

Un mandato de Sharm

Una guía sobre el Comité de
Transición sobre Daños y Pérdidas

Informe

N.º 14 Serie de Justicia Climática en América Latina

Creditos

Editorial ©La Ruta del Clima –

Conversando 'Un mandato de Sharm: Una guía sobre el Comité de Transición sobre Daños y Pérdidas' por la Asociación La Ruta del Clima, con el apoyo técnico y financiero de la Fundación Heinrich-Böll.

ISBN: (Pending)

Autor: La Ruta del Clima

Diseño gráfico, diagramación y portada: Adrián Martínez & Jennifer Rojas.

Publicado en San José, Costa Rica 1a. edición, Junio 2023.

Esta obra está disponible en el marco de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International".

El texto de la licencia está disponible en: <https://creativecommons.org/> Dirección para pedir la publicación o descargar el texto

Asociación La Ruta del Clima.

San José, Costa Rica

www.LaRutadelClima.org

TTABLA DE CONTENIDOS

Introducción	4
Una COP histórica	5
Un organismo compuesto por 24 miembros	6
Rol de la sociedad civil	8
Desglosando los acuerdos de financiamiento	9
Financiación del fondo de daños y pérdidas	9
Determinar el alcance	11
Un camino a seguir	13
Más allá de la ayuda humanitaria	13
Puesta en marcha antes de la COP28	13
Un mínimo de 400 billones de USD	14
Aprovechar el capital de bajo coste	15
Poner a las comunidades primero	16
Un enfoque participativo basado en los derechos humanos.	17

INTRODUCCIÓN

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada el año pasado en Egipto (COP27) será recordada sobre todo por la decisión de crear un fondo para daños y pérdidas, así como los respectivos mecanismos de financiamiento para hacer frente a los daños y pérdidas causados por el clima. Las decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4 rompieron 30 años de estancamiento en este polémico asunto y representaron una gran victoria para los países en vías de desarrollo.

La clave es la creación de un Comité de Transición (CT) para supervisar la puesta en marcha del nuevo acuerdo de financiamiento y del fondo. Este comité de 24 miembros se encargará de dar forma a este amplio mandato. Determinarán la estructura del fondo, las áreas de financiamiento, las fuentes del financiamiento y el alcance del fondo.

Para lograr un resultado satisfactorio en la COP28, la labor del CT debe allanar el camino para la rápida puesta en marcha de un financiamiento "nuevo, adicional, previsible, cauteloso y adecuado".¹ El fondo debe abordar todo el espectro de daños y pérdidas, como los fenómenos de evolución lenta, las pérdidas económicas y no económicas, así como las respuestas rápidas o ante catástrofes, incluidas la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción. Debe financiarse a través de capital de bajo coste y ser capaz de escalar rápidamente para alcanzar el piso de 400.000 millones de dólares identificado por el reciente informe de Loss and Damage Collaboration.² Además, el fondo debe basarse en los derechos humanos, permitir la participación pública y estar diseñado para llegar a las comunidades de base de todo el Sur Global.

¹UNFCCC, "Decision 2/CP. 27, Funding arrangements for responding to loss and damage associated with the adverse effects of climate change, including a focus on addressing loss and damage" (2022) UN Doc FCCC/CP/2022/10/Add.1, accessed at:

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_10a01_adv.pdf#page=11.

² Julie-Anne Richards, Liane Schalatek, Leia Achampong, and Heidi White, "The Loss and Damage Finance Landscape" (Loss and Damage Collaboration, May 2023), https://uploads-ssl.webflow.com/605869242b205050a0579e87/6462710b127e29f1b1e74ee7_The_Loss_and_Damage_Finance_Landscape_HBF_L%26DC_15052023.pdf, 6.

UNA COP HISTÓRICA

La COP27 no sólo estableció un acuerdo sobre el fondo de daños y pérdidas, sino que también fijó los próximos pasos para lo que debe considerarse en la puesta en funcionamiento del comité, los elementos que informarán al CT y algunos aspectos básicos de cómo se gobernará el CT.

Las Decisiones 2/CP.27 y 2/CMA.4 establecen que la puesta en marcha de acuerdos de financiamiento para daños y pérdidas debe considerar el establecimiento de acuerdos institucionales, modalidades, estructuras, gobernanza y términos de referencia para el fondo. Las Partes también acordaron considerar la definición de los elementos de los nuevos acuerdos de financiamiento, identificando y ampliando las fuentes de financiamiento, y asegurando la coordinación y complementariedad con los acuerdos de financiación "existentes".

Teniendo esto en cuenta, las partes decidieron que el CT se informará de lo siguiente:

- a. El panorama actual de las instituciones, incluidas las mundiales, regionales y nacionales, que están financiando actividades relacionadas con el tratamiento de los daños y pérdidas, y las formas en que se puede mejorar la coherencia, la coordinación y las sinergias entre ellas;
- b. Las brechas dentro de ese panorama actual, incluido el tipo de brecha, como las relativas a la rapidez, la elegibilidad, la adecuación y el acceso al financiamiento, teniendo en cuenta que pueden variar en función del desafío, como las emergencias relacionadas con el clima, el aumento del nivel del mar, el desplazamiento, la reubicación, la migración, la información y los datos climáticos insuficientes, o la necesidad de reconstrucción y recuperación resilientes al clima;
- c. Las lagunas prioritarias para las que deben explorarse soluciones;
- d. Las formas más eficaces de abordar las lagunas, especialmente para las poblaciones más vulnerables y los ecosistemas de los que dependen;
- e. Las posibles fuentes de financiamiento, reconociendo la necesidad de apoyo de una amplia variedad de fuentes, incluidas las innovadoras.

Además, las partes acordaron que el CT estaría presidido por dos copresidentes de países desarrollados y en vías de desarrollo. Se acordó que las recomendaciones del comité se adoptarían por consenso y se determinó que se celebrarían al menos tres reuniones.

UN ÓRGANO COMPUESTO POR 24 MIEMBROS

El CT está compuesto por miembros de 24 países, 14 de países en vías de desarrollo y 10 de naciones desarrolladas. El comité está presidido por Richard Sherman, de Sudáfrica, y Outi Honkatukia, de Finlandia, ambos elegidos el primer día de la primera reunión del CT.

América Latina y el Caribe ocupan tres de los espacios, que comparten dos partidos independientes. Los países de la Asociación Independiente de Latinoamérica y el Caribe, (AILAC), Chile y Colombia, comparten un espacio, mientras que otro lo comparten la República Dominicana y Brasil. Venezuela y Barbados ocupan el tercero, y el arquitecto de la Iniciativa de Bridgetown, Avinash Persuad, el de Barbados.

Está previsto que el CT se reúna cuatro veces al año, intercalando sesiones del Diálogo de Glasgow, talleres de la Secretaría y otros eventos en el periodo previo a la COP28. La primera reunión tuvo lugar del 27 al 29 de marzo en Luxor, Egipto, y concluyó con la adopción de un plan de trabajo para la COP28.

Tabla 1: Miembros del Comité de Transición

Miembro	País	Constituyente
Sr. Mohamed Nasr	Egipto	Developing country Parties Africa, representante del Presidente de la COP 27
Sr. Richard Sherman	Sudáfrica	Developing country Parties Africa
Sra. Sumaya Zakieldeem Sr. David Kaluba (second meeting)	Sudán Zambia	Developing country Parties Africa
Sra. Hana AlHashimi	Emiratos Árabes Unidos	Developing country Parties Asia and the Pacific, representante del Presidente entrante de la COP 28
Sr. Kunal Satyarthi (first meeting) Sra. Rosa Perez (second meeting) Sr. Abdelrahman M. Al-Gwaiz (third meeting)	India Filipinas Arabia Saudita	Developing country Parties Asia and the Pacific

Miembro	País	Constituyente
Sr. Yingzhi Liu (first meeting) Sra. Hyekyoung Jung (second meeting) Sr. Ali Waqas Malik (third meeting)	China Corea del Sur Pakistán	Developing country Parties Asia and the Pacific
Sr. Jaime Tramón (January to June 2023) Sra. Angela Rivera Galvis (July to December 2023)	Chile Colombia	Developing country Parties Latin America and the Caribbean
Sra. Milagros De Camps (January to June 2023) Sr. Matheus Bastos (July to December 2023)	República Dominicana Brasil	Developing country Parties Latin America and the Caribbean
Sr. Carlos Méndez (January to June 2023) Sr. Avinash Persaud (July to December 2023)	Venezuela Barbados	Developing country Parties Latin America and the Caribbean
Sra. Diann Black-Layn	Antigua y Barbuda	Developing country Parties Small island developing States
Sra. Khadeeja Naseem	Maldivas	Developing country Parties Small island developing States
Sr. Adao Soares Barbosa	Timor Oriental	Developing country Parties Least developed countries
Sr. Sonam Phuntsho Wangdi	Bután	Developing country Parties Least developed countries
Sra. Gayane Gabrielyan	Armenia	Developing country Parties Developing country Party not included in the categories listed above
Sr. Georg Børsting	Noruega	Developed country Parties
Sra. Christina Chan	Estados Unidos	Developed country Parties
Sr. Jean-Christophe Donnellier	Francia	Developed country Parties
Sr. David Higgins	Australia	Developed country Parties
Sra. Outi Honkatukia	Finlandia	Developed country Parties

Miembro	País	Constituyente
Sr. Steven Kuhn	Canadá	Developed country Parties
Sra. Lotte Machon (first meeting) Sr. Jens Fugl (second meeting) Sr. Jaime de Bourbon de Parme (third meeting)	Dinamarca Dinamarca Países Bajos	Developed country Parties
Sra. Debbie Palmer Sra. Sarah Metcalf (First two days of second meeting)	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Developed country Parties
Sra. Sinead Walsh (first and second meeting) Sra. Heike Henn (third and fourth meeting)	Irlanda Alemania	Developed country Parties
Sr. Jun Yamazaki	Japón	Developed country Parties

Fuente: [UNFCCC](#)

ROL DE LA SOCIEDA CIVIL

Una sociedad civil comprometida es clave para garantizar que se dé prioridad a las necesidades de las comunidades, que se respeten los derechos humanos y que los acuerdos de financiamiento sean adecuados. La falta de participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) fue uno de los principales problemas en los preparativos de la primera reunión del CT, en la que las OSC se limitaron a tres por constituyente. Los representantes de las OSC que viajaron a Luxor se vieron obligados a seguir las negociaciones en directo desde una sala separada.³ Aunque la reunión se retransmitió en directo y se grabó, quienes la siguieron a distancia no pudieron participar.

Afortunadamente, el TC se comprometió a mejorar la participación pública en futuras reuniones tras esta debacle inicial.⁴ Aunque no se invitó a participar a los observadores remotos, se permitió a las OSC presentes en la reunión entrar en la sala de debates y se les concedió más espacio para intervenir.

³ Lien Vandamme and Chiara Liguori, "Human Rights as a Compass for Operationalizing the Loss and Damage Fund" (Amnesty International and Center for International Environmental Law, April 2023), <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/HR%20as%20a%20compass%20LD%20Fund%20-%20OTC2%20submission%20Amnesty%20and%20CIEL%20-%20April%202023.docx.pdf>, 3.

⁴ Vandamme and Liguori, 3.

DESGLOSANDO LOS ACUERDOS DE FINANCIAMIENTO

FINANCIANDO EL FONDO DE DAÑOS Y PÉRDIDAS

La clave del fondo será determinar los "recursos financieros nuevos, adicionales, previsibles y adecuados" que necesitarán los países en vías de desarrollo para hacer frente a los daños y pérdidas.

Lo que está claro es que el fondo de daños y pérdidas debe diseñarse para que pueda ampliarse rápidamente. El informe de síntesis publicado tras la segunda reunión del Comité Técnico citaba unos costes económicos de entre 290.000 y 580.000 millones de dólares para 2030, y estas previsiones aumentan hasta 1 billón de dólares para 2050.⁵ Los autores del reciente documento de debate, *The Loss and Damage Finance Landscape*, fijan un límite mínimo de 400.000 millones de dólares que aumentará con el tiempo.

Determinar las fuentes de financiación y los instrumentos financieros que podrían desplegarse es clave para el trabajo del CT. Los dos primeros informes de síntesis del CT se centran en catalogar y sintetizar la información sobre los mecanismos de financiamiento existentes y las fuentes innovadoras pertinentes para hacer frente a los daños y pérdidas.

El segundo Informe de Síntesis identifica cinco áreas relevantes en las que los acuerdos de financiamiento existentes para los flujos financieros se han asociado con el tratamiento de los efectos adversos del cambio climático: financiamiento de la adaptación, estabilidad financiera, ayuda humanitaria, seguros de riesgo y fondos y fideicomisos nacionales. Los préstamos en condiciones favorables, las líneas de crédito para imprevistos, las garantías, las subvenciones, los seguros y la mancomunación de riesgos, los bonos para catástrofes (cat) y los impuestos

⁵ UNFCCC Transitional Committee, "Synthesis report on existing funding arrangements and innovative sources relevant to addressing loss and damage associated with the adverse effects of climate change" (2023) TC2/2023/3, accessed at: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TC2_SynthesisReport.pdf. 4.

nacionales se identificaron como instrumentos financieros utilizados para abordar el problema.

Entre las fuentes innovadoras identificadas por el TC en el segundo Informe de Síntesis figuran los canjes de deuda por naturaleza y los bonos de impacto (debt-for-nature swaps and impact bonds.). El informe también examina el uso de gravámenes de solidaridad internacional, tomando como modelo un gravamen francés sobre los billetes de avión que genera 210 millones de euros al año. (international solidarity levies, using a French air ticket levy that generates 210 million Euros a year as a model.)

El coste del capital para el flujo financiero y las fuentes innovadoras es un tema preocupante. El segundo Informe de Síntesis señala que los préstamos han desempeñado un papel dominante, ya que los préstamos en condiciones favorables y no favorables (concessional and non-concessional loans) representan el 72% de la financiación pública para el clima, una cuestión importante si se tiene en cuenta que, según ActionAid, el 93% de los países más vulnerables al cambio climático tienen problemas de endeudamiento o corren un riesgo importante de tenerlos.⁶

El primer Informe de Síntesis desglosa los mecanismos de financiación por su coste de capital. Entre los instrumentos señalados como de bajo coste figuran las subvenciones, los impuestos/tasas de solidaridad, los canjes de deuda y el marketing social.

Table 2. Major funding types by cost of capital

Costo de capital	Categoría	Ejemplos ilustrativos
Bajo	Subvenciones	- Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF) - Banco Mundial Subvenciones de la AIF - IOM Mecanismo de Financiamiento para situaciones de emergencia relativas a la Migración (MEFM)
	Impuestos/tasas de solidaridad	Recargo por billete de avión para UNITAID

⁶ ActionAid, "The Vicious Cycle: Connections Between the Debt Crisis and Climate Crisis" (April 2023), https://actionaid.org/sites/default/files/publications/The_vicious_cycle.pdf, 2.

Costo de capital	Categoría	Ejemplos ilustrativos
	Canjes de deuda	Global Fund Debt2Health
	Marketing social	PRODUCT (red)
Medio	Préstamos en condiciones favorables	- Mecanismo de Respuesta Inmediata del Banco Mundial (IRM) - FMI Fondo de Resiliencia y Sostenibilidad (RST)
	Bonos de impacto	
Medio/Alto	Garantías	
	Bonos	- Bono verde de Ford Motor Company
	Seguro de riesgos	- Africa Risk Capacity (ARC)
Alto	Préstamos comerciales	
	Inversiones de capital	
	Co-financiación	
	Co-inversión	

Fuente: [Synthesis Report](#)

DETERMINAR EL ALCANCE

Será fundamental para el debate determinar el alcance del fondo de daños y pérdidas y si la estructura del fondo debe incluir múltiples ventanas de financiamiento o áreas de financiamiento. Sin embargo, la existencia de ventanillas no debe permitir que los flujos de dinero procedentes de terceros se destinen a una ventanilla concreta, sino que se distribuyan sobre la base de un enfoque de derechos humanos con criterios objetivos, transparentes, participativos y basados en la ciencia. Garantizar un mandato amplio para el fondo será importante para asegurarse de que aborda no sólo acontecimientos de evolución lenta, sino también respuestas a

catástrofes y otros acontecimientos históricamente cubiertos por la ayuda humanitaria.

Los países desarrollados, como Estados Unidos, han mostrado una marcada preferencia por centrarse en los fenómenos de evolución lenta (por ejemplo, la subida del nivel del mar) ,⁷ y han señalado sus esfuerzos en materia de ayuda humanitaria como formas de responder a las catástrofes y otras respuestas rápidas.⁸

Una reciente propuesta de Heinrich Böll Stiftung Washington, DC y organizaciones de apoyo aboga no sólo por una ventanilla de respuesta rápida o ante catástrofes y otra de inicio lento, sino también por una ventanilla de subvención comunitaria para "permitir el acceso directo de los actores subnacionales y locales, en particular las comunidades afectadas y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan directamente con ellas para actividades tanto de respuesta rápida como de inicio lento."⁹

La participación de las comunidades afectadas en la estructura del fondo es esencial, lo que incluye tener un puesto en la junta del fondo de daños y pérdidas. La participación de las comunidades es intrínseca a la naturaleza contextualizada del fondo y al hecho de que se ocupa de sistemas humanos. Las comunidades vulnerables deben participar en la gobernanza del fondo, pero también los beneficiarios directos tienen que formar parte del proceso de determinación de los daños y pérdidas sufridas y de los medios más adecuados para hacerles frente. Además, la participación efectiva de las comunidades vulnerables y la sociedad civil es esencial para garantizar el funcionamiento eficaz de las salvaguardias sociales y medioambientales, incluido un mecanismo de reclamación y recurso (a complaint and remedy mechanism) que sirva para evitar la revictimización y los daños. (revictimization and harm.)

⁷ Loss and Damage Collaboration @LossandDamage, "16/34. Whereas developed countries shared a vision for the #LossAndDamage Fund & Fund Arrangements that "fill the gaps" with Parties including #NewZealand 🇳🇿 & #USA 🇺🇸 sharing a preference for a Fund focused on slow onset events (e.g.#SeaLevelRise) and/or non-economic L&D (NELD)," Twitter, June 8, 2023

<https://twitter.com/LossandDamage/status/1666871201484947456>

⁸ Sam Goodman and Adrian Martinez, "Beyond Humanitarian Aid: The Need for a Robust Loss and Damage Finance Facility" (La Ruta del Clima, October 2022), https://uploads-ssl.webflow.com/605869242b205050a0579e87/63b6b39c054cfe6e8dc73090_HumanitarianAid-EN_LRC.pdf, 5.

⁹ Heinrich Böll Stiftung Washington, DC and supporting organizations, "Submission on views regarding paragraph 5 of 2/CP.27 and 2/CMA.4 to inform the discussions at the 2nd meeting of the Transitional Committee (TC2) in response to the invitation in TC1/2023/3/Rev.3" (2023), https://unfccc.int/sites/default/files/resource/hbsDC%20and%20others%20_submission%20to%20inform%20the%20work%20of%20the%20Transitional%20Committee_for%20TC2_FINAL.pdf, 5.

UN CAMINO A SEGUIR

MÁS ALLÁ DE LA AYUDA HUMANITARIA

Garantizar que el fondo de pérdidas y daños se ocupe tanto de los sucesos y catástrofes de evolución lenta como de las respuestas rápidas debería ser una prioridad máxima para el CT. Limitar el ámbito de aplicación del fondo a los fenómenos de evolución lenta tendría consecuencias devastadoras para las comunidades que buscan ayuda en una catástrofe inducida por el clima.

Como señalamos en *Más allá de la ayuda humanitaria*, el financiamiento de daños y pérdidas debe distinguirse del carácter voluntario, imprevisible y transitorio de la ayuda humanitaria.¹⁰ La ayuda humanitaria se despliega como respuesta a un acontecimiento directo y es en gran medida de naturaleza efímera. Además, la ayuda humanitaria tiende a adoptar un enfoque reactivo en lugar de uno proactivo que aborde su causa de raíz.

Liane Schalatek, Directora Asociada de la oficina de Heinrich Boell Stiftung en Washington, nos dijo el año pasado: "Se puede evitar la obligación simplemente señalando el financiamiento humanitaria". "En cuanto a la diferenciación, creo que es un asunto muy importante si se proporciona financiamiento en el marco de la CMNUCC, con la obligación correspondiente y cierta responsabilidad relacionada, que realmente no tenemos para la financiación humanitaria". ("In terms of the differentiation, I think it's a very big deal in terms of whether you provide finance under the UNFCCC framework, with the related obligation and some related accountability, which we really don't have for humanitarian finance.")

PUESTA EN MARCHA ANTES DE LA COP28

Dado que los flujos financieros destinados a pérdidas y daños son prácticamente inexistentes, está claro que el fondo debe estar operativo antes de que finalice la COP28. Como dijo elocuentemente el profesor Saleemul Huq, no podemos permitirnos operar con "el tiempo de la CMNUCC."¹¹

¹⁰ Goodman and Martinez, 6.

¹¹ Saleemul Huq, "I'm a COP Veteran. Here Are 3 Suggestions for the New Loss and Damage Fund," *Climate Home*, March 27, 2023, <https://www.climatechangenews.com/2023/03/27/cop-veteran-3-suggestions-new-loss-and-damage-fund/>.

No podemos seguir el ejemplo de otros fondos multilaterales de la CMNUCC que han crecido a paso de tortuga. Aunque el Fondo Verde para el Clima se creó en virtud de los Acuerdos de Cancún en 2010, el primer proyecto no se aprobó hasta 2015. Las promesas de contribuciones acumuladas al Fondo solo superaron recientemente los 25 000 millones de dólares en su segunda reposición, y aún está por ver si estas promesas se cumplirán realmente.¹²

"Debemos asegurarnos de que la puesta en marcha de un nuevo fondo exclusivamente para pérdidas y daños debidos al cambio climático no requiera un proceso largo ni se prolongue más allá de la COP28", afirmó Ángela Rivera, principal negociadora de Colombia en materia de adaptación y pérdidas y daños.

Rivera continúa:

"El fondo de pérdidas y daños requiere un enfoque diferente para designar las entidades operativas. Esperamos que el fondo sea una entidad operativa del Mecanismo Financiero de la Convención y del Acuerdo de París. Debería ser independiente del Fondo Verde para el Clima y del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Los elementos comunes básicos se basan en varios aspectos de los Fondos existentes. Sin embargo, abordar los daños y las pérdidas requerirá una arquitectura de gobernanza y un apoyo operativo a los países en desarrollo totalmente diferentes debido a la naturaleza única de los requisitos de financiación de daños y pérdidas a los que se enfrentan los países en vías de desarrollo, como la entrega de financiamiento para abordar los daños y pérdidas en la respuesta ex post y los contextos en curso/continuos derivados de los efectos adversos del cambio climático."

UN MINIMO DE 400 BILLONES DE USD

Dada la urgencia de hacer frente a los daños y pérdidas y la falta de ambición mostrada por las naciones ricas, los esfuerzos de financiación de la lucha contra el cambio climático siguen sin alcanzar el objetivo de los 100.000 millones de dólares, está claro que debemos impulsar un objetivo ambicioso para ayudar a las comunidades de primera base del Sur Global a hacer frente a la crisis.

Creemos que la estimación de 400.000 millones de dólares anuales realizada por la Loss and Damage Collaboration es suficiente para hacer frente a los fenómenos de

¹² Joe Thwaites, "Green Climate Fund Pledge Tracker," *Natural Resources Defense Council*, May 9, 2023, <https://www.nrdc.org/bio/joe-thwaites/green-climate-fund-pledge-tracker>.

evolución lenta, las catástrofes y otras respuestas rápidas, así como a una ventanilla comunitaria de subvenciones funcional. El corredor de seguros Aon calculó que las pérdidas económicas totales por catástrofes naturales, muchas de ellas provocadas por el clima, ascenderían a 313.000 millones de dólares en 2022.¹³ Los daños y pérdidas económicas por las devastadoras inundaciones en Pakistán se estimaron en 30.000 millones de dólares, más otros 16 millones en reconstrucción.¹⁴

APROVECHAR EL CAPITAL DE BAJO COSTE

Para minimizar la carga sobre las comunidades de primera base del Sur Global, las fuentes de financiación deberían ser recursos públicos procedentes de los emisores históricos. Al mismo tiempo, los impuestos/gravámenes de solidaridad, los canjes de deuda y las fuentes alternativas de financiación podrían desempeñar un papel importante a nivel nacional o regional como fuente de financiamiento para que los grandes países emisores de gases de efecto invernadero puedan cumplir las obligaciones financieras derivadas del artículo 4.7 de la CMNUCC.

A nivel de la CMNUCC, la responsabilidad de las Partes desarrolladas en el financiamiento del fondo de pérdidas y daños se deriva de su incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 4 de la convención. Esto se ve reforzado por los artículos 8 y 9 del Acuerdo de París y la Decisión 2/CMA.4.¹⁵ El fondo de daños y pérdidas y sus acuerdos de financiamiento deben estar en consonancia con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, capacidades respectivas y permitir remediar los daños medioambientales transfronterizos.

Durante la segunda reunión del CT, Fanny Petitbon, de CARE Francia, desglosó varias fuentes alternativas de financiación que podrían complementar los recursos de

¹³ "Natural Disasters Caused \$313 Bln Economic Loss in 2022 - Aon," *Reuters*, January 25, 2023, [https://www.reuters.com/business/environment/natural-disasters-caused-313-bln-economic-loss-2022-aon-2023-01-25/#:~:text=Jan%2025%20\(Reuters\)%20-%20Natural,less%20than%20half%20was%20insured](https://www.reuters.com/business/environment/natural-disasters-caused-313-bln-economic-loss-2022-aon-2023-01-25/#:~:text=Jan%2025%20(Reuters)%20-%20Natural,less%20than%20half%20was%20insured).

¹⁴ World Bank Group, "Pakistan: Flood Damages and Economic Losses over USD 30 Billion and Reconstruction Needs over USD 16 Billion - New Assessment," World Bank, October 28, 2022, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/10/28/pakistan-flood-damages-and-economic-losses-over-usd-30-billion-and-reconstruction-needs-over-usd-16-billion-new-assessme#:~:text=Pakistan:%20Flood%20Damages%20and%20Economic,USD%2016%20billion%20-%20New%20Assessment>.

¹⁵ Adrian Martinez, "Justice a Radical Demand: Financing Loss and Damage" (La Ruta del Clima, May 2023), <https://larutadelclima.org/wp-content/uploads/2023/05/Justice-a-Radical-Demand.pdf>, 10-11.

subvenciones públicas.¹⁶ Destacó un impuesto sobre la industria de los combustibles fósiles propuesto por el Secretario General de la ONU que podría recaudar entre 100.000 y 200.000 millones de dólares al año. También habló de las perspectivas de una tasa sobre el transporte marítimo, que podría recaudar aproximadamente entre 30.000 y 140.000 millones de USD al año, y de un impuesto sobre las tarifas aéreas estimadas. El arquitecto de la Iniciativa de Bridgetown, Avinash Persaud, que representará a Barbados en las dos últimas reuniones del CT, también ha propuesto gravámenes.¹⁷

Petitbon también planteó las perspectivas de un Impuesto Global sobre la Riqueza que podría recaudar 1,7 billones de dólares anuales y un Impuesto sobre las Transacciones Financieras en instrumentos o contratos financieros que podrían incluir bonos, acciones, opciones y derivados. Se trata de medidas que los países desarrollados obligados podrían adoptar a nivel nacional o al margen de la CMNUCC para cumplir sus obligaciones financieras de hacer operativas los daños y pérdidas.

PONER A LAS COMUNIDADES PRIMERO

Hemos visto una y otra vez cómo los instrumentos financieros se quedan cortos cuando no se da prioridad a las necesidades de la comunidad en el contexto del financiamiento de la lucha contra el cambio climático.

Por ejemplo, un proyecto de 117 millones de dólares respaldado por el Fondo Verde para el Clima para reducir el pastoreo extensivo e introducir sistemas agroforestales en las reservas de la biosfera de Bosawás y Río San Juan, en Nicaragua, ha sido objeto de una enorme controversia. El proyecto ha dado lugar a denuncias de acaparamiento de tierras y ha alimentado la violencia entre las comunidades indígenas y los colonos.¹⁸

¹⁶ "Compilation of Observer Statements: Second Meeting of the Transitional Committee on the operationalization of the new funding arrangements for responding to loss and damage and the fund established in paragraph 3 of decisions 2/CP.27 and 2/CMA.4" (Center for International Environmental Law, May 2023), https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/05/May-2023_TC2_Loss-and-Damage-Fund_Compilation-of-Observers-Statements.pdf, 11-12.

¹⁷ Steve Herz, "The Global Climate Breakdown: A Reform Agenda for the World Bank and the IMF," *Sierra Club*, May 1, 2023, <https://www.sierraclub.org/sierra/global-climate-breakdown-reform-agenda-world-bank-and-imf>.

¹⁸ Chloé Farand and Sebastian Rodriguez, "Green Climate Fund credibility hangs over response to violence in Nicaragua project," *Climate Home*, March 17, 2023, <https://www.climatechangenews.com/2023/03/17/indigenous-people-facing-violence-gcf-green-climate-fund-nicaragua/>

El CT no debe repetir los errores cometidos con fondos anteriores. Una mayor atención a las comunidades será clave para una puesta en marcha eficaz y para garantizar la existencia de salvaguardias efectivas de los derechos humanos. La ventanilla comunitaria de subvenciones podría ser ventajosa para proporcionar acceso directo al financiamiento para las comunidades de primera base. Además, la estructura del fondo de daños y pérdidas y su mecanismo de financiamiento deben ser diferenciados y adicionales a la adaptación.

La financiación adecuada para el seguimiento a posteriori y la elaboración de informes sobre fenómenos de aparición lenta o extrema debe ser participativa. La generación de datos comunitarios requiere muchos recursos, pero es esencial para evaluar los daños y pérdidas económicas y no económicas. Por lo tanto, el fondo de daños y pérdidas debe financiar adecuadamente el seguimiento y la notificación a posteriori de los fenómenos extremos o de evolución lenta. Sin embargo, las cuestiones relacionadas con las acciones de preparación y adaptación no deben introducirse en su funcionamiento ni en sus temas de financiación.

UN ENFOQUE PARTICIPATIVO BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

Un enfoque basado en el contexto, participativo y basado en los derechos humanos para abordar los daños y pérdidas será vital para hacer operativo un fondo sólido para daños y pérdidas construido a una escala y con un alcance adecuados. Como señalan el *Centro de Derecho Ambiental Internacional y Amnistía Internacional* en su reciente presentación al CT, la participación pública, el acceso a la información, las salvaguardias efectivas y la rendición de cuentas deben formar parte de las modalidades operativas básicas.¹⁹

Una sociedad civil comprometida es necesaria para garantizar un fondo sólido para daños y pérdidas. Como se afirma en una presentación de la *Red de Acción Climática - América Latina* sobre los acuerdos de financiamiento para responder a los daños y pérdidas y la estructura para los 2º Diálogos de Glasgow, la participación ciudadana debe ser un componente central en todos los procesos de toma de decisiones, desde la generación de información hasta la implementación de acciones.²⁰ Las

¹⁹ Vandamme and Liguori, 3.

²⁰ "CANLA Submission: Funding arrangements to respond to loss and damage and structure for the 2nd Glasgow Dialogues," Climate Action Network - Latin America, 2023, <https://larutadelclima.org/english/https-larutadelclima-org-wp-admin-upload-php/>.

comunidades vulnerables deben formar parte de la gobernanza y la implementación del fondo, para lo cual debe crearse un asiento en el fondo de daños y pérdidas.