

Financiar la adaptación: Por qué la Cumbre del Clima en Bali debe exigir la búsqueda de nuevos fondos

4 de diciembre de 2007

Oxfam estima que la adaptación al cambio climático en los países en desarrollo costará al menos 50.000 millones de dólares anuales, y mucho más si no se reducen rápidamente las emisiones de gases de efecto invernadero.¹ Sin embargo, los esfuerzos internacionales realizados hasta la fecha para la recaudación de fondos para la adaptación han sido claramente insuficientes. En el año en que el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) emitió sus más graves advertencias respecto a los impactos del cambio climático en los países en desarrollo vulnerables, los países ricos y altamente contaminantes aumentaron su aportación al Fondo para los Países Menos Adelantados (PMA) para responder a las necesidades urgentes de adaptación en tan sólo 43 millones de dólares.² Esto sitúa el total comprometido en 163 millones de dólares, menos de la mitad de lo que el Reino Unido está invirtiendo en climatizar el metro de Londres.³ Pero aún más grave es que el Fondo tan sólo ha recibido 67 millones de dólares hasta la fecha, menos de lo que los estadounidenses gastan en lociones solares en un mes.⁴

Es hora de poner fin a esta disparidad entre retórica política y ciencia. A juzgar por los hechos, es poco probable que los países ricos aporten de forma voluntaria la cantidad de fondos para la adaptación que se precisan. Por tanto, los resultados de la Cumbre de Bali deberán incluir el compromiso de identificar y establecer nuevos mecanismos de recaudación de fondos, de manera que las comunidades vulnerables en los países en desarrollo dispongan de los recursos y el apoyo que necesitan para protegerse frente a los impactos más extremos del cambio climático.

Oxfam pide a los delegados asistentes a la Cumbre de Bali que acuerden lo siguiente en relación a la adaptación:

- **Los delegados de los países ricos deben demostrar su compromiso hacia los países pobres en términos de adaptación** cumpliendo con las obligaciones que asumieron tanto en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC en sus siglas en inglés) como en el Protocolo de Kyoto.⁵ Esto puede conseguirse mediante un ‘Mandato de Bali’ que garantice que en las negociaciones post 2012 se otorgará la misma importancia a la adaptación (y su financiación) que a los esfuerzos de mitigación.
- **Los delegados deben acordar una ruta de negociaciones que incluya la discusión explícita de posibles fuentes de financiación complementarias y equitativas para el Fondo para la Adaptación** (más allá de las tasas sobre el Mecanismo de Desarrollo Limpio). Se deben acordar y hacer efectivos nuevos fondos dentro del primer período de compromiso, de modo que se disponga de la financiación necesaria para quienes la necesiten urgentemente.
- **Los delegados deben alcanzar un consenso firme respecto a una gestión del Fondo para la Adaptación que ponga por delante los intereses de los países y de las comunidades más pobres y más vulnerables.** Un consenso firme es aquel que inspira la confianza de los posibles países receptores en que el Fondo para la Adaptación aportará financiación de manera pertinente, eficaz y práctica. El Fondo para la Adaptación debe aplicar las mejores prácticas en la asignación de fondos para el desarrollo, y, siempre que sea posible, aportar la financiación mediante ayudas predecibles a largo plazo para apoyar los planes de adaptación de los países pobres. Esta financiación debe estar dirigida a las comunidades más vulnerables, a través de programas con enfoque de género. Dado el potencial del Fondo de ser el principal mecanismo de canalización de recursos de capacitación para muchas de las personas más pobres del mundo, los países en desarrollo deben tener una fuerte participación para garantizar que la gestión del mismo sea democrática y transparente. Por lo tanto, deben tenerse en cuenta todas las opciones posibles para su gestión.

Como dijo recientemente un delegado africano ante la UNFCCC: “Esta vez no sólo queremos declaraciones o resoluciones sobre el papel. Queremos resultados concretos, no sólo promesas. Necesitamos compromisos claros, y medidas prácticas para su implementación y cumplimiento.”⁶

Una adaptación justa y urgente

“Los mayores emisores de gases de efecto invernadero deben responder por el daño que están causando... especialmente ante los países vulnerables cuya sostenibilidad y supervivencia se está viendo cada vez más amenazada por sus acciones.”⁷

– Stephenson King, Primer Ministro de Santa Lucía

Incluso si se recortaran rápidamente las emisiones globales desde hoy mismo, los impactos negativos del cambio climático continuarían produciéndose hasta por lo menos el año 2030, debido a los niveles de gases de efecto invernadero ya presentes en la atmósfera. Para las personas que ya sufren el impacto del cambio climático, la necesidad de financiación para la adaptación es urgente. En Níger, los cambios en los patrones de lluvia contribuyen ya al aumento de la desertificación, lo cual ha provocado enormes pérdidas de ganado para los pueblos Tuareg y Wodaabe, contribuyendo así a la inseguridad alimentaria crónica.⁸ En Tuvalu, pequeño estado insular del Pacífico, fuertes vientos y mareas altas golpean periódicamente los muros marinos ya dañados, cubriendo la isla de olas y desperdicios, inundando hogares y

echando a perder las reservas de agua potable.⁹ En Bolivia, el aumento de la temperatura contribuye al incremento en el número y la intensidad de los incendios forestales, y afecta a la agricultura.¹⁰

Los impactos del cambio climático son profundamente injustos. Los países ricos son los máximos responsables del problema, pues llevan decenas de años emitiendo gases de efecto invernadero, a la vez que se benefician en forma desproporcionada de las ventajas económicas de un crecimiento basado en la utilización de combustibles fósiles. Pero los países pobres son, y continuarán siendo, los más afectados, con un número cada vez mayor de sequías, inundaciones, hambrunas y enfermedades, y una menor capacidad de adaptación. Dentro de los países, las personas más pobres son las que más sufren: las mujeres de comunidades pobres se ven especialmente afectadas por ser las encargadas de aportar alimentos, agua y leña para el hogar, al tiempo que carecen de las herramientas de labranza y de la tecnología que necesitan (como el regadío) para poder hacer frente a los patrones cambiantes del clima. Los impactos del cambio climático pueden suponer un retroceso sobre los logros conseguidos respecto a los derechos de las mujeres y socavar las perspectivas de desarrollo; de ahí la urgencia por fortalecer la capacidad de adaptación y resistencia tanto de mujeres como de hombres de comunidades vulnerables.

No se está haciendo lo suficiente para apoyar a los países pobres en su proceso de adaptación al cambio climático. En Sudáfrica se están plantando cultivos de más rápido crecimiento para contrarrestar los efectos de unas lluvias impredecibles.¹¹ En algunas aldeas de Bangladesh se están creando huertas flotantes para evitar que las inundaciones acaben con los medios de vida de las personas.¹² En Vietnam las comunidades están plantando densos manglares a lo largo de la costa para dispersar las olas provocadas por tormentas tropicales.¹³ Pero las comunidades no pueden hacerlo todo por su cuenta: necesitan apoyo nacional e internacional, y los países ricos tienen ahora el deber de ayudar. El mundo se va a ver afectado por cambios climáticos mucho mayores, y las necesidades de adaptación aumentarán de forma significativa; cuanto más se demoren los países ricos, más difícil y más caro resultará para todos.¹⁴

“Tenemos que aprender a adaptarnos a unas condiciones más áridas; necesitamos cultivos más resistentes a la sequía; y necesitamos formación para poder hablar sobre estos temas.”¹⁵

– Thandi Masuku, de Hluhluwe, Sudáfrica

El cambio debe darse a muchos niveles para que los países pobres puedan adaptarse con éxito. Las comunidades deben estar en el centro de los esfuerzos para fortalecer su resistencia, ya sea por medio de una mejora de las alternativas económicas, la diversificación de los medios de vida, la protección de los ecosistemas, o la mejora de la seguridad alimentaria y de disponibilidad de agua. Los distintos ministerios deben integrar la gestión del riesgo climático en la planificación y los presupuestos generales, y deben también integrar la adaptación a los procesos de planificación para el desarrollo, reestructurar y fortalecer sus instituciones, y desarrollar sistemas de alerta temprana. Deben verificar además que los riesgos del cambio climático estén cubiertos por los planes nacionales y locales de reducción del riesgo ante desastres, para abordar así las vulnerabilidades subyacentes que ponen a las comunidades en riesgo ante el cada vez mayor número de desastres provocados por el cambio climático.¹⁶

Dada su responsabilidad histórica como causantes del cambio climático, los países ricos tienen ahora dos obligaciones claras: dejar de hacer daño, recortando drásticamente y de forma inmediata sus emisiones de gases de efecto invernadero; y

empezar a ayudar, aportando financiación compensatoria para que los países pobres puedan adaptarse antes de sufrir el impacto total del cambio climático.

Oxfam calcula que dicha adaptación, para todos los países en desarrollo, costará un mínimo de 50.000 millones de dólares anuales, y mucho más si las emisiones globales no se recortan con la suficiente rapidez. La UNFCCC estimó también recientemente que para el 2030 la adaptación de los países en desarrollo costará entre 28.000 y 67.000 millones de dólares anuales.¹⁷ Parte de esta cantidad podría cubrirse a través de la inversión del sector privado, pero el grueso deberá ser financiado a través de fondos públicos, pues lo que se aportará serán bienes públicos para ayudar a personas que no pueden, ni deben, hacer frente a estos costes adicionales que les han venido impuestos.

¿Quién debería financiar la adaptación? El Índice de Financiación para la Adaptación de Oxfam (IFA)¹⁸ calcula unos porcentajes en base a los principios de responsabilidad y capacidad establecidos en la UNFCCC. Teniendo en cuenta el tamaño de la población, el IFA mide la responsabilidad en base al exceso de emisiones de CO₂ per cápita de cada país desde 1992, y la capacidad en base a su nivel actual de desarrollo según el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. Según el IFA, de los 28 países tanto responsables como capaces de financiar la adaptación en los países en desarrollo:

- Estados Unidos y la Unión Europea deberían aportar conjuntamente algo más del 75% de la financiación necesaria, aportando EEUU algo más del 40% y la UE algo más del 30%.
- Los cinco principales donantes de la Unión Europea deberían ser (por este orden): Alemania, Reino Unido, Italia, Francia y España, que en total aportarían más de tres cuartas partes de la cuota europea.
- Japón, Canadá, Australia y la República de Corea conjuntamente deberían aportar un 20% de la financiación, siendo Japón quien debería aportar la mitad de ese porcentaje.
- Casi todos los países incluidos en este índice también están clasificados como países del Anexo II por la UNFCCC, es decir, países que se han comprometido a aportar fondos para cubrir la adaptación al cambio climático en los países en desarrollo.¹⁹

La importancia de nuevos fondos

Reducir la pobreza rápidamente resulta esencial para ayudar a las comunidades pobres y vulnerables a mejorar su resistencia tanto ante la variabilidad natural del clima, como ante las mayores tensiones del cambio climático achacables al hombre. Sin embargo, existe un déficit crónico enorme en la ayuda internacional para el desarrollo.

En 2005, los países del G8 prometieron incrementar el nivel anual de ayuda en 50.000 millones de dólares para el año 2010.²⁰ Esta financiación sería un paso crucial para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cuyo objetivo es reducir la pobreza a la mitad para el 2015. Pero esta cifra representa tan sólo el 0,36% de la renta de los países ricos, es decir, la mitad del objetivo del 0,7% que prometieron en 1970. Es importante destacar además que este objetivo no tenía en cuenta los costes del cambio climático. Dos años después, la ayuda para los países pobres disminuye en lugar de crecer, y, de continuar las pautas actuales, Oxfam calcula que la diferencia entre el incremento prometido y las aportaciones realizadas por el G8 rondará la

escalofriante cifra de 30.000 millones de dólares.²¹ Este déficit de financiación sería motivo de gran preocupación incluso de no existir el cambio climático.²²

Aparte de este déficit en la ayuda, el cambio climático hará aún más difícil la consecución de los ODM, ya que pone en peligro la posibilidad de alcanzar todos y cada uno de ellos. Tal y como señala el Informe Stern, la escala de la financiación adicional necesaria para la adaptación 'hace que sea aún más importante que los países desarrollados cumplan con sus *dos* compromisos actuales: incrementar la ayuda de forma significativa y ayudar a los países más pobres del mundo a adaptarse al cambio climático.'²³

Aún cuando la financiación para la adaptación se invertirá de manera más eficaz si se integra en los procesos de desarrollo ya existentes, sean estrategias nacionales o planes comunitarios, Oxfam sostiene que debe ser contabilizada independientemente de la ayuda al desarrollo. ¿Por qué? Pues porque la responsabilidad de los países ricos de financiar la adaptación de los países en desarrollo es un deber *adicional y distinto* de su obligación de aportar Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

La financiación para la adaptación debe ser *adicional*, es decir, no debe obtenerse redefiniendo o desviando fondos de la AOD para pagar los costes de adaptación al cambio climático de los países pobres. Esto supondría una grave distorsión de los compromisos de la ayuda, algo que ha sido reconocido por representantes de diversos países.²⁴ La financiación para la adaptación debe también *distinguirse* de la AOD por el origen de la responsabilidad. La financiación necesaria se calcula sobre la base de que los países contaminantes deben aportar una financiación compensatoria a los países más vulnerables y más afectados por el cambio climático. Por estas razones cualquier mecanismo de financiación debe garantizar un flujo fiable de fondos independiente de la AOD.

"Siempre se pensó que la financiación para la adaptación debía ser adicional. La AOD surgió en un contexto diferente: el abordar los problemas de la disparidad entre países desarrollados y no desarrollados. El contexto nada tenía que ver con el cambio climático, y cualquiera que hable de destinar fondos de la AOD para abordar la adaptación está, a mi parecer, enormemente equivocado."²⁵

- Delegado de Tanzania ante la UNFCCC

"La AOD nunca será suficiente, incluso si los países cumplieran sus compromisos de aportación de ayuda, cosa que no están haciendo. Para la adaptación se precisarán miles de millones de dólares."²⁶

- Delegado de Brasil ante la UNFCCC

"No se pueden desviar fondos comprometidos para lograr objetivos de desarrollo concretos, como la prevención del VIH-SIDA y la lucha contra el hambre. Para la implementación de medidas de adaptación se necesitan fondos nuevos y adicionales."²⁷

- Delegado de los Países Bajos ante la UNFCCC

La profunda brecha de la injusticia

"Los esfuerzos actuales de adaptación no serán suficientes para afrontar una vulnerabilidad cada vez mayor ante el cambio climático."²⁸

-Ludwig Scotty, Presidente de la República de Nauru

En el año en que el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) emitió sus más graves advertencias respecto a los impactos del cambio

climático para los países en desarrollo vulnerables, los países ricos y altamente contaminantes aumentaron su aportación al Fondo para los Países Menos Adelantados para responder a las necesidades urgentes de adaptación en tan sólo 43 millones de dólares. Esto contrasta con la retórica de los líderes de los países ricos, quienes han afirmado que el cambio climático es el mayor reto al que se enfrentan las personas pobres.

Pero la realidad es que, pese a que unos cuantos países ricos han empezado a integrar la adaptación climática en sus programas de ayuda bilateral, conjuntamente tan sólo han aportado una ínfima parte de las cantidades que se necesitan en los dos fondos internacionales actualmente operativos para el apoyo a los países en desarrollo: el Fondo para los Países Menos Adelantados (PMA) y el Fondo Especial para el Cambio Climático (SCCF, siglas en inglés) (ver la Tabla 1).

Tabla 1: Aportaciones al Fondo para los Países Menos Adelantados y al Fondo Especial para el Cambio Climático, al 30 de septiembre de 2007

País	Fondo para los Países Menos Adelantados, \$ millones		Fondo Especial para el Cambio Climático, \$ millones	
	Fondos comprometidos	Fondos recibidos	Fondos comprometidos	Fondos recibidos
Alemania	54,8	19,5	6,7	3,9
Australia	6,7	0,0	0,0	0,0
Canadá	6,5	6,5	5,2	5,2
Dinamarca	19,6	8,2	3,3	3,3
España ²⁹	1,0	1,0	1,3	1,3
Finlandia	3,7	3,7	1,6	1,6
Francia	15,0	4,5	0,0	0,0
Irlanda	4,6	4,6	0,6	0,6
Italia	1,0	1,0	5,0	0,0
Japón	0,25	0,25	0,0	0,0
Luxemburgo	4,1	2,1	0,0	0,0
Noruega	4,5	4,5	5,4	5,4
Nueva Zelanda	2,5	2,5	0,0	0,0
Países Bajos	16,1	6,6	3,1	3,1
Portugal	0,06	0,06	1,3	1,3
Reino Unido	20,3	0,0	18,6	18,6
Suecia	0,9	0,9	3,3	3,3
Suiza	1,4	1,4	1,5	1,5
Total	163,3	67,3	57,1	49,3

Fuente: GEF. Sólo se cuentan en el SCCF las aportaciones al Programa para la Adaptación. Los totales pueden no coincidir exactamente debido a redondeos.

El Fondo para los PMA fue establecido para financiar las necesidades de adaptación más urgentes e inmediatas de los 49 países menos adelantados, muchos de los cuales albergan a comunidades pobres extremadamente vulnerables ante el cambio climático. Con base en los Programas de Acción para la Adaptación Nacional propuestos hasta la fecha, Oxfam calcula que para cubrir las necesidades más urgentes e inmediatas de todos los países menos adelantados se necesitarán como mínimo entre mil y dos mil millones de dólares. Pero la respuesta de los gobiernos de los países ricos ha sido todo menos urgente:

- El total comprometido hasta la fecha para el Fondo para los PMA es de 163 millones de dólares, menos de lo que los canadienses gastaron en suavizantes para el cabello el año pasado.³⁰

- La cantidad total recibida por el Fondo para los PMA asciende a 67 millones de dólares, menos de lo que los estadounidenses gastan mensualmente en lociones solares.³¹
- Japón anunció recientemente su primer compromiso al Fondo para los PMA: 250.00 dólares. Los japoneses gastan diariamente diez veces más en ambientadores.³²
- Estados Unidos, que según el Índice de Financiación para la Adaptación de Oxfam debería aportar más del 40% de los costes de adaptación, aún no ha aportado cantidad alguna a estos dos fondos.

Por contra, muchos de los países ricos ya están realizando fuertes inversiones en sus propias necesidades de adaptación al cambio climático, puesto que saben que actuando ahora reducirán los costes económicos, sociales y de seguridad en el futuro. Los presupuestos de cada uno de los proyectos de los países ricos superan con creces la aportación total de los países ricos a los fondos internacionales para la adaptación:

- Australia está invirtiendo para fortalecer la capacidad de adaptación del país ante los impactos del cambio climático en diversos frentes: 2.800 millones de dólares (3.000 millones de dólares australianos) en el Fondo para la Naturaleza, 1.300 millones de dólares (1.400 millones de dólares australianos) en el Plan Nacional de Acción para la Salinidad y la Calidad del Agua, y 9.000 millones de dólares (10.000 millones de dólares australianos) en el Plan Nacional para la Seguridad del Agua.³³ Pero Australia tan sólo ha prometido 6,7 millones de dólares al Fondo para los PMA (y nada al SCCF), cantidad que los australianos gastan en la compra de acondicionadores de aire y ventiladores de mesa en dos días.³⁴
- Los Países Bajos están invirtiendo al menos 2.900 millones de dólares en la construcción de nuevos diques para evitar las inundaciones que podrían afectar al país como consecuencia del cambio climático.³⁵ Pero los Países Bajos tan sólo han prometido un total de 19 millones de dólares al Fondo para los PMA y al SCCF: cantidad que los holandeses gastan cada dos meses en equipos estéreos para sus coches.³⁶
- El Reino Unido está invirtiendo 373 millones de dólares (178 millones de libras esterlinas) en sistemas de climatización para el metro de Londres en preparación ante los posibles impactos del cambio climático,³⁷ y se están elaborando planes para invertir 42.000 millones de dólares (20.000 millones de libras esterlinas) en mejorar la barrera de protección del Támesis para evitar inundaciones en Londres por la subida del nivel del mar.³⁸ El Reino Unido tiene previsto aportar fondos para la adaptación a través de su propio Fondo de Transformación Ambiental, y es además el segundo país en cuanto a aportaciones al Fondo para los PMA y el SCCF. Sin embargo, y a diferencia de sus planes nacionales de adaptación, tan sólo ha prometido 39 millones de dólares (20 millones de libras esterlinas) a estos dos fondos: una cantidad menor de lo que los consumidores británicos gastan cada semana en agua mineral embotellada.³⁹

“El déficit en la financiación para la adaptación provoca en los países en desarrollo, y sobre todo en los más vulnerables, la sensación de que es un mecanismo dirigido únicamente a la mitigación, y que el tema de la adaptación es simple retórica.”⁴⁰

– Delegado de Brasil ante la UNFCCC

“Este déficit nos lleva a muchos a pensar que falta seriedad. Si estos son los fondos de que disponemos ahora, es que verdaderamente no se ha comprendido aún la urgencia de la situación.”⁴¹

– Delegado de Kenya ante la UNFCCC

Muchos de los encargados de la elaboración de políticas en los países ricos señalan el Fondo para la Adaptación como la principal fuente de financiación futura para la adaptación en los países en desarrollo, puesto que su dotación depende de una tasa del 2% sobre la reducción de emisiones a través del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), y por tanto se espera que recaude una cantidad mucho mayor que el Fondo para los PMA y el SCCF. Dada la importancia a largo plazo del Fondo para la Adaptación, resulta fundamental que la gestión del mismo se establezca en términos aceptables para los países en desarrollo, y que sus fondos se asignen mediante mecanismos efectivos, eficaces y justos, garantizando así que los recursos lleguen a los países y a las comunidades que más los necesitan.

Pero, a pesar de las buenas perspectivas del Fondo para la Adaptación, incluso la cantidad recaudada a través de la tasa sobre el MDL será mucho menor de la necesaria. La UNFCCC estima que la tasa del 2% sobre proyectos del MDL recaudará entre 80 y 300 millones de dólares anuales para el Fondo desde 2008 y hasta 2012. Y si el MDL continúa después de 2012, la tasa podría recaudar entre 100 millones y 5.000 millones de dólares anuales para el 2030, dependiendo del nivel de demanda en el mercado del carbono.⁴² Aunque supondrá un aumento considerable con respecto a la financiación actual, sigue siendo demasiado poco y demasiado tardío para cubrir el volumen de financiación que se necesita.

Es evidente que se necesitarán fuentes de financiación adicionales. Los países ricos deben procurar recaudar fondos del sector privado, especialmente de aquellos sectores económicos que producen las mayores emisiones de gases de efecto invernadero. Entre los posibles mecanismos innovadores para la recaudación de esta financiación adicional se encuentran los impuestos sobre el carbono; un gravamen internacional a los pasajeros que viajen en avión; ingresos procedentes de las subastas de derechos de emisión de carbono; impuestos sobre las operaciones en programas nacionales y globales de comercio del carbono; incremento y extensión de la tasa sobre el MDL a otros instrumentos de Kyoto; y la redirección de los subsidios actuales para los combustibles fósiles. Todos y cada uno de estos mecanismos podrían recaudar un volumen importante de fondos para la adaptación a nivel internacional cada año, y, al centrarse en los sectores industriales más contaminantes, serían compatibles además con otras medidas políticas que pudieran adoptarse a nivel nacional para recortar las emisiones de gases de efecto invernadero.

Algunos países ya están empezando a explorar mecanismos nuevos de financiación. Alemania, por ejemplo, tiene previsto subastar el 9% de sus derechos de emisión de carbono en la segunda fase del Programa Europeo de Comercio de Emisiones. Espera recaudar unos 400 millones de euros, de los cuales alrededor de 120 millones se destinarán a la financiación de la adaptación en los países en desarrollo.⁴³ Otros países deben explorar y establecer también mecanismos adicionales de financiación en el seno de iniciativas nacionales o internacionales, con vistas a que los países en desarrollo dispongan de los recursos que tan urgentemente necesitan para la adaptación.

Recomendaciones

El cambio climático ya está obligando a las comunidades vulnerables de los países pobres a adaptarse. Los países ricos, principales responsables del problema, deben demostrar ya su liderazgo global con un recorte drástico e inmediato en sus emisiones. Pero el futuro de las mujeres y los hombres más pobres del mundo depende también de que estos países actúen urgentemente sobre la adaptación.

En Bali:

- **Los delegados de los países ricos deben demostrar su compromiso hacia los países pobres en términos de adaptación** cumpliendo con las obligaciones que asumieron en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) y en el Protocolo de Kyoto.⁴⁴ Esto puede conseguirse mediante un 'Mandato de Bali' que garantice que en las negociaciones tras el 2012 se otorgará la misma importancia a la adaptación (y su financiación) que a los esfuerzos de mitigación.
- **Los delegados deben acordar una ruta de negociaciones que incluya la discusión explícita de posibles fuentes de financiación complementarias y equitativas para el Fondo para la Adaptación** (más allá de las tasas sobre el Mecanismo de Desarrollo Limpio). Se deben acordar y hacer efectivos nuevos fondos dentro del primer período de compromiso, de modo que se disponga de la financiación necesaria para quienes la necesiten urgentemente.
- **Los delegados deben alcanzar un consenso firme respecto a una gestión del Fondo para la Adaptación que ponga por delante los intereses de los países y comunidades más pobres y más vulnerables.** Un consenso firme significa que los posibles países receptores tendrán la confianza de que el Fondo para la Adaptación aportará financiación de manera pertinente, eficaz y práctica. El Fondo para la Adaptación debe aplicar las mejores prácticas en la asignación de fondos para el desarrollo, y, siempre que sea posible, aportar la financiación mediante ayudas predecibles a largo plazo para apoyar los planes de adaptación de los países pobres. Esta financiación debe estar dirigida a las comunidades más vulnerables, a través de programas con enfoque de género. Dado el potencial del Fondo de ser el principal mecanismo de canalización de recursos de capacitación para muchas de las personas más pobres del mundo, los países en desarrollo deben tener una fuerte participación para garantizar que se gestiona de manera democrática y transparente. Por lo tanto, deben tenerse en cuenta todas las opciones posibles para su gestión.

En Bali y más allá:

- **Los países ricos deben reconocer que la financiación internacional disponible actualmente para la adaptación en los países pobres es del todo insuficiente, y deben por tanto adoptar una resolución para remediar esta situación.** Hasta la fecha, la financiación comprometida al Fondo para los PMA y al Fondo Especial para el Cambio Climático (SCCF) es de tan sólo 220 millones de dólares: menos del 0,5% de la cantidad mínima de 50.000 millones de dólares anuales que Oxfam cree necesarios.⁴⁵ Los países que se encuentran a la cabeza del Índice de Financiación para la Adaptación de Oxfam (Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, Canadá y Australia) deben ahora dar ejemplo para aportar esta financiación.

- **Los países ricos deben aportar esta financiación sin desviar los compromisos de ayuda (AOD)** ya existentes. El desarrollo es fundamental para la adaptación con éxito de las personas pobres, pero sigue sufriendo un grave déficit de financiación. Los donantes deben cumplir con su compromiso de destinar el 0,7% de su PIB a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio y erradicar la pobreza. La financiación para la adaptación es adicional a este objetivo y no puede ser redefinida o desviada de los compromisos de ayuda; además se debe dar cuenta de ella de forma sistemática y transparente. En línea con el principio de que 'quien contamina, paga', los países ricos deben recaudar fondos del sector privado, especialmente de aquellos sectores económicos que más emisiones de gases de efecto invernadero producen. La financiación para la adaptación no debe aportarse como *ayuda* de los países ricos a los países pobres, sino como *compensación económica* de los países más contaminantes a los países más vulnerables ante los impactos del cambio climático.
- **Todos los países deben invertir en comprender realmente tanto las necesidades y las respuestas de adaptación al cambio climático, como el paquete total de ayuda y financiación del mismo.** Se necesitan esfuerzos globales y nacionales sin precedentes si se ha de lograr el volumen de recursos necesario para mejorar la capacidad de adaptación de las personas pobres y vulnerables. Esto abarca no sólo el cumplimiento de compromisos de ayuda asumidos tiempo atrás, sino también la pesada carga, presente y futura, de la respuesta ante desastres y de la mitigación del cambio climático.

Notas

- ¹ La cifra de \$50.000 millones procede de Oxfam Internacional (2007) 'Adaptarse al Cambio Climático', Informe de Oxfam 104, Oxfam Internacional.
- ² La cifra de \$43m procede del Fondo Medioambiental Mundial (GEF), a septiembre de 2007.
- ³ Darsh G. (2006) 'The Impact of Climate Change on London's Transport Systems', CIWEM Met Branch Conference, 22 de febrero de 2006, ATKINS. Disponible en: http://www.ciwem.org/branches/metropolitan/ClimateChange_Met_3.pdf (última consulta del autor realizada el 6 de noviembre de 2007).
- ⁴ Euromonitor. En 2006, las ventas detallistas de lociones solares en Estados Unidos ascendieron a \$1.000 millones.
- ⁵ El artículo 4.3 de la UNFCCC insta a los países del Anexo II a 'proporcionar recursos financieros nuevos y adicionales para satisfacer la totalidad de los gastos adicionales convenidos resultantes de la aplicación de medidas...' incluida 'la preparación para la adaptación al cambio climático'. Además, el artículo 4.4 establece que los países del Anexo II 'ayudarán a las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a hacer frente a los costos que entrañe su adaptación a esos efectos adversos.'
- ⁶ Cita de la transcripción de una entrevista de Oxfam Internacional al delegado de África ante la UNFCCC en Viena, en septiembre de 2007.
- ⁷ Stephenson King hablando en la UNFCCC, Viena, septiembre de 2007. Disponible en: www.un.org/apps/news/printnews.asp?nid=24065 (última consulta del autor realizada el 11 de octubre de 2007).
- ⁸ Panel de Trabajo sobre Cambio Climático y Desarrollo (2005) 'Up in smoke – Africa', Londres: New Economics Foundation.
- ⁹ Martyn, L. (2007) 'The tides are getting higher and higher' en Just Change, Número 10, octubre de 2007, pp 22-23). Disponible en: http://www.dev-zone.org/justchange/documents/JC%2010_web (última consulta del autor realizada el 14 de noviembre de 2007).
- ¹⁰ Panel de Trabajo sobre Cambio Climático y Desarrollo (2006) 'Up in Smoke? Latin America and the Caribbean', Londres: New Economics Foundation.
- ¹¹ Thomas D., Osbahr H., Twyman C., Adger N., y B. Hewitson (2005) 'ADAPTIVE: Adaptations to Climate Change among Natural-Resource Dependent Societies in the Developing World: Across the Southern Africa Climate Gradient', Centro Tyndall para la Investigación sobre Cambio Climático, Informe Técnico núm. 35. Disponible en: http://www.tyndall.ac.uk/research/theme3/final_reports/t2_31.pdf (última consulta del autor realizada el 6 de noviembre de 2007).
- ¹² Hossen Z. y K. Roy (2005) 'Local Contributions to Operationalising the UNFCCC, CBD and UNCCD: Reducing Vulnerability to Climate Change in the Southwest Coastal Region of Bangladesh', CARE, CDP y CIDA. Disponible en: http://www.bothends.org/strategic/localcontributions_bangladesh.pdf (última consulta del autor realizada el 6 de noviembre de 2007).
- ¹³ Cruz Roja Danesa (2005) 'Final evaluation. Viet Nam Red Cross Mangrove and Disaster Preparedness in the Red River Delta and Northern Coastal Viet Nam', Copenhagen: Cruz Roja Danesa.
- ¹⁴ Stern N. (2006) *The Economics of Climate Change*, Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_in dex.cfm (última consulta del autor realizada el 11 de octubre de 2007).
- ¹⁵ Oxfam News Winter edition (2007) 'Where has all the water gone?' Melbourne: Oxfam Australia.

¹⁶ Sperling F. y F. Szekely (2005) 'Disaster Risk Management in a Changing Climate', documento de trabajo preparado para la Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres en nombre del VARG. Nueva impresión incluyendo Apéndice con los resultados de la conferencia. Washington, D.C. Disponible en: <http://www.unisdr.org/eng/risk-reduction/climate-change/DRM-CC.pdf> (última consulta del autor realizada el 11 de octubre de 2007).

¹⁷ UNFCCC (2007) 'Report on the analysis of existing and potential investment flows relevant to the development of an effective and appropriate international response to climate change', Dialogue Working Paper 8. Disponible en: http://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financiam_mechanism/financiam_mechanism_gcf/application/pdf/dialogue_working_paper_8.pdf (última consulta del autor realizada el 5 de noviembre de 2007).

¹⁸ El Índice de Financiación para la Adaptación (AFI) proporciona un cálculo aproximado del porcentaje que debe aportar cada país para financiar la adaptación al cambio climático de los países en desarrollo, en base a su responsabilidad por el daño causado y su capacidad para ayudar. Disponible en: http://www.oxfam.org.au/campaigns/climate_change/docs/adapting-to-climate-change.pdf (última consulta del autor realizada el 11 de octubre de 2007).

¹⁹ Los países del Anexo II son: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, la UE, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Turquía, el Reino Unido y EEUU.

²⁰ Oxfam Internacional (2007) 'The World Can't Wait', Oxford: Oxfam Internacional.

²¹ Oxfam Internacional (2007) 'Adaptarse al Cambio Climático', op. cit.

²² Cita de la transcripción de una entrevista de Oxfam Internacional a un delegado de AOSIS ante la UNFCCC en Viena, septiembre de 2007.

²³ Stern N. (2006) *The Economics of Climate Change*, op. cit. Se utilizó la cursiva para dar énfasis.

²⁴ Con base en comentarios recibidos de delegados y representantes de países entrevistados para la elaboración de este informe, septiembre de 2007.

²⁵ Cita de la transcripción de una entrevista de Oxfam Internacional al delegado de Tanzania ante la UNFCCC en Viena, septiembre de 2007.

²⁶ Cita de la transcripción de una entrevista de Oxfam Internacional al delegado de Brasil ante la UNFCCC en Viena, septiembre de 2007.

²⁷ Cita de la transcripción de una entrevista de Oxfam Internacional al delegado de los Países Bajos ante la UNFCCC en Viena, octubre de 2007.

²⁸ Declaración del Foro del Pacífico, pronunciada por Ludwig Scotty, Presidente de la República de Nauru en el Foro de las Islas del Pacífico, octubre de 2007.

²⁹ Según datos facilitados por el Ministerio de Medio ambiente en España a Intermón Oxfam (a fecha de 3 de diciembre de 2007), España ha comprometido en 2007 un total de 3,25 millones de euros al Fondo para los Países Menos Adelantados y al Fondo Especial para el Cambio Climático. Esta aportación forma parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo destinada por España a la adaptación al Cambio Climático en 2007, cuya partida – según la misma fuente- asciende a un total de 31.158.351,80 euros.

³⁰ Euromonitor. En 2006, las ventas detallistas de suavizantes para el cabello en Canadá ascendieron a \$205m.

³¹ Euromonitor. En 2006, las ventas detallistas de lociones solares en Estados Unidos ascendieron a \$1.000 millones.

³² Euromonitor. En 2006, las ventas detallistas de productos ambientadores en Japón ascendieron a \$781m.

-
- ³³ Nota de prensa, 17 de octubre de 2007, de Malcolm Turnbull, Miembro del Parlamento. Disponible en: <http://www.environment.gov.au/minister/env/2007/pubs/mr12oct07.pdf> (última consulta del autor realizada el 7 de octubre de 2007).
- ³⁴ Euromonitor. En 2006, las ventas detallistas de acondicionadores de aire y ventiladores en Australia ascendieron a \$912 millones.
- ³⁵ Oxfam Internacional (2007) 'Adaptarse al Cambio Climático', op. cit.
- ³⁶ Euromonitor. En 2006, las ventas detallistas de radios, cassettes y lectores de CD para coches en los Países Bajos ascendieron a \$120 millones.
- ³⁷ Oxfam Internacional (2007) -Adaptarse al Cambio Climático', op. cit.
- ³⁸ Artículo en *The Independent*, 27 de agosto de 2007. Disponible en: http://environment.independent.co.uk/green_living/article2896188.ece (última consulta del autor realizada el 7 de octubre de 2007).
- ³⁹ Euromonitor. En 2006, las ventas detallistas de agua mineral embotellada en el Reino Unido ascendieron a \$2.800 millones.
- ⁴⁰ Cita de la transcripción de una entrevista de Oxfam Internacional al delegado de Brasil ante la UNFCCC en Viena, septiembre de 2007.
- ⁴¹ Cita de la transcripción de una entrevista de Oxfam Internacional al delegado de Kenya ante la UNFCCC en Viena, septiembre de 2007.
- ⁴² UNFCCC (2007) 'Report on the analysis of existing and potential investment flows', op. cit.
- ⁴³ <http://www.planetark.com/dailynewsstory.cfm/newsid/45084/story.htm>
- ⁴⁴ El artículo 4.3 de la UNFCCC insta a los países del Anexo II a 'proporcionar recursos financieros nuevos y adicionales para satisfacer la totalidad de los gastos adicionales convenidos resultantes de la aplicación de medidas...' incluida 'la preparación para la adaptación al cambio climático'. Además, el artículo 4.4 establece que los países del Anexo II 'ayudarán a las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a hacer frente a los costos que entrañe su adaptación a esos efectos adversos.'
- ⁴⁵ La cifra de \$220 millones procede del Fondo Medioambiental Mundial, a septiembre de 2007. La cifra de \$50.000 millones procede del Informe de Oxfam 'Adaptarse al Cambio Climático' (2007), op cit.

© Oxfam Internacional, diciembre de 2007

Este documento ha sido elaborado por Charlotte L. Sterrett, con la colaboración de los siguientes compañeros de Oxfam Internacional: Kate Raworth, Sona Prakash, Katie Allan, Kevan Ray, Bert Maerten, Antonio Hill, Angelique Orr, Marita Hutjes, Bernice Romero, Jeff Atkinson, Marc Purcell, Thierry Kesteloot, Tricia O'Rourke, Nicky Wimble, Rully Prayoga, Sam Bickersteth, Sarah Best, Duncan Pruett, Katherine Daniels, David Waskow, Kimberly Pfeifer, Gawain Kripke, Stanley So, Reinhard Hermle, Hetty Kovach, Max Lawson, James Ensor, Lot Felizco, Jacobo Ocharan, Ramón Vallescar, Aletta van der Woude, Joost Martens, Ton Meijers, Jane Foster, José Antonio Hernández de Toro, Brigitte Gloire, Saar Van Hauwermeiren, Stephanie Burgos, Heather Kaplan, Adam Short, Claire Godfrey, Teresa Cavero, Laura Iruretagoyena, así como muchos otros que han aportado valiosos comentarios.

Oxfam agradece la colaboración de las siguientes personas en la elaboración de este informe: todos los delegados ante la UNFCCC y las personas entrevistadas para el informe, Maarten van Aalst (IFRC), Kit Vaughan (WWF), Rachel Roach (Tearfund), Andrew Pendleton (Christian Aid), Vicente Paolo Yu (South Centre) y Julie-Anne Richards (CANA).

Forma parte de una serie de documentos escritos para contribuir al debate público sobre política humanitaria y desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente en campañas, así como en el ámbito educativo y de la investigación, siempre que se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico publish@oxfam.org.uk.

Para más información, por favor escriba a: advocacy@oxfaminternational.org.

La información contenida en este informe es correcta en el momento de su publicación.

Oxfam Internacional es una confederación de trece organizaciones que trabajan conjuntamente en más de 100 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia: Oxfam América, Oxfam-Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Australia, Oxfam Alemania, Oxfam Francia – Agir Ici, Oxfam GB, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Oxfam Novib, Oxfam Nueva Zelanda y Oxfam Quebec. Si desea más información llame o escriba a cualquiera de las agencias o visite www.oxfam.org.

<p>Oxfam América 226 Causeway Street, 5th Floor Boston, MA 02114-2206, EEUU +1 800-77-OXFAM +1 617-482-1211 E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/fl., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852.2520.2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam Australia 156 George St., Fitzroy, Victoria 3065, Australia Tel: +61.3.9289.9444 E-mail: enquire@oxfam.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Intermón Oxfam (España) Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, España Tel: +34.902.330.331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam-in-Belgium Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brussels, Bélgica Tel: +32.2.501.6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>	<p>Oxfam Irlanda Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Irlanda Tel: +353.1.672.7662 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, Reino Unido Tel: +44.28.9023.0220 E-mail: communications@oxfamireland.org www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Canadá 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canadá Tel: +1.613.237.5236 E-mail: info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam Nueva Zelanda PO Box 68357, Auckland 1032, Nueva Zelanda Tel: +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam Francia - Agir ici 104 rue Oberkampf, 75011 Paris, Francia Tel: + 33 1 56 98 24 40. E-mail: info@oxfamfrance.org www.oxfamfrance.org</p>	<p>Oxfam Novib (Países Bajos) Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, Países Bajos Tel: +31.70.342.1621 E-mail: info@oxfamnovib.nl www.oxfamnovib.nl</p>
<p>Oxfam Alemania Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Alemania Tel: +49.30.428.50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montréal, Quebec, H3J 2Y2, Canadá Tel: +1.514.937.1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>
<p>Oxfam GB Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido Tel: +44 (0)1865.473727 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	

Secretariado de Oxfam Internacional: Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, Reino Unido

Tel: +44.(0)1865.339100. Email: information@oxfaminternational.org. Web: www.oxfam.org

Oficinas de incidencia política de Oxfam Internacional:

E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Washington: 1100 15th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20005-1759, EEUU

Tel: +1.202.496.1170.

Bruselas: 22 rue de Commerce, 1000 Brussels, Bélgica, Tel: +322.502.0391.

Ginebra: 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Suiza, Tel: +41.22.321.2371.

Nueva York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, EEUU

Tel: +1.212.687.2091.

Organizaciones vinculadas. Las siguientes organizaciones están vinculadas a Oxfam Internacional:

Oxfam Japón Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokio 110-0015, Japón

Tel: + 81.3.3834.1556. E-mail: info@oxfam.jp Web: www.oxfam.jp

Oxfam India B55, First Floor, Shivalik, New Delhi, 1100-17, India

Tel: + 91.11.26693 763. E-mail: info@oxfamint.org.in Web: www.oxfamint.org.in

Miembro observador de Oxfam. La siguiente organización tiene condición de 'observadora' en Oxfam Internacional, con vistas a una posible integración:

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama No. 105 (esquina con Missouri), Col. Nápoles, C.P. 03810 México, D.F. Tel/Fax: + 52 55 687 3002. E-mail: comunicacion@rostrosyvoces.org

Web: www.rostrosyvoces.org