REDFIS

Red Latinoamericana y Caribeña
por un Sistema Financiero Sostenible

COP31: De la negociación a la implementación.

Financiamiento público y de calidad para adaptación, pérdidas y daños y transición justa.

La 31° Conferencia de las Partes (COP31) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se celebrará del 9 al 20 de noviembre de 2026 en Antalya, Turquía.

La conferencia llega en un año marcado por olas de calor, incendios, inundaciones y sequías. 2026 podría convertirse en el año más cálido registrado, y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente advirtió que el mundo va camino a superar el límite de 1,5 °C. En América Latina y el Caribe, el fenómeno de El Niño agrava este escenario. Estos impactos golpean primero y con más fuerza a las comunidades de menores ingresos. A esto se suman recortes de la cooperación internacional, tensiones geopolíticas, restricciones fiscales y endeudamiento. También pesan los avances limitados de las sesiones de Bonn (SB64) en junio. Turquía, como presidencia de la COP31, y Australia, como presidencia de las negociaciones, tienen la responsabilidad de reconstruir la confianza en el régimen climático multilateral.

Turquía definió la COP31 como la "COP de la implementación", sin embargo, para las organizaciones miembro de la **Red Latinoamericana y Caribeña por un Sistema Financiero Sostenible (REDFIS),** una COP declarada como tal sin medios de implementación es una contradicción. América Latina y el Caribe enfrentan una brecha estructural de financiamiento climático. En 2024, los 20 países analizados por el Índice de Finanzas Sostenibles recibieron USD 18,2 mil millones para el cambio climático y la biodiversidad. Esto equivale a sólo el 28,6% del financiamiento para el desarrollo que recibieron. Esos recursos se concentran en mitigación, que recibió el doble que la adaptación (54,4% frente a 27,2%). Además, llegan mayoritariamente como préstamos: el 89,2% fue reembolsable y apenas el 6,8% se otorgó como subvenciones (IFS, 2026). Esta dependencia de la deuda presiona el espacio fiscal y limita la inversión en adaptación, pérdidas y daños y transición justa.

Ante este escenario, REDFIS plantea las siguientes prioridades para la **COP31:**

1. Asegurar un acuerdo y una ejecución adecuada del Programa de Trabajo de Financiamiento Climático para avanzar en la implementación de la provisión de financiamiento de países desarrollados a países en desarrollo, prevista en el Artículo 9.1 del Acuerdo de París

El Programa de Trabajo de Financiamiento Climático (CFWP) carece de un espacio en la negociación, y sin una decisión clara sobre su objetivo y alcance, será un diálogo sin resultado. La 8° Conferencia de las Partes que actúa como Reunión de las Partes en el Acuerdo de París (CMA8) debe incluirlo como un elemento en la agenda y adoptar una decisión. Esa decisión debe establecer un mandato por fases o por temas para 2027–2028, que haga clara referencia al Artículo 9.1, relativo a la obligación de los países desarrollados de proveer financiamiento público a los países en desarrollo, y prever un informe anual a la CMA.

Un primer paso es esclarecer cómo se está llevando a cabo y cómo se planea implementar el Artículo 9.1., en el marco del Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado (NCQG). Esto incluye los USD 300 mil millones y los USD 1,3 billones integrados en el NCQG. Aunado a esto, será necesario clarificar cómo se implementará el Artículo 9.1. en la propuesta de triplicar el financiamiento para la adaptación que también hace parte del NCQG. Para ello, es necesario comparar lo que los países desarrollados prometen con lo que efectivamente reportan.

REDFIS propone solicitar al Secretariado de la CMNUCC o al Comité Permanente de Financiamiento un informe comparativo entre las comunicaciones bienales del Artículo 9.5 sobre el financiamiento proyectado y los Informes Bienales de Transparencia sobre el financiamiento reportado, para identificar las brechas en cuanto a provisión se refiere, y así abrir un camino para cerrar dichas brechas. Estos resultados del CFWP deben alimentar el segundo Balance Mundial, que culminará en 2028.

2. Establecer un camino claro y efectivo para alcanzar la provisión y la movilización de los USD 300 mil millones incluidos en el NCQG, con especial énfasis en adaptación y libre de mecanismos que incrementen la deuda

El NCQG es una meta acordada y aprobada por las Partes, lo que quiere decir que debe estar en su fase de implementación, considerando tanto sus metas cuantitativas como sus aspectos cualitativos. En este sentido, la Hoja de Ruta de Bakú a Belém hacia los 1,3 billones, elaborada por las presidencias de Azerbaiyán y Brasil, no toma en cuenta la ruta para alcanzar los USD 300 mil millones, razón por la cual la COP31 debe servir para clarificar este camino que debe ser liderado por los países desarrollados, además de otras fuentes y la participación de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD).

Si bien los BMD están llamados a contribuir al NCQG, recientes anuncios del Banco Mundial, sobre el retiro de su meta institucional de asignar 45% de su financiamiento a temas de clima, cuya influencia está llegando a otros bancos, pone en entredicho acuerdos previamente alcanzados.

REDFIS llama a los BMD y a sus accionistas a presentar un plan claro que indique cuánto aportarán a la meta de USD 300 mil millones hacia 2035 y cómo contribuirán a los USD 1,3 billones, con metas intermedias que permitan medir su avance, y con claridad sobre el incremento del financiamiento para adaptación. Esto no solo debe considerar los aspectos cuantitativos, sino principalmente los aspectos cualitativos, como acceso, balance, y el uso de instrumentos que no incrementen la deuda de los países.

La COP31 debe abordar de forma explícita la calidad del financiamiento climático. No basta con aumentar los montos agregados si los recursos llegan tarde, son inaccesibles, se contabilizan de forma poco clara o profundizan las restricciones fiscales. La calidad del financiamiento también debe evaluarse por las actividades que promueve y sus impactos en los territorios. Los recursos climáticos no deben sostener “falsas soluciones” en tanto alternativas que perpetúen la dependencia de los combustibles fósiles, reproduzcan desigualdades, vulneren los derechos humanos o profundicen conflictos socioambientales, aun cuando se presenten como soluciones climáticas.

Deben contribuir a transformaciones que garanticen los derechos humanos, la participación temprana y efectiva de las poblaciones involucradas y una distribución justa de los beneficios y las cargas. Para ello también es fundamental acelerar las reformas de los BMD ya acordadas en el G20, incluido el Marco de Adecuación de Capital.

3. Asegurar un espacio para discutir la implementación de la meta de triplicar el financiamiento para la adaptación

El triplicar el financiamiento para la adaptación fue una de las demandas más importantes que unió al mundo en desarrollo en la COP30, y su implementación efectiva es clave para dar certeza y

atender las necesidades de todos los países en desarrollo. No obstante, esta meta no tiene un espacio que permita discutir su implementación.

La COP 31 debe avanzar hacia la creación de ese espacio, tanto en la decisión sobre la Meta Global de Adaptación (GGA), como en la decisión del CFWP. Esto porque independientemente de que se decida en uno u otro espacio, o incluso que tenga su propio espacio, debe haber claridad y sinergias entre los procesos de adaptación y los procesos de financiamiento. La triplicación necesita un plan que diga cómo y con qué recursos se cumplirá, por ejemplo, la operacionalización de la GGA y de los Indicadores de Adaptación de Belém.

Las Partes deben asegurar no solo la triplicación en términos cuantitativos, sino también, y especialmente, en términos cualitativos, pues la adaptación requiere recursos públicos, en forma de donaciones y altamente concesionales. Además de un mayor y mejor acceso.

4. Demandar que los países desarrollados anuncien nuevos y más claros compromisos de financiamiento, incluyendo compromisos cuantificados y plurianuales

Los países desarrollados han señalado la necesidad de movilizar diversos recursos, enfatizando el rol del sector privado. Sin embargo, los compromisos de financiamiento público siguen siendo la base de la acción climática para la mayoría de los países en desarrollo. Por ello, es urgente que antes o durante la COP31, los países desarrollados anuncien planes y compromisos individuales, cuantificados y plurianuales, de financiamiento climático para el período posterior a 2025, o actualizar los existentes.

Estos compromisos deben aclarar la contribución de cada país al NCQG, especialmente referente a la provisión pública, diferenciada de la movilización de otros recursos. Los compromisos deben clarificar cuánto de esto se irá a la triplicación de financiamiento para la adaptación, asumiendo esta provisión no como asistencia, sino también como un imperativo de justicia climática en línea con los principios de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas y equidad, y una forma ineludible de reparación frente a la deuda histórica contraída con el Sur Global.

Sin estos anuncios no habrá confianza en que los compromisos e instrumentos de planificación -como las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) o los Planes Nacionales de Adaptación- puedan convertirse en acción.

5. Asegurar que los flujos de los fondos multilaterales de clima se triplique, y que se fortaleza la operación del Fondo de Adaptación

Las Partes decidieron que como parte de la implementación del NCQG, se triplique el flujo de financiamiento que sale de las entidades operativas del Mecanismo Financiero de la CMNUCC, respecto de los niveles de 2022 y a más tardar en 2030. No obstante, los compromisos hacia el Fondo Verde para el Clima, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y otros, han tenido importantes caídas en sus contribuciones. Por ello, la COP31 debe ser el espacio en el que los países desarrollados promueven nuevas contribuciones ambiciosas, anunciadas antes o durante la COP31, particularmente al Fondo de Adaptación y al Fondo para la Respuesta a Pérdidas y Daños (FRLD). Es importante que la guía que las Partes den a las entidades operativas del Mecanismo Financiero hagan referencia a lo acordado en el NCQG.

En el caso del Fondo de Adaptación, la disputa por la composición de la Junta no debe bloquear el flujo de recursos que permitan atender las necesidades de los países más vulnerables. La prioridad

ineludible —y la brecha más apremiante por cerrar— es garantizar un incremento sustancial en la provisión efectiva de financiamiento público para la adaptación.

6. Acelerar la implementación efectiva, transparente y con salvaguardas del Artículo 2.1.c del Acuerdo de París, impulsando reformas estructurales complementarias a lo previsto en el Artículo 9

Hacer los flujos de financiamiento consistentes con un desarrollo bajo en emisiones y resiliente el clima, requiere reformas estructurales, complementarias a lo previsto en el Artículo 9. El Diálogo Veredas para avanzar en estas conversaciones, deben impulsar discusiones para fortalecer tanto los flujos de financiamiento público, como aquellos privados, y no centrarse sólo en estos últimos. Además de ello, debe permitir un mayor entendimiento de cómo hacer cambios profundos en las decisiones de inversión, cambiando esquemas altamente intensivos en carbono, por otros más sostenibles.

En 2025, los ingresos intensivos en carbono de la región de Latinoamérica y el Caribe fueron 12 veces mayores que los ingresos sostenibles (USD 221,2 mil millones frente a USD 18,2 mil millones). La brecha también se refleja en el gasto público, donde los presupuestos intensivos en carbono fueron 3,8 veces mayores que los sostenibles (USD 68,3 mil millones frente a USD 17,9 mil millones) (IFS, 2026). Esto se corrige con reformas que desincentiven las actividades extractivas e incentiven economías bajas en emisiones y resilientes al clima, basado en principios y en salvaguardas.

El Diálogo Veredas y sus *Xingu Finance Talks,* deben generar las condiciones para conectar los procesos de la CMNUCC con otros como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Tributaria Internacional, la reforma del sistema financiero y otros, de los que depende la implementación de todo lo decidido en la CMNUCC.

Sin una reforma del sistema financiero y tributario global, el alineamiento de flujos corre el riesgo de convertirse en una exigencia para los países en desarrollo sin los medios para cumplirla.

7. Asegurar recursos adecuados para pérdidas y daños

Los recursos para pérdidas y daños no deben competir con los de adaptación y mitigación. Tampoco deben contabilizarse como ayuda humanitaria tradicional o financiamiento reetiquetado. Se debe fortalecer la conexión entre pérdidas y daños, derechos humanos y cooperación internacional.

La aprobación del primer apoyo del FRLD a Nepal, es muestra de la creciente demanda que existe de movilización de recursos para las pérdidas, que irá en aumento con el avance del cambio climático. Sin embargo, las contribuciones siguen siendo voluntarias y la estrategia de movilización a largo plazo no está resuelta. De lo contrario, sin una recapitalización sustantiva, el Fondo corre el riesgo de convertirse en un mecanismo subfinanciado frente a la escala real de las necesidades o una “cáscara vacía”.

Responder a las pérdidas y daños también requiere mecanismos que vayan más allá del Fondo. La Red de Santiago y el Mecanismo Internacional de Varsovia necesitan recursos estables para pasar del análisis a la acción y apoyar a los países afectados. Los países y comunidades más afectados no causaron la crisis climática y no deberían pagar sus consecuencias.

8. Poner en marcha el Mecanismo de Transición Justa

La COP31 debe acordar la puesta en marcha del Mecanismo de Transición Justa y definir sus funciones, modalidades y gobernanza. El Mecanismo debe fortalecer la cooperación internacional, la asistencia técnica, la creación de capacidades y el intercambio de conocimientos para apoyar la implementación de transiciones justas. Asimismo, debe contribuir a identificar y superar las barreras de implementación, incluidas las financieras, y facilitar la articulación con las instituciones y fuentes de apoyo pertinentes. El cómo se financia la transición debe ocupar un lugar central en el Mecanismo, junto con la mitigación y la adaptación, con atención a su calidad. Debe ser público, predecible, accesible y basado en donaciones, sin agravar el endeudamiento ni reproducir desigualdades, conflictos socioambientales ni la lógica del extractivismo; pero también debe permitir entablar una conversación de transición que vaya más allá de un cambio tecnológico para reducir las emisiones.

La transición justa debe incluir empleo digno, reconversión laboral, protección social, diversificación económica, justicia territorial y participación efectiva de trabajadores y trabajadoras, comunidades locales, Pueblos Indígenas y comunidades locales, mujeres, niñeces, juventudes, personas con discapacidad, personas defensoras ambientales u otras con enfoque interseccional. No debe reducirse a una agenda de mitigación con lenguaje social. Debe entenderse como una transformación económica, fiscal, laboral y territorial.

9. Darle continuidad al Programa de Trabajo de Mitigación y avanzar en la transición fuera de los combustibles fósiles

La ambición sin financiamiento es una exigencia unilateral. El Programa de Trabajo de Mitigación debe continuar hasta 2028, vinculado a los medios de implementación. La transición fuera de los combustibles fósiles debe quedar reflejada en los resultados de la COP31.

La hoja de ruta sobre combustibles fósiles debe fijar metas, plazos y seguimiento, reconociendo la cooperación y las distintas capacidades y responsabilidades de los países. Las estrategias nacionales deben eliminar progresivamente los subsidios ineficientes y reinvertir en renovables, protección social y adaptación, atendiendo a los países dependientes de ingresos fósiles. La reforma financiera internacional debe acompañar este proceso con financiamiento y alivio fiscal, sin profundizar el extractivismo ni las zonas de sacrificio.

La hoja de ruta sobre deforestación debe pasar de las recomendaciones a la implementación, con responsabilidades, hitos verificables y rendición de cuentas, y abordar las causas estructurales de la deforestación. Las NDC y las Estrategias y Planes de Acción Nacionales sobre Biodiversidad pueden contribuir a su seguimiento.

Ambas hojas de ruta deben tener un enfoque de derechos e interseccional, con Pueblos Indígenas, comunidades locales y afrodescendientes como actores clave. Su financiamiento debe ser público, concesional y accesible, sin financiarizar la naturaleza, imponer condicionalidades ni trasladar los costos a las poblaciones más vulnerables.

10. Defender el multilateralismo y movilizar fuentes de financiamiento equitativas

La CMNUCC es el único espacio donde todos los países tienen voz en igualdad de condiciones y donde las obligaciones pueden exigirse. Defender el multilateralismo es defender a las personas

en los países en desarrollo. Debilitar el proceso formal o trasladar decisiones a clubes y foros voluntarios transfiere el poder a quienes ya lo tienen. Las iniciativas voluntarias de la Agenda de Acción pueden sumar, pero no sustituyen las obligaciones entre Estados ni ofrecen la misma rendición de cuentas. El éxito de Antalya se medirá por las decisiones de la COP y no por anuncios no vinculantes.

Hay dinero suficiente para enfrentar la crisis climática. Cada año se destinan cientos de miles de millones a guerras y a subsidios a los combustibles fósiles, mientras las empresas petroleras, gasíferas y carboníferas registran ganancias extraordinarias. Los gobiernos deben apoyar fuentes de financiamiento nuevas, adicionales y equitativas, como impuestos y gravámenes a las ganancias y a la contaminación de la industria fósil, a los viajes aéreos premium y a los vuelos privados, y a las grandes fortunas, entre otros. Estas fuentes deben complementar, y no reemplazar, la provisión pública del Artículo 9.1.

El financiamiento climático también debe ir acompañado de transferencia tecnológica y creación de capacidades. Los procesos de la COP31 deben garantizar la participación efectiva de la sociedad civil, Pueblos Indígenas y comunidades locales, mujeres, niñeces, juventudes, personas defensoras ambientales, personas con discapacidad y otras desde un enfoque interseccional.

Llamado final

No hay implementación sin la confianza de que el financiamiento climático llegará para convertir los planes en acción.

REDFIS llama a las Partes en la COP31 a dar un ancla formal al CFWP y a clarificar qué parte del NCQG será pública. Llama a darle casa y seguimiento a la triplicación del financiamiento para la adaptación. Llama a los países desarrollados a anunciar compromisos cuantificados, plurianuales y basados en donaciones, y a contribuir de forma sustantiva a los fondos multilaterales. Llama a implementar el Artículo 2.1.c sin condicionalidades, en diálogo con la reforma financiera y fiscal internacional. Llama a dotar de recursos al FRLD y a poner en marcha el Mecanismo de Transición Justa, con las capacidades y los recursos necesarios para cumplir sus funciones de cooperación y apoyo a la implementación. Y llama a avanzar en la transición fuera de los combustibles fósiles con medios de implementación.

Sin financiamiento climático público, justo, reparativo y basado en derechos, no habrá transición justa, adaptación efectiva ni respuesta adecuada a las pérdidas y daños.