



Índice de Finanzas Sostenibles 2023

(datos a 2022)

Resumen Ejecutivo



gflac


GRUPO DE
FINANCIAMIENTO
CLIMÁTICO
LAC



Introducción

Los más recientes informes científicos asociados al cambio climático, como son los informes del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC) han sido claros sobre que el cambio en la temperatura se atribuye principalmente a las actividades humanas como son la quema de combustibles fósiles y la deforestación (IPCC, 2022). Lo anterior ha demandado una rápida y acelerada transformación de los sectores responsables de dichas emisiones, como el sector energético, en el que se han centrado buena parte de las medidas para reducir emisiones. En 2022, el financiamiento dirigido a este sector alcanzó los 506,000 millones de dólares, representando el 44% del financiamiento total (CPI, 2023). Sin embargo, el avance del problema climático, y sus efectos ya evidentes en el mundo, y en particular en América Latina y el Caribe, llaman a un acelerado proceso adaptativo. A pesar de ello, el financiamiento mundial destinado a la adaptación alcanzó los 63,000 millones de dólares, constituyendo tan solo el 9% del financiamiento total. En la región de América Latina y el Caribe, solo se asignaron 6,100 millones de dólares (CPI, 2023). Este contraste destaca la necesidad crítica de redirigir y aumentar los recursos hacia la adaptación, dada la urgencia de hacer frente a los impactos climáticos en la región.

En este contexto, existe una necesidad de transformar la manera en que opera el sector financiero, ya no solo para movilizar más financiamiento climático y sostenibles, sino también para reducir aquel que está generando el problema. Por ello, en el marco del Acuerdo de París, se habla de dos dimensiones del financiamiento, la necesidad de que países desarrollados incrementen su contribución obligatoria para atender las necesidades de mitigación, adaptación y también para atender las pérdidas y los daños que trae consigo el cambio climático (Artículo 9). Esto también se suma a la demanda de que se cumplan compromisos como los de transferir 100 mil millones de dólares anuales de países desarrollados a países en desarrollo. Según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), este



compromiso no ha sido cumplido. La OECD estima que, en 2021, el financiamiento climático alcanzó los 89,600 millones de dólares, registrando un incremento del 7.6% con respecto al año anterior (OECD,2023). No obstante, esta cifra sigue siendo insuficiente para alcanzar la meta establecida y resalta la urgencia de intensificar los esfuerzos para abordar efectivamente los desafíos climáticos a nivel mundial.

Pero también se habla de la necesidad de alcanzar el cumplimiento del objetivo 2.1.c que llama a “situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero” (Acuerdo de París, 2015). Esto significa transformar la manera en que opera el aparato financiero, tanto público como privado. Lo anterior es crítico, pero no debe profundizar crisis como la actual crisis de deuda pública que enfrentan la mayor parte de los países en desarrollo, tal y como lo ha señalado la primera Ministra de Barbados, Mía Mottley, a través de la iniciativa Bridgetown. Este tema es crítico en el marco de la agenda de cambio climático, sino también en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de objetivos como los de biodiversidad.

Ante este escenario, se hace necesario entender cuáles son las necesidades y las brechas de financiamiento a nivel nacional, y con el interés de contribuir en este entendimiento, el Grupo de Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC), desarrolló el Índice de Finanzas Sostenibles (IFS), que es una herramienta que permite el monitoreo de ingresos y egresos a nivel nacional e internacional que tienen los países en desarrollo para atender el problema del cambio climático y otros objetivos de desarrollo sostenible. Además, identifica las fuentes de ingresos y gastos intensivos en carbono que podrían obstaculizar el avance hacia un desarrollo bajo en carbono y resiliente al cambio climático. El IFS, por lo tanto, busca monitorear tanto el cumplimiento del Artículo 9 del Acuerdo de París, como del Artículo 2.1.c.

En 2023, GFLAC presenta esta cuarta edición del IFS con datos a 2022, y se aplica a los 20 países más emisores de la región de América Latina y el Caribe (ALC) a través de cuatro variables: 1) Ingresos Sostenibles (IS); 2) Ingresos Intensivos en Carbono (IIC); 3) Presupuestos Sostenibles (PS); y 4) Presupuestos Intensivos en Carbono (PIC). En este sentido, el IFS busca identificar las brechas, retos y oportunidades de transformación de los aparatos de finanzas públicas en los países en desarrollo para avanzar hacia finanzas más sostenibles.

Esta edición del IFS 2023, comprende un primer apartado en el que se expone detalladamente la metodología empleada. También, se incluye un análisis del contexto regional basado en indicadores cualitativos. Es importante resaltar que, si bien las variables cuantitativas del IFS se actualizan anualmente, los indicadores cualitativos que contextualizan la situación en la región se actualizan cada dos años. En consecuencia, esta versión 2023 del IFS proporciona un resumen de estos indicadores cualitativos, mientras que su análisis completo se llevará a cabo en la próxima edición en 2024.



El IFS actualiza de manera anual las variables cuantitativas, que permiten establecer los resultados del ranking de finanzas sostenibles y de las cuatro variables cuantitativas que lo componen. Además, en esta edición 2023 se incorpora el análisis relacionado con el gasto destinado al rubro de biodiversidad dentro del sector ambiental, componente de la variable de presupuestos sostenibles.

Como en ediciones anteriores, también se hace un análisis comparativo de los resultados del IFS en sus cuatro ediciones, para analizar las tendencias regionales. Posteriormente, se presentan las conclusiones y limitaciones generales identificadas en esta edición. Lo anterior, por que los datos utilizados y presentados en el IFS provienen de fuentes públicas y de acceso abierto, en su mayoría de los ministerios de finanzas de los países de estudio, así como de bases de datos de organismos como la OCDE. Sin embargo, estos datos pueden no estar del todo actualizados, desagregados y/o presentados de forma integral, lo que podría impactar en el cálculo del IFS. Por lo que instamos a los gobiernos a tener sistemas de medición, reporte y verificación de financiamiento climático y sostenible, que permitan procesar la información de manera más clara y transparente.

Al final del IFS también se presentan las diversas fuentes de información empleadas para la estimación del IFS y las fuentes de información recopiladas por país de estudio.

El contenido del IFS y del panorama presentado, siempre está en constante revisión y evolución por lo que cualquier recomendación de mejora, será ampliamente bienvenida (alianzas@gflac.org).



1. Índice de Finanzas Sostenibles

El Índice de Finanzas Sostenibles (IFS) permite monitorear los ingresos y egresos nacionales e internacionales en materia de cambio climático y desarrollo sostenible; y monitorea aquellos recursos que podrían estar obstaculizando el progreso hacia la transición a un bajo desarrollo en carbono y resiliente al clima, principalmente de aquellos recursos provenientes de actividades relacionadas con la extracción y producción de combustibles fósiles y minería, causantes del problema.

El IFS se calcula con base en cuatro variables compuestas de diversos rubros de finanzas públicas tanto nacionales como internacionales:¹

- **Ingresos Sostenibles (IS):** Incluye el financiamiento internacional para el desarrollo y financiamiento desembolsado de fuentes bilaterales y multilaterales que reciben los países en materia de cambio climático.
- **Ingresos Intensivos en Carbono (IIC):** Engloba los ingresos generados por la exploración y explotación de hidrocarburos, minerales y combustibles.
- **Presupuestos Sostenibles (PS):** Representa el presupuesto asignado para los rubros relacionados con cambio climático, eficiencia energética, energía renovable y atención de desastres naturales.

¹ La selección de las variables y construcción del Índice de Finanzas Sostenibles tiene su fundamento teórico en el trabajo de Guzmán, Sandra (2020). La incorporación del cambio climático en los presupuestos públicos de los países en desarrollo: un análisis de métodos mixtos aplicados a los países de América Latina y el Caribe. Departamento de Política, Universidad de York, Reino Unido.

- **Presupuestos Intensivos en Carbono (PIC):** Corresponde el presupuesto asignado a la explotación de hidrocarburos, incluyendo procesos industriales y el presupuesto a empresas estatales, cuando las hay.

El IFS es una herramienta que permite informar sobre los avances, brechas y oportunidades de financiamiento de los gobiernos centrales, organizaciones e instituciones no gubernamentales y organismos e instituciones donantes, que desean conocer el estatus y el progreso de las finanzas sostenibles en los países de estudio.

Principales hallazgos del Índice de Finanzas Sostenibles 2023 (con datos a 2022)

Contexto general:

- **La región de América Latina y el Caribe contribuye con el 4.8% de las emisiones globales de Gases de Efecto Invernadero (GEI).** Según con datos de la Agencia Internacional de Energía (AIE) correspondientes al año 2022, la región emitió un total de 4,800 toneladas de GEI, reflejando un incremento del 1.2% en comparación con el año anterior. A pesar de que las emisiones de GEI en la región son menores en comparación con otras partes del mundo, es crucial adoptar medidas significativas para reducir estas emisiones y cumplir con los compromisos climáticos establecidos.
- **La región de América Latina y el Caribe experimentó el menor crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) en comparación con otras partes del mundo.** Según los datos del Banco Mundial (BM), en el año 2022, el PIB de la región alcanzó los 4.9 billones de dólares, representando tan solo el 4.7% del PIB global que ascendió a 104.3 billones de dólares. Este bajo índice de crecimiento regional se vio afectado por diversos factores, entre los cuales se incluye la pandemia de COVID-19 y tensiones políticas que impactaron la estabilidad económica de la región.
- **Los países de la región presentan una tasa de desempleo más elevada en comparación con la media mundial.** Según con datos del Banco Mundial (BM), en 2022, la región registró una tasa de desempleo del 8.1% superando la tasa global del 6.2%. Esta disparidad destaca la necesidad de abordar los desafíos específicos del mercado laboral en la región para promover un crecimiento económico más inclusivo y sostenible.

Respecto a los resultados del índice:

- **Ninguno de los 20 países analizados y que representan los países más emisores de la región de América Latina y el Caribe, tienen niveles “Muy Altos” de finanzas**



sostenibles. De acuerdo con los resultados del IFS 2023, con datos a 2022, ninguno de los 20 países analizados obtuvo una puntuación de 4.0 puntos, lo que significaría que sus ingresos y egresos sostenibles serían más altos que sus ingresos y egresos intensivos en carbono, logrando así un nivel de finanzas sostenibles **“Muy Altas”**. Se observa que todos los países presentan retos para alcanzar esta transformación, mientras que algunos países mantienen una alta dependencia a los combustibles fósiles para generar ingresos y, por lo tanto, mantienen una alta asignación de presupuesto en estos temas; otros tienen bajos niveles de ingresos sostenibles, lo que quiere decir que tienen poco financiamiento internacional para atender el cambio climático. Por su parte, otros países, si bien han mejorado su asignación de presupuestos asociados a cambio climático, estos son aún limitados frente al problema.

- **El Salvador es el país que se ubica en la posición más alta de los países de estudio, con finanzas sostenibles en un nivel “Alto”.** El Salvador recibió 2.9 de 4.0 puntos, si bien no es la mejor calificación, se ubica en la calificación más alta con relación al resto de los países debido a que tienen finanzas más balanceadas, no presenta altos ingresos intensivos en carbono y tiene una de las más altas asignaciones de recursos presupuestales en temas asociados a la atención del cambio climático, con 2.11% de su presupuesto total.
- **Ecuador, Bolivia, México, Uruguay y Trinidad y Tobago son los países con los niveles más bajos de finanzas sostenibles de los países de estudio.** Ecuador obtuvo una puntuación de 1.1 puntos, Bolivia con una puntuación de 1.0 puntos, México y Uruguay con una puntuación de 0.7 de 4.0 puntos, por lo que se ubican en el nivel **“Bajo”** de finanzas sostenibles. Mientras que Trinidad y Tobago se encuentra en el nivel **“Muy Bajo”** de finanzas sostenibles, ya que obtuvo una puntuación de 0.5 de 4.0 puntos. En la mayoría de los casos, estos resultados se asocian a que son los países con los ingresos y presupuestos intensivos en carbono más altos de los países de estudios, es decir, sus economías presentan altos niveles de dependencia a los ingresos intensivos en carbono y por tanto gastan más en mantener estas industrias a nivel nacional. En el caso de Uruguay se asocia a que no se identifican ingresos sostenibles que permitan ubicar al país con fuentes suficientes para atender el problema y el gasto público en materia de cambio climático es el más bajo, con 0.005 del total.
- **Cuba es el país con mayor ingreso asociado a cambio climático.** Cuba se ubicó en la primera posición en el ranking de la variable de Ingresos Sostenibles, ya que, del total de sus ingresos provenientes de financiamiento para el desarrollo en 2021 (que es el año más actualizado para esta variable), el 49.96% estuvieron asociados a la atención del cambio climático, situándose en el nivel **“Muy Alto”** de ingresos sostenibles. Mientras que Paraguay con 6.37% y Jamaica con 5.55% son los países que obtuvieron menor financiamiento asociado a la atención del cambio climático del



total del financiamiento para el desarrollo, situándose en el nivel “Muy Bajo” de ingresos sostenibles.

- **El financiamiento climático se ha distribuido mayormente en forma de préstamos, representando el 88%, mientras que solo un 12% se ha asignado en forma de donaciones en los países de estudio.** Según el análisis de la variable de Ingresos Sostenibles basada en datos de la OECD, se destaca que países como Argentina, Costa Rica, Panamá, Paraguay y República Dominicana han recibido la totalidad de su financiamiento climático en forma de préstamos, acentuando la dependencia de este tipo de instrumento financiero. En contraste, Cuba se presenta como el único país que ha recibido el total de su financiamiento en forma de donaciones. La entrega en su mayoría del financiamiento en forma de préstamos intensifica la crisis de deuda pública que tienen los países en la región.
- **Guatemala y El Salvador son los países que destinaron más del 2.0% de su presupuesto público en actividades asociadas al cambio climático.** En la variable de Presupuestos Sostenibles, Guatemala se ubicó en la primera posición ya que asignó 2.91% del total de su presupuesto público en rubros asociados a la atención del cambio climático, como son la inversión en energía renovable, eficiencia energética, política climática y gestión de desastres naturales. Seguido de El Salvador con 2.11%, situándose en el nivel “Alto” de presupuestos sostenibles. Si bien la asignación de más de 2% del presupuesto aún es limitada, es la más alta respecto a los países de estudio.
- **Ninguno de los 20 países de estudio, asignaron más de 1.0% de su presupuesto a la conservación de la biodiversidad.** República Dominicana fue el país que más presupuesto destinó a la conservación de la biodiversidad con 0.11% del total del presupuesto, seguido de Nicaragua con 0.10% y Bolivia con 0.06%. En contraste, el resto de los países asignaron menos del 0.05% de su presupuesto a este crucial rubro. A pesar de que la conservación de la biodiversidad representa uno de los desafíos más significativos en la región, la asignación de recursos a este sector parece no ser prioritaria en el gasto público de los gobiernos.
- **Bolivia y México son los países con los niveles más altos de presupuestos intensivos en carbono.** Del total de su presupuesto, Bolivia destinó el 19.80% a actividades intensivas en carbono, seguido de México con 15.43%, situándose en el nivel “Muy Alto” de presupuestos intensivos en carbono. Esto se asocia a que ambos son países productores de petróleo, con un importante gasto nacional en la materia.
- **Ecuador y México son los países con los mayores niveles de ingresos intensivos en carbono.** Ecuador se ubicó en la primera posición en ranking de la variable de Ingresos Intensivos en Carbono, ya que del total de sus ingresos el 38.76% provienen de actividades intensivas en carbono; seguido de México con el 36.35%, situándose en el nivel “Muy Alto” de ingresos intensivos en carbono. Por su parte, El Salvador con 0.14% y Jamaica con 0.10% son los países con menores niveles de ingresos intensivos en carbono, situándose en el nivel “Muy Bajo”. Mientras que Ecuador y México son



países petroleros, El Salvador y Jamaica no son principales productores de combustibles fósiles lo que puede explicar este resultado.

- **Los ingresos intensivos en carbono sobrepasan por 15 veces a los ingresos sostenibles.** En conjunto los 20 países de estudio recibieron 11,049 millones de dólares para atender el cambio climático, mientras que los ingresos por actividades intensivas en carbono fueron 160,162 millones de dólares. Esto quiere decir que reciben más recursos para actividades que generan el problema que para actividades que atiendan el problema, teniendo incentivos desalineados al alcance y cumplimiento del Acuerdo de París.
- **Los presupuestos intensivos en carbono sobrepasan por 31 veces a los presupuestos sostenibles.** En conjunto los 20 países de estudio destinaron 1,960 millones de dólares en presupuesto sostenible, mientras que destinaron en presupuesto intensivo en carbono 62,484 millones de dólares. Esto significa que el presupuesto que los países asignan en su conjunto se dirige más hacia actividades que causan el problema que a actividades que ayudarán a atenderlo.
- **El análisis comparativo del IFS revela que 5 países han mejorado su posición en el ranking de finanzas sostenibles 2023 en comparación con la edición de 2022.** El Salvador, Guatemala, Jamaica, República Dominicana y Uruguay han obtenido una puntuación superior en el IFS 2023 en relación con la edición anterior. En contraste, Chile ha mantenido su puntuación, mientras que los 14 países restantes han experimentado un descenso en sus puntajes. Este análisis ofrece una perspectiva valiosa a los gobiernos y a actores no gubernamentales para comprender cómo las políticas y prioridades evolucionan en respuesta a los desafíos climáticos.





Conclusiones:

- **Los países de la región requieren una urgente transición energética justa para hacer frente a los impactos negativos del cambio climático y hacer frente a retos como los altos índices de pobreza y endeudamiento.** Los resultados del IFS muestran los retos que los países de la región tienen para alcanzar finanzas más sostenibles, lo que se asocia en general a que buena parte de las economías siguen dependiendo significativamente de ingresos y egresos petroleros. Esto enfatiza la necesidad de que los países desacoplen sus economías de estas actividades, a través de la transición energética y financiera de forma justa y equitativa. La región requiere inyectar financiamiento e inversiones en actividades bajas en emisiones para generar empleos en nuevas industrias que a su vez generen nuevos ingresos. Lo anterior debe venir de instrumentos diferentes de los instrumentos de deuda para evitar profundizar los niveles de endeudamiento como los que se viven actualmente.
- **América Latina y el Caribe requiere de mejores niveles de transparencia en la gestión y uso de financiamiento climático tanto nacional, como internacional, público y privado.** La implementación del IFS ha permitido conocer el grado de avance que diversos países tienen en materia de apertura de datos en materia de financiamiento y en especial de financiamiento climático pero aún existen grandes retos para que estos datos se encuentren actualizados, desagregados, y accesibles por lo que además de otras recomendaciones, se enfatiza la necesidad de contar con más y mejores esquemas de transparencia en la creación, gestión y reporte de datos financieros asociados al cambio climático y la protección de la naturaleza.

Para mayor referencia:

Dra. Sandra Guzmán, Directora General, GFLAC, sguzman@gflac.org
Orlando Barbosa, Coordinador del IFS, GFLAC obarbosa@gflac.org

