

## ¿Cautó pesimismo en torno a la COP29?

**Andrea Briones** | Ayudante de investigación, Real Instituto Elcano

**Lara Lázaro Touza** | Investigadora principal, Real Instituto Elcano | @lazarotouza X

**Elena López Gunn** | Investigadora sénior asociada, Real Instituto Elcano | @elopezgunn X

### Tema

La 29ª Conferencia de las Partes (COP29) en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se celebra en Bakú (Azerbaiyán) del 11 al 22 de noviembre y servirá de marco para distintas negociaciones en las que cabe prever que los debates más farragosos giren en torno a la determinación de un nuevo objetivo para la financiación de la lucha contra el cambio climático.

### Resumen

La COP29 que se celebra en Bakú (Azerbaiyán), conocida como la “COP de las finanzas”, podría toparse con dificultades de peso para lograr un resultado ambicioso. Los motivos son el contexto geopolítico actual y la disminución del entusiasmo por las políticas sobre el clima, pese a que está previsto que 2024 acabe siendo el año más caluroso jamás registrado y al hecho de que los fenómenos meteorológicos extremos sean cada vez más destructivos. La reciente reelección de Donald Trump en EEUU y las posibles implicaciones de su tercer incumplimiento de los compromisos climáticos generan inquietud sobre el futuro de las negociaciones en torno al clima. Sin embargo, no se prevé que esta situación vaya a afectar en gran medida a las aspiraciones climáticas de la UE y China. En este contexto, la UE tendrá la oportunidad de reforzar su papel de puente y mano tendida para impulsar objetivos más ambiciosos incrementando la cooperación con regiones como América Latina y el Mediterráneo.

Algunos de los [puntos clave](#) de la agenda de negociación de la COP29 son alcanzar un acuerdo sobre el objetivo para la financiación climática, conocido como el nuevo objetivo colectivo cuantificado (NOCC), que podría ser un catalizador clave para que las Partes envíen de aquí a 2025 compromisos climáticos (que reciben el nombre de CDN o contribuciones determinadas a nivel nacional) acordes con el Acuerdo de París; ultimar las normas relativas a los mercados de carbono de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo de París; la puesta en marcha del Fondo para dar Respuesta a las Pérdidas y los Daños (FRPD), lo que incluye brindar acceso a este fondo a los países menos adelantados y cumplir con los compromisos correspondientes; y, por último, el desarrollo de indicadores para medir los avances en pos del objetivo mundial relativo a la adaptación. Además, será esencial presentar a su debido tiempo las CDN, los planes nacionales de adaptación (PNAD) y los informes bienales de transparencia para

incrementar el grado de ambición, la transparencia y la rendición de cuentas en relación con todos los pilares del Acuerdo de París.

La Agenda de Acción Presidencial de la COP29, que reúne fuera de las negociaciones a las Partes y grupos de interés que no son Parte, incluye distintas iniciativas voluntarias de carácter financiero y de coordinación que resultan pertinentes para los grandes emisores de gases de efecto invernadero y para los países en desarrollo. Entre dichas iniciativas, será interesante hacer un seguimiento del apoyo prestado y de los compromisos contraídos con el Fondo de Acción para la Financiación Climática (FAFC). Está previsto que el FAFC acumule capital a través de contribuciones voluntarias de empresas y países productores de combustibles fósiles y que asigne unas tres cuartas partes de su financiación a ayudar a elaborar las CDN y a abordar las pérdidas y los daños sufridos por los países menos adelantados.

## Análisis

### 1. Contexto

Mientras las previsiones apuntan a que 2024 será el segundo año consecutivo más caluroso jamás registrado, los fenómenos meteorológicos extremos se han intensificado en todo el mundo. Estos efectos climáticos, desde las inundaciones devastadoras en [España](#) y en el [Sáhara](#) hasta los incendios sin precedentes en la selva [amazónica](#) brasileña, pasando por las olas de calor y las sequías extremas, están exacerbando la inseguridad.

Al mismo tiempo, las divisiones políticas son profundas. Más del 50% de la población mundial adulta ha visitado las [urnas en 2024](#) (entre otros lugares, en EEUU, México, India, Brasil y la UE). Algunos partidos políticos de estos países no consideran que el cambio climático sea una prioridad –o ni siquiera le reconocen relevancia política– y cuestionan el multilateralismo. Esta situación genera una incertidumbre política cuyas posibles consecuencias van más allá de las fronteras nacionales y afectan a muchos de los países donantes de la CMNUCC.

La COP29 se celebrará en medio de una agitación mundial sin precedentes y acontecimientos recientes importantes como las elecciones estadounidenses. La elección de Donald Trump es un gran revés para las negociaciones internacionales sobre el clima. Trump intentará retirarse del Acuerdo de París. El equipo de Trump se estaba planteando retirarse también de la CMNUCC, pero parece menos obvio que lo haga. Hasta que EEUU se retire de ambos tratados sobre el clima, su equipo negociador seguirá participando en las conversaciones sobre el tema. Con Trump, lo más probable es que los compromisos de financiación internacional de la lucha contra el cambio climático sigan sin cumplirse. Para contrarrestar el vacío estadounidense en la escena internacional, podrían surgir iniciativas a nivel estatal como la llamada “[We are still in](#)” (“Seguimos dentro”), presentada en 2016 después de que Trump fuese elegido presidente.

El regreso de Trump podría reducir las ambiciones climáticas de cara a la COP30, hasta el punto de afectar en particular a la consecución del objetivo renovado de financiación climática de la COP29 (el nuevo objetivo colectivo cuantificado, NOCC), lo que a su vez

haría mella en las expectativas en torno a compromisos climáticos ambiciosos (contribuciones determinadas a nivel nacional, CDN), sobre todo para países en desarrollo acuciados por la deuda y dependientes de la financiación internacional de la lucha contra el cambio climático. Dentro de las fronteras estadounidenses, cabe esperar que normativas de reciente aprobación como la [Ley de Reducción de la Inflación \(IRA\)](#) y la [Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura \(IIJA\)](#) mantengan su vigencia, ya que los estados en manos republicanas se han beneficiado en gran medida de ellas, si bien Trump tiene en el punto de mira algunas de sus secciones. No obstante, el ritmo de la inversión en renovables podría ralentizarse y los fondos no gastados podrían quedar libres. También podría haber retrasos en la concesión de permisos o las conexiones a la red. Los expertos han descartado una reactivación significativa del carbón, señalando el escaso éxito al respecto durante el primer mandato de Trump.

En cualquier caso, no se prevé que el tercer incumplimiento climático de EEUU (después de firmar y no ratificar el Protocolo de Kioto y de retirarse del Acuerdo de París en 2020) vaya a alterar de un modo considerable las ambiciones en el ámbito climático de [China](#) y la UE. La presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, está instando a la UE a retener su papel histórico de liderazgo en las negociaciones internacionales sobre el clima, utilizando como faro el Pacto Verde Europeo y la transición hacia una competitividad industrial limpia, en consonancia con el [informe Draghi](#). En el contexto actual, la UE tendrá la oportunidad de consolidar su papel de promotor, con la mano tendida para fortalecer las asociaciones con regiones como América Latina, en especial ante la [Nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe](#), o bien la región mediterránea, con el nombramiento de una nueva [comisaria para el Mediterráneo](#). Sin embargo, una presencia limitada de la UE en la COP29 –debido a los cambios institucionales, unidos a las audiencias en curso de los comisarios– podría mermar su influencia, pese a ser quien más contribuye a la financiación internacional de la lucha contra el cambio climático, con una aportación de [28.500 millones de euros en 2022](#) (menos de una tercera parte del objetivo de 100.000 millones de dólares).

Ante la complejidad del contexto en el que tendrán lugar las negociaciones, en este análisis se presentan algunas de las cuestiones fundamentales que serán objeto de negociación en la COP29 y las posiciones tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, además de algunas de las iniciativas más destacadas de la Agenda de Acción Presidencial.

## 2. Expectativas para la COP29

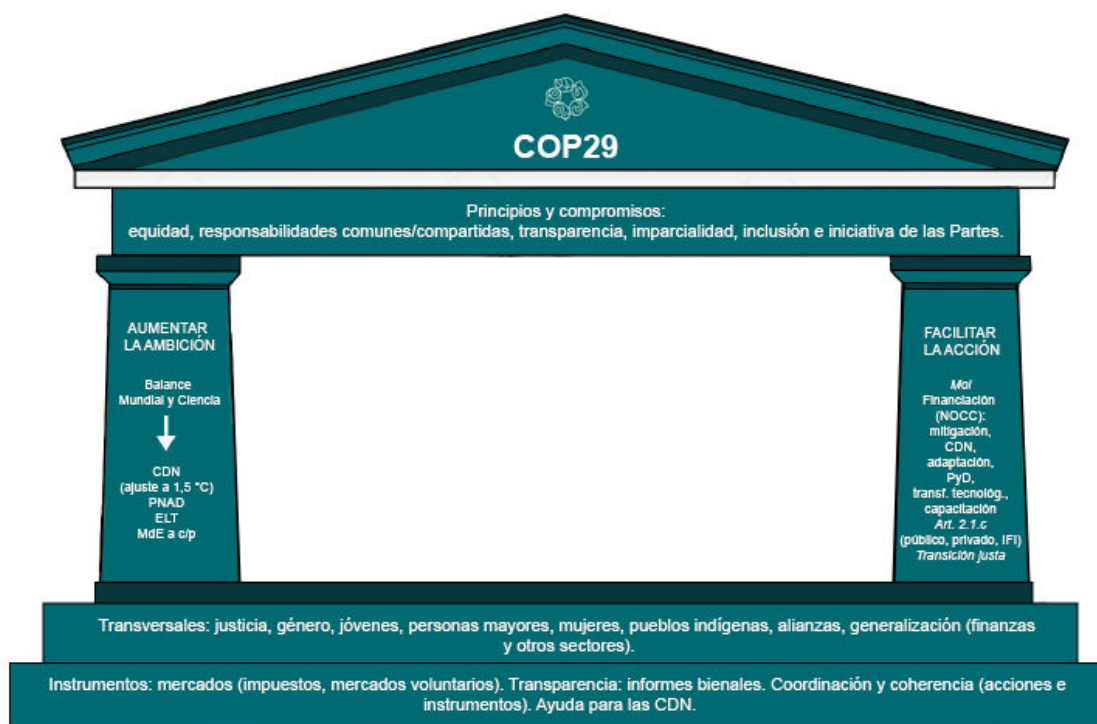
Las negociaciones internacionales sobre el clima se pueden estructurar en torno a cuatro pilares principales: la mitigación (es decir, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero), la adaptación (a las consecuencias derivadas del cambio climático), las pérdidas y daños (es decir, las repercusiones que no se pueden evitar en vista de las limitaciones de las medidas de mitigación y adaptación) y, por último, los medios de ejecución (donde se incluyen las transferencias financieras y tecnológicas, el desarrollo de capacidades, etc.). Cada año, la presidencia de la COP determina sus prioridades entre los elementos que deben negociarse en virtud de los tratados sobre el clima. Además, respalda iniciativas que congreguen a las Partes y otros grupos de interés bajo el paraguas de la [Agenda de Acción Presidencial](#) (o Agenda de Acción

Climática Global). En la siguiente sección se analizan las prioridades de la presidencia de la COP para los puntos negociados de la ONU y para su Agenda Presidencial.

### 2.1. Algunas de las cuestiones fundamentales en las negociaciones sobre el clima

La presidencia azerí de la COP29 ha señalado dos elementos clave para la cumbre de este año: **facilitar la ejecución de las acciones e incrementar la ambición**, que se muestran en la Figura 1 y se explican a continuación.

Figura 1. Prioridades de la presidencia de la COP29



Fuente: los autores, basándose en Babayev (2024).

#### 2.1.1. Financiación climática: el nudo gordiano de la COP29

La financiación de la lucha contra el cambio climático es un tema importante de las negociaciones internacionales sobre el clima desde 1992. La COP15 de 2009 supuso un punto de inflexión para las negociaciones sobre la financiación climática, ya que se acordaron tanto la financiación inmediata (30.000 millones de dólares entre 2010 y 2012) como el compromiso de los 100.000 millones de dólares anuales para movilizar recursos que impulsasen las medidas de mitigación y adaptación en los países en desarrollo. Estos compromisos quedaron reflejados en los Acuerdos de Cancún de 2010.

En 2024 debería actualizarse el objetivo actual para la financiación climática, que pasará a ser el nuevo objetivo colectivo cuantificado (NOCC), con 100.000 millones de dólares como umbral mínimo. Las negociaciones de los últimos tres años sobre el NOCC, que será el sucesor del objetivo de los 100.000 millones de dólares, han arrojado escasos resultados. El hecho de que la OCDE confirmase que el compromiso de los 100.000 millones de dólares se cumplió en 2022 (la financiación internacional de la lucha contra

el cambio climático alcanzó los 115.900 millones de dólares ese año), dos años después del plazo establecido de 2020, no presagia nada bueno para las próximas negociaciones.

Una opción para la estructura del NOCC podría ser un objetivo de financiación climática “multicapa”. Este objetivo por capas cuenta con el apoyo de los países desarrollados. Incluiría una capa interna que reflejaría los compromisos en materia de financiación climática contraídos por el sector público y los fondos movilizados por ese mismo sector público, que los países en desarrollo han afirmado que deberían desembolsarse sobre todo en forma de subvenciones de los países desarrollados y destinarse en gran medida a la adaptación, habida cuenta de la dificultad para financiar ese tipo de proyectos. Después, una capa externa incluiría otras aportaciones privadas a la financiación climática y, en un sentido más amplio, la adecuación de los flujos financieros a los objetivos climáticos. Sin embargo, los países en desarrollo solicitan que se opte por un objetivo climático único que pueda dar respuesta a sus necesidades y se contabilice como un elemento equiparable a una subvención.

Se han debatido muchas cuestiones en relación con el NOCC que aún no se han resuelto, como se describe más adelante en la Figura 2. Estas cuestiones son, entre otras, el monto (referido con frecuencia como el *quantum*) de la financiación climática, la expansión de la base de donantes, el método de determinación de los receptores de la financiación, los plazos para cumplir los compromisos de financiación y las revisiones futuras (al alza) de los objetivos de financiación para responder a las necesidades cambiantes de los países en desarrollo. La escala de la financiación climática necesaria según las [142 CDN de las Partes](#) –que, por otra parte, no satisfacen todas las necesidades– es sustancial, y los análisis a nivel mundial señalan que harán falta uno o varios billones<sup>1</sup> cada año para que los países en desarrollo puedan mitigar y abordar todos los efectos del cambio climático (por ejemplo, el [primer informe sobre la determinación de las necesidades de las Partes que son países en desarrollo: el último informe sobre comercio y desarrollo de la UNCTAD](#)). Sobre una base anualizada, las necesidades actuales de financiación climática de un subgrupo de las 142 CDN fluctuarían entre los 455.000 millones y los 584.000 millones de dólares, que viene a ser entre 4,5 y 5,8 veces la cantidad actual. Los países desarrollados alegan cierta incertidumbre sobre si podrán movilizar esa cantidad porque sus presupuestos públicos ya están ajustados al límite. Los países en desarrollo argumentan que el problema no es la falta de fondos, sino la escasa voluntad política para destinar los fondos disponibles a la financiación de la lucha contra el cambio climático.

---

<sup>1</sup> A modo de aclaración, 1 billón = 10<sup>12</sup>.

**Figura 2. Cuestiones a seguir durante las negociaciones del NOCC en la COP29**

- La finalidad. Los países desarrollados abogan por que el NOCC contribuya a avanzar en la adecuación de todos los flujos financieros a los objetivos climáticos, de acuerdo con el artículo 2.1.c del Acuerdo de París. Por su parte, los países en desarrollo solicitan que el NOCC responda al artículo 9.1 del Acuerdo, en el que se afirma que las Partes que son países desarrollados deberán proporcionar recursos financieros a los países en desarrollo para sus medidas de mitigación y adaptación. Por lo que respecta al destino de la financiación, la prioridad de África sería la adaptación. Los países menos adelantados exigen la inclusión de las pérdidas y daños en el NOCC.
- El monto (quantum). Los países desarrollados no han propuesto ninguna cantidad específica para el NOCC. Algunos de ellos señalan que, sin ampliar la base de contribuyentes, resultará difícil incrementar los 100.000 millones de dólares actuales. También están por ver las fuentes de financiación y los instrumentos que incluyen los países desarrollados en el nuevo quantum. Los países en desarrollo dicen que se deben satisfacer sus necesidades de financiación, que según los cálculos ascienden a billones de dólares. Los países en desarrollo afines (PDA), el Grupo Árabe y el Grupo Africano han propuesto metas que van desde 1 billón de dólares a 1,3 billones, lo que supondría aproximadamente multiplicar por diez la financiación climática actual.
- Quiénes deben contribuir. Haciendo referencia al artículo 9.2 del Acuerdo de París, los países desarrollados proponen abrir la puerta de la base de contribuyentes a aquellos países emergentes que se encuentren en posición de aportar a la meta internacional de financiación climática, es decir, a China y los países del Golfo. Algunos de los criterios propuestos para esa ampliación son, entre otros, el PIB, las emisiones de gases de efecto invernadero, la pertenencia a la OCDE o formar parte del G20. Los países en desarrollo, basándose en el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas de la CMNUCC y el Acuerdo de París (y también en consonancia con el artículo 9.1), insisten en su planteamiento de que deben ser los países desarrollados quienes proporcionen recursos financieros a los países en desarrollo para sus medidas de mitigación y adaptación.
- Fuentes de la financiación. Los países desarrollados señalan que los recursos públicos son insuficientes para satisfacer las necesidades de los países y apuestan por un objetivo cuantificado por capas que incluya un componente importante de inversión privada. Los países en desarrollo proponen que el NOCC esté basado en la aportación de fondos públicos conforme al principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, con más peso para las subvenciones y los préstamos en condiciones favorables.
- Elementos cualitativos del NOCC. Tanto los países desarrollados como los países en desarrollo respaldan la integración de elementos cualitativos en el objetivo de financiación. Los países en desarrollo exigen un acceso más rápido y sencillo, sobre todo para países que sean más vulnerables al cambio climático.
- Plazos y actualización del NOCC. Se aprecian diferencias de opinión sobre la duración y la revisión del NOCC. Las propuestas incluyen un plazo de vigencia de entre cinco y 10 años, y después se dividen entre las que contemplan una revisión del objetivo y las que no. Para los países en desarrollo, las necesidades cambiantes en virtud del cambio climático y de las políticas para afrontarlo implican que la meta de financiación debe ir actualizándose (revisión al alza), y algunos países señalan que esa revisión debería llevarse a cabo cada cinco años.

Fuente: adaptado de [Guzmán Luna \(2024\)](#).

### **2.1.2. Incremento de la ambición**

La presidencia de la COP29 pretende animar a todos los países a presentar CDN más ambiciosas para febrero de 2025. La cumbre será un momento decisivo para que las Partes que presenten pronto sus CDN dejen el listón alto, con actualización de las metas en 2030 y nuevos objetivos en 2035. La troika compuesta por las presidencias de las COP (EAU-Azerbaiyán-Brasil) ha hecho pública una Hoja de Ruta para la Misión 1,5°C,



en virtud de la cual las Partes se comprometen a presentar CDN que se ajusten al objetivo de limitar el incremento de la temperatura mundial a 1,5°C por encima de los niveles preindustriales. Para cumplir este objetivo, las CDN deben incluir un compromiso de reducción progresiva del uso de los combustibles fósiles y contribuciones para triplicar la capacidad de energía renovable y duplicar la eficiencia energética para 2030. Justo antes de la COP29, [EAU fue la primera Parte en presentar su CDN 3.0 actualizada](#) y afirma que resulta compatible con la meta de 1,5°C.

Al mismo tiempo, la troika colaborará con plataformas temáticas y políticas importantes y tenderá redes de colaboración (asociaciones) como un nuevo elemento para incrementar el grado de ambición. Consciente del reto que tiene por delante y de los escasos avances logrados en las reuniones entre sesiones celebradas en Bonn en junio de 2024 (SB60), la presidencia de la COP29 ha hecho hincapié en repetidas ocasiones en las asociaciones, el apoyo y las reuniones previas a la cumbre en sus [comunicaciones](#) con las Partes, planteándoles oportunidades de poner de manifiesto el incremento de sus ambiciones de cara a la COP29. Se destaca, entre otros, al G7 y el G20. La importancia de reforzar la relación entre las Convenciones de Río ([clima-biodiversidad-desertificación](#)) en el contexto de los tratados internacionales sobre el medio ambiente es otro de los llamamientos a la acción que ha efectuado la troika de presidencias.

### *2.1.3. Compromisos de financiación para pérdidas y daños y facilitación del acceso*

Otro elemento esencial para impulsar la acción según la presidencia azerí es la puesta en marcha del Fondo para dar Respuesta a las Pérdidas y los Daños (FRPD) y el incremento de los compromisos de financiación, además de facilitar el acceso al fondo para los países más vulnerables al cambio climático.

Los debates sobre las pérdidas y daños (PyD) han ido cobrando importancia en los últimos años en las negociaciones sobre el clima hasta la creación de un nuevo fondo en la [COP28](#) del año pasado. El Banco Mundial [anunció](#) que albergaría el fondo con carácter provisional y actuaría de administrador. El fondo contempla desembolsar su [primera ronda de financiación en 2025](#), y está previsto que muy pronto se anuncie la designación de un director ejecutivo para el FRPD.

Con el fondo ya en marcha y el foco de atención puesto en el NOCC, cabe esperar que se produzca un debate en torno a la inclusión de la financiación de PyD en el NOCC en el que los países desarrollados defiendan que queda fuera del mandato del objetivo, mostrando una vez más su deseo de no responsabilizarse de aquellos efectos del cambio climático a los que no puedan adaptarse los países.

### *2.1.4. Adaptación: claridad y avances necesarios para el Programa de Trabajo EAU-Belém*

El déficit en la financiación de la adaptación, que se calcula que en estos momentos es de [entre 194.000 y 366.000 millones de dólares al año](#), pone de relieve la necesidad de incrementar la financiación para impulsar las iniciativas mundiales de adaptación al cambio climático. En la COP28, se puso en marcha el [Marco de los EAU para la Resiliencia Climática Mundial](#) (FGCR) como culminación de los dos años del Programa

de trabajo de Glasgow-Sharm el-Sheikh (GlaSS) sobre el [objetivo mundial relativo a la adaptación](#) y proporciona metas a los países en materia de adaptación y resiliencia. El FGCR debe incluir [medios de ejecución](#) como financiación, desarrollo de capacidades y transferencias tecnológicas. Se están elaborando indicadores bajo el marco de los dos años del [Programa de Trabajo EAU-Belém](#) para medir los avances. Estaba previsto que los aspectos prácticos de este programa se debatieran en Bonn (SB60), por ejemplo la organización del trabajo, los plazos o la participación de los grupos de interés. Se estableció un procedimiento para mejorar el seguimiento de los indicadores, por ejemplo, a través de la contratación de especialistas y la organización de diálogos y talleres. Las [conclusiones provisionales](#) destacan también la importancia esencial que reviste la financiación para la adaptación, la transferencia de tecnología y el desarrollo de capacidades. Asimismo, las negociaciones de Bonn en torno a la adaptación se centraron en los planes nacionales de adaptación (PNAD), y son sólo 50 los países que ya cuentan con su PNAD. El objetivo mundial relativo a la adaptación prevé contar con una amplia cobertura de los PNAD para 2030, pero el apoyo financiero, la ayuda técnica y el desarrollo de capacidades siguen siendo escollos considerables que se deberán [replantear](#) en los debates que tendrán lugar en Bakú.

El nombramiento reciente de Irlanda y Costa Rica como [pares ministeriales para la adaptación](#) es un hecho positivo que da buena muestra de la intención de la presidencia de incrementar el peso de las iniciativas de adaptación en la agenda. Los [objetivos](#) principales de los nombramientos efectuados por la presidencia de la COP29 son “ayudar a comprender mejor las prioridades y perspectivas actuales, detectar posibles obstáculos y oportunidades y facilitar los avances en cuanto a contenido”.

El [Informe sobre la duplicación de la financiación de la adaptación](#) hace hincapié en un compromiso conjunto contraído en la COP28 por cuatro fondos multilaterales sobre el clima –el Fondo de Adaptación, el Fondo de Inversión en el Clima, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo Verde para el Clima– “para reforzar la complementariedad y la coherencia entre los fondos y dar pasos hacia la armonización de los procedimientos”. Ampliar el acceso sigue siendo esencial para incrementar la financiación de la adaptación. El compromiso mencionado, que quedará formalizado en forma de plan de acción en la COP29, representa un paso importante para atajar el déficit de financiación de la adaptación mediante la simplificación de los procesos para mejorar la accesibilidad y desarrollar capacidades con el fin de atraer inversiones públicas y privadas.

Estos pasos son vitales para acabar con el déficit de financiación de la adaptación, reforzar la resiliencia y garantizar que los países estén bien equipados para adaptarse a la intensificación de los efectos del cambio climático.

### *2.1.5. Fortalecimiento de los mercados de carbono*

Hay dos vías de comercio de derechos de emisión de carbono bajo el sistema de la ONU en la agenda de la COP29: el comercio directo entre países (ITMO) conforme al artículo 6.2 y un mercado de carbono internacional y centralizado en virtud del artículo 6.4 del Acuerdo de París. Las negociaciones sobre los artículos 6.2 y 6.4 en la [COP28](#) del año pasado llegaron a su fin sin que se hubiese alcanzado un acuerdo, con



cuestiones pendientes como la autorización de los créditos, la transparencia y la detección de problemas a través de procesos de revisión. En la SB60 de Bonn, la presidencia azerí **hizo hincapié** en que estos aspectos técnicos serían una prioridad durante la COP29, lo que sorprendió a muchos observadores porque el país no se había ocupado demasiado de este punto de la agenda hasta ese momento.

Se han hecho algunos avances desde junio de 2024. En octubre de 2024, el órgano supervisor del artículo 6.4 de lo que se conoce como el Mecanismo de Acreditación del Acuerdo de París aprobó las normas para la puesta en marcha de la cooperación entre las Partes a través de proyectos (el sucesor del Mecanismo para un Desarrollo Limpio del Protocolo de Kioto), aunque en la COP29 las Partes podrán rechazar o solicitar cambios en estas normas. Se aprobó una **herramienta de desarrollo sostenible** con salvaguardias ambientales y sociales que deben tener en cuenta los promotores de proyectos, con supervisión externa y garantizando la inclusión de las comunidades del lugar donde se desarrollen los proyectos. Además, se llevará a cabo un examen de la herramienta de desarrollo sostenible cada 18 meses y se pedirá a los promotores que expliquen la aportación de los proyectos a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las normas se aplicarán tanto a los proyectos nuevos como a los traspasados desde el Mecanismo para un Desarrollo Limpio.

#### *2.1.6. Transparencia, asociaciones y el papel de las instituciones financieras y el sector privado*

La presidencia de la COP29 considera que los informes bienales de transparencia son fundamentales para recabar información sobre las necesidades de las Partes y generar confianza entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Azerbaiyán también está trabajando en su informe bienal de transparencia, pondrá en marcha la Plataforma Mundial de Transparencia de Bakú y ha nombrado un par de altos cargos que se encargarán de la transparencia: Zulfıya Zuleımenova de Kazajistán y Francesco Corvaro de Italia.

Otro elemento para incrementar el grado de ambición es el uso de redes de colaboración (asociaciones). Consciente del reto que tiene por delante y de los escasos avances logrados en las reuniones entre sesiones celebradas en Bonn en junio de 2024 (SB60), la presidencia de la COP29 ha mencionado en repetidas ocasiones en sus comunicaciones a las Partes las asociaciones, el apoyo, las reuniones previas a Bakú y otras reuniones en las que las Partes podían dejar patente su mayor grado de ambición, como el G7 y el G20. Por lo que respecta a los tratados internacionales sobre el medio ambiente, la presidencia insta a fortalecer la relación entre las Convenciones de Río (clima-biodiversidad-desertificación).

Por último, la presidencia de la COP29 vuelve a poner el foco en el papel esencial de las instituciones financieras internacionales (IFI) para adecuar los flujos financieros a los objetivos climáticos. También se reconoce la función central del sector privado y las pequeñas y medianas empresas (pymes) en el proceso de transformación del modelo de desarrollo mediante iniciativas específicas diseñadas para ayudarles a compartir mejores prácticas.

**Figura 3. Resumen de las cuestiones principales de las negociaciones**

Tema de negociación	Resumen
Financiación climática	El NOCC aspira a establecer una nueva meta para la financiación climática superior a los 100.000 millones de dólares actuales. Los países desarrollados apuestan por un objetivo de financiación por capas, mientras que los países en desarrollo se decantan por un objetivo único que gire en torno a subvenciones. Entre las cuestiones pendientes de resolver están la finalidad, el <i>quantum</i> , la base de contribuyentes, las fuentes de financiación, los elementos cualitativos y los plazos para las actualizaciones.
Incremento de la ambición	La presidencia de la COP29 está presionando para que se presenten CDN ambiciosas para 2025, con metas nuevas para 2030 y 2035. La <a href="#">Hoja de Ruta para la Misión 1,5°C</a> se esforzará por aplicar el “consenso de los EAU” y ayudará a las Partes a incrementar su grado de ambición de cara a la presentación de las CDN. También se hace hincapié en la importancia de reforzar la cooperación entre los marcos del cambio climático, la biodiversidad y la desertificación para crear un nuevo llamamiento a la acción en el contexto de los tratados internacionales sobre el medio ambiente.
Pérdidas y daños (PyD)	Los debates sobre la puesta en marcha del FRPD giran en torno al aumento de los compromisos de financiación y la facilitación del acceso para países vulnerables. Se espera que el fondo para PyD, albergado por el Banco Mundial, empiece a desembolsar fondos en 2025. Prosiguen los debates sobre si la financiación de PyD debería incluirse en el NOCC.
Adaptación	La labor en materia de adaptación se centrará principalmente en el desarrollo de indicadores para medir los avances en pos del objetivo mundial relativo a la adaptación, lo que incluye establecer metas para la resiliencia y la adaptación y mejorar la cobertura de los PNAD para 2030. La designación reciente de los pares ministeriales para la adaptación es una muestra del impulso para dar más peso a este tema en la agenda. Además, está previsto que el compromiso contraído por cuatro fondos sobre el clima en la COP28 para mejorar la complementariedad y la accesibilidad y atraer inversiones públicas y privadas se traduzca formalmente en la elaboración de un plan de acción durante la COP29.
Mercados de carbono	Proseguirán los debates sobre el artículo 6.2 (comercio directo entre países) y el 6.4 (mercado internacional centralizado) del Acuerdo de París, y la presidencia azerí ha dado prioridad a este punto del programa. El órgano supervisor del artículo 6.4 ha aprobado una herramienta de desarrollo sostenible para garantizar los estándares ambientales y sociales en los proyectos, lo que requiere de salvaguardias ambientales y sociales, exámenes periódicos y una armonización con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
Transparencia e instituciones financieras	La presidencia de la COP29 considera que los informes bienales de transparencia son esenciales para generar confianza e informar a las Partes acerca de las necesidades. La Plataforma Mundial de Transparencia de Bakú tiene por objetivo ayudar a los países en desarrollo a ajustarse al marco de transparencia reforzado y a digitalizar los informes sobre el clima. Además, se conmina a las instituciones financieras y al sector privado a adecuar los flujos financieros a los objetivos climáticos.

Fuente: elaboración propia.

## 2.2. Elementos destacados de la Agenda de Acción Presidencial de la COP29

En este subapartado se presenta un breve resumen de las cinco iniciativas planteadas en la Agenda de Acción Presidencial (Agenda de Acción Climática Global) de la COP29. Los temas que abordan son financiación e inversión, desarrollo humano, agricultura y transparencia. Cada iniciativa está diseñada para promover la colaboración, aumentar

la resiliencia e impulsar el desarrollo sostenible, adecuándose a los objetivos climáticos. En la Figura 4 se sintetizan los objetivos y los resultados previstos de estas iniciativas.

**Figura 4. Iniciativas destacadas de la Agenda de Acción Presidencial de la COP29**

Iniciativa	Objetivo	Resultados principales
Fondo de Acción para la Financiación Climática (FAFC)	Aumentar la financiación contra el cambio climático mediante la creación de un fondo capitalizado con contribuciones voluntarias de empresas y países productores de combustibles fósiles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Invertir en proyectos sobre el clima, apoyar la I+D y garantizar la ayuda a los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y los países menos adelantados (PMA).</li> <li>(b) Implantar un fondo de 1.000 millones de dólares que requiera el compromiso de un mínimo de 10 países.</li> <li>(c) Centrarse en inversiones que generen ingresos en los países en desarrollo, con especial hincapié en la energía renovable y la creación de empleos verdes.</li> <li>(d) Asignar un 20% de los ingresos del fondo a un mecanismo de respuesta rápida (MRR) para ayudar a los PEID y los PMA mediante subvenciones y préstamos en condiciones ventajosas.</li> <li>(e) Asignar el 50% de las contribuciones a impulsar CDN más ambiciosas.</li> <li>(f) Desplegar distintos instrumentos financieros (bonos verdes, capital riesgo, capital social) para sustentar proyectos con bajas emisiones de carbono.</li> <li>(g) Incluir un comité de auditoría independiente y una junta directiva para garantizar la transparencia y la buena gobernanza.</li> </ul>
Iniciativa de Bakú para la financiación climática, la inversión y el comercio (BICFIT)	Reforzar el papel de la financiación climática, la inversión y el comercio para hacer frente a los retos derivados del cambio climático y el desarrollo sostenible.	<p>Con el diálogo en el seno de la Iniciativa se pretende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Mejorar la coherencia entre las agendas y políticas de financiación climática, inversión, comercio y desarrollo sostenible.</li> <li>(b) Facilitar plataformas de cooperación entre organizaciones internacionales, bancos multilaterales de desarrollo, fondos sobre el clima, el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico.</li> <li>(c) Apoyar el <a href="#">diseño de proyectos financiables relacionados con el clima que se puedan ejecutar a nivel local</a>.</li> <li>(d) Fomentar la inversión extranjera directa (IED) relacionada con el clima ayudando a los países en desarrollo a encontrar oportunidades de mercado, por ejemplo a través de iniciativas nuevas como las zonas económicas especiales verdes (GFEZ) y soluciones de financiación combinada para incrementar la participación del sector climático en la financiación de la lucha contra el cambio climático.</li> <li>(e) Promover el crecimiento ecológico de las pymes, donde queda incluida la Coalición de Bakú por el Clima para la transición verde de estas empresas.</li> <li>(f) Fomentar el intercambio de conocimientos sobre la adecuación de las inversiones a los objetivos climáticos, aprovechando al máximo</li> </ul>

Iniciativa de Bakú sobre Desarrollo Humano para la Resiliencia Climática	Integrar la salud, la educación y la protección social en la acción por el clima, con atención a los grupos vulnerables.	<p>las sinergias entre la acción por el clima y los ODS.</p> <p>(g) Celebrar la Conferencia de Diálogo BICFIT.</p> <p>(a) Una reunión de alto nivel organizada por la presidencia de la COP29, optando por un enfoque integral de la resiliencia climática y el desarrollo sostenible en distintos ámbitos (por ejemplo, sanidad, educación, empleos verdes, desarrollo de competencias).</p> <p>(b) El anuncio de la Declaración Conjunta de la Iniciativa de Bakú sobre Desarrollo Humano para la Resiliencia Climática entre distintos organismos de las Naciones Unidas, los bancos multilaterales de desarrollo y los fondos multilaterales sobre el clima.</p> <p>(c) La aprobación de los Principios rectores de Bakú sobre desarrollo humano para la resiliencia climática.</p> <p>(d) Fomentar la cooperación internacional en torno a la ecologización de la educación, la mejora del nivel de conocimientos ambientales y la puesta en marcha de infraestructuras educativas resilientes.</p> <p>(e) Establecer una coalición de continuidad de la COP sobre clima y sanidad para asegurar que se tengan en cuenta las consideraciones actuales en materia de salud en la acción por el clima, en cooperación con la Organización Mundial de la Salud (OMS).</p>
Iniciativa Climática Harmoniya de Bakú para los Agricultores	Empoderar a los agricultores y las comunidades rurales arrojando luz sobre la plétora de iniciativas, coaliciones, redes y asociaciones y promoviendo la colaboración.	<p>(a) Crear una plataforma para poner en claro las distintas iniciativas para fomentar el intercambio de conocimientos e incrementar la colaboración.</p> <p>(b) Catalizar las inversiones en transformación agroalimentaria y armonizar las iniciativas con los bancos multilaterales de desarrollo y los bancos públicos de desarrollo agrario.</p> <p>(c) Empoderar a los agricultores marginados, entre ellos mujeres y jóvenes.</p>
La Plataforma Mundial de Transparencia Climática de Bakú	Aumentar la transparencia y la confianza en la acción por el clima, ayudando a los países a ajustarse al marco de transparencia reforzado.	<p>(a) Organizar talleres y actividades de capacitación para que los países en desarrollo presenten sus informes bienales de transparencia.</p> <p>(b) Promover el intercambio de experiencias entre las Partes para generar confianza y capacidad en torno a la elaboración de informes sobre el clima.</p> <p>(c) Organizar una reunión ministerial sobre transparencia climática mundial en la COP29 para reafirmar el compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas.</p> <p>(d) Apoyar la digitalización y la innovación en los informes de transparencia para agilizar el seguimiento y la presentación de los datos sobre el clima.</p>

Fuente: elaboración propia.

## Conclusiones

Se prevé que la COP29 de Bakú estará plagada de dificultades. Es probable que el contexto geopolítico mundial, la reciente elección de Donald Trump y el resultado electoral en distintos países que no apoyan una agenda climática ambiciosa (o se muestran contrarios a ella) se sumen al retraso de dos años en el cumplimiento de los compromisos internacionales de financiación climática para limitar los resultados de las negociaciones sobre el nuevo objetivo colectivo cuantificado (NOCC). La escasa representación de alto nivel de los grandes emisores de gases de efecto invernadero y la presencia limitada de líderes climáticos dice mucho de las expectativas para esta COP.

La ausencia de ambición en el nuevo objetivo financiero pondría en peligro a su vez la presentación de compromisos climáticos (contribuciones determinadas a nivel nacional, CDN) ajustados a la meta de 1,5°C de cara a la COP30. El grado de ambición climática de los países en desarrollo depende sobremanera de la financiación climática internacional. Los compromisos para incrementar la financiación climática de 2025 en adelante brindan la oportunidad a la UE, el mayor contribuyente a nivel internacional, de mantener un papel significativo. Aunque algunos puedan ver esta COP como una cumbre climática de transición, hace falta que los resultados de Bakú sean creíbles, sólidos y generen confianza para que la COP30 sea compatible con el Acuerdo de París.

Todos los temas principales de la COP29 (financiación climática, ambición en las CDN, transición justa, adaptación y PyD) son elementos cruciales para limitar el aumento de la temperatura a 1,5°C en la medida de lo posible. La Hoja de Ruta para la Misión 1,5°C de la troika presidencial hace hincapié en el grado de ambición colectiva que resulta necesario, y las primeras CDN presentadas podrían ser un modelo a seguir. En cualquier caso, los escasos avances logrados durante las reuniones entre sesiones celebradas en Bonn no han hecho más que enfriar las expectativas.