central y América del Sur están particularmente amenazadas por condiciones climáticas históricamente nunca antes vistas, en particular en la Amazonia (Kenneth Young, comunicación personal). El *Summary for Policymakers* del IPCC de 2021 señala que: “Se prevé que algunas regiones de latitudes medias y semiáridas, y la región de los monzones de América del Sur, experimenten el mayor aumento en la temperatura de los días más calurosos, aproximadamente entre 1,5 y 2 veces la tasa de calentamiento global (nivel de confianza alto)”.

7. Comercio, geopolítica energética e inserción internacional latinoamericana: ¿cómo cooperar en un mundo cambiante?

El Acuerdo de París generó reglas de cooperación multilateral que consolidaron lineamientos globales sobre marcos financieros, cambios industriales y comerciales hechos para una escala planetaria. La UE ha generado un aparato institucional muy avanzado, antes y después de París, actuando como un “*early mover*” a partir de las condiciones que le proporciona su integración regional. El “Pacto Verde Europeo”, aprobado en diciembre de 2019, comporta un retorno de la política industrial y un nuevo ciclo de innovación con varias aristas relativas a la cooperación internacional y a las relaciones comerciales con socios fuera de Europa.

Considerar la posición de América Latina implica entender el empuje de la UE en la integración de sus ambiciosas políticas ambientales, así como tener en cuenta la competencia —y posible cooperación— entre Estados Unidos y China con efectos de arrastre sobre otras economías aún muy dependientes de la energía fósil (India, Australia) o del cambio de uso de suelo (Brasil, Indonesia).

Para entender la situación latinoamericana en relación con otras regiones, empecemos por su relación con la UE. La lucha contra el cambio climático y la descarbonización están presididas, como iniciativa emblemática, por la Ley del Clima, que establece un mandato vinculante en distintos ámbitos para alcanzar cero emisiones netas y la neutralidad climática en 2050. Además, la ley establece el objetivo intermedio de reducir las emisiones de GEI en un mínimo del 55% en 2030 con respecto a los niveles de 1990. Ello supone reforzar el régimen de comercio de derecho de emisiones (RCDE), cambios en el uso de la tierra y la silvicultura, y nuevos impuestos sobre la energía. Para ello, se plantea la posibilidad de adoptar decisiones por mayoría cualificada y no por unanimidad, como establece como regla general el Tratado de la UE en materia de fiscalidad (Sanahuja, 2021: 80).

Con el fin de mantener la integridad ambiental de los incentivos y evitar el *dumping*, es imprescindible imponer una tasa a las importaciones de carbono en las fronteras exteriores de la UE, de modo que, al internalizar esos costes, se nivele el terreno de juego para las empresas europeas. Esto se convertiría en un estímulo para que se estableciesen sistemas similares en otros países y/o a escala global (Sanahuja, 2021: 81). Para la implementación del mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono (CBAM, por sus siglas en inglés), la Comisión contempla tres opciones: un impuesto al carbono sobre productos seleccionados; un arancel compensatorio en frontera; y una ampliación del RCDE de la Unión a productos importados (Comisión Europea, 2020). Los países interesados en exportar a Europa, notablemente Brasil en el caso de América Latina, están interesados en desarrollar su propio régimen de comercio de emisiones y poder así entrar en buenas condiciones al mercado europeo. Por ahora, Colombia y Chile son los países que más han avanzado en ese sentido.

Pasemos al estudio de otras regiones. China es actualmente el mayor emisor de GEI del mundo, responsable de casi el 30% de las emisiones globales de dióxido de carbono. Está claro que evitar un cambio climático catastrófico requiere un acuerdo practicable y este no puede excluir ni a China ni a

Estados Unidos. La posición de China ejerce una gran influencia en el grupo LMDC, en donde como se ha indicado se encuentran varios países de América Latina. Esta coalición se estableció, hasta cierto punto, como respuesta al resultado de la COP17 en Durban (Blaxekjær *et al.*, 2021). La adopción de la Plataforma de Durban, y el posterior establecimiento del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre la Plataforma de Durban (ADP) —como vía de negociación para el acuerdo posterior a 2020 (posKioto)— fue considerada como un revés para las posiciones de los países clave de la LMDC, y así lo expresaron con claridad China, India, Filipinas, Malasia, Arabia Saudí, Venezuela y Ecuador. Un catalizador para su formación fue que el mandato de la Plataforma de Durban no hiciera referencia explícita a los principios de responsabilidades comunes pero diferenciadas y de equidad; en cambio, ordenó la negociación de un acuerdo “aplicable a todos”, colocando el tema de la diferenciación nuevamente en debate (Blaxekjær *et al.*, 2021).

Sin embargo, esto no impidió que las negociaciones llegaran a consensos. Las reuniones bilaterales de Estados Unidos, China e India antes de la COP de París culminaron con el compromiso de China, estableciendo los siguientes puntos clave: reducir para 2030 sus emisiones de dióxido de carbono por unidad de PIB entre un 60% y un 65%, tomando como referencia su nivel en 2005; iniciar un sistema nacional en 2017 para limitar las emisiones de carbono en sectores clave de la industria pesada intensiva en energía; incentivar la reducción de emisiones obligando a las empresas a comprar y vender permisos para emitir; priorizar el desarrollo de fuentes de energía renovables; y alcanzar las emisiones máximas de dióxido de carbono para “alrededor de 2030”, después de lo cual esas emisiones disminuirían.

Para avanzar con más fuerza, a fines de 2020, el presidente chino, Xi Jinping, prometió que su país alcanzaría la “neutralidad de carbono” en 2060, lo que significa que el país ha de eliminar de la atmósfera cada año, y hasta entonces, tanto dióxido de carbono como emita. Por primera vez desde que comenzaron las conversaciones sobre el clima, a principios de la década de 1990, el mayor emisor se ha comprometido con la descarbonización (Tooze, 2020). Plantear emisiones netas cero para 2060 es un objetivo ambicioso, destinado a señalar el compromiso de Beijing, tanto de abandonar el uso de carbón, como de respaldar los esfuerzos internacionales más amplios para combatir el cambio climático.

Pero esta postura no refleja que China sigue dependiendo enormemente del carbón. De hecho, quema más de 4.000 millones de toneladas métricas por año y concentra la mitad del consumo total mundial. Aproximadamente el 65% del suministro de electricidad de China proviene del carbón, una proporción mucho mayor que la de Estados Unidos (24%) o Europa (18%).

Como han señalado Erickson y Collins para *Foreign Affairs* (2021) China expandió drásticamente su uso de plantas de energía de carbón en 2020. La capacidad neta de generación de energía de carbón de China creció en alrededor de 30 gigavatios en el transcurso del año, en comparación con una disminución neta de 17 gigavatios en otras partes del mundo. China suma asimismo casi 200 gigavatios en proyectos de energía de carbón en construcción, una cifra que por sí sola podría impulsar a toda Alemania. Dado que las centrales eléctricas de carbón a menudo operan durante un promedio de 40 años, estas inversiones sugieren la alta probabilidad de que China siga dependiendo del carbón durante las próximas décadas.

Ciertamente, las inversiones de China en generación de energía renovable indican a primera vista que el empleo del carbón podría estar cediendo espacio a estas energías, pero esto no es tan confiable. Entre 2014 y 2020, el país agregó 235 gigavatios de capacidad de energía solar y 205 gigavatios de capacidad de energía eólica, según la Administración Nacional de Energía de China: una suma que, combinada, supone casi el doble de los aproximadamente 225 gigavatios netos de capacidad de la central eléctrica de carbón, agregados durante ese período. Pero en 2020, las plantas de carbón funcionaron

a una tasa de utilización promedio de alrededor del 50%. Este porcentaje es mayor que el de las fuentes de viento (24%) y solar (15%).

Como recogen Erickson y Collins (2021), algunos funcionarios y asesores influyentes chinos, como Xie Zhenhua, enviado especial para el clima de China, reconocen que es probable que la reducción de las emisiones en el país se relacione cada vez más con cuestiones de seguridad energética. El probable rechazo de los grupos de interés nacionales preocupados por el compromiso de China con la neutralidad de carbono en 2060 podría reforzar la reacción de mantener un enfoque nacionalista en seguridad energética. Sin embargo, ningún otro mercado emergente tiene los recursos de China para compensar el costo sectorial de la transición energética. Ningún otro Estado, rico o pobre, puede igualar la autoridad del régimen chino para alinear la disidencia entre los perdedores domésticos de la transición (Tooze, 2020).

Por su parte, la capacidad de la Administración Biden para cumplir sus audaces promesas en un entorno político polarizado se está poniendo a prueba en el contexto doméstico de Estados Unidos. Su propio partido le impidió establecer desincentivos para las industrias de energía que facilitarían la reducción de emisiones en el sector eléctrico. Su presupuesto de gasto se reduce, pero aún hay mucho margen de acción para llegar a Glasgow con caminos concretos y ambiciosos para la acción climática.

En suma, generar un marco común energético que evite el recurso del carbón, a partir de enfoques cooperativos o competitivos en un mercado global, será un paso ineludible que pesará sobre América Latina. Y reconocer que la viabilidad de la acumulación de capital depende a largo plazo de mantener condiciones ambientales estables puede ser un principio cada vez más aceptado por actores privados y públicos actuando en la región.

8. Conclusiones

En los siguientes cinco puntos se sintetizan las conclusiones principales del presente Documento de trabajo:

- Los países de América Latina son actores comprometidos con la CMNUCC y con la negociación de puntos comunes. Sus NDC demuestran, en la práctica, su compromiso con el avance de las políticas climáticas multilaterales. Todos reflejan su colaboración (en términos de generación de regulación, acciones climáticas y transferencia de tecnología) con una gran gama de actores clave como la UE, Corea, Japón, Noruega, Suiza o China.
- Los países de América Latina dan prioridad a las actividades de adaptación al cambio climático en la CMNUCC, preocupándose por la seguridad de sus ciudadanos frente a la vulnerabilidad que implican los actuales cambios ambientales. Este punto es una prioridad difícil de compartir con los países desarrollados, a pesar de las metas ya establecidas en el marco del Acuerdo de París.
- La preocupación por la acción climática toma diferentes matices en las posiciones de negociación que se reflejan en las coaliciones a las cuales pertenecen los países de la región. Con un énfasis más o menos centrado en el principio de la responsabilidad compartida pero diferenciada de las Partes, todos los países buscan que la Convención mantenga el principio de equidad y que se aseguren los medios financieros y las vías prácticas para la acción climática (aun con algunos notables retrasos por parte de Brasil, en sus metas de deforestación, y de México, en torno a su matriz energética).

• En la COP26 la cooperación multilateral pasa por un momento de prueba. Se pretende que las Partes presenten nuevas NDC más ambiciosas cada cinco años. Este objetivo se conoce como “mecanismo de trinquete” puesto que busca no permitir que las ambiciones decaigan. La COP26 es la primera prueba de esta función. Sin embargo, en los aproximadamente seis años transcurridos desde que se firmó el Acuerdo de París, la Convención presenta una debilidad fundamental: no es capaz de hacer cumplir verdaderas responsabilidades si se oponen a los intereses nacionales.

• La COP26 pretende que se produzca un mayor reconocimiento sobre la importancia de las soluciones basadas en la naturaleza (nbs) —bajo formas serias y coordinadas con la Convención sobre la Diversidad Biológica— y sobre las adaptaciones al cambio climático basadas en los ecosistemas. Esto podría generar numerosos co-beneficios ambientales, económicos y sociales, que nos lleven a una sociedad más equitativa, en la que la distribución de beneficios trascienda la división entre campo y ciudad. La sinergia de acciones tomadas para proteger la biodiversidad, que contribuyan simultáneamente a la mitigación del cambio climático, es la mejor vía para regiones que, como América Latina, pueden sufrir condiciones ambientales que hacen peligrar su inmensa diversidad.

Referencias bibliográficas

- ATLANTIC COUNCIL (2021): “Article 6 at COP26: Negotiating the future of international climate collaboration” (08/09/2021) Disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/event/article-6-at-cop26/>.
- BLAXEKJÆR, L. Ø. *et al.* (2020): “The narrative position of the Like-Minded Developing Countries in global climate negotiations”, en *Coalitions in the Climate Change Negotiations*, Routledge, pp. 113-135.
- BUENO, M. P. y SIEGELE, L. (2020): “Coordination of the G77 and China on Adaptation. Looking for the Appropriate Space for Adaptation Under the UNFCCC”, en *Negotiating Climate Change Adaptation*, Springer, p. 95.
- BOADLE, A. (2021) “Brazil to step up its climate goals at COP26, says negotiator”, *Reuters* (26/10/2021). Disponible en: <https://www.reuters.com/business/cop/brazil-step-up-its-climate-goals-cop26-says-negotiator-2021-10-26/>.
- CDC GROUP (2021): “What might we expect from COP26?”. Disponible en: <https://www.cdcgroup.com/en/news-insight/insight/articles/what-might-we-expect-from-cop26/>.
- CLIMATE ACTION TRACKER (2021): “Costa Rica”, *Policies & action*. Disponible en: <https://climateactiontracker.org/countries/costa-rica/policies-action/>.
- CLIMATE WATCH (2021): “NDC Enhancement Tracker”. Disponible en: <https://www.climatewatchdata.org/2020-ndc-tracker?showEnhancedAmbition=false>.
- CMNUCC (2021): “Honduras presenta una serie de herramientas para el financiamiento climático y las NDC” (30/03/2021). Disponible en: <https://unfccc.int/es/news/honduras-presenta-una-serie-de-herramientas-para-el-financiamiento-climatico-y-las-ndc>.
- COMISIÓN EUROPEA (2020): “Carbon border adjustment mechanism. Inception impact assessment”, Bruselas, European Commission.
- CONFERENCE OF THE PARTIES 26 (2021): COP26 Explained, Glasgow. Disponible en: <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/07/COP26-Explained.pdf>.
- DAR (2016): “Financiamiento Internacional para el Cambio Climático en Perú”, Lima, DAR.
- DIHL PROLO (2021): “Destrinchando o Artigo 6 do Acordo de Paris e suas oportunidades para o Brasil”, *Capital Reset* (21/01/2021). Disponible en: <https://www.capitalreset.com/destrinchando-o-artigo-6-do-acordo-de-paris-e-suas-oportunidades-para-o-brasil/>.
- DLOUHY, J. (2021): “Rich Nations Hatch Plan for \$100 Billion Climate Aid”, *Bloomberg* (22/10/2021). Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-10-22/deal-struck-on-100-billion-climate-aid-plan-for-poor-nations?sref=GBEdnt3o>.

- DUPONT, CH. (1996): “Negotiation as Coalition Building”, *International Negotiation*, 1(1), 47-64. Doi: <https://doi.org/10.1163/157180696X00287>.
- ERICKSON, A. y COLLINS, G. (2021): “Competition With China Can Save the Planet”, *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-04-13/competition-china-can-save-planet>.
- EUROCLIMA (2019): “Avances en la Acción Climática de América Latina: Contribuciones Nacionalmente Determinadas al 2019”, Bruselas, Comisión Europea. Disponible en: <https://euroclimaplus.org/seccion-publicaciones/tipo-de-documentos/estudios-tematicos-publicaciones/avances-en-la-accion-climatica-de-america-latina-contribuciones-nacionalmente-determinadas-al-2019>.
- EVANS, S. y GABBATISS, J. (2019): “In-depth Q&A: How ‘Article 6’ carbon markets could ‘make or break’ the Paris Agreement” (29/11/2019). Disponible en: <https://www.carbonbrief.org/in-depth-q-and-a-how-article-6-carbon-markets-could-make-or-break-the-paris-agreement>.
- GARCÍA, R. (2021): “Brasil pode quase dobrar ambição de corte de CO₂, diz força-tarefa de especialistas”, *O Globo* (15/10/2021). Disponible en: <https://oglobo.globo.com/mundo/brasil-pode-quase-dobrar-ambicao-de-corte-de-co2-diz-forca-tarefa-de-especialistas-25237674>.
- GARCÍA BERNAL, N. (2018): “Implementación del Impuesto Verde en Chile”, Santiago de Chile, Comisión de Minería y Energía del Senado.
- GFLAC (2014a): *Presupuestos públicos para el cambio climático en Argentina*, Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe.
- (2014b): *Análisis de flujos de fondos internacionales para el cambio climático en Argentina*, Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe.
- GONDA, C.; MAURTO, E. y ROCO, J. (2021): “Negociaciones Climáticas en 20 minutos: Adaptación”, *Podcast - Negociaciones Climáticas en 20 minutos* (21 de octubre), Spotify.
- IPCC (2018): Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [V. MASSON DELMOTTE P. ZHAI, H.-O. PÖRTNER, D. ROBERTS, J. SKEA, P. R. SHUKLA, A. PIRANI, W. MOUFOUMA-OKIA, C. PÉAN, R. PIDCOCK, S. CONNORS, J. B. R. MATTHEWS, Y. CHEN, X. ZHOU, M. I. GOMIS, E. LONNOY, T. MAYCOCK, M. TIGNOR, y T. WATERFIELD (eds.)] (en prensa).
- MARTÍNEZ, A. (2021): “Suspenden nueva NDC de México: falta de ambición”, *Podcast - En La Ruta del Clima* (21 de octubre), Spotify.
- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOCIAL (MAyDS) (2020): Segunda Contribución Determinada a Nivel Nacional de la República Argentina. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, República Argentina.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y AMBIENTE (2020): Contribución Nacionalmente Determinada 2020, San José, DCC.
- OCDE (2021): “Statement from OECD Secretary-General Mathias Cormann on climate finance in 2019”, París (17/09/2021). Disponible en: <https://www.oecd.org/newsroom/statement-from-oecd-secretary-general-mathias-cormann-on-climate-finance-in-2019.htm>.
- PATRICK, S. (2021): “The EU Green Deal Just Raised the Bar on Climate Policy”, CFR. (22/07/2021). Disponible en: <https://www.cfr.org/article/eu-green-deal-just-raised-bar-climate-policy>.
- PNUD (2021): “Cuba accede a financiamiento de 23.9 millones de dólares del Fondo Verde del Clima, para un proyecto de resiliencia costera” (19/03/2021). Disponible en: <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/pressreleases/2021/cuba-accede-a-financiamiento-de-23-9-millones-de-dolares-del-fon.html>.
- PÖRTNER, H. O.; SCHOLLES, R. J.; AGARD, J.; ARCHER, E.; ARNETH, A.; BAI, X.; BARNES, D.; BURROWS, M.; CHAN, L.; CHEUNG, W. L.; DIAMOND, S.; DONATTI, C.; DUARTE, C.; EISENHAEUER, N.; FODEN, W.; GASALLA, M. A.; HANDA, C.; HICKLER, T.; HOEGH-GULDBERG, O.; ICHII, K.; JACOB, U.; INSAROV, G.; KIESSLING, W.; LEADLEY, P.; LEEMANS, R.; LEVIN, L.; LIM, M.; MAHARAJ, S.; MANAGI, S.; MARQUET, P. A.; MCELWEE, P.; MIDGLEY, G.;

- OBERDORFF, T.; OBURA, D.; OSMAN, E.; PANDIT, R.; PASCUAL, U.; PIRES, A. P. F.; POPP, A.; REYES-GARCÍA, V.; SANKARAN, M.; SETTELE, J.; SHIN, Y. J.; SINTAYEHU, D. W.; SMITH, P.; STEINER, N.; STRASSBURG, B.; SUKUMAR, R.; TRISOS, C.; VAL, A. L.; WU, J.; ALDRIAN, E.; PARMESAN, C.; PICHES-MADRUGA, R.; ROBERTS, D. C.; ROGERS, A. D.; DÍAZ, S.; FISCHER, M.; HASHIMOTO, S.; LAVOREL, S.; WU, N. y NGO, H. T. (2021): Scientific outcome of the IPBES-IPCC co-sponsored workshop on biodiversity and climate change; IPBES secretariat, Bonn. Doi: 10.5281/zenodo.4659158.
- REGATTA (2021a): “Perfil de País Brasil: Marco Regulatorio y Financiamiento para Cambio Climático”. Disponible en: <https://www.cambioclimatico-regatta.org/index.php/es/perfiles-de-paises>.
- (2021b): “Perfil de País Uruguay: Marco Regulatorio y Financiamiento para Cambio Climático”. Disponible en: <https://www.cambioclimatico-regatta.org/index.php/es/perfiles-de-paises>.
- RONA, N. (2019): *Colombia: Impuesto Nacional al Carbono*, Bogotá, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- RRI - RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE (2016): *Toward a global baseline of carbon storage in collective lands: an updated analysis of Indigenous peoples' and local communities' contributions to climate change mitigation*. Disponible en: <https://rightsandresources.org/global-baseline-carbon-storage-collective-lands/>.
- SANAHUJA, J. A. (2021): “Pacto Verde Europeo: el giro ambiental de un actor global”, en Mesa, M. (coord.): *El mundo después de la pandemia: enfrentar la desigualdad y proteger el planeta*, Madrid, CEIPAZ.
- SEI, IISD, ODI, E3G y UNEP (2021): *The Production Gap Report 2021*. Disponible en: <http://production-gap.org/2021report>.
- TALANOIA (2020): “A Política Nacional de Mudança do Clima em 2020: estado de metas, mercados e governança assumidos na Lei 12.187/2009”, Instituto Talanoia, Río de Janeiro.
- TEIXEIRA, S. (2021): “Rumo à COP26, iniciativa propõe caminho para dobrar ambição climática do Brasil”, *Capital Reset* (12/10/2021). Disponible en: <https://www.capitalreset.com/rumo-a-cop26-iniciativa-propoe-caminho-para-dobrar-ambicao-climatica-do-brasil/>.
- TIMMERMANS, F. y BORRELL, J. (2021): “The Geopolitics of Climate Change” (26/04/2021). Disponible en: <https://www.e3g.org/publications/the-geopolitics-of-climate-change-unsg-climate-action-summit/>.
- TOOZE, A. (2020): “Welcome to the Final Battle for the Climate”, *Foreign Policy* (17/10/2020). Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2020/10/17/great-power-competition-climate-china-europe-japan/>.
- UNFCCC (2021): “Introduction to Climate Finance”, United Nations Climate Change. <https://unfccc.int/topics/climate-finance/the-big-picture/introduction-to-climate-finance>.
- VIDALY, L. y MONGE, Y. (2021): “China, EE UU y Europa compiten por liderar la nueva diplomacia verde”, *El País* (10/01/2021). Disponible en: <https://elpais.com/ideas/2021-01-09/la-carrera-global-hacia-una-nueva-diplomacia-verde.html>.
- VILLAROEL, A.; PAZ, M.; TEJADA, F.; LANZA, M. C.; MIRANDA, P.; MARTÍNEZ, R. y GÓMEZ, W. (2020): “Informe País de Financiamiento para Cambio Climático - Bolivia”, La Paz, GFLAC.
- WORLD BANK (2020): “Situación y tendencias de la fijación del precio al carbono 2020”. Washington D.C., World Bank. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33809>.
- WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION (2021): “United in Science 2021. A multi-organization high-level compilation of the latest climate science information”. Disponible en: https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10794.
- ZHONGMING, Z.; LINONG, L.; WANGQIANG, Z. y WEI, L. (2021): “AR6 Climate Change 2021”, The Physical Science Basis.



Fundación Carolina, noviembre 2021

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26. Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT58>

Cómo citar:

Delgado Pugley, D. (2021): “América Latina frente a la COP26. Posiciones y perspectivas”,
Documentos de Trabajo, nº 58 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente
las opiniones manifestadas en los textos firmados
por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional
(CC BY-NC-ND 4.0)

